



•• **associazione Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e di politica agraria

**VERSO UNA MAGGIORE INTEGRAZIONE
DELL'AGRICOLTURA NELLA
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE.
ANALISI E PROPOSTE PER I COMUNI DI
ASSISI, BASTIA UMBRA, BETTONA
E CANNARA.**

Giulia Giacchè



VERSO UNA MAGGIORE
INTEGRAZIONE DELL'AGRICOLTURA
NELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE.
ANALISI E PROPOSTE PER I COMUNI DI
ASSISI, BASTIA UMBRA, BETTONA E
CANNARA.

Giulia Giacchè

Associazione "Alessandro Bartola"
Studi e ricerche di economia e di politica agraria

Dipartimento di Scienze Economiche e Sociali
Università Politecnica delle Marche
Piazzale Martelli, 8
60121 Ancona

PhD Studies Series: Volume 8, anno 2012

In primo luogo voglio ringraziare Biancamaria Torquati per il suo sostegno e i suoi incoraggiamenti durante i tre anni del dottorato. Mi ha guidato e mi ha aiutato a definire il metodo di ricerca e il terreno adatto al progetto di tesi, oltre che ad attivare fruttuose collaborazioni con le associazioni degli agricoltori e gli informatori.

Voglio anche ringraziare l'équipe di *Agriculture Urbaine* dell'ENSP che mi ha accolto a Versailles. In particolare André Fleury, che ha accettato di codirigere questa tesi e mi ha trasmesso il suo entusiasmo per il lavoro sul campo e la sua curiosità sempre molto viva; e Roland Vidal che grazie ai suoi commenti molto puntuali mi ha aiutato molto a definire il mio progetto di ricerca. Grazie anche al Collegio dei docenti del dottorato italiano e a tutti i professori italiani e francesi che hanno partecipato ai comitati di pilotaggio della mia tesi, che con le loro osservazioni critiche hanno stimolato a mettere a punto il mio lavoro contribuendo così a migliorarlo. Voglio anche ricordare Jean Roger-Estrade per il suo interesse per il mio argomento di tesi e i suoi consigli, Francesco Musotti per avermi aiutato nell'elaborazione statistica dei dati, Alvaro Standardi per il suo incoraggiamento a cominciare a scrivere la tesi e a definirne gli obiettivi e Paola Branduni per le sue osservazioni al mio progetto e la sua disponibilità.

Sono ugualmente molto riconoscente agli amministratori, ai tecnici e agli esperti che ho incontrato; in particolare l'architetto Marina Marini e l'agronomo Carlo Sportolaro mi hanno dedicato il loro tempo per farmi meglio conoscere l'area di studio e i tecnici delle tre Associazioni di categoria che hanno facilitato il contatto con gli agricoltori. Devo naturalmente molto a quest'ultimi per la loro disponibilità e il loro contributo al lavoro di ricerca.

Grazie anche a tutti coloro che mi hanno aiutato a raccogliere dati e informazioni bibliografiche utili nel lavoro di ricerca.

Infine la mia famiglia che mi ha dato costantemente il suo aiuto e sostegno; il suo ruolo è stato davvero essenziale per portare a termine il mio percorso dottorale.

Indice

1 INTRODUZIONE.....	9
2 L'EVOLUZIONE DEL CONCETTO DI SPAZIO RURALE E DI AGRICOLTURA NEL TERRITORIO E NELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA.....	13
2.1 L'EVOLUZIONE DEL RAPPORTO TRA GLI SPAZI AGRICOLI PERIURBANI E IL SISTEMA INSEDIATIVO: SINERGIE E CONFLITTI	14
2.1.1 <i>La nascita dei “progetti agricoli”: i progetti agriurbani in Francia, i parchi agricoli in Italia e in Spagna e la progettazione integrata territoriale in Italia</i>	<i>16</i>
2.2 L'EVOLUZIONE DEL CONCETTO DI AGRICOLTURA E DI SPAZI AGRICOLI NELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA.....	26
3 TEMATICA DELLA RICERCA.....	35
3.1 LO STATO DELL'ARTE: IL RAPPORTO TRA GLI SPAZI AGRICOLI E GLI STRUMENTI URBANISTICI IN ITALIA	35
3.2 DOMANDE DI RICERCA	46
3.3 IPOTESI DI RICERCA	47
3.4 GIUSTIFICAZIONE DELL'AREA DI STUDIO SCELTA	49
4 FONTI DOCUMENTARIE, METODI E STRUMENTI DELLA RICERCA	51
4.1 L'UNITÀ TERRITORIALE, IL PERIODO TEMPORALE DI RIFERIMENTO E I LIVELLI DI ANALISI	51
4.2 LE FONTI DOCUMENTARIE	52
4.3 I METODI E LE TECNICHE DELLA RICERCA	56
4.4 GLI STRUMENTI DI LETTURA E DI ANALISI	63
5 L'AREA DI STUDIO: I COMUNI DI ASSISI, BASTIA UMBRA, BETTONA E CANNARA	67
5.1 L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA INSEDIATIVO DELLA VALLE UMBRA NORD	67
5.2 LA MEZZADRIA: IL SISTEMA ECONOMICO E IL PAESAGGIO AGRARIO	73
2.1 <i>La crisi della mezzadria.....</i>	<i>76</i>
5.3 LA FINE DELLA MEZZADRIA E LE TRASFORMAZIONI DEL PAESAGGIO AGRARIO	79
5.4 LA DINAMICA DELLA POPOLAZIONE E DELLE ATTIVITÀ ECONOMICHE	81
2.1 <i>Analisi del Settore Primario</i>	<i>87</i>
5.5 IL COMPENSORIO SOCIO-ECONOMICO E URBANISTICO DELLA VALLE UMBRA NORD	93
6 L'INTEGRAZIONE DELL'AGRICOLTURA NEGLI STRUMENTI URBANISTICI DELL'AREA DI STUDIO	97
6.1 L'INTEGRAZIONE DELL'AGRICOLTURA NEGLI STRUMENTI URBANISTICI DI AREA VASTA	97

6.1.1	<i>Dal 1970 al 1990: la costituzione della Regione Umbria e la redazione del Piano Urbanistico Territoriale Regionale (PUT)</i>	98
6.1.2	<i>Dal 1990 al 2000: la revisione del PUT e la formazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)</i>	100
6.1.3	<i>Verso nuovi strumenti di pianificazione territoriale</i>	107
6.2	L'INTEGRAZIONE DELL'AGRICOLTURA NEGLI STRUMENTI URBANISTICI A SCALA COMUNALE E INTERCOMUNALE	110
6.2.1	<i>Dal 1950 al 1970: le prime esperienze di pianificazione</i>	111
6.2.2	<i>Dal 1990 al 2000: la pianificazione intercomunale e l'adeguamento degli strumenti urbanistici al PUT</i>	117
6.2.3	<i>Dal 2000 al 2009: il riconoscimento dell'importanza dell'agricoltura multifunzionale e del paesaggio</i>	122
7	ASSISI: IL RICONOSCIMENTO DELL'UNESCO, L'AGRICOLTURA E LE AREE NATURALI PROTETTE	129
7.1	ASSISI: DALLA CANDIDATURA AL PIANO DI GESTIONE DEL SITO UNESCO	129
7.2	L'INTEGRAZIONE DELL'AGRICOLTURA NEI PIANI DI GESTIONE DELLE AREE NATURALI PROTETTE	137
7.2.1	<i>Piano dell'Area Naturale Protetta del Monte Subasio</i>	137
7.2.2	<i>Piani di Gestione dei Siti SIC</i>	138
8	IL SETTORE AGRICOLO DELL'AREA DI STUDIO	141
8.1	ANALISI DESCRITTIVA DEI DATI AZIENDALI	141
8.2	ANALISI STATISTICA DEI DATI AZIENDALI	149
8.2.1	<i>Analisi delle Corrispondenze Multiple</i>	150
8.2.2	<i>Cluster Analysis</i>	157
8.3	DEFINIZIONE DELLE TIPOLOGIE AZIENDALI	159
8.4	DEFINIZIONE DELLA COMPONENTE ECONOMICA E SUA RAPPRESENTAZIONE GRAFICA	161
9	GLI AGRICOLTORI	165
9.1	LE INTERVISTE AGLI AGRICOLTORI	165
9.2	LA MATRICE DELLE STRATEGIE DEGLI AGRICOLTORI	176
9.3	DEFINIZIONE DELLA COMPONENTE SOCIALE E SUA RAPPRESENTAZIONE CARTOGRAFICA	177
9.4	PUNTI DI DEBOLEZZA DEL SETTORE AGRICOLO E DELLE STRUTTURE AZIENDALI	179
9.4.1	<i>Proposte degli agricoltori</i>	180
10	CONFLITTI E CONTRASTI IN ATTO	183
10.1	CONFLITTI IN ATTO A BETTONA: GLI ALLEVAMENTI SUINICOLI E L'EMERGENZA DELLA QUESTIONE AMBIENTALE	183
10.2	CONTRASTI IN ATTO A CANNARA: LA "CIPOLLA DI CANNARA" E I DISCIPLINARI DI PRODUZIONE	189
11	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	193
11.1	VERIFICA DELLE IPOTESI	194
11.2	PROPOSTE PER L'INTEGRAZIONE DEGLI SPAZI AGRICOLI NELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE	198
	RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	205

APPENDICE A – ELENCO ABBREVIAZIONI, FIGURE E TABELLE	217
APPENDICE B1 – SCHEDA DI LETTURA DEGLI STRUMENTI URBANISTICI ...	223
APPENDICE B2– SCHEDA DI LETTURA DEL DOSSIER DI CANDIDATURA E PIANO DI GESTIONE UNESCO.....	229
APPENDICE C – QUESTIONARIO	231
APPENDICE D – SCHEDA DI LETTURA PAESAGGIO (D1 CASA RURALE; D2 VIGNETO; D3 OLIVETO)	243
APPENDICE E – SCHEDE DI LETTURA INQUADRAMENTO NORMATIVO	253
APPENDICE F – SCHEMA 1 MATRICE DELLE STRATEGIE.....	259
APPENDICE G - TAVOLE	261

1 Introduzione

La ricerca, di cui si dà conto nella tesi, nasce dall'interesse di approfondire una tematica, quella dello spazio rurale nella contemporaneità, che avevo maturato già nel 2003 in occasione della tesi di master presso l'Università Statale di Milano su *“La “città diffusa” e il paesaggio agrario nel Veneto Centrale”*, dove avevo affrontato la questione del ruolo del paesaggio agrario e dell'agricoltura nel contesto di una espansione diffusa del costruito nelle campagne.

L'analisi del dibattito scientifico intervenuto nel frattempo mi ha condotta a precisare una tematica di ricerca coerente con questo iniziale interesse, ma ancora ad una più precisa problematica da applicare ad un'area di studio umbra. Questo percorso intrapreso con l'aiuto della tutor di tesi, Professoressa Biancamaria Torquati all'interno del Dipartimento di Scienze Economiche Estimative e degli Alimenti dell'Università degli Studi di Perugia, si è arricchito con un periodo di ricerca all'estero presso il LAREP della Scuola Nazionale di Paesaggio di Versailles, un laboratorio di ricerca che ha fatto del rapporto tra città e campagna uno dei centri del proprio interesse. Una opportunità che ha portato all'incontro con il Professor André Fleury e alla cotutela di questa tesi, che è stata elaborata in stretta collaborazione con le due istituzioni. Questa scelta, mentre mi ha richiesto un notevole sforzo insieme linguistico e di approfondimento disciplinare, considerando la multidisciplinarietà della ricerca e le differenti competenze dei docenti, che hanno partecipato al mio percorso formativo, per le stesse ragioni mi ha arricchito sia professionalmente che personalmente.

Proprio durante il mio periodo di permanenza a Parigi, a partire dall'esigenza di colmare una lacuna disciplinare e operativa, è nato il *Collectif d'enseignement et de recherche en agriurbanisme et projet de territoire* (CERAPT), con l'intento di costituire un ambito specifico di didattica e ricerca e una nuova figura professionale, quella dell'*agriurbaniste*, capace di integrare l'agricoltura nel *projet de territoire*.

La tematica della ricerca, che la tesi si impegna ad esplorare, fa riferimento a una nuova dimensione dello spazio rurale e dell'agricoltura che si è venuta manifestando negli ultimi anni e che appare situarsi all'incrocio di questioni che atten-

gono contemporaneamente alla sfera produttiva, a quella del governo del territorio, della difesa dell'ambiente e della tutela e valorizzazione del paesaggio agrario. Ne consegue la necessità di una prospettiva di analisi trasversale, capace di attraversare competenze e oggetti di studio, troppo spesso tenuti separati. In questo contesto si inserisce il lavoro di ricerca, che si propone di offrire un contributo all'analisi dell'integrazione dell'agricoltura nella pianificazione territoriale, partendo dalla constatazione che, attualmente, essa sia ancora insufficiente. In questa prospettiva di integrazione sono stati analizzati: gli strumenti urbanistici al fine di individuare la considerazione attribuita agli spazi agricoli, con particolare riferimento ai criteri di zonizzazione e alle destinazioni e previsioni d'uso; la struttura tecnico-economica e sociale dell'agricoltura a livello di unità aziendale; infine le strategie degli agricoltori legate al mercato, al territorio e alle dinamiche familiari.

L'obiettivo principale è quello di individuare un metodo di studio degli spazi agricoli in grado di produrre elementi conoscitivi, utili per il governo del territorio da parte sia dei pianificatori sia dei *policy makers* agricoli. Lo studio è stato condotto in uno specifico territorio ricadente nella Valle umbra (Umbria, Italia) ed esattamente nell'area dei comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara.

L'analisi degli strumenti urbanistici è stata condotta facendo riferimento a diverse fonti documentarie: gli strumenti urbanistici a livello regionale, provinciale, intercomunale e comunale; il Piano di gestione del Sito UNESCO di Assisi; i Piani di Gestione del Parco del Monte Subasio e dei Siti SIC ricadenti nell'area di studio. Data la numerosità e la complessità dei documenti esaminati, sono state predisposte due schede monografiche: una per la lettura e l'analisi degli strumenti urbanistici e l'altra per la lettura e l'analisi del Dossier di Candidatura e del Piano di Gestione del Sito UNESCO di Assisi.

Per l'analisi strutturale ed economica dell'agricoltura, invece, sono stati utilizzati sia dati macro riferiti ai Censimenti generali dell'agricoltura, dell'industria e servizi, delle abitazioni e della popolazione, sia dati micro relativi alle unità aziendali desunti dal Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), dall'Anagrafe zootecnica e dalle banche dati regionali. L'analisi degli aspetti sociali legati all'agricoltura è stata effettuata grazie ad un'indagine diretta, rivolta agli imprenditori agricoli.

Nel lavoro di ricerca sono state adottate due tecniche di analisi del settore produttivo, in quanto la componente tecnico-economica è stata analizzata con metodi statistici di tipo quantitativo, optando per l'analisi delle corrispondenze multiple (ACM) seguita da una *cluster analysis* con il metodo dei *voisins réciproques*, mentre la componente sociale è stata analizzata con metodi di tipo qualitativo.

I risultati delle due analisi, quella strutturale-economica e quella sociale, sono stati rappresentati cartograficamente attraverso mappe interpretative elaborate in ambiente GIS.

Due sono i principali output prodotti dalla ricerca: il Sistema Informativo Agricolo Aziendale (SIAA) facilmente aggiornabile e collegato con il Sistema Informativo Agricolo Particellare (SIAP) per la costruzione in ambiente GIS di mappe interpretative; il questionario d'indagine per gli imprenditori agricoli, finalizzato a verificare le strategie aziendali, le attese e le proposte nei confronti della pianificazione territoriale.

Il lavoro è articolato in due parti e dieci capitoli.

Alla prima parte (capitoli 2, 3 e 4), in cui viene presentato il contesto della ricerca e il progetto di ricerca, segue una seconda parte (capitoli 5, 6, 7, 8, 9, 10) specifica sull'area di studio e infine un capitolo con le considerazioni conclusive.

Nel secondo capitolo viene presentato il contesto europeo, in cui viene inquadrata la ricerca, in merito ad alcune esperienze di pianificazione degli spazi agricoli e alle politiche agricole. Viene sottolineato come entrambe propongano un governo del territorio basato sull'integrazione delle risorse sociali, ambientali ed economiche e sulla partecipazione attiva degli attori territoriali nelle scelte di pianificazione e sviluppo. Nel terzo capitolo viene presentato lo stato dell'arte, da cui discendono le domande di ricerca e le ipotesi. Nel quarto capitolo invece, vengono descritti i metodi, le fonti documentarie e le tecniche adottate per lo svolgimento della ricerca.

La seconda parte, relativa al caso studio, comprende sei capitoli. Nel quinto capitolo viene presentata l'area di studio dal punto di vista storico e vengono indicati i processi di evoluzione del sistema economico e insediativo dell'area. Il sesto e settimo capitolo sono dedicati alla considerazione rivolta all'agricoltura e alle aree agricole all'interno degli strumenti urbanistici e all'interno del piano di gestione Unesco, nel caso di Assisi. Nell'ottavo, nono e decimo invece viene analizzato il settore agro-zootecnico dell'area di studio attraverso l'individuazione delle tipologie aziendali e delle strategie ad esse collegate. Infine nell'undicesimo e ultimo capitolo vengono validate le ipotesi e le domande di ricerca e formulate proposte, per una maggiore integrazione dell'agricoltura nella pianificazione territoriale.

2 L'evoluzione del concetto di spazio rurale e di agricoltura nel territorio e nella Politica Agricola Comunitaria

Il modello di agricoltura tradizionale, fondato sulla produzione di beni alimentari, appare non più in grado di garantire una piena valorizzazione delle risorse e viene proposto come nuovo riferimento il “modello agricolo europeo”, che riconosce il ruolo multifunzionale¹ dell'agricoltura come produttrice di beni, di servizi e di esternalità positive.

All'agricoltura viene richiesto principalmente di produrre esternalità positive, che sembrano costituire gli unici prodotti a cui l'Unione Europea non può rinunciare, a differenza di gran parte della produzione di *commodities* agricole, a fronte di crescenti pressioni internazionali (Milone, 2009).

Complessa e di non facile interpretazione la “risposta” degli agricoltori a questa fase di “transizione”. Come è stato evidenziato in alcune ricerche (Droz, Forney, 2006; Bernard, Dufour, 2005; Milone, Ventura, 2009), differenti sono le strategie imprenditoriali; accanto agli agricoltori “innovatori” che si riferiscono ad un nuovo modello multifunzionale e multiprodotto, capace di creare sinergie con altri settori e di valorizzare l'imprenditorialità e le risorse territoriali, ve ne sono altri che invece vedono la propria “identità” di agricoltori minacciata.

Queste trasformazioni implicano anche una relazione profondamente mutata tra città, campagna, agricoltura, che a tutt'oggi appare in ogni caso problematica nelle sue prospettive e nei suoi esiti. Sempre più frequentemente si parla di ruralità quale concetto atto a descrivere una realtà inedita, una nuova categoria analitica (Franceschetti, Gallo, 2004). Infatti, da un «*approccio unidimensionale (agricolo) e prevalentemente bi-polare (urbano-rurale)*», si è passati negli anni ad un «*approccio pluridimensionale [...] che parte dal presupposto che vi siano ormai molti modi di essere urbano e rurale e che la «lettura» delle ruralità e delle urbanità possa avvenire solo considerando congiuntamente un insieme di indicatori eco-*

¹Nella definizione fornita dall'OECD, la multifunzionalità «è un concetto che indica che un'attività economica può dare luogo a più prodotti congiunti e, in virtù di questo, può contribuire a raggiungere contemporaneamente vari obiettivi sociali» (OECD, 2001).

nomici e sociali» (Anania, Tenuta, 2006: 17). Gli autori sottolineano come questo approccio più articolato allo studio della ruralità corrisponda all'evoluzione nel tempo dell'accezione di "territorio rurale", che non viene più definito semplicisticamente come agricolo, residuale, periferico e in ritardo di sviluppo, in contrapposizione a un territorio urbano moderno, centrale e ricco. È questo nuovo rapporto che si cercherà di mettere in evidenza in questo capitolo attraverso l'analisi dell'evoluzione del ruolo dell'agricoltura e dello spazio rurale nel rapporto tra città e campagna e nella politica agricola comune, prestando una particolare attenzione ad alcune esperienze di "co-costruzione" degli spazi agricoli e al "modello agricolo europeo". L'intento è di far emergere come sia alcune innovative esperienze di pianificazione degli spazi agricoli che le politiche agricole concordino nel proporre un governo del territorio, basato sull'integrazione delle risorse sociali, ambientali ed economiche e sulla partecipazione attiva degli attori territoriali nelle scelte di pianificazione e di sviluppo della città.

2.1 L'evoluzione del rapporto tra gli spazi agricoli periurbani e il sistema insediativo: sinergie e conflitti

La necessità di regolare i rapporti tra spazi urbani e rurali attraverso la pianificazione è emersa in Europa circa due secoli fa.

Le profonde trasformazioni, innescate dalle grandi "rivoluzioni" settecentesche (la rivoluzione industriale, il progresso scientifico, il cambiamento degli assetti istituzionali e sociali, lo sviluppo economico e demografico), *«oltrepassano una soglia critica e danno al cambiamento»* del paesaggio europeo *«una svolta rivoluzionaria»* (Benevolo, 2002: 161).

L'industrializzazione con il conseguente inurbamento e l'abbandono delle campagne, parallelamente al crescere delle città, hanno messo in discussione le strutture economiche e sociali storicamente sedimentate, decretando la supremazia del modello urbano e producendo un conflitto tra città e campagna, in particolare per l'occupazione degli spazi e la gestione delle risorse. Gli sconvolgimenti prodotti negli assetti economici e sociali ma anche urbanistici hanno sollecitato riflessioni sulla necessità di una regolazione e pianificazione degli spazi, capace di ricreare un nuovo equilibrio tra città e campagna, tra aree da urbanizzare e aree da riservare alle attività agricole. Tra i primi più importanti tentativi in questo senso vi sono quelli proposti da Owen agli inizi dell'Ottocento in una prospettiva di socialismo utopistico, da Howard a inizi Novecento e da Le Courbousier a metà Novecento.

I tre modelli cercano, tenendo conto anche dei problemi sociali e dei conflitti tra le classi, di ridare nella progettazione di nuovi insediamenti una struttura e una forma alla città (radiale e concentrica nei primi due casi e periferica nel terzo) e una funzione (fondamentalmente di tipo produttivo) all'agricoltura.

I primi schemi di pianificazione territoriale, influenzati dai modelli teorici, si trovarono ad affrontare il rapporto urbano/rurale in città esistenti, dove la priorità era il contenimento della crescita urbana. Nella varietà delle risposte offerte, in relazione alle diversità delle condizioni ambientali, delle strutture economico-sociali e degli ordinamenti politico-amministrativi, si sono affermati alcuni modelli relazionali sostanzialmente riconducibili a tre “categorie” differenti: la “cintura verde”, che si propone di contenere l’espansione urbana all’interno, il “cuneo verde” che dall’esterno penetra dentro il tessuto urbanizzato, il “cuore verde”, che invece preserva gli spazi agricoli all’interno delle aree urbanizzate. Il rapporto tra città e campagna, dopo il progressivo affrancamento (sia di tipo alimentare che energetico) della città dalla campagna, grazie allo sviluppo di tecniche di conservazione degli alimenti e alla diffusione di mezzi di trasporto veloce, perde la sua connotazione “funzionale” e l’agricoltura e gli spazi agricoli rientrano negli schemi di pianificazione, in relazione alle strategie di sviluppo delle città e alle loro evoluzioni.

Un esempio dell’evoluzione del rapporto tra città e campagna è dato dalle *green belts* inglesi. Attualmente ve ne sono 14 e occupano 1.671 milioni di ha (il 13% della superficie dell’Inghilterra). Al loro interno le aree agricole nel corso degli anni sono state investite di diverse funzioni e spesso sono state assimilate a “spazi aperti” o a “spazi naturali”. Mentre all’inizio del Novecento queste aree venivano tutelate in un’ottica di autosostentamento alimentare delle città, tra le due guerre sono state protette soprattutto per le funzioni militari, che avrebbero potuto svolgere, ospitando aerodromi e quartieri militari (Amati *et al.*, 2006). Dopo la Seconda guerra mondiale a questi spazi è stata affidata la funzione di zone cuscinetto tra i grandi agglomerati urbani, soprattutto per evitare la saldatura delle aree edificate, con la conseguente formazione di conurbazioni. Il contestuale sviluppo dell’industrializzazione delle campagne ha finito per connotare l’agricoltura come un’attività inquinante per l’ambiente, a causa dei metodi intensivi praticati, e banalizzante per il paesaggio, per la perdita dei caratteri di ruralità e lo sviluppo della residenzialità sparsa (Hague, 2007; Bramley *et al.*, 2004). Attualmente le funzioni prevalenti attribuite alle aree agricole sono quelle di proteggere gli spazi aperti dall’espansione urbana, in modo tale da evitare la fusione tra centri limitrofi e da garantire spazi per le attività ricreative e per il riequilibrio ecologico e ambientale. Quella della *Green Belt* londinese è la soluzione più imitata, con i necessari adattamenti, anche in città di altri Paesi (Mosca, Ottawa, Toronto, Dakar, Pechino, Parigi, Torino, etc). Nelle città italiane il modello urbanistico delle cinture verdi ha trovato accoglimento solo alla fine degli anni Novanta del secolo scorso, sia come modello progettuale, che come strumento operativo, nel tentativo di frenare la progressiva frantumazione del paesaggio agricolo, attraverso una ricucitura di spazi agricoli e naturali (Ravenna, Monza, Milano) (Kipar, 1994).

Nel corso degli anni sono aumentate le attese nei confronti degli spazi agricoli e dei sistemi di relazione in cui sono integrati e implicati. Questo si riflette anche negli schemi pianificatori, che si evolvono in “categorie” più complesse con il principale obiettivo di mettere in rete e preservare la funzionalità degli spazi (agricoli, naturali.), dove la funzione agricola si connette e si integra in quella ambientale, ecologica e paesaggistica attraverso la costruzione di “reti”, “trame” e “sistemi”. Allo stesso tempo nascono progetti specifici che cercano un nuovo equilibrio tra città e campagna, tra governo del territorio e agricoltura; forme che trovano e fondano le loro specificità in modelli *ad hoc*, che cercano di valorizzare al meglio le risorse, dove il riconoscimento della multifunzionalità dell'agricoltura gioca un ruolo fondamentale per la sua tutela (Duvernoy *et al.*, 2005).

2.1.1 La nascita dei “progetti agricoli”: i progetti agriurbani in Francia, i parchi agricoli in Italia e in Spagna e la progettazione integrata territoriale in Italia

Con il termine “progetti agricoli” si vogliono qui indicare quei progetti che invertono lo sguardo, partendo dalla campagna fino ad arrivare alla città e che si differenziano dai precedenti, in quanto pongono al centro del progetto l'agricoltura produttiva e multifunzionale. Obiettivo principale è la tutela degli spazi agricoli dall'espansione della città e dalla “rururbanizzazione” della campagna e la valorizzazione dell'attività agricola, in risposta alla crisi del modello agricolo produttivista (cfr. paragrafo 2.2.).

Queste esperienze, che spesso trovano applicazione su una scala intercomunale, si caratterizzano per la volontà di proteggere le aree agricole dall'espansione urbana attraverso l'esercizio dell'attività produttiva, connessa in modo più o meno rilevante, a seconda dei casi, con funzioni ricreative, di tutela ambientale e del paesaggio.

Sono state individuate, come esperienze di riferimento, quelle del “Parco agricolo” (Italia, Spagna), del “Progetto agriurbano” (Francia) e della “Progettazione Integrata Territoriale” (Italia). Questa scelta non toglie naturalmente alcuna validità ad altri modelli di “sviluppo” e di gestione² o ad altre “categorie” di Parco, che si pongono l'obiettivo della salvaguardia e della valorizzazione dell'agricoltura, anche se questo termine non compare nella loro denominazione (es. Parco delle colline di Napoli, Parco del Po Torinese, Parco Nazionale delle Cinque Terre, Parco Rurale, etc...).

² E' stata fatta, prima di scegliere una ricognizione accurata delle esperienze in corso soprattutto consultando i siti delle varie “reti di scambi di metodologie” (il Resource Center for Urban Agriculture and Food Security (RUAF), a livello mondiale; il Peri-Urban Regions Platform Europe (PURPLE) e la Federazione Europea di Spazi Naturali e Rurali Metropolitani e Periurbani (Federnatur), a livello europeo; e Terres en Villes in Francia) e analizzando i diversi progetti europei che si stanno interessando a queste tematiche (NEWRUR (2001-2004); Métropole Nature (2002-2004); Extramet (2005-2007); Pays.Med.Urban (2009-2011); Naturba (2009-2011); SURF (2009-2012); Parcs Périurbains (2010-2012). Euroscapec (2010-2013)). Difficile quindi sarebbe stato riportare tutte le iniziative e le esperienze di pianificazione e gestione degli spazi agricoli in particolare periurbani.

I “PROGETTI AGRICOLI”

I “modelli” sopra indicati si distinguono per modalità di formazione, progettazione e gestione non solo tra loro, ma anche al loro interno soprattutto per quanto riguarda i Parchi agricoli, considerando i diversi contesti socio-economici e culturali in cui si sviluppano. Per approfondire gli aspetti più rilevanti e mettere in luce differenze e similitudini sono stati scelti alcuni casi esemplificativi³. Per quanto riguarda i parchi agricoli sono stati presi come riferimento tre casi italiani (Parco Agricolo Sud di Milano, Parchi agricoli Comunali del Comune di Roma, Parco di Ciaculli a Palermo) e due spagnoli, localizzati nella regione metropolitana di Barcellona⁴ (Parc agrari de Baix Llobregat e Parc agrari de Sabadell); per quanto riguarda i progetti agri-urbani sono stati considerati il progetto del “*Triangle Vert des Villes Maraîchères du Hurepoix*”, che coinvolge cinque comuni nell’area sud-est di Parigi, e il “*Projet agriurbain de l’Est Tourangeau*”, che coinvolge quattro comuni che si trovano nell’area ad est dell’espansione urbana di Tour e infine il progetto integrato di “*Norba, Ninfa, Cora, Tres Tabernae*”, che coinvolge cinque comuni della Provincia di Latina, che rientrano nell’area metropolitana romana.

DEFINIZIONI

Il **Parco agricolo**, secondo la definizione di Ferraresi e Rossi, è una «*struttura territoriale finalizzata principalmente alla produzione primaria ed alla sua tutela e valorizzazione; e contestualmente [...] alla fruizione culturale, ludica, ricreativa dell’ambiente da parte dei cittadini, in termini compatibili con la principale destinazione*» (Ferraresi, Rossi, 1993: 45-46). Interessanti sono le definizioni contenute nei documenti urbanistici. Ad esempio nel Piano Regolatore Generale (PRG) di Roma, adottato nel 2003, i Parchi agricoli vengono definiti come «*ambiti rurali diversi dalle aree naturali protette [...] riconducibili ad un sistema unitario di interesse naturalistico, paesaggistico, storico-archeologico, da tutelare e valorizzare*», mentre nel PRG di Palermo del 1994 viene attribuito al termine “Parco” «*il suo originario significato di luogo in cui ci si “istruisce e stupisce”*», dove «*i frammenti di territorio agricolo potranno sopravvivere se e in quanto non saranno dissociati dal loro valore produttivo. Valore produttivo agricolo, s’intende*».

³ La scelta dei riferimenti è stata fatta sia sulla base di esperienze di visita diretta in cui amministratori locali (nel caso del P.I.T. “Norba, Ninfa, Cora, Tres Tabernae”) o esperti nell’area di studio mi hanno accompagnato nell’area di progetto dove, in alcuni casi, ho potuto intervistare gli imprenditori agricoli coinvolti (Parco agricolo sud di Milano, Parc agrari de Baix Llobregat e il Parc agrari de Sabadell, Projet agriurbain de l’est Tourangeau), sia sulla base di esperienze di lavoro (stage di un mese presso il Comune di Saulx les Chartreux, comune che ha promosso la nascita del progetto agriurbano del *Triangle Verte des villes Maraîchères du Hurepoix*). Per quanto riguarda le esperienze dell’Agro romano e del parco di Ciaculli di Palermo ho fatto riferimento alla bibliografia disponibile.

⁴ In questa regione, sono stati istituiti ben tredici parchi, per proteggere e gestire gli spazi agricoli, con diciture differenti: sette parchi agricoli, tre parchi rurali e tre parchi agroforestali.

I **Progetti agriurbani** sono stati definiti come un “*projet de territoire*” (generalmente periurbano), in cui le necessità della città in termini di spazio o di infrastrutture e di qualità della vita, sono prese in considerazione al pari delle necessità di un'attività agricola funzionale (Vidal, Fleury, 2009b).

Il **Progetto Integrato Territoriale** (PIT) è uno strumento di attuazione dei fondi strutturali dell'Unione Europea, attraverso il quale si è operato in più settori con interventi caratterizzati da una forte integrazione e convergenti sul comune obiettivo dello sviluppo del territorio. Introdotti in Italia nel Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 2000-2006, come modalità di «*attuazione della politica regionale per favorire l'integrazione delle politiche sul medesimo territorio e per attribuire priorità alla produzione locale di beni pubblici*» (QSN, 2007: 64), sono stati indicati come modello di progettazione anche per la programmazione 2007-2013 nel Quadro Strategico Nazionale (QSN), proprio per la loro dimensione territoriale e la loro capacità di valorizzare le specifiche identità e potenzialità dei differenti sistemi locali. La progettazione integrata si ritrova anche nel Piano Strategico Nazionale (PSN), inserita nell'asse IV del Programma LEADER, che ha come finalità proprio il «*rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale*» e il «*miglioramento della partecipazione locale alla definizione delle politiche*» (PSN, 2006: 97).

Tutti e tre i modelli hanno una dimensione “territoriale” ma il PIT si differenzia dagli altri in quanto la pianificazione coinvolge tutti i settori produttivi presenti nello spazio rurale, non solo quello agricolo, che vengono considerati in un solo progetto di sviluppo e di *governance*. Si tratta dunque di un'esperienza che, sulla scia dei Progetti LEADER, cerca di integrare la programmazione agricola con la pianificazione territoriale all'interno di una dimensione territoriale adeguata alle scelte pianificatorie.

OBIETTIVI E FINALITÀ

Gli obiettivi dei diversi “progetti” riflettono i motivi per cui sono nati e le definizioni del “modello” che hanno scelto.

I **parchi agricoli**, pur nella diversità dei contesti, presentano obiettivi simili volti alla ricerca dell'equilibrio tra l'aspetto di “protezione”, affidato a normative di tutela della qualità ambientale, naturalistica o culturale, e di valorizzazione della “produzione”, attraverso la diversificazione delle attività e il mantenimento del paesaggio e dell'ambiente. Si parte dall'ipotesi che «*la fruizione pubblica del territorio agricolo si accompagna all'attività primaria accordandosi con questa, anche modificandone alcune modalità, introducendo per esempio tecniche ambientalmente più consapevoli, ma comunque presuppone il carattere economico dell'agricoltura, disciplinato dal mercato. In realtà il Parco agricolo presuppone un mercato protetto per i beni prodotti al suo interno, legato a un sistema di sostegno dei prezzi e di incentivi motivati dalle finalità ambientali di quella produ-*

zione; e presuppone che l'attività agricola produca, oltre ai beni primari, servizi, attrezzature ed elementi di paesaggio socialmente fruibili, e che per questo venga retribuita» (Cobello, Simonetti, 1997).

Nonostante siano state identificate a livello europeo due interpretazioni di parco agricolo come una «*istituzione di governo del territorio, formalizzata*», che si inquadra in normative di tipo territoriale o ambientale, oppure una «*aggregazione volontaria ed attiva di attori*» (Fanfani, 2006: 61), le esperienze analizzate si avvicinano soprattutto alla seconda tipologia. Infatti si possono considerare “patti sociali” sottoscritti da tutti gli attori, coinvolti nella sua istituzione e nella sua gestione: l'amministrazione comunale, gli imprenditori agricoli e i cittadini. Il patto si fonda sulla comune volontà di salvaguardare e tutelare il territorio agricolo (amministrazione comunale), attraverso la difesa di una funzione economica, quella agricola (imprenditori agricoli), tenendo conto di una domanda sociale sempre più ampia di fruizione degli spazi e di prodotti eco-compatibili a km. zero (cittadini). La risposta a queste nuove domande sociali impegna gli imprenditori agricoli ad adottare un modello di agricoltura ecosostenibile e multifunzionale capace di offrire, oltre a prodotti agro-alimentari di qualità, anche servizi di carattere ricreativo, educativo e socio-ambientale. Tra gli obiettivi del Parco spesso emerge anche la volontà di conservare il patrimonio naturale, storico e culturale presente nell'area.

I **progetti agriurbani**, nascono con l'intento di garantire una tutela agli spazi agricoli e una partecipazione attiva degli agricoltori nelle scelte di pianificazione territoriale. Quindi l'obiettivo principale è di garantire la permanenza della destinazione d'uso agricolo dei terreni negli strumenti urbanistici e di limitare i vincoli all'attività. Ne deriva anche il riconoscimento degli agricoltori come imprenditori capaci di fare le proprie scelte in base al mercato e al territorio, ma consapevoli del loro ruolo di mantenimento del paesaggio e delle risorse naturali (Fleury, 2005). Questi progetti si propongono di far avvicinare gli abitanti degli spazi periurbani, «*ignorants des réalités agricoles et du fonctionnement d'une exploitation*, [ma consapevoli] *sur le rôle essentiel de l'agriculture dans la gestion de leur espace de vie*», all'agricoltura sfatando le «*images stéréotypées, bucoliques et pittoresques*» della campagna (Poulot, 2007).

La finalità principale dei **progetti integrati territoriali** è quella di promuovere lo sviluppo socio-economico di specifici ambiti territoriali. Secondo i principi del partenariato, della sussidiarietà e della programmazione negoziata, questi progetti cercano di individuare e sperimentare nuovi modelli di *governance* a scala intercomunale. Ogni Regione all'interno del proprio Piano di Sviluppo Rurale (PSR) ha fornito indicazioni specifiche che, nel caso del Lazio, sono volte alla definizione di un insieme coordinato ed organico di operazioni, riferibili a più misure dell'Asse III (“Migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche”), attraverso l'istituzione di partenariati

locali. Essi poggiano sulla capacità e volontà di aggregare più idee e/o più soggetti per il perseguimento di un fine comune attraverso la definizione di una strategia condivisa di sviluppo locale, capace di realizzare gli interventi con efficacia ed efficienza, ottimizzando il rendimento dell'investimento pubblico.

Le esperienze francesi si distinguono dai parchi agricoli, in quanto conferiscono all'agricoltura un maggiore spazio come attività produttiva e si basano su differenze storiche, rispetto all'Italia, dovute ad una organizzazione strutturale del settore agricolo più solida e ad un ruolo socio-politico degli agricoltori più rilevante (Fleury, Branduini, 2007). Altra differenza tra i tre modelli è la maggiore valorizzazione e importanza assunta dalla multifunzionalità dell'agricoltura nei parchi agricoli e nei PIT. Infatti i primi costituiscono uno strumento per l'avvicinamento con la città e il riconoscimento dell'agricoltura da parte dei cittadini, mentre i secondi rappresentano progetti di sviluppo economico e sociale, coinvolgendo l'intera comunità locale. La progettazione integrata infatti non si limita a trovare un'alternativa produttiva al settore agricolo, ma cerca una sua riconversione in senso più ampio, che risponda non solo a esigenze di tipo alimentare e produttivo ma anche sociale, turistico e culturale in una prospettiva multifunzionale.

INQUADRAMENTO NORMATIVO, STRUMENTI DI ATTUAZIONE E DI GESTIONE

In Italia⁵ e in Spagna ancora non esiste una normativa specifica per regolare l'istituzione e la gestione dei **"parchi agricoli"**⁶. Nonostante siano assenti riferimenti normativi la gestione dei parchi agricoli si basa normalmente su due strumenti specifici: uno di natura urbanistica, che delimita le aree imponendo un vincolo alla destinazione d'uso, e l'altro di carattere economico con indicazioni sulle funzioni e potenzialità di sviluppo del settore. Infatti il riconoscimento a livello urbanistico della realizzazione di un Parco agricolo è solo la premessa per attuare *«politiche territoriali più complesse che vanno dalle attività di stimolo e di sostegno dell'imprenditoria privata alla partecipazione diretta della pubblica amministrazione come soggetto proprietario di suoli o come attuatore di interventi»* (Ecomed-UNPR, 2004: 50).

L'istituzione dei due parchi agricoli spagnoli il "Parc Agrari de Sabadell" e il "Parc Agrari de Baix de Llobregat" è avvenuta a seguito del loro riconoscimento negli strumenti urbanistici dell'area e della creazione di un Consorzio di gestione. Il parco "Parc Agrari de Baix de Llobregat" nasce ufficialmente nel 1996 grazie alla attuazione di un programma LIFE-Ambiente dell'Unione Europea, promosso

⁵In Italia, l'unico riferimento legislativo è contenuto nella legge quadro sulle aree protette (L. n. 394/1991). Le regioni che hanno istituito parchi agricoli si sono dotate di leggi proprie che hanno consentito il riconoscimento e l'inserimento di questo modello di gestione negli strumenti urbanistici provinciali (Parco Sud di Milano) o comunali (Parchi agricoli comunali del comune di Roma, Parco di Ciaculli a Palermo).

⁶Interessante a questo proposito il dibattito all'interno della Sessione tematica "Parchi metropolitani e periurbani: il ruolo delle Aree Protette nella riqualificazione dei territori urbani" durante la Seconda Conferenza Nazionale delle Aree Naturali Protette - Torino (Lingotto Fiere), 11-13 ottobre 2002.

da due enti sovracomunali: l'Autorità di bacino del fiume Basso Llobregat e la Provincia di Barcellona. Nel 1998 viene creato il Consorzio⁷ del Parco come ente gestore, che si dota di due Piani per il governo del parco stesso: il "Pla especial de protecció i millora"⁸ (simile a un Piano Territoriale di Coordinamento) e il "Pla Gestió i Desenvolupament"⁹ (che costituisce un Piano Attuativo).

L'area del "Parc Agrari de Sabadell", ufficialmente istituito nel 2005, nonostante la prima manifestazione di interesse alla sua creazione risalgia al 1987¹⁰, viene considerata come "*suolo non urbanizzabile*", e viene specificato (art. 20 delle norme urbanistiche) che essa comprende i suoli adatti all'attività agricola, unica attività consentita. La pubblica amministrazione si propone di intervenire attivamente per preservarli, applicando le misure necessarie a favorire l'attività agricola attraverso il miglioramento della tecnologia e l'ammodernamento delle aziende. Il Parc Agrari de Sabadell viene gestito con lo strumento del "Pla General d'Ordenació de Sabadell". Per progettare lo sviluppo dell'attività agricola e migliorare l'uso del suolo è stata sottoscritta una convenzione con la "Cooperativa Agrària de Sabadell i Comarca, SCCL". Le indicazioni, le proposte e i suggerimenti forniti dallo studio sono stati inglobati nel "Pla Director per la gestió i el desenvolupament del Parc Agrari de Sabadell", che individua le cinque linee strategiche di attuazione che ricalcano quelle dell'altro parco.

Nel caso del Parco Agricolo Sud di Milano sono stati utilizzati gli strumenti del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Milano, del Piano di Gestione del Parco e dei Piani di settore, in particolare quello agricolo (art.17, LR 24/1990). Il piano di settore agricolo costituisce uno strumento mirato non solo a dare indicazioni tecniche per migliorare la produzione e la multifunzionalità delle imprese, ma anche a valutare l'impatto sull'attività agricola di eventuali vincoli paesaggistici, al fine di corrispondere adeguati indennizzi economici (art.19, LR 24/1990). Questa misura è stata adottata anche per indirizzare la gestione agricola

⁷Il Consorzio è costituito dagli enti promotori, le associazioni di categoria, quattordici comuni e, dal 2007, anche la Regione Catalogna con la Direzione Generale Agricoltura, Alimentazione e Azione rurale.

⁸Il Piano speciale urbanistico di protezione e miglioramento (2004), che definisce il perimetro del parco, gli usi del suolo e le norme tecniche di attuazione, si basa su tre obiettivi principali: garantire la produttività agricola; preservare gli aspetti ecologici, ambientali e naturalistici; valorizzare e promuovere il paesaggio.

⁹Il Piano di gestione e di sviluppo (2005) ha come obiettivo principale la promozione e il consolidamento delle aziende agricole. Si basa su 5 linee strategiche principali: il miglioramento e l'efficienza delle infrastrutture e dei servizi generali; la promozione di metodi di produzione più rispettosi dell'ambiente e di metodi di commercializzazione dei prodotti più remunerativi; la creazione di servizi e l'ammodernamento delle aziende agricole al fine di migliorare la loro redditività; la realizzazione di una zona in armonia con la natura e l'ambiente; la promozione del patrimonio naturale e culturale del Parco agricolo, senza interferenze con le attività agricole.

¹⁰La creazione di questo parco è stata preceduta dalla manifestazione d'interesse per la protezione delle aree agricole attraverso la firma nel 1987 del "Protocollo sugli spazi agricoli e naturali di Sabadell" tra il Comune e l'Unione dei Pagesos, dove viene sottolineata l'importanza "*del mantenimento delle zone agrarie e degli spazi naturali come patrimonio economico, ecologico e culturale*". Con l'insediamento dell'Ufficio del Piano (1989), inserito nell'Area Territorio, inizia la revisione del Piano Generale Municipale, che viene approvato nel 1993, e prende corpo la campagna "Proteggiamo i nostri campi e boschi". Nel 2003 il Comune e la Cooperativa Agraria di Sabadell i Comarca hanno firmato una convenzione per uno studio sulle prospettive future degli spazi agricoli e la loro eventuale gestione, che ha portato alla redazione del Piano Speciale di Settore del Parco Agrario, ufficialmente istituito nel 2005.

verso la difesa o il ripristino di alcuni elementi caratteristici del paesaggio agrario come le marcite, il reticolo idrografico.

A Roma i parchi agricoli sono ancora nella fase di progetto durante la quale il Comune ha messo in atto una politica di protezione ambientale incentrata sull'istituzione di un Sistema di Aree Naturali Protette (LR 29/1997), gestite dall'Ente Regionale RomaNatura che, da una parte, si occupa della tutela del patrimonio naturalistico e paesaggistico, attraverso la redazione di piani di assetto, rilascio di pareri e autorizzazioni e attività di sorveglianza ambientale; dall'altra, svolge attività per la promozione delle Aree Naturali e delle attività eco-compatibili, come la realizzazione di visite guidate e di sentieri, la promozione di studi e ricerche, la promozione delle aziende presenti nel territorio, l'attivazione di uno sportello informativo sulle opportunità offerte dal PSR e la creazione di una rete di fattorie didattiche.

Il Parco Agricolo di Ciaculli, come il Parc Agrari di Baix Llobregat, nasce all'interno di un finanziamento ottenuto dal Programma comunitario LIFE '94, che ha consentito la realizzazione del Parco nella vasta area degli agrumeti nelle borgate di Ciaculli e Croceverde-Giardina alla periferia di Palermo. Il progetto è stato cofinanziato dal Comune¹¹, che ne ha affidato la titolarità alla Confederazione Italiana Agricoltori, con l'obiettivo di definire, come indicato nell'intestazione del progetto, «*un modello di gestione per la tutela e la valorizzazione dell'area agricola periurbana di Ciaculli, Croceverde Giardina*». Solo dopo aver organizzato e strutturato l'area secondo parametri che favorissero l'attività produttiva, sono stati definiti e localizzati gli interventi previsti dal progetto LIFE (percorsi, sentieri, aree di sosta, agro-forestazione, Giardino-Museo dell'Agricoltura della Conca d'Oro, recupero agrumeti, Museo del germoplasma, produzioni agricole di qualità)¹². Fra gli interventi realizzati va segnalata la costituzione del Consorzio di tutela di una varietà di mandarino "Il Tardivo di Ciaculli", che riunisce 180 coltivatori, proprietari di circa 280 ettari. Gli agricoltori hanno beneficiato delle misure di incentivazione previste dal Parco e hanno ottenuto che il Mandarino di Ciaculli diventasse un Presidio Slow Food.

Diversa è la genesi dei **progetti agriurbani** francesi e la forma di gestione e protezione degli spazi agricoli. A partire dagli anni Settanta, in Francia, emerge la questione della protezione, valorizzazione e gestione delle aree agricole, in particolare quelle periurbane. Solo negli anni Novanta il Ministero dell'Agricoltura inizia ad interessarsi alla tematica creando nel 1994 un Dipartimento di Agricoltu-

¹¹ La fase di progettazione (1996-1998), curata dall'Istituto di Ricerche Ambiente Italia, ha prodotto un piano di settore agricolo che disciplinava le modalità di produzione, la concessione degli incentivi, la stipula delle convenzioni e dettava le norme d'uso degli spazi agricoli. Per la determinazione degli indirizzi di gestione del parco il territorio è stato suddiviso in ambiti territoriali, individuati sulla base di valenze agricole, storiche e paesistiche dell'area e delle caratteristiche dell'attività produttiva reale e potenziale.

¹² Le indicazioni progettuali sono state utilizzate dal Consorzio dei produttori di Ciaculli, costituito nel 1999, per redigere un Piano di Azione per il Parco Agricolo e un Business plan del Parco, che sono stati inseriti nel "Patto Territoriale Agricolo", sottoscritto nel 2000 dal Comune di Palermo, dalle organizzazioni sindacali e dalla Società Patto Territoriale di Palermo.

ra periurbana presso la “Bergerie Nationale” al fine di mettere in rete le diverse esperienze. Queste iniziative ottengono un riconoscimento politico a livello nazionale con la creazione a Grenoble della rete di scambio di esperienze in agricoltura periurbana (Terres en Villes) e con la decisione del Comitato interministeriale di gestione e di sviluppo del territorio (CIADT) del 9 luglio 2001 di trovare «*des orientations en faveur de la protection de l'agriculture dans les zones péri-urbaines*», lanciando così una riflessione sulle modalità di gestione di queste aree (Fleury, 2001). Quindi il Ministero finanzia tra il 2000 e il 2001 alcuni “progetti pilota” (i progetti agriurbani), attivando una fase di analisi e di studio al fine di individuare le caratteristiche del settore agro-zootecnico ed i punti di debolezza e di forza dei territori interessati. Lo scopo era quello di definire un “progetto agriurbano”, basato su specifici “assi di intervento” (a seconda del territorio), finalizzati al mantenimento dell’attività agricola. I Progetti Agriurbani non sono definiti da “regole” fisse, si distinguono gli uni dagli altri in quanto possono essere promossi dalle amministrazioni locali, da associazioni di cittadini o da imprenditori agricoli; possono insistere su più comuni o uno spazio geograficamente o fisicamente delimitato e infine le loro strategie di azioni possono basarsi su un “Projet Agriurbain”, come nel caso dell’Est Tourangeau, o sulla firma di una “Charte”, come nel caso del “Triangle Vert” (Fleury, 2004; Poulot, 2006). In entrambi i casi vi è un coinvolgimento dei Comuni che partecipano al progetto o si impegnano attraverso la firma di una carta di intenti a tutelare gli spazi agricoli e preservare la funzionalità dell’attività agricola.

Per quanto riguarda l’Ile-de-France, nel prossimo “Schema Direttore della Regione” (SDRIF 2010) nove progetti verranno riconosciuti come elemento essenziale della cintura verde parigina, a conferma dell’importanza che questi strumenti di pianificazione stanno raggiungendo (Vidal, Fleury, 2009a).

Per quanto riguarda il **Progetto Integrato Territoriale** nel caso analizzato, il Comune di Cisterna di Latina, ente promotore del progetto, ha scelto questo modello di sviluppo per cercare di trovare una soluzione condivisa e concertata alla pressione edificatoria esercitata dal Comune di Roma e alla crisi, che potrebbe investire il settore agricolo (prevalente è la produzione del kiwi), anche a causa dell’incapacità a trattenere nel territorio il valore aggiunto, derivante dalla conservazione, trasformazione e commercializzazione delle colture. Attraverso una serie di incontri seminariali e azioni di animazione sociale, il Comune ha coinvolto una serie di soggetti sia pubblici che privati per definire azioni a sistema, in grado di aggregare idealità e interessi ed esprimere una visione condivisa di sviluppo a medio e lungo termine, orientando - al tempo stesso - risorse ed opportunità. La dimensione intersettoriale e intercomunale è infatti fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi e la durabilità degli interventi. Il 13 ottobre 2008 è stato varato il Protocollo di Intesa “Norba, Ninfa, Cora e *Tres Tabernae*”, un partenariato pubblico-privato sottoscritto da 26 enti e finalizzato alla progettazione inte-

grata territoriale per lo sviluppo degli ambiti agricoli, rurali e periurbani. Si tratta di un progetto concepito per stimolare una “progettualità dal basso”, che riesca a mettere in rete e valorizzare tutte le risorse economiche, culturali e umane presenti nel territorio. *«L'idea di utilizzare la forza dei legami nella realizzazione di reti di piccoli centri intende favorire la valorizzazione di nuovi stili di vita, servizi personalizzati capaci di aderire in modo flessibile alle esigenze sociali. In particolare nelle aree frizionali prossime alla città, si punta alla localizzazione dei servizi con livelli di reddito alternativi al valore delle aree edificabili, a partire da reti a diversa scala territoriale, disinnescando così le pressioni verso una progressiva amorfa espansione urbana»* (Buttarelli, Ortu, 2008).

VALUTAZIONI

Positive sono le valutazioni espresse sulle esperienze dei **parchi agricoli** spagnoli perché hanno raggiunto l'obiettivo del mantenimento dell'agricoltura attraverso lo sviluppo dell'attività produttiva, creando al tempo stesso luoghi di incontro, sia fisico che relazionale, tra città e campagna. Gli imprenditori agricoli sono riusciti, infatti, a valorizzare i loro prodotti¹³, a diversificare le forme di commercializzazione (orto condiviso, punto vendita diretta, distributore latte crudo), e a integrare l'attività agricola con il turismo. Il raggiungimento di questi risultati è stato favorito dalla vicinanza dei centri urbani, che costituiscono un grande bacino d'utenza per i Parchi, ma anche dalla “riconoscibilità” degli spazi e dalle forme di promozione utilizzate (depliant, brochure,...). Nel corso degli undici anni di attività, il Parc Agrari de Baix de Llobregat è diventato uno spazio nel quale *«gli autentici protagonisti sono gli agricoltori che, con la loro attività produttiva condotta con metodi moderni, garantiscono il proprio reddito, riqualificano il paesaggio e l'ambiente offrendo ai cittadini prodotti di qualità»* (Montasell i Dorda, 2007).

In merito alle esperienze italiane per quanto riguarda l'area romana, sia nel caso dei parchi agricoli che del PIT, non si possono fare valutazioni, considerando che sono ancora dei progetti in itinere. Relativamente ai parchi istituiti a Milano e a Palermo, diverso è stato il sostegno delle amministrazioni comunali e il coinvolgimento degli imprenditori agricoli, che nel corso degli anni hanno portato ad esiti opposti. Il Parco Agricolo Sud di Milano sta attraversando una fase di crescita e di valorizzazione che prevede l'inserimento di questa esperienza, con il sostegno delle amministrazioni locali, in un progetto più ampio, nato sotto la spinta dell'Expo che verrà organizzata a Milano nel 2015 sul tema “Nutrire il Pianeta”. Il Parco si dovrebbe riconfigurare come “distretto agricolo e culturale”, concepito come uno strumento capace di tutelare il paesaggio e il patrimonio storico e di garantire un reddito agli imprenditori agricoli, attraverso il potenziamento della multifunzionalità e la valorizzazione di tutte le risorse presenti nel territorio.

¹³ Per esempio il Parco Agrario de Baix de Llobregat ha ottenuto sia il marchio “Prodotto fresco del Parco Agrario” per l'ortofrutta, che il riconoscimento IGP per il pollo “Prat”.

Al contrario, il Parco Agricolo di Ciaculli, che pure aveva attirato interesse e creato aspettative al momento della sua istituzione, non è riuscito a mantenere le sue promesse, sia per le vicende amministrative del Comune di Palermo, che ha fatto mancare il suo sostegno e non ha provveduto a tutelare la destinazione agricola dell'area negli strumenti urbanistici (Carbonara, 2004), sia per lo scarso coinvolgimento degli imprenditori (Branduini, 2005: 33). L'unico concreto esito raggiunto è stata la creazione del Presidio Slow Food per la salvaguardia del "Mandarino Tardivo di Ciaculli".

I **progetti agriurbani**, come anche i parchi agricoli, si possono considerare alla stregua di laboratori empirici in cui sia gli attori socio-economici che ne fanno parte, sia gli studiosi che i professionisti che lavorano nei territori interessati, hanno definito un metodo di analisi del territorio e delle risorse ed elaborato strumenti di gestione (De Biasi, Pujol, 2005). I progetti agriurbani considerati sono riusciti nell'intento di tutelare gli spazi agricoli nei documenti urbanistici a livello regionale, dipartimentale, intercomunale e comunale anche attraverso strumenti specifici (tipo PRIF¹⁴ e PPAEN¹⁵), trasmettendo e garantendo una certa stabilità all'attività agricola. Sono stati meno efficaci nel processo di coinvolgimento dei cittadini, che non hanno in nessuno dei due casi presi come riferimento preso parte al progetto. In entrambi i casi i progetti vengono seguiti direttamente da due "animatrici territoriali" con il compito di tenere sotto controllo il territorio e prevedere le sue trasformazioni e soprattutto immaginare possibili soluzioni, per mantenere un'attività agricola vitale e produttiva. Le animatrici si pongono quasi come "mediatrici" degli interessi dei vari attori economici in gioco e anche delle amministrazioni comunali coinvolte. La presenza di facilitatori garantisce anche il perseguimento degli obiettivi nonostante il cambiamento delle amministrazioni, che potrebbero non essere in grado di assicurare la continuità e l'impegno necessari.

Proprio per rispondere alle aspettative create dai progetti agriurbani, in termini di concezione, di animazione e di coordinamento è nato un "*Collectif d'enseignement et de recherche en agriurbanisme et projet de territoire*" (CERAPT), fondato nel 2007 da alcuni docenti della Scuola di Paesaggio e della Scuola di architettura di Versailles e della Facoltà di Agraria di Parigi. Un collettivo che affronta ed

¹⁴PRIF è l'acronimo di "périmètres régionaux d'intervention foncière". Sono delimitati e definiti dal Consiglio comunale in accordo con il consiglio di amministrazione dell'Agence des Espaces Verts (AEV) e poi istituiti con delibere del Consiglio regionale. All'interno di questi perimetri l'AEV è autorizzata ad acquistare spazi naturali, agricoli o forestali degradati e a riqualificarli. Le acquisizioni possono essere fatte in via amichevole, a titolo di prelazione, o in alcuni casi, di espropriazione. Gli spazi vengono poi acquistati da AEV gestiti o dato in affitto a degli agricoltori. Questo intervento va adattato al contesto in cui viene adottato sulla base del tipo di agricoltura presente e di pressione urbana esercitata (www.aev-iledefrance.fr).

¹⁵PPAEN è l'acronimo di "Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains", uno strumento istituito recentemente per combattere l'espansione delle città e per preservare gli spazi periurbani non costruiti. Infatti sulla base della legge del 23 febbraio 2005 relativa allo sviluppo dei territori rurali viene conferito ai Dipartimenti una nuova competenza: la protezione e la pianificazione degli spazi agricoli e naturali. Per questo motivo sono stati istituiti e sperimentati nuovi strumenti di intervento (<http://www.experimentation-paen.fr/>).

approfondisce questa tematica, costruendo una metodologia di lavoro comune e condivisa per definire un ambito di ricerca (*agriurbanisme*) e di lavoro (*agriurbaniste*) specifico. Si tratta di un approccio disciplinare ad ampio spettro di competenze, che si prefigge come principale obiettivo quello di far emergere una nuova figura professionale, quella dell'*agriurbaniste*, e di far dialogare tutte le figure disciplinari coinvolte nella definizione e nella gestione dei progetti: architetti e urbanisti, che dovrebbero comprendere la funzionalità dell'agricoltura; paesaggisti, che dovrebbero essere in grado di saper creare una relazione spazio/agricoltura; agronomi, che dovrebbero verificare che il progetto urbano non interferisca con la funzionalità dell'agricoltura, riadattandola alle esigenze dei cittadini e degli agricoltori (Vidal, Fleury, 2009a).

2.2 L'evoluzione del concetto di agricoltura e di spazi agricoli nella Politica Agricola Comunitaria

I "progetti agricoli" si inquadrano all'interno di politiche di sviluppo rurale europee, che vengono adottate all'incirca nello stesso periodo e non a caso alcuni di essi sono stati finanziati proprio con fondi comunitari.

La politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea, elaborata nella seconda metà degli anni '80 nell'ambito della prima riforma dei fondi strutturali¹⁶, introduce notevoli novità nella Politica Agricola Comune (PAC)¹⁷. La Comunicazione della Commissione Europea "Il futuro del mondo rurale" (COM(88) 501 def.) afferma per la prima volta, con decisione, la necessità di una politica europea di sviluppo rurale, a partire dalla considerazione che *«le nozioni di spazio e mondo rurale vanno ben oltre la semplice delimitazione geografica e si riferiscono a tutto un tessuto economico e sociale che comprende un insieme di attività diverse che vanno dall'agricoltura, all'artigianato, alle piccole e medie imprese, al commercio e ai servizi»*.

Nella Comunicazione si evidenzia la necessità di sperimentare nuove impostazioni in materia di sviluppo sulla base di un concetto di ruralità da intendersi come qualcosa di più ampio della semplice agricoltura. La strategia d'azione delineata nel documento ha trovato, con la prima riforma dei fondi strutturali del 1988 e con la seconda riforma del 1993, una configurazione operativa attraverso l'attivazione di specifici strumenti d'intervento per lo sviluppo delle aree rurali, in particolare

¹⁶Strumenti finanziari creati dalla Commissione europea per co-finanziare gli Stati membri, sollecitati con l'Atto Unico del 1987.

¹⁷La Politica Agraria Comune (PAC), introdotta con il Trattato di Roma del 1957, costituisce uno dei primi interventi sovranazionali della CEE. L'Europa degli anni Cinquanta, uscita distrutta dalla guerra e profondamente colpita nell'autosufficienza alimentare, ha cercato di fronteggiare questa situazione proteggendo l'agricoltura europea dalla concorrenza internazionale e cercando di evitare la totale dipendenza dai mercati internazionali attraverso la PAC. La PAC si prefiggeva gli obiettivi di: incrementare la produttività dell'agricoltura; migliorare il tenore di vita della popolazione agricola attraverso un miglioramento del reddito; stabilizzare i mercati; garantire l'approvvigionamento e assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori (art. 33 del Trattato).

con l'Iniziativa Comunitaria LEADER¹⁸, basata su un approccio integrato attraverso una metodologia progettuale fondata sulla partecipazione¹⁹. Queste iniziative, co-finanziate dall'Unione Europea, hanno introdotto innovazioni significative nella programmazione e gestione della politica di sviluppo rurale²⁰ rispetto agli interventi della PAC volti principalmente, fino agli anni Ottanta del secolo scorso, alla difesa del reddito dei produttori agricoli europei attraverso la garanzia dei prezzi dei prodotti agricoli. Un modello di sviluppo che, oltre a perseguire l'obiettivo diretto della remunerazione economica degli operatori del settore, risultava indispensabile per migliorare il grado di auto-provvigionamento alimentare degli Stati membri. Nel corso degli anni la produzione per ettaro è aumentata considerevolmente grazie all'utilizzo di tecniche di *labor-saving*, *capital-intensive* e *land-use intensive*, determinando effetti negativi sull'ambiente e sul paesaggio: inquinamento delle risorse naturali, riduzione di siepi e filari, modifica dei sestri di impianto, abbandono delle aree marginali (prevalentemente quelle alto collinari e montane). Inoltre le aziende si sono orientate verso una intensificazione produttiva e una forte specializzazione limitata a poche produzioni, generalmente quelle meglio remunerate dalla PAC, standardizzabili dal punto di vista delle tecniche utilizzate e della qualità del prodotto e con minore necessità di manodopera in quanto facilmente meccanizzabili. L'abbandono dell'allevamento tradizionale, il passaggio dal ciclo chiuso al ciclo aperto, la diffusione del grano, del mais e delle colture industriali, sono alcuni degli effetti determinati da questa situazione. Ne è seguita una banalizzazione delle "vocazioni" verso un'agricoltura omologata dall'impiego di pacchetti tecnologici acquisiti dall'esterno, dalla riduzione della terra allo stesso rango di qualsiasi "capitale", di qualsiasi strumento produttivo, dall'irrilevanza dell'ambiente, del territorio e del paesaggio.

GLI ANNI NOVANTA : LA CRISI DEL MODELLO AGRICOLO PRODUTTIVISTA

La crisi del modello agricolo "produttivista" si intensifica negli anni Novanta, aggravata dal cambiamento delle condizioni socio-economiche interne ed internazionali, che ne avevano decretato il successo negli anni precedenti. Schematicamente è possibile collocare questo momento nei primi anni Novanta quando si è fatta sempre più pressante l'esigenza di un rinnovamento dei criteri alla base delle

¹⁸ L'iniziativa comunitaria LEADER è un intervento finalizzato a promuovere "azioni innovative proposte da operatori locali, pubblici e privati, in tutti i settori di attività dell'ambiente rurale" delle regioni rientranti negli obiettivi 1 e 5b. Attualmente il LEADER è nella sua terza fase, LEADER+ (2000-'06), prosecuzione del LEADER I (1989-'93) e del LEADER II (1994-'99).

¹⁹ La partnership locale tra soggetti pubblici e privati è formalizzata in Gruppi di Azione Locale (GAL), che gestiscono i fondi erogati dall'UE per dare attuazione a Programmi di Azione Locale (PAL) da loro elaborati, in cui trovano definizione le strategie di sviluppo rurale e i relativi interventi da realizzare sul territorio di riferimento. L'iniziativa LEADER viene ripetuta anche nei successivi periodi di programmazione dei Fondi Strutturali (programmazione 1994-1999; 2000-2006), fino a quando nel periodo di programmazione in corso (2007-2013) da iniziativa comunitaria viene promossa a metodo.

²⁰ Le innovazioni hanno riguardato sia le modalità di programmazione (integrazione), sia il ruolo e il modo di rapportarsi dei soggetti interessati (Partenariato), sia il modello organizzativo e di azione dei beneficiari finali, i quali, seguendo l'approccio integrato, indirizzano la loro domanda di politiche nell'ambito più ampio della filiera.

strategie poste in atto per l'agricoltura, in relazione a fattori esterni²¹ ed interni²² all'Unione Europea.

La nuova PAC (1992) mette in discussione il modello di sostegno cosiddetto "accoppiato" e tende a distinguere al riguardo due categorie imprenditoriali in agricoltura: la prima, costituita da operatori capaci di competere in base ai prezzi internazionali, perché organizzati in forma efficiente dal punto di vista economico; la seconda, costituita da imprenditori "dimezzati" perché titolari di aziende strutturalmente non adeguate o comunque soggette a vincoli di varia natura (morfologici, ambientali, sociali) rispetto ad una propria autonoma capacità di reddito.

«Per i primi il sostegno pubblico è limitato alla creazione delle migliori condizioni di funzionamento dei mercati e dei processi di integrazione agro-alimentare attraverso la politica dei "servizi alle imprese", in modo non differente anche se più esteso di quanto i governi si propongano per lo sviluppo delle attività industriali. Per i secondi l'intervento comunitario è essenzialmente rivolto all'obiettivo della manutenzione ambientale del territorio che deve essere garantito dalla permanenza in attività (integrazione diretta del reddito) e dalla diversificazione in forma adeguata ai caratteri di ciascuna zona in cui insiste l'attività imprenditoriale» (Boscacci, 1994: 460).

Va in questa direzione, ad esempio, la normativa per la creazione e il sostegno dell'imprenditore "agro-ambientale", che ha il compito di svolgere una funzione che possiamo chiamare di "custode della natura", «una funzione veramente utile per la società» (Reg. CEE 1760/1987) e come tale è autorizzato a ottenere una serie di incentivi pubblici. Si tratta di una svolta importante originata dalla riflessione sulla riforma della PAC e sulla necessità di raggiungere un migliore equilibrio sui mercati agricoli, ma successivamente sviluppatesi autonomamente.

L'obiettivo della CEE in campo agricolo è dunque, in questa fase, quello di contribuire ad una riduzione della produzione, promuovendo il ricorso a pratiche estensive e meno inquinanti; ma è anche quello di incentivare un ruolo di gestione del territorio e di protezione delle risorse naturali da parte dell'agricoltore, in particolare nella conservazione delle risorse naturali e nella salvaguardia del territorio

²¹ I principali fattori esterni possono essere riconducibili alla crescente domanda di cibo a livello mondiale e alla tendenza ad un liberalismo più spinto del commercio mondiale, dovuta ad una crescente internazionalizzazione dell'economia. Non da ultimo l'azione sempre più incisiva svolta dall'Organizzazione Mondiale del Commercio per generalizzare la riduzione delle protezioni tariffarie che richiedeva con forza lo smantellamento delle protezioni presenti nella politica agricola comune e, allo stesso tempo, la necessità di definire un nuovo rapporto con i paesi in via di sviluppo con l'apertura delle frontiere agroalimentari e la sfida rappresentata dall'allargamento dell'Unione Europea verso i paesi dell'Est, la cui economia è prevalentemente basata sull'agricoltura.

²² I fattori interni possono essere ricondotti ai seguenti: il rischio molto concreto di un riemergere di squilibri di mercato in alcuni settori; la responsabilità, attribuita ai legislatori europei dal Trattato di Amsterdam (entrato in vigore il 1° maggio 1999), di integrare considerazioni ambientali in tutte le norme legislative; l'esigenza di rispondere alle richieste sempre maggiori dei consumatori in materia di sicurezza e qualità dei prodotti alimentari, nonché di benessere degli animali; l'esigenza di un maggior adeguamento della PAC a criteri di buona amministrazione, quali decentramento, trasparenza e semplificazione giuridica; l'esigenza di contenere le spese per il settore agricolo da parte della Comunità Europea soprattutto per rispondere alle critiche di un eccessivo impegno finanziario a favore dell'agricoltura; la necessità di evitare le consistenti eccedenze di produzione determinate dal vecchio modello.

e del paesaggio, attraverso «*metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale*» (Regolamento 2078/1992), nella cura dei terreni abbandonati, nella utilizzazione di terreni a beneficio del pubblico e delle attività ricreative. Con la Conferenza Europea sullo Sviluppo Rurale (Conferenza di Cork) del novembre 1996²³, l'UE definisce i principi dello sviluppo rurale identificandoli in: approccio integrato (multidisciplinare nell'ideazione, multisettoriale nell'applicazione e con dimensione territoriale); diversificazione delle attività economiche (iniziative private e collettive capaci di svilupparsi autonomamente); sostenibilità e sussidiarietà (approccio dal basso nell'impostazione e nella progettazione).

Considerata la diversità delle aree rurali dell'Unione e la possibilità di molteplici modelli di sviluppo a livello locale, la politica di sviluppo rurale deve seguire il principio della sussidiarietà. Deve essere il più possibile decentrata e basata sul partenariato e sulla cooperazione tra tutti i livelli considerati. Particolare importanza deve essere attribuita alla partecipazione e alle iniziative che provengono dalla base stimolando la creatività e la solidarietà delle comunità rurali. Con la dichiarazione di Cork prima e nei progetti LEADER poi, l'UE promuove un'attività di valorizzazione dello spazio rurale, finalizzata alla tutela dei valori e dei fattori produttivi direttamente legati al mondo rurale, con l'obiettivo di rivitalizzare e sostenere il tessuto socioculturale, seriamente minacciato dal predominio delle realtà urbane ed industriali e dai fenomeni di abbandono e degradazione socio-economica. Infatti, una delle questioni principali che deve essere affrontata nell'applicazione di questa nuova politica riguarda la sua dimensione territoriale: «*quando si devono predisporre interventi di politica economica, quali le misure di sviluppo rurale che hanno una valenza regionale*» bisogna tener conto che «*la modificazione di una variabile di politica economica può condurre a risposte diverse nei diversi territori, in altri termini essa può avere differente valenza locale e non un'unica valenza globale*» (Pecci, Sassi, 2007:1). Ne deriva la necessità di «*valutare e valorizzare le potenzialità endogene di aree rurali [...] a tipologia differenziata*» ai fini della pianificazione dello sviluppo rurale (Mennella, 2006:15).

Ma è con il Regolamento 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (FEAOG), che viene avviata la politica di sviluppo rurale riconosciuta come il secondo pilastro della PAC, con l'obiettivo di «*ricostruire e rafforzare la competitività delle zone rurali, contribuendo in tal modo a mantenere e a creare posti di lavoro in queste zone*» per evitare lo spopolamento delle campagne.

²³Sempre nel 1996 è stata sottoscritta, da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa, anche la **Carta Rurale Europea** in cui sono definiti i principi direttivi per una politica di gestione, sviluppo e tutela delle aree naturali e rurali. Lo spazio rurale viene definito come «*il territorio costituito dallo spazio agricolo, destinato alla coltivazione e all'allevamento, e dello spazio fondiario non agricolo destinato a diversi usi dall'agricoltura, in particolare all'insediamento e alle attività degli abitanti nell'ambiente rurale*» (art.2).

AGENDA 2000 E IL MODELLO AGRICOLO EUROPEO

A partire dalla Carta Rurale Europea fino all'introduzione della Politica di Sviluppo Rurale, quale secondo pilastro della PAC, e infine con Agenda 2000 si delinea il concetto di spazio rurale "multifunzionale", che deve tenere conto del diritto di tutti i settori della società rurale a partecipare alle attività economiche che vi si svolgono e sviluppano. Agenda 2000 modifica profondamente non solo la politica di sostegno ai redditi, continuando il processo di disaccoppiamento dei pagamenti dalla quantità prodotta, ma anche la politica di sviluppo rurale integrato, che viene individuato come strumento efficace per controbilanciare gli effetti, non sempre desiderati, della sempre più intensa globalizzazione dell'economia.

Nel nuovo modello di agricoltura gli aspetti economici si associano con quelli relativi alla tutela e alla salvaguardia dell'ambiente e del territorio, allo sviluppo sociale delle aree rurali e alla valorizzazione delle risorse locali. In quest'ottica, Agenda 2000 sostiene che sia *«essenziale preservare e sviluppare un'agricoltura polivalente»*, individuando implicitamente un nuovo e unico modello imprenditoriale agricolo rivolto non solo alla produzione di beni, ma anche all'erogazione di servizi ai singoli e alla collettività. Si tende quindi ad un'agricoltura multifunzionale che deve ottenere un riconoscimento sociale ed economico. *«Identificandosi nel modello di agricoltura europea, gli Stati Membri riconoscono il ruolo multifunzionale dell'agricoltura, dando tuttavia ciascuno di essi un'enfasi diversa alle produzioni secondarie, in funzione del proprio modello di sviluppo agricolo e territoriale»*, della nuova PAC e delle domande della società (Henke *et al.*, 2008). Diventa quindi necessario individuare strategie che ispirino le politiche per l'ambiente e il territorio (tutela delle risorse idriche, naturali e paesaggistiche), per il sistema produttivo, per il turismo, per la società, che devono trovare forme esplicite di sinergia e di integrazione di sistema, locale e poi generale, in modo tale che *«le imprese agricole riescono ad interagire in modo dinamico con l'evoluzione che le circonda»* (Pennacchi, 1999: 61). Quindi la politica rurale deve soddisfare un duplice obiettivo: da un lato, sviluppare un settore agricolo competitivo caratterizzato da metodi di produzione rispettosi dell'ambiente; dall'altro, favorire la diversificazione delle aziende agricole e dell'economia rurale attraverso nuove fonti di reddito e di occupazione.

Nel Documento conclusivo formulato dalla seconda Conferenza Europea sullo Sviluppo Rurale di Salisburgo (2003) vengono messe in evidenza le "nuove" richieste e esigenze dei cittadini, con la crescente importanza attribuita *«alla sicurezza e alla qualità dei prodotti alimentari, al benessere degli animali da allevamento e alla salvaguardia e alla valorizzazione dell'ambiente rurale»*, e il ruolo essenziale che svolge l'agricoltura *«modellando il paesaggio rurale e consentendo anche il mantenimento di comunità rurali vitali»*. Inoltre il Documento sottolinea la *«necessità di aiutare gli agricoltori europei ad assumere il ruolo multifunzionale di custodi dello spazio rurale e di produttori orientati al mercato in tutta*

l'Unione europea [...] comprese le zone svantaggiate e le regioni periferiche; riconoscendo che lo sviluppo delle zone rurali non può più basarsi unicamente sull'agricoltura, e che è necessaria una diversificazione all'interno e all'esterno del settore agricolo, al fine di promuovere comunità rurali vitali e sostenibili».

Anche in questa occasione si parla di aree urbane e aree rurali come di due entità distinte e si riconosce che *«il sostegno pubblico alla politica comunitaria di sviluppo rurale sia pienamente giustificato per favorire il processo di ristrutturazione del settore agricolo attualmente in corso, lo sviluppo sostenibile delle zone rurali e un rapporto equilibrato tra il territorio rurale e le zone urbane»*²⁴.

Nel Regolamento 1698/2005, grazie alla considerazione e alla valutazione delle conclusioni del Consiglio di Lisbona e Goteborg, per la prima volta vengono menzionate le aree periurbane come zone di cui tener conto, specificando al punto 11 che *«al fine di garantire lo sviluppo sostenibile delle zone rurali, è necessario concentrarsi su un numero limitato di obiettivi essenziali a livello comunitario, concernenti la competitività dei settori agricolo e forestale, la gestione del territorio e l'ambiente, nonché la qualità di vita e la diversificazione delle attività in tali zone, tenendo conto della diversità delle situazioni, che vanno dalle zone rurali remote colpite da spopolamento e declino alle zone rurali periurbane che subiscono la pressione crescente dei centri urbani»*²⁵. Negli orientamenti si parla di “aree periurbane” in riferimento a una situazione particolare che si può riscontrare nelle zone rurali e anche di “pressione periurbana” come di un problema specifico delle aree rurali, come la *«disoccupazione, la lontananza o la bassa densità di popolazione»*. In entrambi i casi si nota come il termine periurbano assuma solo connotazioni negative, come fosse una problematica da individuare e risolvere.

Nella bozza di risoluzione della Conferenza dell'ARE-Assemblea Regioni Europee²⁶ sullo sviluppo rurale di Lillehammer (2008) invece si cerca di superare questo dualismo e si parla di “approccio integrato”, inteso nel senso che *«zone rurali ed aree urbane devono sviluppare sinergie concrete facendo uso dei rispettivi potenziali per affrontare assieme sfide simili. Le aree rurali devono, da un canto, diventare più che semplici “circondari” (c'è vita fuori dalla città) ma, dall'altro, essere strettamente associate e meglio collegate alle attività urbane»*; e di “concertazione” nelle decisioni. Essa infatti invita ad un nuovo modo di lavorare dove *«i policy-maker regionali devono lavorare assieme ad autorità locali, consigli comunali, sindacati, imprenditori agricoli, aziende di trasporto e tutti gli altri fornitori di servizi, associazioni locali e portatori di interessi coinvolti nella*

²⁴Le citazioni sono tratte dalle Conclusioni della seconda Conferenza europea sullo sviluppo rurale (Salisburgo, 12 - 14 novembre 2003) “Seminare oggi per il futuro del mondo rurale – costruire una politica all'altezza delle nostre ambizioni”, Bruxelles, 21 novembre 2003, MEMO/03/236.

²⁵ Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea n. 1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEARS).

²⁶L'ARE, creata nel 1985, è la più grande rete indipendente di regioni d'Europa. Ne fanno parte 270 regioni, Umbria inclusa, e 33 paesi.

vita delle comunità locali per disegnare una strategia che parta dai potenziali esistenti»²⁷.

HEALT CHECK E LA PAC DOPO IL 2013

Il processo di riforma della PAC continua con la pubblicazione di un documento da parte della Commissione Europea a seguito della "Valutazione dello stato di salute" (Health Check) della PAC, che si proponeva di fare il punto sull'esperienza della riforma del 2003 e di apportare gli adeguamenti necessari. Nel documento è chiaro l'intento di modernizzare e semplificare la PAC e di sopprimere le restrizioni nei confronti degli agricoltori, aiutandoli a reagire meglio ai segnali del mercato e a far fronte alle nuove "sfide". Le principali novità riguardano l'aggiornamento del regime di pagamento unico, la modulazione progressiva dal primo al secondo pilastro, il disaccoppiamento totale degli aiuti, la revisione del sistema delle quote latte, la soppressione del *set aside*, il rafforzamento della condizionalità e l'inserimento di quattro nuove "sfide"²⁸ da realizzare attraverso la politica di sviluppo rurale. Nonostante le riforme, la PAC, assorbe ancora buona parte del bilancio²⁹ dell'Unione Europea. Tuttavia, se negli anni Settanta raggiungeva quasi il 70% del bilancio dell'UE, nel periodo 2007-2013 la quota della spesa agricola è scesa al 34%³⁰. In merito alle conclusioni dell'Health check e alle prospettive della PAC dopo il 2013, diverse e discordi sono le opinioni³¹ degli economisti agrari sia sulla modalità della spesa che sulla sua "giustificazione". Sembra prevalente l'opinione che la legittimazione della spesa e la sopravvivenza della PAC nel lungo periodo è possibile solo se verranno promossi «*in modo efficace gli interessi della società*» e se la spesa si concentrerà «*sui temi dove un intervento a livello europeo è in grado di generare maggiore valore*» (Anania et al., 2009). Quindi una PAC, post-riforma 2013, che operativamente cancelli progressivamente il primo pilastro e che incentivi la produzione di beni pubblici³², soprattutto di beni ambientali, finanziabili attraverso il secondo pilastro. D'altro canto «*en attendant de l'agriculture qu'elle produise un cadre de vie répondant aux désirs d'un monde citoyen qui la comprend de moins en moins, la société actuelle oublie un peu trop souvent que la production agroalimentaire est une condition essentielle du déve-*

²⁷ La citazione è tratta dalla Bozza di risoluzione formulata dalla Conferenza dell'ARE sullo sviluppo rurale tenutasi a Lillehammer, Oppland (N), il 29 febbraio 2008, in: www.aer.eu.

²⁸ Quattro sono le nuove "sfide" a cui viene chiamata a rispondere l'agricoltura e sono: cambiamenti climatici e rispetto del protocollo di Kyoto; energie rinnovabili; gestione delle risorse idriche; biodiversità e una nuova "sfida" di carattere settoriale quale la ristrutturazione del settore lattiero-caseario in vista della fine del regime delle quote latte.

²⁹ Le informazioni relative al bilancio dell'UE sono tratte da: http://europa.eu/pol/agr/index_it.htm.

³⁰ La riduzione della quota destinata alla spesa agricola è dovuta: all'espansione delle altre competenze dell'UE, ai risparmi generati dalle riforme e al trasferimento di parte della spesa agricola (11%) allo sviluppo rurale.

³¹ Fonte principale è stato il sito di Agriregionieuropa dal 2008 a fine 2009; sito gruppo 2013; alcuni convegni e seminari.

³² «Beni Pubblici, cioè dei beni o dei servizi che hanno un valore per la collettività ma che non sono sufficientemente remunerati sul mercato. Questi beni pubblici possono includere la protezione dell'ambiente, la conservazione della biodiversità, della fertilità dei suoli e della qualità delle acque, la conservazione del paesaggio, la salubrità degli alimenti, la salute degli animali e delle piante e lo sviluppo rurale» (Anania, et al, 2009).

loppement durable de la planète. Il n'y a pourtant pas d'incompatibilité entre les différentes fonctions que l'agriculture est en mesure de remplir, qu'il s'agisse de la protection de l'environnement ou de la qualité des paysages.» (Vidal, in press). In ogni caso l'agricoltura in Europa non può rinunciare alla sua funzione prioritaria, quella di produrre alimenti, per garantire l'approvvigionamento alimentare della popolazione umana, che entro il 2050 dovrebbe superare la soglia di 9 miliardi di abitanti.

IN CONCLUSIONE

Nel capitolo si è cercato di evidenziare come sia alcune innovative esperienze di pianificazione territoriale, che le politiche agricole dell'Unione Europea, propongano un governo del territorio basato sull'integrazione delle risorse economiche, ambientali e sociali locali e sul coinvolgimento attivo degli attori nelle scelte di pianificazione e di sviluppo. Queste esperienze, che assumono un significato esemplare di una nuova accezione di "ruralità", sono infatti coerenti con l'evoluzione della politica agricola comune che, attraverso tappe differenti di cui nel capitolo si è dato conto, sono approdate a quello che è stato definito il "modello agricolo europeo". Si tratta di progetti di pianificazione che da un lato integrano le risorse endogene locali e dall'altro si avvalgono di input esterni finanziari e progettuali anche europei. Il successo di queste esperienze si fonda su una forte partecipazione e coesione tra gli attori attraverso pratiche di co-costruzione degli spazi.

La specificità di questi modelli è legata alle caratteristiche intrinseche dei territori, in cui essi si manifestano, quali spazi di interazione tra fattori economici, sociali e culturali, in grado di generare processi di sviluppo endogeno (Garofoli, Mazzoni, 1994), che la pianificazione territoriale mette a sistema. Il settore agricolo e gli imprenditori agricoli giocano un ruolo fondamentale nella loro definizione considerando che *«nessun'altra attività produttiva ha relazioni così intense con il territorio come l'agricoltura. [...] Tale relazione, affonda le sue radici nella particolare tradizione economico-agraria italiana caratterizzata da una ricca diversificazione culturale e naturale: basti pensare alle "cento Italie agricole" sottolineate, oltre un secolo addietro, da Stefano Jacini»* (Adornato, 2006).

3 Tematica della ricerca

Questo capitolo, relativo al progetto di ricerca, è strutturato in quattro paragrafi. Nel primo paragrafo viene presentato lo stato dell'arte sul tema del rapporto tra gli spazi agricoli e gli strumenti urbanistici in Italia, nel secondo paragrafo vengono esplicitate le domande di ricerca, mentre gli ultimi due sono dedicati alla trattazione delle ipotesi, che il lavoro intende verificare e alla validazione del territorio di indagine prescelto.

Il paragrafo, relativo allo stato dell'arte, è il più articolato sia perché è stato analizzato lo sviluppo del dibattito scientifico a partire dalle sue origini (databili nel nostro paese agli anni Quaranta con l'approvazione della prima legge urbanistica), sia perché si è cercato di collegarlo alle trasformazioni delle normative e degli strumenti urbanistici dello stesso periodo. Questo quadro è stato finalizzato ad evidenziare una domanda di ricerca attuale e ancora "aperta", a cui rispondere attraverso il presente lavoro.

3.1 Lo stato dell'arte: il rapporto tra gli spazi agricoli e gli strumenti urbanistici in Italia

La legge urbanistica del 1942 (L. n. 1150/1942) ha affidato al livello istituzionale comunale la regolazione del suolo urbanizzato e urbanizzabile attraverso due tipi di strumenti: il Regolamento edilizio (RE), da un lato, e i Programmi di Fabbricazione (PdF) e i Piani Regolatori Generali (PRG), dall'altro. Il RE è uno strumento prettamente "tecnico", di cui tutti i Comuni si devono obbligatoriamente dotare, che si limita a disciplinare gli aspetti tecnico-estetici, igienico-sanitari, di sicurezza e di abitabilità degli immobili e delle loro pertinenze e a fissare le procedure, che disciplinano l'attività edilizia del comune. Il PRG nasce come strumento per regolare la crescita urbana, per diventare, soprattutto dopo l'istituzione delle Regioni, uno strumento di pianificazione del territorio comunale. La sua adozione, prima consigliata per città con più di diecimila abitanti (L. n. 2359/1865 su "Espropriazione per causa di pubblica utilità"), viene resa obbligatoria con la legge n. 1150 per i comuni espressamente indicati in appositi elenchi, approvati con Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici (funzione trasferita alle Regioni con

il DPR 8/1972). La regolazione degli interventi avviene attraverso le “zonizzazioni”, che attribuiscono destinazioni d’uso alle varie parti del territorio comunale, e le “localizzazioni”, che riguardano la rete dei servizi e delle infrastrutture pubbliche. La realizzazione degli interventi previsti dal PRG è affidata ai piani attuativi (Piano Particolareggiato, Piano di Recupero, Piano per Insediamenti Produttivi, ecc.). «*Il piano regolatore generale deve considerare la totalità del territorio comunale*» e deve, fra l’altro, indicare «*la divisione in zone del territorio comunale con la precisazione delle zone destinate all’espansione dell’aggregato urbano e la determinazione dei vincoli e dei caratteri da osservare in ciascuna zona*», in particolare «*nelle zone a carattere storico, ambientale, paesistico*» (art.7, L. n. 1150/1942). Il PdF era stato concepito come uno strumento più agile e semplice, di cui si dovevano dotare tutti i comuni che non erano obbligati ad approvare un PRG, in quanto si limita ad indicare le zone di espansione degli abitati ed i tipi edilizi delle aree fabbricabili. Con il trasferimento delle competenze in materia urbanistica alle regioni, questo strumento è stato progressivamente abbandonato e sostituito con il PRG.

Tra i primi PRG, che si sono posti l’obiettivo di salvaguardare l’agricoltura, in particolare quella delle aree più produttive, e di conservare il paesaggio agrario, si possono citare quello di Siena, elaborato nel 1956 da Luigi Piccinato e Piero Bottoni, e quello di Assisi, progettato da Giovanni Astengo nel 1958. In questi piani viene posto un vincolo di inedificabilità su parte del territorio agricolo individuato come area rurale “*di protezione paesistica*”. Inoltre in quello di Assisi vengono introdotti indicatori specifici per la determinazione delle aree agricole. In particolare trova applicazione il metodo per la determinazione dell’“unità nutritiva elementare”³³ elaborata da Giovanni Astengo e Mario Bianco nel 1945 per definire «*la più conveniente distanza tra un centro abitato e il terreno agricolo di approvvigionamento e l’ampiezza di tale terreno*» (Astengo, Bianco, 1945: 7). Questa metodologia è stata poi adottata dal Ministero dei Lavori Pubblici ed inserita nei “Criteri di indirizzo per lo studio dei Piani territoriali di coordinamento in Italia”³⁴, in attuazione di quanto previsto dall’art. 5 della legge n. 1150/1942. In anni più recenti, questa visione dell’agricoltura all’interno della pianificazione è stata criticata, perché sostanzialmente limitata al soddisfacimento dell’autoconsumo e fondata essenzialmente su un’analisi dei caratteri fisici del territorio e dell’unità nutritiva di un dato luogo “*fed*”, sia pure apprezzandone nella sua ispirazione una «*sensibilità che s’è poi perduta*» (Karrer, 1983: 27).

³³ L’Unità nutritiva elementare viene definita come “*area messa a coltura necessaria ad alimentare un abitante di una data località*”. Unità di misura dell’area nutritiva è il “*fed*” (unità nutritiva di un dato luogo). La definizione del metodo di calcolo viene elaborata da Giovanni Astengo e Mario Bianco nel 1945, ispirandosi agli studi degli anni Trenta del tedesco Feder, a cui fa riferimento il nome dell’unità di misura.

³⁴ I criteri di indirizzo forniti dal Ministero dei Lavori Pubblici per la formazione dei Piani regionali di coordinamento territoriale, citando espressamente l’opera di Astengo e Bianco, richiedevano il calcolo sia del bilancio agrario per le circoscrizioni territoriali, costituito dal rapporto fra la produzione agraria e il fabbisogno nutritivo della popolazione, sia del reddito agrario per ogni elemento territoriale (Ministero dei Lavori Pubblici, 1952, vol. II: 39-42).

Le prime indicazioni relative alle aree non urbane si trovano nella “Legge Ponte” del 1967³⁵, che introduce la possibilità di edificare anche in zona agricola a seguito della richiesta al sindaco del rilascio della licenza edilizia, e nel Decreto interministeriale n.1444/1968, che fissa gli indici di edificabilità e definisce le zone territoriali omogenee “E”, individuate come “*parti del territorio destinate ad usi agricoli*”.

A seguito della promulgazione di questo Decreto, gli strumenti urbanistici comunali sono stati estesi all’intero territorio (urbano ed extraurbano) e la zonizzazione è diventata lo strumento di programmazione organica e di controllo globale dell’organizzazione dello spazio (Masini, 1995). Vengono però lasciate alla discrezionalità dei Comuni le indicazioni sulle modalità di intervento in area agricola (Carbonara, 2007).

Alla fine degli anni Sessanta comincia a farsi strada un «*atteggiamento progettuale di articolazione zonizzativa, sia pur grossolana, del territorio agricolo e di considerazione degli aspetti agronomico-produttivi*» (Rizzo, 2005: 195). Ne sono esempi il PRG di Reggio Emilia e la variante del PRG di Bologna, progettati da Giuseppe Campos Venuti rispettivamente nel 1967 e nel 1969, e il PRG di Ravenna, elaborato da Marcello Vittorini nel 1973.

Lo studio delle interrelazioni tra agricoltura e pianificazione territoriale, in Italia, è diventato argomento di ricerca e dibattito soprattutto a partire dagli anni Settanta, quando si è provveduto al riordino delle funzioni amministrative con la redistribuzione fra livello statale e livello regionale delle materie indicate dalla Costituzione, fra cui erano comprese “Urbanistica” e “Agricoltura e Foreste”³⁶. La Commissione incaricata di formulare proposte operative sul completamento dell’ordinamento regionale (denominata “Commissione Giannini”³⁷, dal nome del suo presidente), per meglio motivare il trasferimento alle Regioni delle funzioni in materia di agricoltura, ha introdotto la distinzione tra “agricoltura produzione” e “agricoltura protezione”, separando ciò che riguarda il mercato e gli aspetti produttivi e strutturali da tutte le altre funzioni³⁸, attribuendo allo Stato il compito di fissare i principi di carattere generale, oltre agli interventi sul mercato di dimensione ultra regionale (Commissione Giannini, 1976).

³⁵ L.n. 765/1967 “Modificazioni ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150”.

³⁶ In queste materie il trasferimento è avvenuto con DPR n. 8/1972 (“Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici”) e con DPR n. 11/1972 (“Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei relativi personali ed uffici”).

³⁷ La “Commissione Giannini” venne istituita dal Governo nel 1975 con il compito di riesaminare la distribuzione delle funzioni della pubblica amministrazione, statale e regionale, sulla base di un organico disegno, che implicava un nuovo principio di organizzazione del complesso dei pubblici poteri. Le proposte della Commissione, consegnate nel 1976, non furono però compiutamente accolte dal Governo nella normativa emanata l’anno successivo, come amaramente annotava lo stesso Giannini in un suo scritto (Giannini, 1979: 14).

³⁸ Le altre funzioni a cui si riferisce la Commissione Giannini sono: difesa del suolo, protezione della natura, salvaguardia della biodiversità, cura del paesaggio, recupero del patrimonio rurale.

Inoltre, negli anni Settanta aumenta la consapevolezza che la trasformazione del territorio, alimentata dalla massiccia urbanizzazione dei decenni precedenti, è avvenuta in modo squilibrato per cui «*ci si trova già di fronte a un assetto completamente distorto del territorio e della struttura urbana*» (Giustinelli, 1978: 26), attraverso un processo per cui «*si sono così consumate e distrutte aree agricole tra le più produttive, e in generale si sono introdotti elementi di squilibrio fra attività insediativa e risorse naturali disponibili perché il territorio è stato utilizzato non secondo valutazioni di produttività obiettiva, ma come supporto fisico per la crescita edilizia urbana*» (Detti, 1978: 18). Il continuo aumento dell'espansione urbana in modo non pianificato e anche sovradimensionato appare come l'esito della mancanza di una «*programmazione unitaria del territorio e delle sue risorse*» (Giustinelli, 1978: 29) e di una politica «*urbanistica nel senso etimologico del termine cioè [...] un fatto squisitamente cittadino: di conseguenza gli strumenti urbanistici diventano gli strumenti attraverso i quali la città si espande sulla campagna*» (Graziani, 1978: 76).

Questa progressiva occupazione di suolo agricolo è stata definita negli anni Settanta con l'espressione «campagna urbanizzata», per descrivere il fenomeno di dispersione delle industrie sul territorio del Centro Italia, che si configura come un complesso reticolo di insediamenti produttivi e abitativi, con un'industrializzazione diffusa e sostanzialmente «leggera», per cui i processi di concentrazione urbana sono stati limitati e lo sviluppo economico è risultato poco traumatico per gli equilibri sociali tradizionali (Becattini, 1975).

Diventa quindi essenziale la risoluzione del conflitto tra «*agricoltura e le altre attività produttive e gli insediamenti abitativi*», conflitto da cui l'agricoltura «*esce sempre sconfitta*» in quanto proprio i «*proprietari agricoli sono i più interessati alla trasformazione urbana dei loro terreni*» a causa dell'aumento del valore del fondo (Cianferoni *et al.*, 1976: 701), in una campagna polverizzata e frazionata in cui l'enorme numero di proprietari terrieri moltiplica «*le occasioni d'urbanizzazione*» (Merlo, 1978: 832).

Urgente e necessario diventa capire se gli strumenti urbanistici siano adeguati ai fini della gestione degli spazi agricoli, quale possa essere il rapporto fra i livelli di pianificazione (regionale, provinciale, comunale, intercomunale) e quali gli strumenti da adottare. In merito all'adeguatezza degli strumenti urbanistici dell'epoca si manifestano perplessità rispetto alla metodologia adottata per la loro elaborazione, che privilegia gli aspetti urbanistici classici di tutela del territorio, compreso quello agricolo (Falasca, 1983), all'organizzazione e all'uso delle risorse (Giustinelli, 1978) e in cui è assente una «*reale scala tematica del territorio*» (Detti, 1978: 22). Viene inoltre osservato come la regolamentazione sia basata su indici e parametri volumetrici, che considerano l'azienda agraria come una dimensione fisica invece che economica (Cimatti, 1978), senza tener conto che, nel processo produttivo dell'agricoltura, il suolo interviene come un vero e proprio

fattore di produzione e non possa essere considerato solo un supporto fisico per l'insediamento dell'attività (come nel caso degli insediamenti urbani, industriali, etc) (Patrizi, 1983). Inoltre si evidenzia come la difesa dell'agricoltura non possa prodursi attraverso una misura restrittiva (Zerbi, 1983), vincolistica e statica come lo *zoning* del Piano regolatore, che non considera due aspetti prevalenti del settore agricolo: 1) quello programmatico-produttivo, che valuta le aree in base alla loro potenziale produttività per ottimizzarne l'uso, collegando gli orientamenti colturali delle aziende alla programmazione regionale; 2) quello normativo-pianificatorio, in grado di definire sia le azioni e le norme sull'assetto fondiario in modo da impedire il frazionamento indiscriminato delle aziende agricole determinandone l'abbandono, sia le regole per il controllo dell'edificazione dei suoli agricoli in relazione alle loro reali esigenze (Garano, 1983).

Per rendere compatibile l'uso agricolo dei terreni con l'espansione urbana è, infatti, importante valutarne le effettive potenzialità produttive. I piani e le relative norme urbanistiche, basati esclusivamente sugli indici di edificabilità, sono originati sul piano tecnico da criteri di rapporto fisico tra superfici e volumi edificati e tra volumi contigui tra loro, mentre questi criteri sono del tutto irrilevanti a livello delle aree agricole, dove diventa prevalente il rapporto funzionale (Tutino, 1978).

Per tenere in giusta considerazione le aree agricole nella pianificazione urbanistica si ritiene necessaria una classificazione basata sulla produttività (Detti, 1978), riferita ai terreni e alle colture (Patrizi, 1983) e misurata sulla base di indici appropriati (Garano, 1983), considerando anche le esigenze del territorio agricolo e della popolazione che vi risiede (Falasca, 1983), in modo tale da arrivare a favorire l'aumento dei redditi e il miglioramento della qualità della vita della popolazione agricola (Cianferoni *et al.*, 1976). In sintesi, è necessaria una politica che tenga conto contemporaneamente delle esigenze di espansione della città (domanda di territorio urbanizzato) e dell'organizzazione produttiva del settore agricolo (Garano, 1983), possibile attraverso la partecipazione degli attori (Cianferoni *et al.*, 1976).

Un altro versante di riflessione si è indirizzato all'individuazione di nuovi strumenti giuridici, spesso riferiti al livello comprensoriale, quali: a) il "*piano territoriale per l'agricoltura*" che avrebbe dovuto assumere l'interesse agricolo come interesse collettivo (Graziani, 1978); b) i "*piani zonali*" per il potenziamento delle strutture tecnico-operative (Giustinelli, 1978; Cimatti, 1978; Bagnato, 1978); c) il "*piano territoriale integrale*" per disciplinare le destinazioni di tutto il territorio (Graziani, 1978; Cavalieri, 1978); d) il "*piano di settore*" che, oltre a distinguere le zone da urbanizzare da quelle destinate a restare agricole, avrebbe dovuto proporre indirizzi rivolti al recupero delle terre abbandonate e mal coltivate e ad una più giusta distribuzione degli investimenti (Mancini, 1978); e) i "*piani di struttura*" (sul tipo degli *structure plans* inglesi adottati nel 1968) (Garano, 1983).

Oltre alla proposizione di nuovi strumenti operativi, viene anche sottolineata la necessità di una nuova *«figura di operatore sul territorio, capace anche di promuovere forme di associazionismo e cooperazione e profondo conoscitore della realtà socio-economica su cui deve operare»* (Giustinelli, 1978: 45).

Per quanto riguarda il livello d'intervento adeguato per individuare soluzioni economiche e spaziali appropriate per il rilancio della produzione agricola, la scala di intervento a livello comunale è avvertita come *«troppo ridotta dal punto di vista territoriale, demografico ed economico»* (Patrizi, 1983: 157). Alcuni studiosi concordano sul fatto che la migliore scala di intervento sia quella dei comprensori³⁹, che vengono visti come *«luogo di saldatura tra pianificazione urbanistica e pianificazioni agricole»* (Predieri, 1978: 68), assumendo il livello intermedio di programmazione come quello più adeguato, per dare una risposta nuova ai problemi della riorganizzazione amministrativa territoriale. Si tratta di una soluzione che non può prescindere dalla necessità di attuare politiche concertate e condivise, che riescano a coinvolgere tutti gli attori economici presenti in un determinato territorio.

Nonostante le problematiche fossero chiaramente delineate, le proposte avanzate, finalizzate ad introdurre efficaci soluzioni per risolverle, sul piano operativo non hanno dato buoni risultati. I piani territoriali per l'agricoltura non sono riusciti ad avere una reale incidenza e i piani zionali agricoli, gli strumenti più usati per normare le aree agricole, introdotti già negli anni Sessanta, hanno presentato diversi limiti che ne hanno ridotto l'efficacia. Tra questi la disarticolazione nel processo di piano tra programmazione e attuazione, accentuata dalla difficoltà di coordinamento dei soggetti coinvolti (le Istituzioni locali, gli Enti preposti al piano come Enti di sviluppo agricolo, le comunità sociali e gli operatori) (Karrer, 1983), ma soprattutto la mancanza di un quadro di riferimento a livello regionale con l'indicazione delle zone, delle opzioni tra i vari settori produttivi e degli obiettivi da raggiungere (Masini, 1995).

Neppure la via della "pianificazione comprensoriale" indicata da Samonà per il Piano provinciale del Trentino (1968), ma sperimentata anche da altre regioni tra cui l'Umbria, è approdata a concreti risultati. L'insuccesso della dimensione comprensoriale è stato attribuito in parte *«alla debolezza politica dell'associazione tra comuni ai fini della pianificazione, ma soprattutto [...] alla divergenza e mutevolezza nel tempo dei problemi più rilevanti che i singoli comuni del comprensorio si trovano ad affrontare, oltre che al carattere di gestione dell'immediato che ha assunto l'azione politica [...], per sua natura non favorevole ad una pianificazio-*

³⁹Una dimensione "comprensoriale" era stata attribuita dalla legge istitutiva (L. n. 1102/1971, "Nuove norme per lo sviluppo della montagna") alle Comunità Montane, considerate come strumenti per favorire *«la partecipazione delle popolazioni [...] alla predisposizione e alla attuazione dei programmi di sviluppo e dei piani territoriali dei rispettivi comprensori montani»*. La legge n. 352/1976, ("Attuazione della direttiva comunitaria sull'agricoltura di montagna e talune zone svantaggiate") prevedeva che le Regioni potessero costituire "comprensori" e promuovere consorzi di Comuni per la programmazione e gestione delle misure in favore delle zone svantaggiate.

ne regolativa ad area vasta» (Paone, 1997: 12), oltre al fatto che, rispetto a quella comunale, richiede tempi più lunghi e impegni più consistenti per la sua elaborazione e per la sua gestione.

La necessità di salvaguardare le aree agricole, limitando il consumo del suolo, emerge anche dalle leggi nazionali e regionali promulgate alla fine degli anni Settanta. Esempi di questo orientamento sono offerti dalla legge n. 10/1977 (“Norme per la edificabilità dei suoli”), che prevede la gratuità della concessione edilizia per le opere da realizzare nelle zone agricole in funzione della conduzione del fondo e delle esigenze dell’imprenditore e dalla legge n. 475/1978 (“Norme per l’edilizia residenziale”), che prevede agevolazioni finanziarie per migliorare le condizioni di vita nelle campagne e la concessione di mutui a tasso agevolato per costruzione, ampliamento e riuso dei fabbricati.

Questa problematica è presente anche nelle normative emanate dalle Regioni, a cui viene attribuita la competenza di individuare e perimetrare le aree agricole (Masini, 1995), e da cui emerge una *«spinta precisa al superamento della concessione “urbana” dell’intervento urbanistico in area agricola, [...] per incidere sui fattori produttivi e anzi, partendo dalla pianificazione degli stessi, per giungere a definire l’assetto del territorio»* (Falasca, 1983: 92). Esempi in questa direzione sono offerti dall’individuazione di una superficie agricola minima di intervento di estensione variabile in funzione di categorie colturali (LR Veneto 58/1978; LR Toscana 10/1979); e dal riconoscimento del nesso causale che intercorre fra le esigenze produttive e il fabbisogno edilizio per residenza e servizi, attraverso la correlazione delle possibilità edificatorie con la dimensione della famiglia conduttrice (LR Abruzzo 13/1974), con il numero di addetti (LR Toscana 10/1979) o con le categorie di colture in atto o di progetto (LR Piemonte 56/1977, LR Veneto 58/1978, LR Emilia Romagna 10/1979), oppure con le caratteristiche e con le dimensioni fondiari dell’azienda (LR Umbria 53/1974) (Patrizi, 1983; Masini, 1995).

Altro problema specifico che viene sollevato alla fine degli anni Settanta, soprattutto a seguito di uno studio dell’OECD⁴⁰ (1979) e dalle precedenti raccomandazioni del suo Comitato Agricoltura (1977), è la gestione delle “frange urbane” e dell’agricoltura periurbana come aspetti specifici di studio e di intervento. L’OECD sottolinea l’importanza che nella pianificazione territoriale vi sia una maggiore attenzione verso l’agricoltura periurbana e le esigenze delle aziende agricole, attraverso la partecipazione attiva degli attori al processo pianificazione territoriale, in considerazione delle funzioni che svolgono (produttive, sociali, tutela ambientale, etc.) e dell’importanza che assumono soprattutto nelle grandi cit-

⁴⁰ OECD è l’acronimo di Organisation for Economic Co-operation and Development, l’organismo internazionale creato nel 1948 fra i paesi europei con l’iniziale obiettivo di gestire gli aiuti statunitensi dello *European Recovery Program*, meglio noto come *Piano Marshall*. L’organizzazione assume denominazioni differenti a secondo della lingua utilizzata: OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico); OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques).

tà. Gli strumenti di intervento suggeriti sono: la zonizzazione dei terreni in base alla loro qualità, con un orizzonte temporale almeno quindicennale e dunque capace di garantire certezza e stabilità, la regolazione del mercato fondiario e l'indennizzo per le attività danneggiate dalla pressione urbana (Merlo, 1978).

A metà degli anni Ottanta emerge la «*necessità di ricercare un assetto territoriale meno legato all'emergenza dell'espansione insediativa e più finalizzato alla ricerca di qualità infrastrutturale e ambientale*» (Erba, 2007: 75) e di un orientamento più operativo che privilegia gli "interventi" piuttosto che le "analisi" e le "interpretazioni", che viene ritenuto necessario per «*evitare l'estendersi di fenomeni di compromissione ambientale, di sub-ottimale utilizzo delle risorse territoriali, di decadimento della qualità complessiva della vita nelle nostre città*» (Camagni, 1994: 13). Il pianificatore viene sollecitato a svolgere le funzioni: di «*valutazione e previsione*» in particolare delle esternalità negative dei processi di diffusione insediativa; di «*suggeritore*» e «*progettista*» di «*utopie territoriali*», per la «*definizione delle priorità dei temi affrontati*» e di valutazione tecnica di alcuni vincoli territoriali non-contrattabili (Camagni, 1994: 17).

A partire dagli anni Ottanta vengono avanzate proposte di metodo (di cui si riportano solo i riferimenti bibliografici e le tipologie senza entrare nel merito) alcune delle quali trovano anche applicazione concreta, per l'elaborazione e la definizione di:

- interventi ammissibili sulle singole zone agricole per tipologia produttiva (Falasca, 1983);
- indicatori specifici per valutare il consumo di suolo sia da un punto di vista quantitativo, che qualitativo (Borachia, Paolillo 1990; Paolillo, 1994; De Carolis, 1994);
- strumenti operativi di intervento per la riduzione del differenziale nei valori fondiari tra città e campagna (Camagni, 1994) e per la valutazione di procedure per la trasformabilità dei suoli (Properzi, 1999);
- sistemi di incentivo per favorire lo sviluppo di un'attività agricola vitale e sostenibile (Muraro, 1994);
- metodi di zonizzazione delle aree agricole a livello regionale: basati su indicatori costruiti su base censuaria che tengono conto della struttura produttiva agricola (Prestamburgo, 1982), delle interazioni tra urbano e rurale (Franceschetti, 1990), delle relazioni tra tutti i settori produttivi associati a indicatori sociali e demografici (Polelli, 1987); oppure basati su un approccio statistico-descrittivo (Zappavigna, 1987) o analitico-qualitativo (Baldini *et al*, 1987);
- zonizzazione delle aree periurbane basata su indicatori di interazione dell'uso del suolo costruito-non costruito (Venturelli, 1983) o attraverso la definizione dell'uso ottimale del suolo con la procedura M.U.D.S (Las Casas, 1983) o secondo criteri soggettivi elaborati dall'autore (Tortoreto, 1999);

- zonizzazione delle aree agricole a scala comunale basata su: capacità di uso del suolo considerando alcuni parametri pedo-agronomici (Rasio, Vianello, 1990); classificazione delle aziende sulla base di indicatori di tipo produttivo e socio-economico attraverso una rilevazione diretta (Franceschetti, 1990); classificazione dei suoli e dei tessuti sulla base di indicatori che valutano le interrelazioni relazionali fra i caratteri territoriali (Properzi, 1999); classificazione di ambiti omogenei interni al territorio comunale sulla base della fotointerpretazione (Tassinari, 2008).

Come si può anche notare dall'elenco fatto le proposte operative, che si basano e prendono spunto dal dibattito in corso hanno interessato, dopo il 1990, anche i livelli di pianificazione provinciale e regionale. Questo è avvenuto a seguito del riordino delle autonomie locali (L n. 142/1990 "Ordinamento delle autonomie locali") che ha introdotto il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (art. 15, comma 2), quale livello intermedio fra i piani regolatori comunali e il piano urbanistico regionale.

Anche in ambito normativo vengono fatti passi in avanti nell'integrazione dell'agricoltura e nella considerazione degli spazi agricoli. Infatti considerando alcune leggi regionali relative al "governo del territorio", rispetto a quelle promulgate negli anni Settanta a cui si è fatto prima riferimento, emergono nuovi elementi.

Intanto viene posto un limite alla discrezionalità pianificatoria comunale attraverso l'introduzione di alcuni criteri e parametri, contenuti nel PTCP e nel PUT, per la definizione delle aree di particolare interesse agricolo (LR Toscana n. 1/2005) o delle «*aree di effettiva produzione agricola classificate quali ambiti di conservazione o di riqualificazione*» (LR Liguria n. 36/1997, art. 35). Vengono anche limitati gli interventi edilizi in aree agricole ammessi previo accertamento «*dell'effettiva esistenza e funzionamento dell'azienda agricola*» con atto di impegno al suo mantenimento (LR Lombardia n. 12/2005, art. 60), oppure vincolati alla presentazione di un piano aziendale che ne giustifichi l'utilità e al possesso di una "superficie minima di intervento" (LR Veneto n. 11/2004; LR Umbria n. 11/2005; LR Toscana n. 1/2005). Quest'ultimo requisito fa riferimento al "compendio unico"⁴¹, introdotto con l'articolo 7 del D.Lgs n. 99/2004 ("Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura [...]"), che in realtà abroga l'articolo 846 del codice civile⁴², che prevedeva il rispetto della "minima unità culturale"⁴³. Inespugnabilmente ignorato,

⁴¹ La definizione di "compendio unico" è contenuta nell'art. 7 relativo alla "Conservazione dell'integrità fondiaria": "ove non diversamente disposto dalle leggi regionali, per compendio unico si intende l'estensione di terreno necessaria al raggiungimento del livello minimo di redditività determinato dai piani regionali di sviluppo rurale per l'erogazione del sostegno agli investimenti previsti dai Regolamenti (CE) nn. 1257 e 1260/1999 e successive modificazioni".

⁴² Il Codice civile è stato approvato con Regio Decreto 16 marzo del 1942, n. 262.

⁴³ "S'intende per minima unità culturale l'estensione di terreno appoderato sufficiente per il lavoro di una famiglia agricola e, se non si tratta di terreno appoderato, per esercitare una conveniente coltivazione secondo le regole della buona tecnica agraria" (art. 846. Divieto di frazionamento delle minime unità culturali)

fino alla sua abrogazione, questo principio sarebbe stato importante per la pianificazione delle aree agricole in quanto poteva essere in grado, se correttamente applicato, di *«arrestare fenomeni di disgregazione territoriale e di sostegno all'applicazione di politiche di riordino fondiario»* (Carbonara, 2007: 3). È opportuno segnalare che la normativa non fa riferimento alla “qualità” dell’area agricola, ma si limita a garantire un equilibrio percentuale tra la superficie totale del comune e quella destinata all’agricoltura.

Queste normative sono state elaborate dopo la riforma della parte II del titolo V della Costituzione, relativa alle competenze delegate alle Regioni, entrata in vigore nel 2001, che ha sancito il passaggio dal concetto di “urbanistica” a quello di “governo del territorio”, estendendo l’ambito della pianificazione al controllo spaziale e sociale (Perulli, 2004). Questa sostituzione ha allargato ulteriormente il campo di intervento, che si era già esteso alla regolazione degli usi (produttivi, edilizi, della mobilità, ambientali, naturalistici, agricoli), fino ad includere in un più ampio orizzonte il *«tema della governabilità (intesa come guida, direzione, amministrazione), concetto che implica, per la molteplicità degli interessi in campo, un’azione coordinata ed equilibrata, ma anche dinamica»*. Vengono così definitivamente superati i limiti della pianificazione urbanistica che ha per oggetto *«i beni e non l’attività»* (Urbani, 2005: 3-4).

Questo percorso evolutivo è stato confermato e rafforzato dalla Convenzione Europea del Paesaggio, ratificata in Italia con la legge n. 14/2006, e dal Decreto legislativo n. 42/2004, il cosiddetto “Codice Urbani”, che hanno posto l’attenzione sui paesaggi e sulle popolazioni che li abitano. Secondo la Convenzione europea, sia la valorizzazione delle funzioni agricole come risorsa essenziale del territorio, sia la preservazione degli spazi rurali, costituiscono un’urgenza prioritaria per far fronte all’instabilità e all’omologazione generata dai processi di globalizzazione, e per evitare irreversibili perdite di diversità nell’ambiente, nel paesaggio e nelle specificità delle culture locali. In questa nuova frontiera del territorio rurale, che abbraccia lo stesso orizzonte delle più recenti politiche comunitarie, il ruolo della programmazione e della pianificazione territoriale è centrale e decisivo. Comincia ad affermarsi la consapevolezza che dal modo in cui si affronteranno i problemi del territorio extraurbano dipenderà il futuro della nostra società nella sua interezza. Nello spirito della Convenzione, integrato anche nel Codice Urbani, la *«pianificazione deve misurarsi con due diverse strategie di conservazione: quella che punta sulle eccellenze e mira a salvare e valorizzare i paesaggi di valore eccezionale, e quella che punta invece sui valori diffusi e mira a migliorare la qualità complessiva del territorio»* (Gambino, 2008: 220).

Proprio in quest’ottica viene rivolta una particolare attenzione agli spazi periurbani che vengono considerati come aree di intervento e di attenzione sia nella Convenzione Europea del Paesaggio, sia nei nuovi orientamenti dell’Unione Europea sullo sviluppo rurale, sia nel parere espresso dal Comitato Economico e So-

ciale Europeo sull'agricoltura periurbana del 2004. In tutti questi documenti viene sostanzialmente evidenziato il ruolo strategico delle aree periurbane per riequilibrare il rapporto tra città e campagna, non solo da un punto di vista spaziale (gestione delle frange urbane/frange rurali), ma anche funzionale. L'agricoltura periurbana viene descritta come un'agricoltura fragile a causa dei conflitti e della competizione per l'uso della terra, ma allo stesso tempo dinamica e multifunzionale, in quanto pronta a ricevere e a rispondere ai maggiori stimoli a cui è soggetta e a differenziare e diversificare rispettivamente la propria attività e i propri prodotti in base alle richieste dei cittadini. Come sottolinea Donadieu, *«senza poli urbani vicini, stenta l'innovazione agricola e la diversificazione delle produzioni e dei servizi offerti sul mercato»* (Donadieu, 1998: 119).

Rispetto a questa problematica, in Italia, la differenza fondamentale rispetto agli anni Settanta sta nella risposta e nell'attenzione del mondo accademico, ma anche delle associazioni di categoria, che stanno orientando i propri associati verso un'agricoltura più "vicina" alla città e alle nuove richieste soprattutto del mercato locale, che impongono una riconsiderazione del ruolo e una "riterritorializzazione" dell'attività.

In particolare, la Confederazione Italiana Agricoltori (CIA) di Milano e Lodi ha presentato nel 2006 la "Carta dell'agricoltura periurbana"⁴⁴, che fissa i principi di comportamento a cui devono ispirarsi le Amministrazioni Pubbliche, e la CIA Toscana ha approfondito le problematiche emerse dal rapporto tra agricoltura e pianificazione, realizzando nel marzo 2008 il primo dossier *"Urbanistica, agricoltura e aree rurali"*, che documenta i difficili rapporti tra gestione del territorio e imprese agricole. Questo dossier mette in evidenza i limiti della pianificazione territoriale identificati soprattutto nella difficoltà di coordinare i vari strumenti urbanistici elaborati a livello regionale, provinciale, comunale, nella difformità di interpretazione delle norme e nella arbitrarietà dei comportamenti e delle decisioni assunte dai pubblici uffici nei confronti delle aziende agricole (CIA, 2008).

L'accertata inadeguatezza della pianificazione urbanistica ad affrontare le tematiche poste dalla gestione dello spazio rurale ha caricato di aspettative il Piano Paesaggistico come strumento capace di governare le trasformazioni del territorio e, in particolare, delle aree agricole e di quelle periurbane. Nonostante le critiche rivolte ai primi Piani, elaborati dopo la loro introduzione con la legge Galasso per il loro approccio vincolistico, il rinnovato contesto normativo, a seguito della Convenzione europea e del Codice Urbani, invita a cambiare approccio *«soprattutto perché pone l'accento sulle politiche cioè sulle azioni, sugli attori e sulle risorse necessarie per preservare mantenere o riqualificare i paesaggi esistenti»* (Clementi, 2004: 133).

⁴⁴La "Carta dell'agricoltura periurbana" è stata presentata al Convegno nazionale della Confederazione Italiana Agricoltori sul tema "L'agricoltura nelle aree metropolitane", tenutosi a Milano il 4 maggio 2006.

Sono prematuri valutazioni e giudizi su questi “nuovi” Piani paesaggistici, trattandosi di esperienze ancora in fase di progettazione e di avvio, anche se in qualche caso, come in quello del nuovo Piano Territoriale Paesistico Regionale del Lazio, non mancano letture critiche per la *«forte caratterizzazione urbanistica (la classica zonizzazione) piuttosto che paesistica (il riconoscimento di ambiti di paesaggio)»* nella modalità di classificazione delle aree ai fini della loro tutela (Cazzola, 2008). Questo limite di una nuova strumentazione nata con una vecchia impostazione era già stato segnalato all’indomani della promulgazione del Codice Urbani che, *«pur avendo a disposizione un ampio menù di possibili metodologie di atti programmatici ha preferito riprendere in pieno, quello della pianificazione urbanistica assorbendone gli elementi cardine: la zonizzazione, la prescrittività, le modalità di attuazione»*. Si voleva evitare il pericolo di una eccessiva discrezionalità nella valutazione degli interventi, ma *«una così analitica prescrittività del piano ed una così eccessiva articolazione dei valori paesaggistici spesso di difficile o arbitraria identificazione [...], urta con lo stesso concetto dinamico di paesaggio»* (Urbani, 2004).

Il superamento di queste limitazioni viene indicato nella ricerca di una *«nuova modalità di progettare lo spazio a partire dai suoi abitanti purché stabiliscano con esso rapporti identitari non banali, attivando politiche che mettano insieme le quattro idee fondanti di un progetto di paesaggio: l’intercomunalità, la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, il progetto spaziale di paesaggio e lo sviluppo locale»* (Mininni, 2005:14).

3.2 Domande di ricerca

Il dibattito su “agricoltura e governo del territorio” ha avviato interessanti riflessioni all’interno di numerosi gruppi di ricerca sia italiani che europei che hanno messo in rete le proprie esperienze sia attraverso la creazione di associazioni e reti di scambio⁴⁵, sia attraverso la partecipazione a progetti europei⁴⁶. Sembra quindi improrogabile la risoluzione del conflitto tra l’agricoltura e le altre attività produttive sull’uso del territorio poiché i danni provocati dalla crescita urbana e dallo sviluppo economico “globalizzato”, hanno generato una scarsa qualità della vita dei cittadini e un impoverimento socio-economico della maggior parte degli agricoltori rimasti ad operare in agricoltura.

In questo contesto ristabilire l’equilibrio tra fattori economici, sociali e ambientali, all’interno di un dato territorio, potrebbe favorire processi di sviluppo endogeno sostenibile. Da qui la necessità che l’agricoltura assuma una posizione adeguata nel governo del territorio, recuperando il ruolo funzionale che le compete relativamente alla sfera produttiva, alla difesa dell’ambiente e alla tutela e alla va-

⁴⁵Vedi nota 2 pag 16

⁴⁶Vedi nota 2 pag 16

lorizzazione del paesaggio.

La legislazione, nonché la letteratura esaminata, evidenziano, da una parte, la scarsa idoneità degli strumenti urbanistici ad affrontare la pianificazione delle aree agricole e, dall'altra, l'importanza di studiare la struttura produttiva agricola di un territorio attraverso indicatori economici e sociali, in grado di essere letti e confrontati con le altre informazioni di tipo urbanistico-pianificatorio. Ne consegue che per sottoporre all'attenzione dei pianificatori l'unità aziendale nelle sue componenti produttive, sociali e spaziali diventa necessario riuscire a riportare i dati socio-economici su base topografica-particellare. Il presente lavoro si orienta in questa prospettiva identificando e riportando su cartografia le componenti socio-economiche del settore agricolo.

La **domanda principale** a cui tenta di rispondere il lavoro è:

Quali fattori devono essere considerati per pianificare e gestire gli spazi agricoli ordinari all'interno degli strumenti urbanistici?

Le **domande correlate** sono:

Quali suggerimenti si possono trarre dall'evoluzione dell'integrazione dell'agricoltura e delle aree agricole all'interno degli strumenti urbanistici?

Quali prospettive si aprono per l'agricoltura, sulla base delle strategie degli agricoltori e delle strategie degli amministratori locali espresse nei documenti urbanistici?

3.3 Ipotesi di ricerca

Le ipotesi sono state definite sulla base della ricerca bibliografica e su alcuni dati relativi alla struttura socio-economica del settore agricolo italiano, che vengono qui di seguito riportati.

a- **Dati, riferiti al 2000, che caratterizzano la struttura socio-economica delle aziende.** La superficie media delle aziende italiane è di 5,3 ha e l'82,8% (oltre due milioni) sono aziende non-imprese⁴⁷ e solo il 17,2% (432 mila) sono aziende-imprese⁴⁸ (Sotte, 2006).

Il fenomeno dell'invecchiamento degli imprenditori agricoli caratterizza soprattutto le aziende non-imprese (dove il 41% dei conduttori ha più di 65 anni e quasi due terzi più di 55) ed è presente anche se in proporzioni più ridotte nelle aziende-imprese, dove la quota percentuale di giovani (meno di 40 anni di età) sale dal 9% al 15% (tra 8 e 16 UDE) ad oltre il 20% (più di 16 UDE) (Sotte, 2006).

b- **Dati relativi al "reddito" in agricoltura.** Molteplici sono i motivi della riduzione dei redditi in agricoltura. Oltre alla riduzione dell'aiuto comunitario (do-

⁴⁷ Aziende che hanno un reddito lordo standard annuo inferiore a 9.600 euro, inferiore all'importo di una pensione media.

⁴⁸ Aziende che hanno un reddito lordo standard superiore a 9.600 euro quindi che riescono a generare reddito per almeno una persona.

ve la percentuale del bilancio dell'UE destinata all'agricoltura è in progressiva diminuzione dal 71% nel 1984 al 33% previsto per il 2013), incidono anche la fluttuazione dei prezzi dei prodotti (che variano notevolmente da un anno all'altro) e l'aumento dei costi delle materie prime e delle lavorazioni. Sono da segnalare anche le difficoltà ad adeguare le strutture e i processi di produzione alla regolamentazione europea, soprattutto in materia igienico-sanitaria.

c- Dati relativi alla riduzione di suolo agricolo. Dal 2001 al 2008 il consumo di territorio in Italia è aumentato ancora mediamente del 7,8%, con punte tra il 12% e il 15% in Basilicata, Puglia e Marche e un picco del 17,8% in Molise. Durante questo periodo le regioni in cui le superfici edificate si sono più estese, in valori assoluti, sono il Lazio, la Puglia e il Veneto. In Veneto in particolare si sono persi oltre 100 chilometri quadrati di aree agricole. L'Osservatorio Nazionale sui Consumi di Suolo, nel primo rapporto 2009, rileva come in Germania, Olanda, Gran Bretagna, Svezia e Svizzera i governi cambino le leggi urbanistiche per limitare fino ad azzerare i consumi di suolo, mentre in Italia non abbiamo neppure dati attendibili (Osservatorio, 2009) e il Governo italiano sembra puntare su un nuovo boom edilizio⁴⁹.

In questo contesto le ipotesi formulate, che il lavoro di ricerca si propone di verificare, sono le seguenti :

1. Si ritiene che per preservare gli spazi agricoli sia necessario considerare nel processo di pianificazione territoriale la struttura socio-economica delle aziende presenti nel territorio e le strategie degli imprenditori agricoli, ponendo al centro dell'attenzione l'unità aziendale. Infatti, il mantenimento degli spazi agricoli dipende dalle strategie degli imprenditori, in evoluzione nel contesto attuale a causa della riforma della PAC del 2013, dello stato di crisi del settore (aumento dei costi, fluttuazione dei prezzi di vendita dei prodotti, globalizzazione del mercato) e della struttura socio-economica delle aziende (elevata età media degli imprenditori agricoli, difficoltà ricambio generazionale, polverizzazione aziendale, offerta dei prodotti frammentata). Si ritiene che il 2013 in Italia sarà un "anno soglia" oltre il quale si potrebbe verificare una diminuzione del numero di agricoltori e di terre coltivate sia a seguito dei processi di urbanizzazione che dell'abbandono di molti agricoltori di una agricoltura part-time accessoria e quindi poco remunerativa.

2. La seconda ipotesi che viene formulata considera che fino ad ora i parametri adottati nella pianificazione delle aree agricole siano stati subordinati all'espansione della città sulla campagna dove la "vocazionalità" dei luoghi e la strategia di sviluppo delle città hanno prevalso sulla funzionalità dell'agricoltura. Questo ha portato ad una scarsa considerazione degli spazi agricoli non "di pre-

⁴⁹ Nella manovra finanziaria del 2008 era stato inserito un "Piano nazionale di edilizia abitativa" (art. 11 DL 112/2008), rilanciato con un secondo provvedimento annunciato il 6 marzo 2009 e denominato "Piano Casa" con "l'intento di rilanciare -in un periodo di crisi- un settore chiave per la nostra economia" (www.governo.it).

gio” all’interno degli strumenti urbanistici. Si vuole qui dimostrare che questo momento “di transizione” del settore agricolo, determinato non solo da un diverso orientamento delle politiche agricole e dei modelli di *governance* che si stanno sviluppando, ma soprattutto dalla mutazione delle caratteristiche strutturali e sociali del settore, può essere gestito con successo solo adottando pratiche di co-costruzione degli spazi. Quindi è necessario aprire un tavolo di concertazione tra gli agricoltori e gli amministratori locali affinché i primi partecipino attivamente alle scelte di pianificazione e programmazione territoriale e gli amministratori si impegnino a preservare gli spazi agricoli, mantenendone la funzionalità.

3.4 Giustificazione dell’area di studio scelta

L’area di studio scelta è costituita da quattro comuni della Provincia di Perugia: Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara.

I comuni presentano caratteri di omogeneità da un punto di vista socio-economico, appartengono infatti allo stesso Sistema Locale del Lavoro⁵⁰ (SLL), comprensorio turistico, e distretto sanitario e scolastico. Hanno però integrato l’agricoltura nelle scelte di pianificazione territoriale in modo differente. Considerando che l’obiettivo della ricerca è quello di verificare le modalità per raggiungere una maggiore integrazione dell’agricoltura nella pianificazione territoriale, è sembrato interessante scegliere un’area di studio che offrisse la possibilità di comparare, durante un periodo di 40 anni, tipologie di politiche di pianificazione territoriale differenti e di analizzare la diversa integrazione dell’agricoltura e gestione degli spazi agricoli.

Esaminando in dettaglio le diverse situazioni si può rilevare che:

- Assisi si è distinta per l’attenzione verso il paesaggio agrario e l’agricoltura a partire dal suo primo PRG (1958), redatto da Giovanni Astengo e citato come esempio di «*corretta soluzione dei problemi di insieme del territorio*» (Detti, 1978: 18-19), fino al 2000, quando il paesaggio agrario insieme alla città storica, alla basilica di San Francesco e ai siti francescani, è stato riconosciuto patrimonio mondiale dell’Umanità. Peraltro, Assisi risulta, secondo la classificazione OECD, un comune rurale. La metà della superficie comunale è ancora adibita all’agricoltura, anche se il peso della forza lavoro in agricoltura si attesta sulla media nazionale (5,5% secondo i dati del Censimento del 2001);

⁵⁰Secondo la classificazione del 2001 dei sistemi locali del lavoro i quattro comuni costituiscono il Sistema Locale del Lavoro (SLL) di Assisi. I SLL rappresentano aggregazioni di Comuni contigui fra loro, geograficamente e statisticamente comparabili, caratterizzate dal maggiore addensamento dei movimenti effettuati per motivi di lavoro dalla popolazione di riferimento (ISTAT, IRPET, 1989). Questi sistemi costituiscono uno strumento di analisi appropriato per indagare la struttura socio-economica secondo una prospettiva territoriale, con l’obiettivo di rappresentare i luoghi della vita quotidiana della popolazione che vi risiede e lavora. Un SLL è “autocontenuto”, nel senso che costituisce un territorio dove si concentrano attività produttive e di servizi in quantità tali da offrire opportunità di lavoro e residenziali alla maggior parte della popolazione che vi è insediata, oltre a comprendere al proprio interno la maggior parte delle relazioni umane che intervengono fra le sedi di attività di produzione (località di lavoro) e attività legate alla riproduzione sociale (località di residenza) (Sforzi, 1997).

- Bastia Umbra si è dotata negli anni Sessanta di un PRG redatto sempre da Giovanni Astengo. Il Comune presenta una elevata densità della popolazione (681 ab/km² con un tasso di urbanizzazione del 92%), ed un settore agricolo piuttosto marginale, dove la forza lavoro impiegata è inferiore alla media nazionale, a scapito di un maggiore sviluppo del settore industriale e commerciale;

-Bettona e Cannara sono classificati come comuni rurali, sulla base della classificazione OECD, e il settore agricolo ha ancora certa importanza come settore produttivo, considerando che il numero degli addetti è maggiore rispetto alla media nazionale. Mentre Bettona ha approvato il suo primo PRG nel 2009, il primo PRG di Cannara ancora è in fase di redazione.

4 Fonti documentarie, Metodi e Strumenti della ricerca

Questo capitolo è strutturato in quattro paragrafi che illustrano le fonti documentarie, i metodi e le tecniche della ricerca e infine gli strumenti adottati.

Nel primo paragrafo vengono indicate le motivazioni che hanno determinato la scelta dell'unità territoriale e del periodo temporale di riferimento, nonché i livelli di analisi effettuati. Nel secondo paragrafo sono riportate le fonti documentarie reperite e viene specificato come sono state utilizzate e inserite nel lavoro di ricerca.

Nel terzo e quarto paragrafo vengono presentati rispettivamente i metodi di ricerca adottati e gli strumenti elaborati per condurre l'analisi. Alla fine del capitolo è stato inserito un diagramma che riassume il lavoro di ricerca e i metodi e le tecniche utilizzati per svolgerlo.

Prima di iniziare il lavoro di ricerca e reperire le fonti documentarie sono stati definiti, in base agli obiettivi e alle ipotesi di lavoro, l'unità territoriale e l'arco temporale di riferimento.

4.1 L'unità territoriale, il periodo temporale di riferimento e i livelli di analisi

L'unità territoriale di riferimento è costituita dall'area di pertinenza dei comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara che occupano in totale 292,3 kmq. I quattro comuni, contigui fisicamente, appartengono allo stesso SLL, comprensorio turistico e distretto sanitario e scolastico. Come già detto nel capitolo precedente, sono stati scelti comuni che potessero essere tra loro comparati, in quanto caratterizzati da fattori omogenei (condizioni socio-economiche e pedoclimatiche), ma differenziati da altri fattori (scelte di pianificazione territoriale).

Il periodo temporale di riferimento è compreso tra il 1951 e il 2009. È stato scelto il 1951 come data di partenza per diversi motivi. Negli anni Cinquanta è iniziato un processo di trasformazione che ha investito tutta l'Italia centrale: l'accentuazione della crisi della mezzadria e la sua fine ha innescato una serie di

trasformazioni nel sistema socio-economico, con riflessi indelebili sull'organizzazione degli spazi agricoli e sulla gestione delle strutture produttive. Nel 1951, peraltro, è stato realizzato il IX Censimento generale della popolazione che offre una analitica base di dati socio-economici dopo un lungo periodo privo di rilevazioni censuarie (il censimento del 1941 non è stato effettuato a causa della guerra).

Inoltre, alla fine degli anni Cinquanta è stato redatto il primo Piano Regolatore Generale di Assisi (1958), che costituisce uno dei primi strumenti urbanistici realizzati in Italia, mentre il PRG di Bastia risale al 1966.

Nella ricerca si è proceduto a diversi livelli di analisi.

Dal punto di vista temporale è stata adottata una prospettiva sia diacronica che sincronica.

La prima è stata utilizzata per l'inquadramento dell'area di studio da un punto di vista socio-economico-insediativo e della normativa urbanistica locale e regionale. Mentre la seconda è stata adottata per l'analisi del settore agro-zootecnico riferita all'annata agraria 2005-2006. In particolare si è deciso di "scomporre" il settore produttivo in due componenti, quella tecnico-economica e quella sociale, per arrivare a definire i fattori che potessero efficacemente rappresentarle. In riferimento alla componente tecnico-economica, sono stati analizzati gli aspetti strutturali ed economici delle unità aziendali (reddito lordo standard, orientamento produttivo, dimensione fisica, unità lavorative), mentre in riferimento alla componente sociale, costituita dagli imprenditori agricoli, ci si è limitati ad analizzare le prospettive e i contesti in cui si sono definite le strategie aziendali.

Dal punto di vista dell'oggetto nella sua componente tecnico-economica, l'unità di riferimento dell'analisi è costituita dalla singola unità aziendale, i cui dati sono riferiti su base particellare. Per individuare invece le strategie degli imprenditori e quindi definire gli indicatori più importanti per rappresentare la componente sociale, si è ritenuto necessario approfondire l'analisi attraverso interviste semi-strutturate.

4.2 Le fonti documentarie

Per la ricerca sono state utilizzate quattro tipologie di fonti documentarie: a) la prima è costituita dagli strumenti urbanistici a livello regionale, provinciale, intercomunale e comunale; in questo raggruppamento sono compresi anche alcuni strumenti di pianificazione che riguardano il solo comune di Assisi (i piani di gestione del Sito Unesco, dei Siti SIC e del Parco naturale regionale del Subasio); b) la seconda è costituita dal repertorio iconografico e fotografico reso disponibile dagli Enti pubblici locali e dalla Regione dell'Umbria; c) la terza, a carattere socio-economico, fa riferimento ai Censimenti generali ISTAT dell'agricoltura, dell'industria e servizi, delle abitazioni e della popolazione; d) l'ultima, infine,

riguarda la base informativa delle unità aziendali desunta principalmente dal Sistema Informativo Agricolo Nazionale.

a- Strumenti urbanistici e di pianificazione a livello regionale, provinciale, intercomunale e comunale (1958-2009)

Sono stati reperiti tutti gli strumenti urbanistici regionali (PUT, DST, PPR), provinciali (PTCP), intercomunali (PUC) e comunali (RE, PdF e PRG). Si tratta di documenti elaborati in periodi differenti, dagli anni '50 fino ad oggi, da progettisti e gruppi di progettazione con formazioni ed impostazioni molto diverse fra di loro e per di più riferiti a scale anch'esse differenti con l'utilizzazione di supporti, cartacei e digitali, non direttamente confrontabili. L'ultimo elaborato regionale, il Piano Paesaggistico Regionale (PPR), a cui si dovranno uniformare tutti gli altri strumenti urbanistici secondo la l.r. n. 13/2009, è attualmente in corso di formulazione e resta quindi ancora da completare il complesso processo di allineamento di tutti gli strumenti urbanistici sotto ordinati alle indicazioni ed alle disposizioni contenute nel nuovo PPR.

In alcuni casi non è stato possibile reperire o consultare alcune parti dei PRG per indisponibilità fisica dei materiali o per motivi di riservatezza nei casi di strumenti in corso di elaborazione o di approvazione.

L'analisi degli strumenti urbanistici è stata condotta a livello regionale, provinciale e comunale attraverso una scheda monografica di lettura (Appendice B1), la cui struttura verrà analizzata nel paragrafo relativo agli strumenti di analisi. La scheda si è rivelata uno strumento utile sia per comparare i vari documenti tra loro, sia per confrontare il livello di integrazione e considerazione dell'agricoltura negli strumenti urbanistici dei vari comuni e la sua evoluzione negli strumenti dei singoli comuni.

Per quanto riguarda Assisi, è stato reperito il dossier di candidatura presentato all'UNESCO con la successiva documentazione relativa alla sua accettazione, analizzato con una apposita scheda di lettura (Appendice B2) perchè il riconoscimento dell'UNESCO interagisce sia con le politiche urbanistiche e paesaggistiche, sia con la gestione e la considerazione del paesaggio agrario e degli spazi rurali. È stato inoltre possibile consultare sia il Piano di Gestione, sia le Linee Guida del Paesaggio del Sito di Assisi. Queste ultime, essendo ancora in fase di redazione, non possono essere qui riportate, mentre le indagini svolte per questo lavoro sono state prese in considerazione dal gruppo di lavoro dei due strumenti di Gestione.

Nel lavoro sono state riportate anche le indicazioni relative all'agricoltura nei Piani di Gestione dei Siti di Interesse Comunitario (SIC) e nel Piano di Gestione del Monte Subasio in quanto, durante la fase di indagine diretta, è emersa l'importanza di queste aree soprattutto in merito ai "vincoli" e alle limitazioni dell'attività agricola in queste zone.

b- Fonti iconografiche

Le immagini utilizzate a corredo della ricerca sono state selezionate da un vero e proprio repertorio iconografico e fotografico, tratto da una pluralità di fonti.

Una ricognizione effettuata presso il Catalogo regionale dei beni culturali dell'Umbria ha permesso di individuare le opere pittoriche, datate dal XV al XIX secolo, in cui sono rappresentati i paesaggi della zona di indagine.

Le immagini fotografiche sono state reperite in pubblicazioni specializzate⁵¹ e in testi di ricerca storica curati da autori locali. È stato consultato anche il Catalogo delle diapositive di Henri Desplanques presso la Fototeca del Consiglio Regionale dell'Umbria che contiene 39 immagini della Valle Umbra Nord realizzate fra il dicembre del 1953 e l'aprile del 1972. A Desplanques si devono anche le quattordici immagini delle case rurali della zona di indagine pubblicate nel volume "La casa rurale nell'Umbria" (1955).

Altre immagini sono state tratte dal volume curato da Giovanni Astengo sul Piano regolatore di Assisi, pubblicato nel 1958⁵².

Dal repertorio delle immagini acquisite sono state selezionate quelle che consentivano una efficace rappresentazione degli elementi costitutivi del paesaggio osservabili nella zona di indagine negli anni Cinquanta, in modo da documentarne le trasformazioni attraverso un rilevamento fotografico eseguito, laddove possibile, dallo stesso punto di vista dell'immagine storica per favorire il raffronto tra le due situazioni.

L'indagine sulle fonti iconografiche ha evidenziato una sostanziale carenza di immagini relative alle zone e alle attività rurali, ad eccezione del lavoro di ricerca e di documentazione svolto da Henri Desplanques, a fronte dell'imponente repertorio disponibile invece per il patrimonio storico-artistico, soprattutto per il centro urbano di Assisi.

Le ortofoto della zona di indagine sono state reperite presso il Servizio Cartografico della Regione dell'Umbria, realizzate negli anni 1954, 1977 e 1991, mentre le immagini satellitari sono state scaricate dal sito internet Google Earth.

c- Fonti demografiche e socio-economiche

Le principali fonti dei dati sono costituite dai Censimenti generali della popolazione e delle abitazioni⁵³, dell'industria e dei servizi⁵⁴ e dell'agricoltura⁵⁵.

I dati socio-economici e demografici dei Censimenti sono serviti per capire qual è stato il tipo di sviluppo economico dell'area di studio e i cambiamenti in-

⁵¹ In particolare, per il Comune di Assisi le immagini fotografiche sono state selezionate dal volume curato da E. Genovesi e G. Di Biagio, *Immagini di Assisi, un album di cartoline*, Assisi, Editrice Minerva, 2006, in cui sono state pubblicate 434 immagini realizzate fra il 1875 e il 1975.

⁵² Astengo G. (1958), Assisi, piano generale e piani particolareggiati di primo intervento, in *Urbanistica*, Torino.

⁵³ Censimenti generali della popolazione, anni censuari: 1951, 1961, 1971, 1981, 1991, 2001.

⁵⁴ Censimenti dell'industria e dei servizi, anni censuari: 1951, 1961, 1971, 1981, 1991, 2001.

⁵⁵ Censimenti generali dell'agricoltura, anni censuari: 1970, 1982, 1990, 2000.

renti la popolazione residente. Su questa base si è cercato di analizzare il grande processo di trasformazione che ha riguardato le forme di conduzione agricola (fine della mezzadria e inizio dell'agricoltura produttivista) e la distribuzione territoriale della popolazione (che tende ad abbandonare le campagne). L'analisi demografica e socio-economica ha riguardato il periodo 1951-2001, mentre l'analisi delle strutture agricole è riferita al periodo 1970-2000⁵⁶.

I dati dei Censimenti della popolazione sono stati elaborati al fine di conoscere la distribuzione della popolazione residente all'interno del comune per tipo di località abitata (centri abitati, nuclei e case sparse) e la ripartizione della popolazione attiva fra le diverse attività economiche, con le relative variazioni in valori assoluti e percentuali.

I dati dei Censimenti dell'industria e dei servizi sono stati elaborati al fine di analizzare le modifiche del profilo socio-economico riferite alle unità locali; mentre i dati dei Censimenti Generali dell'agricoltura sono stati utilizzati per l'analisi delle caratteristiche del settore primario a partire dall'anno 1970.

I dati sull'agricoltura sono di carattere strutturale-territoriale e si riferiscono alle unità aziendali presenti all'interno del comune. Questi dati, riferiti su base aziendale, mentre forniscono molte informazioni sulle attività, non consentono di conoscere la localizzazione dei terreni condotti dall'azienda, che potrebbero non coincidere con la località della sede aziendale.

Per quanto possibile si è cercato di mettere in relazione i dati censuari tra loro e di analizzarne la dinamica e l'evoluzione nel corso del cinquantennio di riferimento.

I dati censuari mostrano ovviamente alcuni limiti dovuti alla cadenza decennale del rilevamento, che "fotografa" in un preciso momento temporale una situazione che in realtà è in costante evoluzione.

d- Fonti tecnico-economiche relative alle aziende agricole

La principale fonte dati per il numero di informazioni ottenute è stata il Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), la banca dati a cui afferiscono le tre Associazioni di categoria (CIA, Coldiretti, Confagricoltura); sono state poi utilizzate l'Anagrafe Zootecnica e gli elenchi della Regione Umbria relativi agli agriturismi e alle aziende biologiche riconosciute a livello regionale.

Con le informazioni ottenute da queste fonti è stato costruito un sistema informativo agricolo aziendale, descritto nel successivo paragrafo.

⁵⁶ I dati comunali del I Censimento generale dell'agricoltura del 1961 riportano solamente il numero delle aziende e la superficie aziendale per forma di conduzione e non consentono pertanto di costruire serie storiche rispetto alle altre informazioni rilevate con i successivi censimenti.

4.3 I metodi e le tecniche della ricerca

In questo paragrafo vengono presentate le tecniche adottate per condurre il lavoro di ricerca: la costruzione del Sistema Informativo Agricolo Aziendale (SIAA), l'analisi statistica condotta sui dati SIAA e, infine, la parte di indagine diretta presso gli imprenditori e gli Enti locali svolta con interviste semi-strutturate.

a. Costruzione del Sistema Informativo Agricolo Aziendale

Per maggiore chiarezza anche nella presentazione dei metodi e dei risultati ottenuti sono qui dettagliati i passaggi eseguiti per la costruzione del SIAA e specificate le fonti di origine dei dati. Inizialmente sono stati costituiti quattro database differenti, uno per ciascuna fonte di informazione.

Il database principale è stato quello fornito dalle tre Associazioni di categoria (Coldiretti, Confagricoltura e Cia) alle quali è stato richiesto di estrarre dalla loro banca dati (SIAN), imponendo come filtro di ricerca tutti i fogli e le particelle ricadenti nei comuni di studio, i seguenti dati aziendali riferiti al 2006:

- foglio (n)
- particella (n)
- comune (denominazione)
- superficie catastale (ha)
- superficie utile (ha)
- uso del suolo (descrizione uso suolo) (ha)
- cognome o ragione sociale dell'azienda (nome)
- codice fiscale (codice alfanumerico)
- forma di conduzione (proprietà, affitto, altra forma)
- presenza o assenza della partita IVA (si/no)

Usando questo criterio di estrazione è stato possibile risalire alle unità aziendali che possiedono anche una sola particella nei comuni di studio, raggiungendo una copertura stimata del 99% delle unità aziendali presenti nell'area. La copertura non è stata totale in quanto nel SIAN sono inseriti solo i dati delle aziende che hanno presentato una domanda PAC. Si è scelto di non fare una nuova estrazione per nominativo, per risalire a tutte le particelle di proprietà delle aziende, ma di lavorare solo sull'area di studio, escludendo tutte le particelle in proprietà o in affitto ricadenti al di fuori dei quattro comuni. Più complessa sarebbe stata la ricerca per nominativo e più laboriosa anche l'elaborazione dei dati e la loro successiva rappresentazione cartografica, oltre ad essere non determinante ai fini dell'oggetto della ricerca.

Per valutare la sostenibilità di questa scelta è stato fatto un test su 120 aziende, che ha evidenziato come la presenza di terreni al di fuori dell'area di studio interessasse solo il 10% delle aziende, di cui la metà è costituita da imprese medio-grandi. Pertanto si è ritenuta accettabile, ai fini della ricerca, la scelta effettuata,

poiché non comporta modifiche sostanziali alla lettura della dimensione economica delle aziende e delle loro strategie.

Si è scelto di estrarre i dati in riferimento all'annata agraria 2005-2006 perché questi, rispetto alle annate seguenti, presentano un dettaglio maggiore per quanto riguarda l'uso del suolo. Dopo il 2006 con la semplificazione delle domande PAC, che prevede il pagamento unico aziendale, non è stato più necessario specificare il tipo di coltura⁵⁷ e inoltre non sono state più ammissibili le domande sotto i 100 euro con una conseguente perdita di informazioni rispetto agli anni precedenti.

Il secondo database è stato costruito partendo dai dati dell'Anagrafe, da cui sono state estratte tutte le aziende zootecniche in elenco ricadenti nei comuni indagati, ottenendo le seguenti informazioni:

- rappresentante legale azienda (nome)
- comune (denominazione)
- numero di capi ovini e caprini allevati per categoria
- numero di capi suini allevati per categoria
- numero di capi bovini allevati per categoria

L'unione del primo e del secondo database è stata effettuata associando il campo "cognome o ragione sociale dell'azienda" del primo, e il campo "rappresentante legale azienda" del secondo.

La lista delle aziende non ha trovato una piena corrispondenza con quella ricavata dalle domande PAC, poiché non sempre l'attività zootecnica è intestata allo stesso soggetto che risulta titolare dell'intera azienda, e anche perché alcune aziende zootecniche, soprattutto quelle suinicole, sono aziende "senza terra".

Quindi dopo alcuni controlli effettuati con i tecnici delle organizzazioni professionali, è stato possibile trovare la corrispondenza per l'83% delle aziende estratte dall'Anagrafe zootecnica (362 su 440) e le rimanenti 78 aziende sono state inserite come "aziende zootecniche senza terra".

Su questa banca dati, così composta, sono stati calcolati i seguenti parametri economici per ogni singola attività, utilizzando a livello particellare la "superficie utile" e "l'uso del suolo" e a livello di categoria animale il "numero di capi allevati":

- Produzione Lorda Vendibile (PLV)
- Reddito Lordo Standard⁵⁸ (RLS) (valori)
- Premio PAC (valori)
- giornate di lavoro/unità lavorative⁵⁹ (ULA) (numero)

⁵⁷ Il premio non è più calcolato in base alla specie coltivata, ma alla media storica dei premi ottenuti.

⁵⁸ Il Reddito Lordo Standard di un'azienda corrisponde al valore monetario della produzione lorda da cui si detraggono i costi direttamente imputabili alle specifiche attività produttive dell'azienda. Il termine standard indica che la determinazione del valore del reddito di ogni azienda avviene con riferimento ad una situazione media di una determinata zona.

⁵⁹ ULA è un'unità di misura convenzionale basata sulla conversione delle giornate di lavoro presso l'azienda in addetti a tempo pieno considerato pari a 2200 ore/anno per un lavoratore familiare e di 1800 ore/anno per un salariato. Considerando

I parametri sono stati calcolati sulla base dei valori RICA-INEA riferiti alle medie ombre del triennio 2003-2005, divisi per coltura e categoria animale.

In Access sono stati quindi accorpati per unità aziendale, tutti i dati, fino ad ora dettagliati a livello particellare, ottenendo così un “Sistema Informativo Agricolo a livello Aziendale” (SIAA). Per ogni azienda, quindi, sono stati calcolati i seguenti parametri economici e strutturali:

- Superficie utile e catastale totale (ha)
- Unità Bestiame Adulto⁶⁰ (UBA) (numero)
- Produzione Lorda Vendibile totale (PLV)
- Reddito Lordo Standard totale con e senza premio (RLS) (valori)
- Premio PAC totale (valore)
- Giornate di lavoro totali / unità lavorative totali (ULA) (numero)
- Orientamento Tecnico Economico⁶¹ (OTE) (definizione)

Per completare il sistema informativo aziendale sono state utilizzate le informazioni provenienti da altre due banche dati regionali aggiornate al 2007: quella relativa all’elenco delle aziende agrituristiche e quella relativa alle aziende che utilizzano il metodo di produzione biologico. Attraverso il programma Access è stato agevole trovare le corrispondenze tra “cognome o ragione sociale dell’azienda” delle aziende inserite nel SIAA e i campi “rappresentante legale” e “denominazione dell’azienda biologica/agrituristica” dei due elenchi regionali. In questo caso si è raggiunto il 100% della corrispondenza.

Al termine di tutte queste elaborazioni il SIAA risulta così composto:

- codice fiscale (codice alfanumerico)
- cognome o ragione sociale (nome)
- comune/comuni (denominazione)
- tipo di impresa (tutta in proprietà/ parte in proprietà o tutta in affitto e/o altra forma)
- superficie catastale (ha)
- superficie utile (ha)
- uso del suolo (ha)

che la maggior parte della manodopera è familiare sono state considerate 275 giornate l’anno (corrispondenti a 2200 ore/anno) e non 225 giornate all’anno (corrispondenti a 1800 ore/anno).

⁶⁰ UBA è l’unità di misura della consistenza di un allevamento che, rapportata alla SAU, consente di determinare la densità dell’allevamento stesso. La consistenza in UBA di un allevamento si ottiene applicando al numero dei capi presenti in azienda appositi coefficienti legati all’età ed alla specie degli animali.

⁶¹ OTE è una classificazione delle aziende agricole, basata sulla determinazione del peso economico delle varie attività produttive e sulla loro combinazione. Lo schema di classificazione comunitario delle aziende agricole in base all’ordinamento tecnico economico prevede l’iniziale ripartizione delle aziende in due gruppi determinati dall’esistenza, in ciascuna di esse, di un indirizzo produttivo (OTE) specializzato oppure misto. Le aziende ad indirizzo produttivo specializzato sono quelle aventi un’attività produttiva esclusiva o prevalente rispetto ad altre attività o, in altra forma, una unicità o predominanza di un orientamento produttivo sugli altri. Un’azienda viene detta specializzata quando il valore della produzione di una o più attività produttive affini supera i 2/3 del valore totale dell’azienda. Rientrano invece tra le aziende ad indirizzo produttivo misto quelle che non hanno una unicità di attività, ma presentano un indirizzo parzialmente prevalente sugli altri.

- presenza o assenza della partita IVA (si/no)
- presenza o assenza allevamento (si/no)
- numero di capi totale (bovini, ovini, suini) (numero)
- presenza o assenza agriturismo (si/no)
- biologico/convenzionale (si/no)
- PLV
- RLS con e senza premio
- Premio PAC (valori)
- OTE (definizione orientamento)
- UBA (numero)
- giornate di lavoro/unità lavorative (numero)

b. Analisi Statistica

Considerata sia la numerosità delle variabili, sia la loro appartenenza a diverse dimensioni del fenomeno da indagare, oltre all'analisi "tradizionale" dei dati fondata su un approccio descrittivo, si è fatto ricorso, per quanto riguarda la componente tecnico-agronomica, anche a tecniche di analisi multivariata in grado di sintetizzare le informazioni desumibili dall'intera matrice dei dati. La tecnica di analisi prescelta è stata l'analisi delle corrispondenze multiple (ACM), seguita da una *cluster analysis*⁶² con il metodo dei *voisins réciproques*. Questa metodologia è stata adottata sia per arrivare alla definizione delle tipologie aziendali (Sabatini, Turri, 1992 e 1995), che per definire aree regionali omogenee (Musotti *et al.*, 1998). In entrambi i casi i dati di base delle elaborazioni sono stati tratti dai Censimenti generali dell'agricoltura.

L'analisi statistica è stata eseguita con il programma *Système Portable pour l'Analyse de Données (SPAD)* Versione 5.5.

La scelta dell'unità di riferimento (unità aziendale) e della tecnica di analisi (ACM e successiva *cluster analysis*) sono state determinate, da una parte, dai dati a disposizione (di tipo quantitativo ma anche qualitativo); dall'altra, dall'obiettivo di individuare i fattori soggiacenti alla struttura dei dati e di arrivare a individuare le relazioni di "interdipendenza" tra le variabili. La tecnica dell'analisi delle corrispondenze multiple è stata preferita rispetto ad altre, in quanto consente di analizzare i dati qualitativi e permette di rappresentare, su un numero ridotto di piani, le

⁶² La *cluster analysis* è una tecnica statistica, che classifica i soggetti in "gruppi" a partire da fattori specifici o classi. La classificazione dei soggetti viene realizzata a partire dalla posizione che hanno sugli assi fattoriali più significativi, scartando in partenza le relazioni meno rilevanti. Lo spazio dimensionale da considerare si riduce a quello configurato dai primi fattori, con il vantaggio di semplificare notevolmente i calcoli delle distanze tra gli individui. I gruppi o *cluster* ottenuti raggruppano tutti i soggetti "più vicini" cioè che più si identificano con una certa tipologia. I metodi utilizzati da SPAD sono di due tipi: non gerarchico, che fornisce direttamente un raggruppamento definitivo, senza passare attraverso posizioni gerarchiche e gerarchico, che fornisce raggruppamenti successivi sempre più generali e più eterogenei, sino ad unire tutti i soggetti in un unico gruppo. Tali procedure SPAD le attiva in successione, in modo da unire i vantaggi presentati dall'una e dall'altra: la possibilità di trattare facilmente una gran quantità di dati (metodo non gerarchico) e di scegliere il numero di gruppi da descrivere in modo dettagliato sulla base del processo di aggregazione (metodo gerarchico).

relazioni intercorrenti tra le modalità delle variabili analizzate. Sulla base dei fattori emersi dall'ACM, è stata applicata la *cluster analysis* con lo scopo di pervenire ad una ottimizzazione della partizione delle aziende nell'area di studio, in classi omogenee al loro interno e il più possibile eterogenee tra di loro rispetto al campo di variazione delle variabili d'interesse.

La *cluster analysis* gerarchica dei *voisins réciproques* utilizza un algoritmo discendente attraverso la produzione di una gerarchia di partizioni, che si presentano in forma di albero (dendrogramma). Il metodo di analisi ha consentito di comprendere il livello di stratificazione territoriale e le tipologie aziendali che caratterizzano l'area di studio.

Sulla base dei fattori (risultato dell'ACM) e dei *cluster* individuati si è scelto, in base a motivazioni che verranno approfondite durante la presentazione dei risultati, di utilizzare le tipologie aziendali secondo il metodo della Rete di Informazione Contabile Agricola (RICA). Questa scelta è stata determinata dal fatto che, oltre ad essere una metodologia riconosciuta e utilizzata a livello europeo, consente di considerare anche aziende con una bassa incidenza percentuale (sotto il 2%), che nell'analisi statistica vengono invece ridistribuite in quanto statisticamente non rilevanti.

c. Intervista

Tre sono le tipologie di attori che sono state intervistate: imprenditori agricoli, amministratori comunali, professionisti agronomi che lavorano nell'area di studio.

Differenti erano le finalità delle interviste, quindi diversa è stata la struttura del questionario, illustrato nel paragrafo successivo, e la numerosità del campione. La scelta di condurre direttamente le interviste ha necessariamente limitato l'ampiezza del campione.

Imprenditori Agricoli

Per quanto riguarda gli imprenditori agricoli l'intento è stato quello di identificare le "strategie aziendali" e capire come gli imprenditori si stanno orientando rispetto alle "nuove" domande dei cittadini e alla riforma della PAC e quali sono le eventuali interferenze delle politiche urbanistiche dei diversi comuni.

Data la vastità dell'area di studio e l'elevato numero di imprese agricole presenti, si è deciso di definire un campione aziendale non casuale, rappresentativo dell'eterogeneità del settore agro-zootecnico (sulla base delle tipologie definite) e dell'area di studio (sulla base delle indicazioni dei tecnici delle Associazioni di Categoria). Primo criterio di scelta è stato quello di individuare in ogni comune una azienda per ciascuna tipologia. Considerando che le tipologie aziendali rilevate sono state 12 e 4 sono i comuni di indagine, si è arrivati ad intervistare 48 imprenditori agricoli. All'interno delle tipologie scelte si è cercato di individuare aziende differenziate rispetto alla distanza dal centro urbano e all'età del condotto-

re. Inoltre sono stati individuati eventuali casi particolarmente significativi per le scelte attuate (diversificazione o/e differenziazione). La scelta degli imprenditori è stata fatta grazie all'aiuto dei tecnici delle tre Associazioni di categoria che hanno anche svolto il ruolo di intermediari con gli imprenditori. I risultati delle interviste sono stati analizzati solo qualitativamente, in quanto il campione non è rappresentativo (2% del totale). Le interviste sono state molto utili per mettere in risalto le diverse strategie in atto e anche le criticità e potenzialità, sia in relazione ai diversi orientamenti produttivi, che alla dimensione economica delle aziende. È stato così possibile evidenziare l'aspetto "sociale" dell'agricoltura, spesso trascurato sia dai tecnici che dagli amministratori.

Amministratori Comunali

La finalità delle interviste era quella di comprendere come l'agricoltura fosse stata integrata negli strumenti urbanistici e quale fosse il ruolo attribuito a questo settore nella strategia di sviluppo del comune di pertinenza.

Sono stati intervistati i Sindaci dei Comuni di Assisi, Cannara e Bettona ed alcuni assessori e dirigenti scelti sia in base alla loro disponibilità all'incontro, che alla loro capacità di integrare e arricchire il lavoro di ricerca in base alle loro competenze. Sono stati contattati quindi i dirigenti o gli assessori alle attività produttive e/o all'urbanistica con competenze in materia di agricoltura, ambiente e urbanistica, considerato che in nessun Comune è stato istituito un Assessorato dedicato all'agricoltura. Queste interviste si sono rivelate utili per meglio comprendere gli orientamenti delle Istituzioni locali nei confronti di questa tematica e il livello di coinvolgimento dei soggetti.

Agronomi

La finalità delle interviste era quella di comprendere come i professionisti stessi hanno affrontato operativamente questa tematica e le eventuali problematiche riscontrate per l'analisi del settore agro-zootecnico e la successiva zonizzazione delle aree agricole. Sono stati quindi intervistati gli agronomi che hanno collaborato alla redazione o alla revisione dei PRG di Assisi, Cannara e Bettona.

Le interviste sono state molto utili, in quanto hanno evidenziato la mancanza di dati e strumenti analitici per descrivere il settore agricolo e le sue trasformazioni. Gli unici dati disponibili per l'agricoltura su base comunale sono quelli dei Censimenti ISTAT, aggiornati ogni 10 anni, e i dati della Camera di Commercio, relativi però solo ai propri iscritti.

La mancanza di una cartografia aggiornata dell'uso del suolo, ricavabile solo dalla foto-interpretazione, i dati anch'essi poco aggiornati e aggregati su base comunale non consentono ai professionisti di conoscere quali siano le aziende presenti nel territorio, la loro distribuzione e le loro strategie. In queste condizioni è difficile se non impossibile con i dati a disposizione riuscire a governare le tra-

sformazioni in atto e capire quali siano le reali necessità del settore agrozootecnico per svilupparsi e ammodernarsi.

d. Elaborazione dei dati in ambiente GIS⁶³

Nel lavoro di ricerca sono state quindi adottate due tecniche di analisi del settore produttivo, in quanto la componente tecnico-economica è stata analizzata con metodi statistici di tipo quantitativo, mentre la componente sociale è stata analizzata con metodi di tipo qualitativo.

I risultati delle due analisi (quella strutturale-economica e quella sociale) sono stati rappresentati cartograficamente per ridare valore e significato alle diverse unità aziendali attraverso l'elaborazione di mappe interpretative (Propezi, 1999). Si è scelto di cartografare entrambe le componenti anche per fornire ai tecnici, agli amministratori ed ai professionisti strumenti conoscitivi che riuscissero a rendere meglio la struttura produttiva sia da un punto di vista economico che sociale.

Le mappe interpretative sono state elaborate in ambiente GIS. È stato creato un codice univoco⁶⁴ particellare catastale, che consentisse di unire il SIAA delle aziende con terra con il tema SIAN "particelle"⁶⁵ riferito al 2007. Questo passaggio ha permesso di unire le informazioni immagazzinate nel SIAA ad una base topografica particellare.

Il risultato è stato più che soddisfacente visto che il *matching* tra i due sistemi informativi ha raggiunto una percentuale dell'84% sulle superfici e dell'83% sul numero dei poligoni, consentendo la realizzazione di mappe tematiche, che includono una percentuale più che rappresentativa del territorio oggetto di studio.

Il restante 16% della superficie agricola coltivata nel 2006 non ha trovato corrispondenza a livello particellare del 2007 a causa di frazionamenti catastali (che hanno generato particelle con un identificativo diverso e quindi non più corrispondente).

Le cartografie sono state elaborate con il sistema Quantum GIS versione 1.3. L'applicazione Quantum GIS (spesso abbreviato come QGIS) è un'applicazione desktop GIS Geographic(al) Information System di tipo *Open Source*, molto simile nell'interfaccia utente e nelle funzioni ad applicazioni GIS commerciali equivalenti. È stata scelta tale applicazione in quanto, date le risorse disponibili, è stato possibile accedervi facilmente, il programma si è dimostrato molto stabile e la cartografia prodotta presentava comunque una qualità sufficiente per le finalità dello studio.

⁶³ Acronimo di Geographic Information System

⁶⁴ Il codice univoco è l'aggregazione dei codici identificativi del comune, del foglio e della particella (es: A4750001700030). Tale codice consente di unire i dati dell'azienda che conduce la particella 30 del foglio 17 nel comune di Assisi con la geometria di rappresentazione poligonale di ciascuna particella catastale.

⁶⁵ Le Associazioni di Categoria oltre ai dati aziendali hanno fornito la base cartografica associata.

4.4 Gli strumenti di lettura e di analisi

-Schede Monografiche di Lettura (Appendice B1 e B2)

Sono state predisposte due schede monografiche, una per la lettura e l'analisi degli strumenti urbanistici (Appendice B1) e l'altra per la lettura e l'analisi del Dossier di Candidatura e del Piano di Gestione del Sito UNESCO di Assisi (Appendice B2).

La struttura della scheda di lettura degli strumenti urbanistici è stata organizzata secondo diverse voci in modo tale da definire:

- lo strumento urbanistico (tipologia, anno di adozione e approvazione, struttura),
- gli obiettivi prefissati in merito alle aree agricole,
- le definizioni e gli indicatori utilizzati per la loro determinazione,
- la zonizzazione (destinazione d'uso e indice di edificabilità per le singole zone),
- l'inventario (ove possibile) degli elementi rappresentati o messi in evidenza nelle cartografie, in modo da consentire una comparazione tra le varie carte e le terminologie adottate, sia nei documenti urbanistici in vigore che in quelli precedenti.

La struttura della scheda di lettura del Piano di Gestione è stata articolata in quattro parti. Nella prima, viene definito e localizzato il bene analizzato; nella seconda, vengono riportati sia i criteri per cui il sito è stato incluso nella lista, sia i criteri in base ai quali il sito era stato proposto nel dossier di candidatura; nella terza parte, sono inserite le indicazioni sugli strumenti di protezione del bene.

Infine, nella quarta parte sono incluse eventuali osservazioni e valutazioni da parte dell'UNESCO. Per l'elaborazione della scheda si sono utilizzate le fonti ufficiali (Ministero Beni e Attività Culturali, UNESCO, istituzioni locali).

-Questionari

Sono stati elaborati tre questionari differenziati in base alla tipologia degli intervistati e allo scopo dell'intervista.

I questionari per gli amministratori locali e i professionisti comprendono dieci domande aperte per capire, da un lato, l'importanza attribuita al settore agricolo e la sua considerazione all'interno degli strumenti urbanistici e, dall'altro, gli strumenti e i metodi adottati per redigere l'analisi del settore nella parte strutturale e definire la zonizzazione in zona agricola nella parte operativa degli strumenti.

Il questionario per gli imprenditori agricoli (Appendice C), molto più complesso e strutturato rispetto ai precedenti, è articolato in nove sezioni, ognuna delle quali focalizzata su argomenti specifici. Ogni intervista è provvista di un codice che consenta in modo rapido di risalire alla tipologia aziendale e al comune.

La prima parte della scheda contiene le informazioni sull'intervista (data, luogo, intervistatore) e alcuni dati socio-anagrafici sull'intervistato (SI).

Le altre sezioni riguardano:

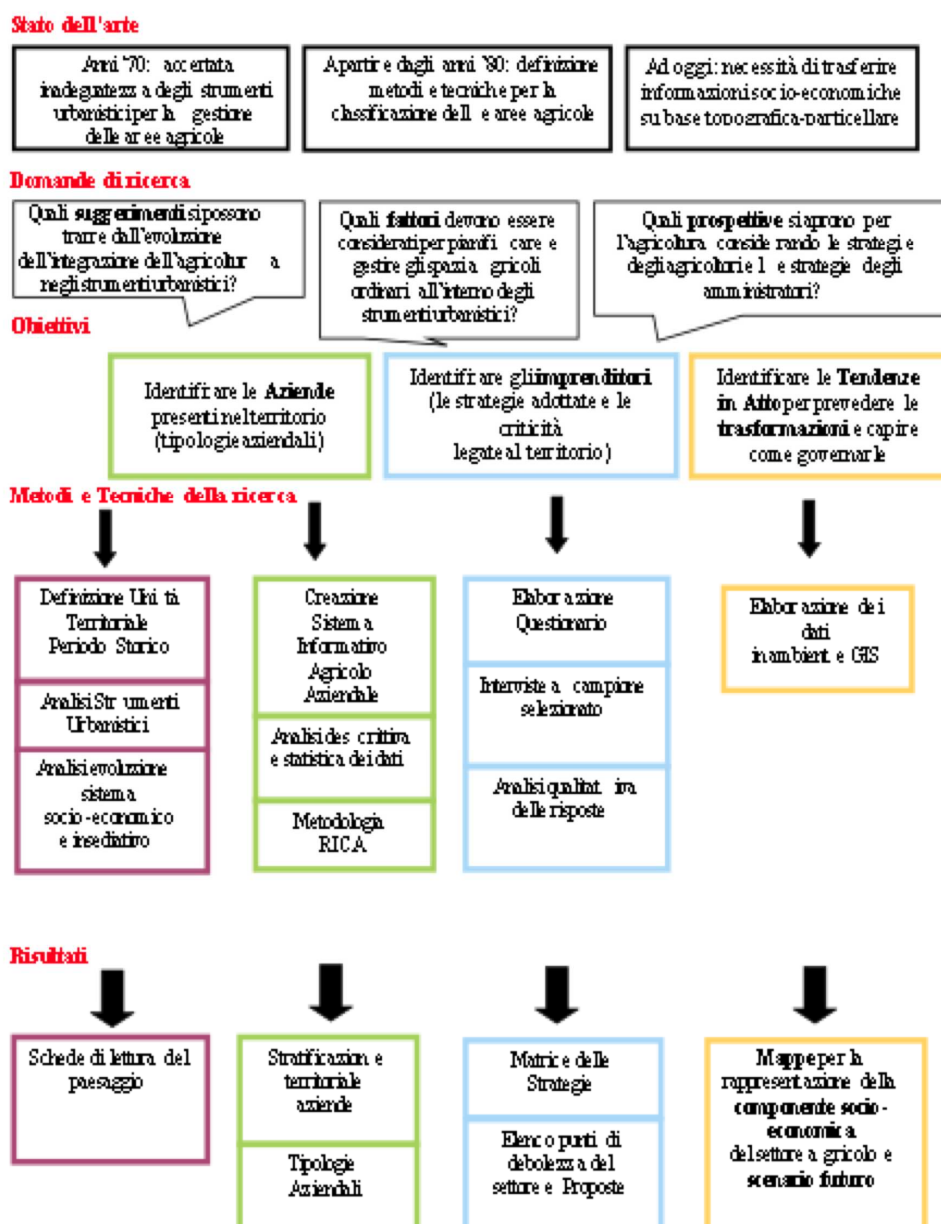
- La storia dell'azienda e la struttura aziendale (SS),
- La forma di commercializzazione dei prodotti e la sua variazione nel corso degli anni (COM),
- La rete commerciale e produttiva relativa all'acquisto di materiali e mezzi per la produzione e all'assistenza tecnica e imprenditoriale (NU),
- La tipologia degli investimenti fatti dall'imprenditore (IN),
- La diversificazione aziendale (DIV),
- Il rapporto tra città e campagna (i vantaggi e gli svantaggi dell'insediamento dell'azienda vicino ai centri urbani) e tra imprenditori agricoli e cittadini (eventuali conflitti per l'uso delle risorse, potenzialità legate a fruitori potenziali di servizi e prodotti) (CC),
- Il rapporto tra agricoltura e urbanistica (AU),
- Il futuro dell'azienda in base a fattori endogeni (ricambio generazionale, dimensione e orientamento tecnico economico dell'azienda) ed esogeni (andamento del mercato, riforma della PAC.) (FA).

Il questionario, in particolare le due sezioni (CC e AU), è stato elaborato tenendo conto di indagini territoriali⁶⁶ precedenti, che sono state utili sia per focalizzare i punti critici e potenziali già evidenziati in letteratura, sia per produrre risultati confrontabili. Il questionario, prima della sua elaborazione finale, è stato testato su un campione di 12 imprenditori.

Il test è stato utile per riformulare le domande, che risultavano poco comprensibili, per definire meglio l'ordine di successione delle domande e per precisare meglio le risposte a scelta multipla.

⁶⁶ In particolare è stato fatto riferimento alle analisi seguite dall'Equipe di Agricoltura Urbana della Scuola Nazionale di Paesaggio tra il 2001 e il 2003 attraverso la consultazione dei diversi rapporti finali redatti, alla tesi di dottorato di Paola Branduini (2004/2005), ai lavori di Ventura, Milone e Ploeg Van der negli ultimi anni sulla qualità della vita e sul *welfare* nelle aree rurali; agli studi di Pascucci sulla definizione delle caratteristiche delle aree periurbane e la loro considerazione nello sviluppo rurale. Inoltre è stato considerato anche il Dossier redatto dalla CIA toscana nel marzo 2008 su «Urbanistica, agricoltura e aree rurali».

Fig. 4.1. Schema struttura tesi



5 L'area di studio: i comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara

Il capitolo relativo alla presentazione dell'area di studio è strutturato in quattro paragrafi. Nel primo paragrafo viene presentata la formazione e l'evoluzione del sistema insediativo della Valle Umbra Nord. Nel secondo e nel terzo paragrafo viene proposta una lettura diacronica del sistema insediativo e socio-economico. Partendo dalla descrizione del sistema mezzadrile e delle cause della sua fine, si arriva ad analizzare le evoluzioni del sistema insediativo e dei diversi settori economici, approfondendo soprattutto il settore agro-zootecnico. Infine, nell'ultimo paragrafo viene inquadrata l'area di studio da un punto di vista urbanistico ed economico, e vengono indicati i caratteri che nel tempo sono stati individuati ai fini della definizione degli ambiti sovracomunali per l'esercizio di funzioni amministrative in diversi settori. Nel capitolo viene data particolare importanza alla mezzadria approfondendo, attraverso "schede di lettura" del paesaggio agrario, inserite in appendice, le trasformazioni e le evoluzioni di alcuni elementi caratteristici del paesaggio agrario mezzadrile (Appendice D).

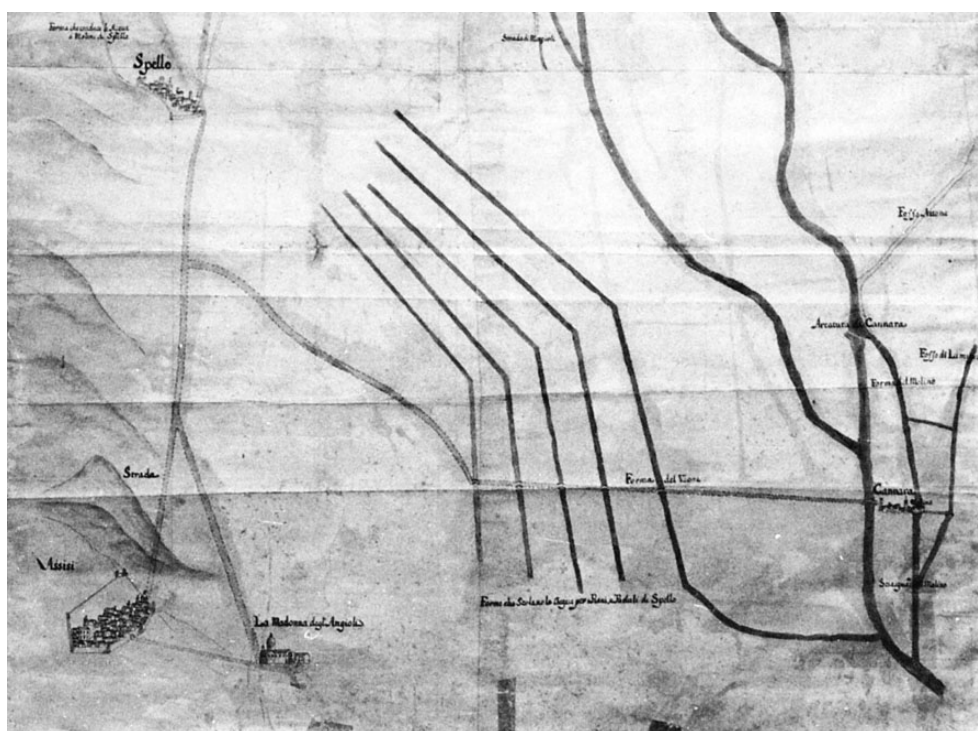
5.1 L'evoluzione del sistema insediativo della Valle Umbra Nord

I territori dei comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara occupano la parte settentrionale della Valle Umbra, costituita dalla cosiddetta Piana di Assisi e dai due versanti collinari che la delimitano longitudinalmente.

Il 64% di quest'area è collinare (41%) e montano (23%), mentre il restante 36% è costituito da terreni pianeggianti (ESAU-CRURES, 1975) che raggiungono, lungo l'asse trasversale Assisi-Bettona, la massima estensione (14 km) dell'intera Valle Umbra, occupata in epoca protostorica dalle acque del *Lacus Umber* (Desplanques, 1975). Il prosciugamento della Valle, attraversata nel tratto Spoleto-Foligno dalla strada consolare Flaminia (200 a.C.), ad opera dei Romani, rese possibile l'utilizzazione agricola della fertile piana, come mostrano le tracce della centuriazione dei terreni, ancora percepibile nell'area compresa fra le località di Assisi, Spello e Cannara. La caduta dell'Impero romano d'Occidente privò

delle necessarie opere di manutenzione idraulica l'intero territorio, sottoposto pertanto a ricorrenti impaludamenti provocati dal fitto reticolo idrografico, ben evidenziato nella mappa disegnata da Francesco Sforzini nel 1690 (Fig. 5.1).

Fig. 5.1 – Francesco Sforzini, 1690, particolare della “Pianta nella quale si mostrano abbozzatamente tutti gli fiumi, torrenti, fossi e forme esistenti della Valle dell’Umbria [...] settembre 1690, copia per mano del Signor Francesco Bettini Geometra piemontese”



Fonte: Archivio di Stato, Foligno

L'unica opera idraulica di rilievo fu eseguita nel 489 dal re ostrogoto Teodorico nella Piana di Spoleto e, solo dopo il X secolo, i monaci benedettini si occuparono in modo sistematico della bonifica, sia pure limitatamente alle aree di loro pertinenza. Per meglio comprendere queste problematiche occorre però considerare il diverso atteggiamento nei confronti del governo delle acque e della bonifica in particolare, affermatosi soprattutto in epoca tardo medievale. A quel tempo, infatti, le acque “vive” dei fiumi erano sfruttate come fonte di energia per alimentare molini da grano e da olio oppure gualchiere per i panni, mentre le acque “morte” delle paludi erano utilizzate per la pesca e per la caccia e fornivano importanti risorse alimentari. Ciascuno era interessato al proprio tornaconto senza preoccuparsi delle conseguenze che le proprie azioni potevano provocare a monte o a valle. Questa indifferenza ha generato secolari conflitti fra le comunità locali per l'attribuzione della responsabilità dei danni e degli interventi di manutenzione.

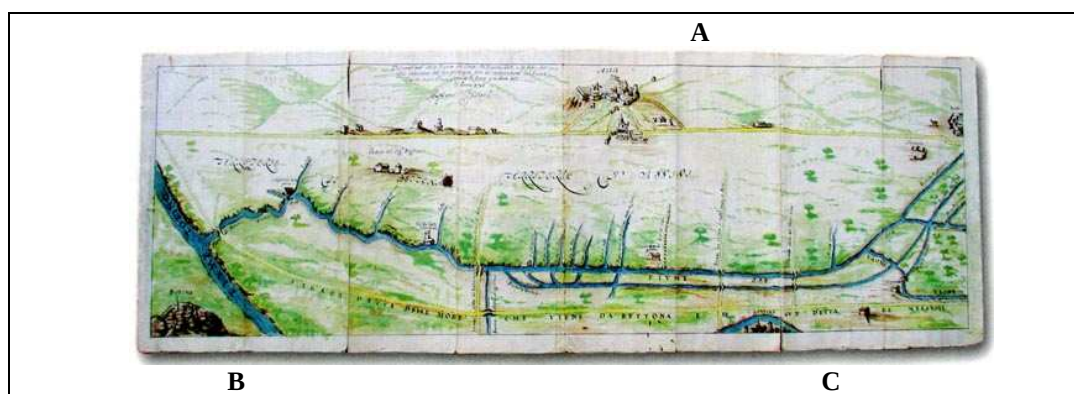
Per una definitiva soluzione delle vertenze bisognerà attendere il 1828, quando papa Leone XII approvò la costituzione di uno speciale Consorzio per l'esecuzione di lavori di bonifica della Valle, trasformatosi poi (1894) in Consorzio della Bonificazione Umbra, con sede a Spoleto, con il compito di provvedere alla sistemazione idraulico-forestale dell'intero bacino (Consorzio, 1993). L'attiva presenza di un'autorità di bacino non è riuscita comunque ad evitare che a più riprese le acque rioccupassero quei terreni faticosamente conquistati con le opere di bonifica e di regimazione idraulica. Le difficili condizioni ambientali della Valle avevano favorito lo sviluppo dei centri collinari e limitato quello delle località di pianura. Nell'area di indagine tre erano i centri collinari, oltre ad Assisi e Bettona, ambedue di origine preromana ed ancora esistenti, vi era il centro di *Orvinium o Urbinum Hortense*, che aveva acquistato una certa importanza in epoca romana, ma che fu letteralmente raso al suolo da Totila nel 545. Gli abitanti si rifugiarono allora nell'Insula sottostante, che prenderà il nome di "Cannara", con esplicito riferimento al carattere palustre del luogo. Il piccolo castello medievale di Collemancio, edificato nei pressi del distrutto *municipium* romano, non ha avuto grande fortuna, anche perché era stata nel frattempo abbandonata la viabilità collinare, sostituita dal più comodo percorso lungo il piede della collina. Meno favoriti i centri di Bettona e Cannara, che si sviluppano sulle colline terziarie, rispetto al centro di Assisi che poggia saldamente sulla collina calcarea ben esposta (Desplanques, 1975).

Gli insediamenti di pianura sono sorti attorno all'anno 1000 nelle *insule* che emergevano dall'impaludamento, in prossimità dei punti di attraversamento dei principali corsi d'acqua: Bastia Umbra (anticamente denominata *Insula*) sul Chiascio e Cannara (che deriva il suo nome dalla presenza del canneto) sul Topino (Gurrieri, 1954; Bizzozzero 1976). Questa collocazione strategica, da un lato, consentiva una costante operatività dei molini, azionati dai canali di derivazione dai fiumi; dall'altro, costituiva un punto di passaggio obbligato nei collegamenti fra i diversi territori, utilizzato anche come luogo di mercato e di scambio. In epoca moderna, fra la fine dell'Ottocento e gli inizi del Novecento, Bastia Umbra e Cannara hanno acquisito un'ulteriore funzione come centri di servizio per la fitta maglia dell'appoderamento mezzadrile, che fin dal Seicento aveva colonizzato l'intera Piana.

Del tutto singolari sono le vicende dall'insediamento di S. Maria degli Angeli nella piana di Assisi, la cui denominazione deriva da una piccola chiesa edificata dai Benedettini nel X secolo. Il luogo di culto acquistò una crescente importanza per volontà di Francesco di Assisi che, dopo aver ottenuto e restaurato l'edificio, denominato "Porziuncola" dal toponimo in cui sorgeva, fondò in questo luogo l'Ordine dei Frati Minori (1209). La concessione dell'indulgenza, nota come il "Perdono di Assisi", concessa da papa Onorio III (1216) in favore di tutti coloro che raggiungevano in pellegrinaggio la Porziuncola, alimentò un tale afflusso su

questo primo luogo francescano che fu necessario costruire una grande Basilica, realizzata fra il 1569 e il 1679, per l'accoglienza dei fedeli (Maiarelli, 1997). La rarefatta struttura insediativa della Piana di Assisi è bene evidenziata in una mappa, disegnata nel 1715 per la *"Delineazione della pianta del fiume Ose .."* (Fig. 5.2), che mostra i centri di Assisi (A), con la sottostante basilica di S. Maria degli Angeli, di Bettona (B) e di Cannara (C), ai margini di una pianura che appare sostanzialmente disabitata, anche se in realtà era presidiata dai piccoli castelli medievali di Ospedalicchio, Bastia Umbra, Costano, Tordandrea e Castelnuovo. Le loro fortificazioni conferivano alla valle l'aspetto di una *«campagna armata»* [...] *che sembra rispondere ad una logica militare di conquista e di difesa del territorio, piuttosto che ad una organizzazione produttiva dei terreni*» (Giacchè, 2005: 156).

Fig. 5.2 – Sebastiano Cipriani, "Delineazione della pianta del corso del fiume Ose [...], secondo lo stato presente dell'anno 1715"



Fonte: Archivio di Stato, Assisi

Questo assetto, che è rimasto sostanzialmente immutato per secoli, è stato interessato dopo l'Unità nazionale da un processo di cambiamento, che ha completamente mutato la funzione degli insediamenti e la fisionomia dei luoghi.

L'avvio della trasformazione è databile al 1866 quando vennero inaugurate le linee ferroviarie Roma-Ancona e Roma-Firenze, che avevano in comune il tratto Roma-Foligno. La localizzazione della stazione ferroviaria di Assisi a S. Maria degli Angeli, che a quel tempo coincideva con il grande Santuario, ha posto le condizioni per lo sviluppo del centro che è diventato nel tempo la più importante frazione del comune, al punto da superare nel 1971 lo stesso capoluogo per numero di abitanti.

Ancor più strategica è stata la funzione esercitata dallo scalo ferroviario di Bastia Umbra che si è rivelato determinante nei primi decenni del Novecento per l'insediamento e lo sviluppo delle attività manifatturiere (metalmeccaniche e metallurgiche, laterizi), agro-alimentari (molino, pastificio, conserve alimentari, ta-

bacco) e commerciali (deposito frigorifero di stoccaggio di carni e uova). Lo sviluppo delle attività economiche, registrato nella prima metà del secolo scorso, soprattutto a Bastia Umbra, non ha provocato una corrispondente espansione dell'insediamento storico, limitando la crescita dell'edificato ai nuovi insediamenti produttivi.

Nella foto aerea dell'Istituto Geografico Militare (I.G.M) di Firenze del 1955 (Fig. 5.3.) è ancora perfettamente leggibile la struttura insediativa storica della Piana di Assisi, in cui risaltano le due moderne addizioni delle aree produttive di S. Maria degli Angeli e di Bastia Umbra. La prima, formatasi nei primi decenni del Novecento a lato dello scalo ferroviario, ospitava il grande stabilimento per la produzione di perfosfati della Montecatini, due fabbriche di laterizi, una fonderia ed un molino industriale. Gli opifici, gravemente danneggiati dai bombardamenti sono stati ricostruiti nel dopoguerra, ad eccezione del molino Costanzi (Astengo, 1958). L'area produttiva nell'immagine è resa ancora più evidente, perché è stata cancellata per motivi militari.

A Bastia Umbra le attività produttive, sorte nei primi decenni del Novecento, si sono disposte dapprima a ridosso del centro antico, addensandosi successivamente lungo la strada di collegamento con S. Maria degli Angeli, per l'impedimento frapposto dal fiume Chiascio e dall'ampia fascia esondabile, lasciata opportunamente libera nella direzione opposta verso Perugia. Questo processo di mutazione non ha interessato il centro di Assisi che, protetto in qualche modo dalla sua natura di insediamento di pendio, ha visto sorgere ai suoi piedi solo il Seminario Vescovile "Pio XI", inaugurato nel 1912, e l'Istituto Serafico per Ciechi e Sordomuti, completato nel 1940.

La conservazione della struttura urbana antica di Assisi è stata favorita da due circostanze. La prima, rappresentata dalla cosiddetta "Legge speciale di Assisi"⁶⁷, che disponeva agevolazioni finanziarie, amministrative e fiscali per favorire sia il trasferimento in periferia di imprese localizzate nel centro storico di Assisi, sia l'impianto di nuove attività nella piana sottostante (Roych, 1968). La seconda, costituita dalle scelte di politica urbanistica, proposte da Giovanni Astengo e adottate dal Comune nel 1958, che prevedevano un'ampia fascia di rispetto, rendendo inedificabili le pendici del colle di Assisi (Astengo, 1958).

Il progressivo miglioramento della viabilità di valle, conclusosi negli anni Settanta con la realizzazione di un nuovo tracciato della Strada statale n. 75 "Centrale Umbra", ha creato le condizioni per attrarre la localizzazione di imprese manifatturiere e commerciali e di nuove residenze lungo l'asse viario principale, fino a determinare una saldatura fra Bastia Umbra e S. Maria degli Angeli, che ormai costituiscono praticamente un unico insediamento.

⁶⁷ L. n. 976/1957 relativa ai "Provvedimenti per la salvaguardia del carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio di Assisi"

Fig. 5.3 – Foto aerea della Piana di Assisi, 1955



Fonte : Regione Umbria - SIAT Aereofototeca Regionale

Il confronto fra le immagini I.G.M. del 1955 (Fig. 5.3) e l'immagine satellitare Google Earth del 2009 (Fig. 5.4) relative all'area Bastia-Assisi-S. Maria degli Angeli è molto eloquente: la trasformazione intervenuta nella struttura insediativa del versante nord-orientale della Piana di Assisi, in un periodo di poco più di cinquant'anni, ne ha completamente mutato i connotati e la linea ferroviaria, che un tempo "tagliava" un ambiente omogeneo, ora separa due ambiti con caratteristiche contrapposte: la fascia rurale, ai piedi di Assisi, da quella urbana dell'agglomerato Bastia-S. Maria degli Angeli.

Questo limite è già stato ampiamente superato dall'espansione urbana di Bastia Umbra, che ha valicato anche il Teschio, attestandosi sull'antica strada Perugia-Assisi, così come è stato scavalcato anche il Chiascio in direzione di Perugia, facendo ponte sulle località di Bastiola e S. Lucia che si stanno componendo in un unico insediamento.

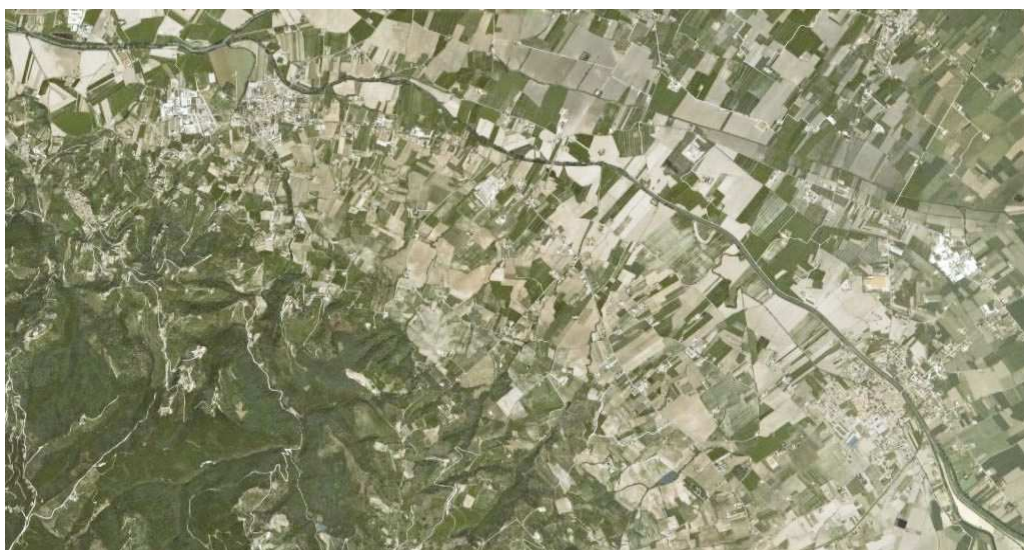
Diversa la situazione nel versante sud-occidentale della Piana, che interessa i territori di Bettona e Cannara, riferita allo stesso periodo come appare dalla foto aerea I.G.M. del 1955 (Fig. 5.5) e dall'immagine satellitare Google Earth del 2009 (Fig. 5.6) in quanto, la struttura territoriale è rimasta sostanzialmente invariata nel tempo, con una parte collinare boscata ed una pianeggiante intensamente coltivata.

Fig. 5.5 - Foto aerea del versante Bettona-Cannara, 1995



Fonte : Regione Umbria - SIAT Aereofototeca Regionale

Fig. 5.6 - Immagine satellitare del versante Bettona-Cannara, 2009



Fonte : Google Earth

5.2 La mezzadria: il sistema economico e il paesaggio agrario

La mezzadria, affermata in Italia Centrale durante il Cinquecento e diffusasi largamente nel Seicento, ha costituito la principale forma di conduzione dei terreni, che ha “modellato” il paesaggio agrario, conferendogli un assetto che si è conservato fino alla metà dello scorso secolo. Nel Secondo dopoguerra il processo economico di industrializzazione e di modernizzazione, che ha investito l'agricoltura, e la conseguente urbanizzazione nonché l'allargamento dei mercati

dei prodotti agricoli, hanno messo in crisi questo sistema socio-economico, innescando una profonda mutazione, non solo nel settore agricolo, e quindi nel paesaggio agrario, ma anche nel modo di vivere, di abitare e di relazionarsi.

È necessario un approfondimento della struttura socio-economica mezzadrile, per comprendere le evoluzioni del sistema socio-economico e le permanenze ancora leggibili nella struttura del paesaggio agrario e del settore agricolo dell'area di studio. Prima di approfondire gli elementi che caratterizzavano questo sistema, bisogna premettere che complessi e articolati erano sia gli assetti proprietari (nobiliari, ecclesiastici, borghesi, coltivatori diretti, forme di proprietà collettiva), sia la forma di conduzione dei terreni (a mezzadria, diretta, con salariati, "usi civici"), che si sono peraltro evoluti nel tempo.

Si è deciso di trattare con maggiore attenzione le caratteristiche della struttura agraria mezzadrile, in quanto è a quest'ultime che spesso si fa riferimento, quando si considera il patrimonio rurale e il "paesaggio agrario tradizionale".

Il carattere costitutivo della mezzadria, caratterizzato da tratti omogenei nelle varie zone di diffusione, pur mantenendo la varietà delle vocazioni paesaggistiche locali, è rappresentato dall'appoderamento delle vaste proprietà nobiliari o ecclesiastiche che venivano suddivise in parcelle misurate sulla capacità di lavoro di una famiglia colonica, che si impegnava a coltivare l'appezzamento, denominato "podere", dove risiedeva. La mezzadria era un contratto agrario di tipo associativo che legava il proprietario concedente con il mezzadro e la sua famiglia per la coltivazione del podere e per l'esercizio delle attività connesse, al fine di dividere più o meno a metà (o secondo proporzioni fissate dalla legge o dalle consuetudini) i prodotti e gli utili. *«La mezzadria pertanto è prima di tutto opera della città. Le classi cittadine vi hanno scorto il mezzo più sicuro per mettere le mani sulla campagna, per aumentare la produzione ed assicurarsi l'approvvigionamento, se non qualche volta il potere»* (Desplanques, 1975: 285) Questo sistema di conduzione porta ad una "invasione" della campagna attraverso la costruzione delle case mezzadrili⁶⁸, da parte dei proprietari fondiari, che spesso si *«addossarono o inglobarono a situazioni edilizie precedenti come le torri (nate per esigenze difensive e poi trasformate in "colombaie") o altri manufatti più modesti»* oppure furono costruite ex-novo (Macchia e Sperandio, 2003: 24). La casa rurale, costruita con i materiali presenti *in situ*, generalmente di forma rettangolare, forma che consentiva meglio i necessari ampliamenti, si presentava su due piani collegati da una scala. La scala, nella maggior parte dei casi esterna, dove il sottoscala era funzionale allo svolgimento di un'altra funzione (forno, conigliera, deposito), spesso condu-

⁶⁸Sono stati principalmente consultati i seguenti testi: Radi L., (1962), *I Mezzadri (le lotte contadine nell'Italia Centrale)*, Roma, Edizioni Cinque Lune; Bonasera F., et al. (1955), *La casa rurale nell'Umbria*, Firenze, Leo S. Olschki Editore; Seppilli T. (1983) *La casa rurale in Italia. Lineamenti di storia degli studi*, in *Case dei contadini in Valdichiana*, Firenze, Nuova Guaraldi, pp.10-30; Chiurini G., (1986), *Umbria*, collana "L'architettura popolare in Italia", Roma, Laterza; Macchia G., Sperandio B. (2003), *Architettura rurale nell'Umbria meridionale*, Todi (PG), Litograf s.r.l.; Luschi C.M.R. et al., (a cura di) (2009), *Edilizia rurale e paesaggio agrario tra passato e futuro*, Firenze, Alinea Editrice.

ceva ad una “loggia”, anch’essa sfruttata per varie funzioni (riposo, piccoli lavori domestici, essiccazione, controllo e avvistamento). Di solito il piano terra era adibito al ricovero degli attrezzi, degli animali e al deposito dei prodotti, mentre il primo piano aveva una funzione abitativa. Ovviamente la struttura del piano terra e le funzioni associate dipendevano dalla grandezza e dalle caratteristiche produttive del podere, dalla sua localizzazione e naturalmente dalla famiglia che lo coltivava, le cui dimensioni variavano anch’esse con le dimensioni del podere (Papa, 1985). Le case rurali di montagna presentavano caratteristiche strutturali differenti, determinate dall’esigenza di proteggere gli animali (l’ovile occupava molto spazio mentre la cantina era praticamente inesistente) e i prodotti (i fienili si presentavano completamente chiusi). La casa rurale nella sua «(apparente) semplicità [...] va sempre intesa come mezzo o strumento di lavoro ed era quindi, in primis, “adatta” al podere ed a quanto si svolgeva su di esso [...]. Questa è la ragione per cui la casa contadina non era mai compiuta ma in continua trasformazione» (Macchia e Sperandio, 2003: 31).

La trama del paesaggio agrario era costituita dalla maglia poderale, incentrata sulle case rurali e organizzata sulla cultura promiscua, in cui si inserivano anche le ville dei proprietari che non erano solo una «dimora stagionale, ma anche espressione di una condizione sociale, di un dominio che vuole radicarsi dentro il possesso terriero» (Turri, 1979: 80), di un controllo della città sulla campagna. La coltivazione promiscua si sostituisce quindi alla monocultura, che caratterizzava la piana di Assisi nel XV secolo (Patella, Rambotti, 1975). La coltura promiscua rappresentava, secondo Desplanques, «la base più solida di tutto l’edificio» (Desplanques, 1975: 298), in quanto la consociazione della coltivazione dei cereali con le piante arboree, legava il mezzadro e i suoi familiari al podere, impegnandoli tutto l’anno anche nella trasformazione dei prodotti (vino, olio, filatura della canapa, baco da seta) e garantendo loro sufficienti mezzi per la sussistenza. Le colture arboree prevalenti erano la vite, che veniva coltivata “maritata” a sostegni vivi⁶⁹ e disposta a filare tra una parcella ed un’altra, e l’olivo. Sempre dagli studi di Desplanques emerge come le parcelle di forma (rettangolare o quadrata) e dimensioni differenti (50x50 m; 20x300 m;..) a seconda delle caratteristiche pedologiche e orografiche dei terreni e dell’assetto proprietario, nell’area compresa tra Spello, Cannara e Assisi presentano una regolarità impressa dalla centuriazione romana. L’ambiente fisico influisce anche sull’economia poderale con la prevalenza di una economia silvo-pastorale in montagna, della coltura promiscua in collina e della coltivazione associata di piante arboree ai cereali, a cui si aggiungono foraggiere e piante industriali in pianura (Desplanques, 1955).

⁶⁹La coltivazione della vite maritata all’albero viene indicata nell’Italia Centrale con il nome di *alberata toscano-umbro-marchigiana* e rappresentava in passato la modalità di allevamento più diffusa. I sostegni di solito erano l’acero (in Umbria detto *stucchio*), l’olmo e il gelso. L’acero (dal cui legno si ricavano pali e manici degli attrezzi) e l’olmo fornivano con le loro fronde una importante integrazione alimentare per i bovini, mentre le foglie del gelso servivano per nutrire i bachi da seta.

L'economia, sostanzialmente incentrata sull'autoconsumo, si basava anche sulla vendita e sull'esportazione di alcuni prodotti. In particolare a Bettona «*il grano, il vino, la legna da ardere, il carbone, le ghiande, i fruttami, i piselli freschi, i pomodori, la conserva d'essi e l'olio d'oliva sono i principali prodotti de' quali si fa asportazione; specialmente di quest'ultimo che si estrae di eccellente qualità*» (Bianconi, 1893: 59), mentre a Cannara, oltre all'olio (particolarmente apprezzato era quello di Collemancio) e al vino (soprattutto la vernaccia ricavata dall'uva Cornetta), era fiorente il commercio delle cipolle al punto che «*gli speculatori, specialmente dalla regione toscana, vengono al acquistarle, le conducono a Livorno e di là le mandano anche all'estero*» (Baldaccini, 1882: 36). La produzione della cipolla aveva un'importanza tale da connotare i produttori come «*cipolloni*» in quanto specializzati nella loro coltivazione (Desplanques, 1975 : 755).

Il quotidiano funzionamento delle attività agricole nel podere era assicurato dal presidio della famiglia colonica sul fondo a prescindere dall'interessamento e dalla presenza del proprietario, che poteva dedicarsi ad altre attività. La mezzadria era un sistema poco incline ai cambiamenti e nell'Inchiesta Agraria Jacini vengono individuate le ragioni del ritardo dell'agricoltura umbra proprio negli «*ostacoli dell'empirismo dei coloni, nonché dell'apatia dei proprietari*» (Atti Inchiesta Jacini, 1884: 143).

L'importanza della proprietà fondiaria nell'organizzazione della società locale si desume anche dall'osservazione, riportata da Desplanques, di un amministratore del Dipartimento del Trasimeno, impegnato nel 1809 nella ridefinizione dei comuni, per cui «*En Ombrie les propriétaires ont tous réunis dans de petites villes et leur propriété forme le vaste territoire que entoure ces villes*» (Desplanques, 1975: 208). In questa regione, poco dotata per le attività mercantili e industriali, l'espressione del potere e della ricchezza è sempre stata la terra. Più una città era popolosa e ricca, più vasto era il suo territorio. «*La città e il suo contado formavano un unico complesso, poiché territorio comunale e proprietà dei cittadini si confondono*». In Umbria c'è uno stretto rapporto fra estensione del territorio e popolazione del capoluogo: «*non ci sono comuni esclusivamente urbani, al contrario i grandi comuni urbani sono nel contempo i grandi comuni rurali*» (Desplanques, 1975: 209).

5.2.1 La crisi della mezzadria

Questa forma di conduzione incorporava alcuni aspetti che ne hanno favorito il declino.

Innanzitutto la mezzadria costituiva un ostacolo all'ammodernamento dell'agricoltura in quanto sia i mezzadri, che non disponevano di un'adeguata formazione e di capitali, sia i proprietari, che non intendevano affrontare elevati

rischi di impresa, non erano interessati all'introduzione di nuovi metodi di coltura e all'utilizzazione di nuovi mezzi tecnici.

Il secondo limite derivava dal contratto di mezzadria che lasciava le due parti insoddisfatte, da un lato per le condizioni di svantaggio e di scarso reddito in cui poneva il colono, dall'altro perché l'agricoltura prevalentemente di sussistenza, che veniva praticata, non garantiva al proprietario rendite adeguate. Un ulteriore motivo della crisi va ricercato nell'incapacità di questa forma di conduzione, espressione di una economia basata principalmente sull'autoconsumo familiare e sul mercato locale, di reggere il confronto con produzioni esterne rese accessibili da mercati sempre più ampi.

Il contratto mezzadrile, esaltato durante il periodo fascista come strumento di collaborazione tra categorie sociali opposte e disciplinato con la Carta della mezzadria nel 1933, subisce delle evoluzioni⁷⁰ fino al 1982, quando viene approvata la legge n. 203 sulla "affittanza obbligatoria" in cui vengono indicate le modalità di trasformazione dei contratti mezzadrili in corso in contratti d'affitto. Questa legge, a seguito della sentenza n. 138, emessa dalla Corte Costituzionale nel 1984, viene dichiarata parzialmente incostituzionale e successivamente modificata, quando però ormai i contratti mezzadrili erano praticamente scomparsi.

Nel Piano regionale di sviluppo del 1964, nell'analisi delle caratteristiche strutturali dell'agricoltura umbra, la mezzadria viene indicata come un problema⁷¹ da risolvere, in quanto pregiudiziale anche per la soluzione di altre questioni tecnico-economiche e sociali.

Secondo il citato Piano Regionale la soluzione del problema della mezzadria, che aveva una valenza regionale, doveva avvenire con il superamento di tale forma di conduzione e con la contemporanea creazione di un sistema adeguato alle esigenze dei lavoratori ed alle prospettive di sviluppo dell'economia agraria. In altri termini, lo sviluppo futuro dell'agricoltura umbra avrebbe dovuto essere assicurato, in maniera prevalente, dall'azienda familiare, sia singola che unita nel più valido organismo della cooperativa, ed anche dall'azienda a salariati tecnicamente attrezzata e razionalmente condotta.

Per l'azienda familiare il Piano Regionale auspicava però profonde trasformazioni, soprattutto per raggiungere più idonee dimensioni e realizzare un maggiore sviluppo tecnico, così da assumere orientamenti produttivi più indirizzati verso

⁷⁰ Il 14 giugno 1947 il rapporto tra colono e proprietario del podere è stato modificato tramite un accordo sindacale detto "tregua mezzadrile", con cui la quota di riparto è stata elevata dal 50 al 55% a favore del mezzadro. Per adeguare il profitto del mezzadro al lavoro da lui effettivamente svolto, la legge n. 756/1964, relativa alle "Norme in materia di contratti agrari", ha modificato i criteri riguardanti il rapporto tra colono e concedente, ma ha anche vietato la stipulazione di nuovi contratti mezzadrili mentre con la legge n. 590/1965 è stato conferito al mezzadro, che coltivava un podere da almeno quattro anni il diritto di prelazione nel caso di vendita.

⁷¹ Le criticità del rapporto mezzadrile venivano individuate nei seguenti fattori: rifiuto delle nuove generazioni a partecipare all'attività agricola in qualità di mezzadro; limitazione alle possibilità di generale trasformazione culturale e tecnologica e di sviluppo dell'impresa agricola; impedimento al contemporaneo raggiungimento della elevazione dei redditi di lavoro e dell'abbassamento dei costi di produzione.

un'economia di mercato. Anche per le aziende a salariati e per le cooperative veniva auspicata l'adozione di ordinamenti colturali particolari, con spiccata specializzazione produttiva, con particolare riguardo al settore zootecnico.

Per realizzare tali prospettive (di superamento della mezzadria, di spinta verso nuove forme aziendali, di trasformazione degli ordinamenti colturali), il Piano Regionale proponeva una serie di interventi⁷² da attuarsi attraverso un Piano regionale di conversione e sviluppo dell'agricoltura, che avrebbe dovuto avere come obiettivi: il mutamento degli ordinamenti colturali, il consolidamento di una razionale struttura delle aziende agrarie, la riduzione del valore dei terreni ed il miglioramento nella dotazione di capitali, l'istituzione dell'Ente Regionale di Sviluppo dell'agricoltura ed il coordinamento delle varie iniziative.

Non tutti gli interventi previsti sono stati realizzati e anche quando sono stati attuati, come nel caso della costituzione dell'Ente di sviluppo dell'agricoltura, le finalità ed i compiti si sono rivelati diversi da quelli individuati dal Piano regionale. Gli incentivi, infine, sono stati solo parzialmente finalizzati allo sviluppo dell'impresa coltivatrice, che non è riuscita a raggiungere basi e dimensioni economiche adeguate.

Intanto, in assenza di validi rimedi la situazione in agricoltura continuava ad aggravarsi.

Nell'analisi di Desplanques il declino della mezzadria opera per fasi ed è attribuibile innanzitutto alla disgregazione del nucleo familiare patriarcale con la scissione generazionale, poi alla diminuzione delle famiglie mezzadrili con il mutare dell'attività professionale, infine, al progressivo abbandono dei poderi a partire da quelli montani (Desplanques, 1975). Occorre anche considerare, come sostiene Emilio Sereni, che questo declino non colpisce solo una forma di conduzione, ma riflette la più ampia e grave crisi dell'agricoltura in generale provocata: «*da un crescente distacco complessivo di produttività e di rendimento tra industria e agricoltura [...]; da un'accelerata riduzione del reddito complessivo prodotto in agricoltura [...]; da un ulteriore aggravamento dello squilibrio fra Settentrione e Mezzogiorno nel livello e nei ritmi dello sviluppo agricolo [...]; da un massiccio esodo rurale*» (Sereni, 1961: 23-24).

D'altra parte, mentre non era più conveniente vivere in due (padrone e colono) nello stesso podere, l'espansione dei settori dell'industria, dell'artigianato, del commercio e dei servizi offriva nuove opportunità di lavoro.

In quegli anni anche nella Valle Umbra Nord molti mezzadri hanno abbandonato l'agricoltura e si sono trasferiti in città, cercando occupazione in altri settori trasformandosi così in operai, artigiani, commercianti, piccoli imprenditori, ferro-

⁷²Gli interventi proposti erano: una più efficiente politica di concessione dei crediti, orientata a favorire la riorganizzazione delle imprese agricole; una più elevata retribuzione del lavoro mezzadrile; la formazione e lo sviluppo di cooperative agricole da parte dei mezzadri e dei coltivatori diretti; la liberalizzazione delle disdette dopo un certo arco temporale; indirizzi per modificare gli ordinamenti colturali in direzione tale da sfruttare al massimo le possibilità di meccanizzazione o di razionalizzazione delle operazioni colturali, onde assicurare un indirizzo mercantile alle produzioni agricole.

vieri, dipendenti pubblici, etc. Altri mezzadri, invece, pur cambiando condizione sociale, sono restati in campagna, costruendovi nuove abitazioni o ristrutturando le vecchie case coloniche. Emilio Vetturini riferendosi alla Valle Umbra sostiene che *«L'esodo è stato particolarmente forte dalla montagna e dalla collina più interna; qualche piccolo paese, come ad es. Nottiano, si è del tutto spopolato. Molte case coloniche, abbandonate a se stesse, sono andate in rovina. Nelle pendici collinari meno fertili, i campi lasciati in abbandono, si sono rivestiti di vegetazione selvatica, adatta appena al pascolo delle greggi»* (Vetturini, 1986: 166). L'abbandono dei poderi era diventato un serio problema già nel 1954-55; molti proprietari allarmati per la partenza dei loro mezzadri cercavano nuova manodopera, ma l'emigrazione prima e lo sviluppo industriale poi, hanno fatto precipitare l'esodo rurale e svuotato le campagne, soprattutto in collina e montagna.

5.3 La fine della mezzadria e le trasformazioni del paesaggio agrario

A partire dagli anni Sessanta con la fine della mezzadria, si innescano profondi cambiamenti di tipo strutturale nel settore agricolo, che derivano dalla specializzazione produttiva e dalla meccanizzazione delle lavorazioni. Le scelte tecniche non sono più orientate al raggiungimento dell'autosufficienza alimentare ma all'aumento della produzione e alla riduzione dei costi; obiettivi raggiunti attraverso la diminuzione della manodopera e l'aumento della meccanizzazione delle lavorazioni, garantita da parcelle più grandi.

Sul paesaggio questi cambiamenti hanno prodotto: la scomparsa della coltivazione promiscua in collina e in misura prevalente in pianura, sostituita da vigneti o oliveti specializzati e da seminativi semplici; l'abbattimento degli alberi e l'eliminazione delle siepi, considerate come tare produttive e ostacolo per la meccanizzazione, e infine la trasformazione delle sistemazioni dei terreni, soprattutto in collina, modificando così la morfologia locale a seguito dell'accorpamento di più parcelle e del livellamento dei terreni con mezzi meccanici. La specializzazione produttiva ha comportato una modificazione nell'uso del suolo con l'introduzione di colture e/o varietà più idonee alla meccanizzazione o più redditizie.

Oltre alla progressiva scomparsa della vite maritata altri sono i cambiamenti, a partire dagli anni Settanta, più o meno evidenti nel paesaggio, come: l'aumento di alcune colture sostenute dalla Unione Europea (girasole, mais) e la diminuzione di altre come la barbabietola da zucchero (a causa della chiusura dello Zuccherificio di Foligno nel 1980), dei prati artificiali e degli erbai invernali, finalizzati al trinciato erba-paglia da somministrare al bestiame, in conseguenza alla smobilitazione delle piccole stalle poderali. Altre coltivazioni sono rimaste più o meno inalterate, come quella del tabacco e dell'olivo. La cultura dell'olivo ha subito una di-

minuzione nel 1956 a causa della gelata, ma dopo alcuni anni l'oliveto è tornato di nuovo a caratterizzare le zone collinari di Bettona e Assisi.

Le mutate scelte colturali portano come conseguenza anche la comparsa di nuove architetture come gli essiccatoi per il mais, che si presentano come torri cilindriche di lamiera lucente, collegate da varie tubazioni; gli essiccatoi del tabacco, che compaiono come grandi scatoloni metallici a schiera; le serre fisse e smontabili e, infine, i nuovi impianti zootecnici che sono forse le strutture di maggiore impatto.

Altro vistoso mutamento del paesaggio è il rimboschimento che ha interessato le pendici del Monte Subasio e alcuni colli limitrofi, che agli inizi del Novecento si presentavano nudi e pietrosi. I primi rimboschimenti sono stati realizzati attorno al 1929-30. Al rimboschimento si è provveduto nel passato con due vivai: quello detto della "Castellana" nei pressi di Armenzano, e quello detto delle "Tre fontane", affittato dall'Istituto di Botanica della Facoltà di Agraria di Perugia per la coltivazione sperimentale di piante officinali (Battistella, 1967).

Il cambiamento del sistema socio-economico ha modificato anche il modo di vivere e d'abitare. La progressiva riduzione degli addetti in agricoltura ha comportato una diminuzione del presidio umano nel territorio garantito dalla residenza sparsa. I contadini *"nella loro corsa a una identificazione"* hanno abbandonato la casa rurale che, paradossalmente, è diventata luogo di residenza privilegiata e ambita per la classe borghese, che prima la disprezzava, ma che ora la ricerca per la sua "autenticità" nonostante *«l'inautenticità del rapporto [...] che lo lega a quella casa»* (Turri, 1979: 19). Quindi spesso ad un recupero nella forma e nei materiali corrisponde una rifunzionalizzazione e una riconversione delle funzioni, sempre meno legate all'attività agricola e sempre più connesse alla residenza.

Gli elementi identificativi del sistema mezzadrile, come la coltura promiscua, caratterizzata dalla presenza dell'alberata toscano-umbro marchigiana, le sistemazioni collinari e la casa rurale hanno perso la loro unità, rappresentata dal "podere", e hanno subito trasformazioni sia nella funzione che nella forma. Come mette in evidenza anche Lanzani *«l'elemento di trasformazione interna più radicale [del paesaggio agrario] è dato dalla fine di una lunga vicenda di una storia lenta e originale di edificazione rurale»* (Lanzani, 2003: 120), che si adattava ai materiali locali e ai territori e che era allo stesso tempo luogo della vita e della produzione. Proprio per mettere in evidenza le permanenze e le trasformazioni nella forma e/o nella funzione nel corso degli ultimi sessant'anni, sono stati analizzati alcuni elementi (casa rurale, vigneto e oliveto) attraverso "schede di lettura" (Appendice D). Per ogni "elemento" considerato sono stati indicati tre indicatori di processo: permanenza, trasformazione e abbandono, assumendo come date di riferimento per il confronto il 1950 e il 2009. La funzione delle schede è quella di evidenziare quali siano le permanenze dei caratteri storici ancora riscontrabili nel paesaggio

agrario e quali le trasformazioni funzionali e formali, per comprendere l'evoluzione del settore agricolo nell'ambito del nuovo contesto socio-economico.

5.4 La dinamica della popolazione e delle attività economiche

Le trasformazioni della struttura insediativa sono state generate, in rapporto di interdipendenza con la dinamica delle attività produttive, dagli spostamenti della popolazione per migrazione all'interno degli stessi comuni e, nel caso di Bastia Umbra, anche per immigrazione da altri comuni, che hanno premiato i centri di pianura a discapito dei centri collinari, che hanno invece registrato un regresso⁷³.

Il fenomeno della migrazione interna, alimentato soprattutto dal declino della mezzadria e dalla concentrazione in alcuni poli urbani delle attività produttive, è stato caratterizzato dal trasferimento dalle case sparse ai centri abitati, che con la loro conseguente espansione hanno inglobato una quota consistente di territorio rurale. In realtà la dinamica di questo spostamento è differente nei quattro centri ed emergono per contrapposizione due "anomalie": quella di Bettona, dove quasi la metà della popolazione risiede ancora (secondo il Censimento del 2001) in case sparse, e quella di Bastia Umbra, che con il 95,7% di popolazione residente in centri e nuclei abitati presenta il più alto indice di urbanizzazione di tutta la regione. A quest'ultimo risultato ha contribuito la consistente immigrazione che si è insediata soprattutto nel capoluogo di Bastia Umbra, favorita dalla sua prossimità con il capoluogo regionale e dal minor costo delle abitazioni.

Lo spostamento della popolazione nel periodo 1951-2001 dalle case sparse ai centri abitati è intervenuto in una situazione diversificata rispetto al totale della popolazione residente che, con la sola eccezione del notevole aumento demografico di Bastia Umbra (161%), ha registrato modesti incrementi ad Assisi (5%) e Cannara (2%), ambedue imputabili all'ultimo decennio, e addirittura un sensibile decremento a Bettona (-12%) (Tab. 5.1).

In corrispondenza con questi dati i valori dell'indice di densità della popolazione residente (abitanti/km²) registrano: un lieve incremento per Assisi e Cannara, dopo una flessione nel decennio 1961-1971, un decremento più o meno costante per Bettona e, al contrario, un costante e consistente aumento per Bastia Umbra (Tab. 5.2). I Comuni di Assisi, Bettona e Cannara rimangono comuni rurali, secondo la classificazione OECD, mentre il comune di Bastia, superando la soglia di 150 abitanti/ km², risulta un comune urbano.

⁷³ La dinamica insediativa delle singole località, riferita nei primi censimenti (1951, 1961 e 1971) alle frazioni geografiche, articolate al loro interno in centri e nuclei abitati e in case sparse, non è più rilevabile dopo il cambiamento delle sezioni di censimento, operata nel 1981, con la conseguente aggregazione dei dati censuari, che non sono pertanto più confrontabili con quelli rilevati nei censimenti precedenti.

Tab. 5.1 – Distribuzione della popolazione residente per tipo di località abitata

		1951	1961	1971	1981	1991	2001	Variazione 1951-2001 (%)
COMUNE DI ASSISI	TOTALE	24.206	24.372	24.002	24.664	24.626	25.304	5
	Centri abitati	10.607	11.784	13.907	15.389	16.920	19.311	82
	Nuclei abitati	1.070	688	502	444	729	1.012	-5
	Case sparse	12.529	11.900	9.593	8.831	6.977	4.981	-60
COMUNE DI BASTIA UMBRA	TOTALE	7.040	9.308	11.782	14.988	16.244	18.400	161
	Centri abitati	3.422	5.212	8.702	13.085	15.033	17.011	397
	Nuclei abitati	1.108	1.767	1.352	398	560	606	-45
	Case sparse	2.510	2.329	1.728	1.505	651	783	-69
COMUNE DI BETTONA	TOTALE	4.295	4.018	3.340	3.319	3.535	3.784	-12
	Centri abitati	790	826	958	1.215	1.476	1.600	103
	Nuclei abitati	199	258	104	131	104	399	101
	Case sparse	3.306	2.934	2.278	1.973	1.955	1.785	-46
COMUNE DI CANNARA	TOTALE	3.868	3.575	3.262	3.479	3.651	3.952	2
	Centri abitati	1.729	1.691	1.832	1.891	1.777	2.586	50
	Nuclei abitati	82	36	35	6	28	89	9
	Case sparse	2.057	1.848	1.395	1.582	1.846	1.277	-38

Fonte: Elaborazione su dati Censimenti ISTAT

Tab. 5.2 - Densità popolazione residente (ab/km²).

Comuni \ Anni	Superficie Territoriale (km²)	1951	1961	1971	1981	1991	2001
ASSISI	186,84	130	130	128	132	132	135
BASTIA UMBRA	27,62	255	337	427	543	587	681
BETTONA	45,20	95	89	74	73	78	84
CANNARA	32,65	118	109	100	107	112	121

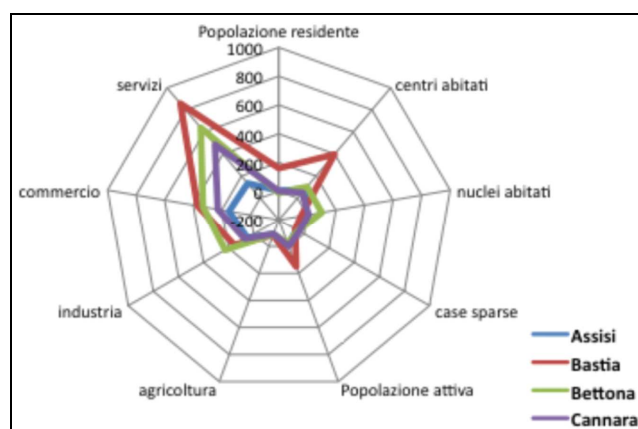
Fonte: Elaborazioni su dati Censimenti ISTAT

La mutazione della struttura insediativa, innescata dagli spostamenti della popolazione, è stata amplificata, innanzitutto, dalla scissione dei nuclei familiari e dall'esigenza di un maggiore spazio abitativo pro capite, che hanno generato un aumento del fabbisogno abitativo⁷⁴; in secondo luogo, dal potenziamento dei servizi civili a fronte dell'incremento della popolazione che ha richiesto la costruzione di edifici specializzati per queste funzioni; infine, dalla realizzazione di nuove strutture produttive di carattere industriale, artigianale e commerciale, incompatibili per le loro dimensioni con gli insediamenti storici, che si sono disposte ai loro margini, ampliando i confini dei centri abitati. Fa eccezione la città di Assisi dove

⁷⁴ Nella zona di indagine dalla media di 5,2 residenti per abitazione rilevata nel censimento del 1951 si è passati, con un costante decremento, alla media di 2,8 per abitazione nel censimento del 2001.

la popolazione ha preferito spostare la propria residenza nelle frazioni della pianura, premiando in particolar modo il “centro gemmato” di S. Maria degli Angeli, che offriva maggiori servizi ed opportunità occupazionali e che ha registrato pertanto un costante incremento demografico (De Santis, Palomba, 1981). Occorre per altro verso segnalare che i dati statistici che si basano sull'unicità sia della residenza che dell'attività non tengono conto del cambiamento delle pratiche abitative e di lavoro, per cui l'effettiva residenza si distribuisce spesso fra più abitazioni, con un incremento delle cosiddette “seconde case”, che non vengono però conteggiate ai fini della localizzazione della popolazione, mentre l'esercizio di più attività (sia pure in condizioni non professionali e a part-time) trattiene ancora in agricoltura una quota di popolazione che ufficialmente non risulta, anche se concretamente opera in questo settore. Naturalmente questi fenomeni assumono rilevanze diverse nei singoli comuni, come risulta nella rappresentazione grafica (Fig. 5.7) in cui sono state riportate le variazioni percentuali, misurate sul periodo 1951-2001, relative alla distribuzione della popolazione residente per tipo di località abitata ed alla composizione della popolazione attiva per attività economica.

Fig. 5.7 - Variazioni percentuali della popolazione residente per tipo di località abitata e della popolazione attiva per attività economica nei comuni di Assisi, Bastia, Bettona, Cannara.



Fonte: Elaborazioni da Censimenti ISTAT

Dal confronto emergono le differenti intensità delle comuni tendenze: da un lato, verso l'accentramento della popolazione residente nei centri abitati; dall'altro, verso il drastico decremento degli addetti in agricoltura e il sensibile incremento nel settore dei servizi.

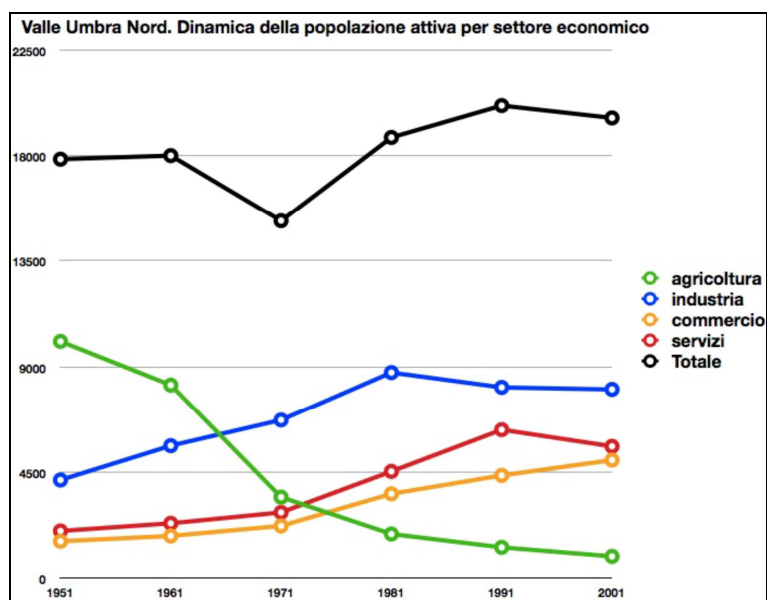
In merito alla variazione percentuale degli addetti nei vari settori, a livello comprensoriale, si delinea un andamento a forbice fra la caduta verticale degli addetti nel settore agricolo a fronte di un incremento che si presenta costante nel set-

tore del commercio e con qualche contenuta flessione nel settore dei servizi (tra il 1991 e il 2001) e nel settore dell'industria (dal 1981 a 2001) (Fig. 5.8).

In termini percentuali, il peso della forza lavoro in agricoltura, che negli anni Cinquanta rappresentava l'attività più consistente, scende dal 56% (valore medio tra i quattro comuni) del 1951 al 4,8% (valore medio tra i quattro comuni) del 2001.

Il settore agricolo quindi ha costituito il serbatoio di forza-lavoro per le attività industriali e più di recente anche per il settore terziario.

Fig. 5.8 - Andamento della popolazione attiva per settori di attività nei comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara.



Fonte: Elaborazione su dati Censimenti ISTAT

Gli andamenti descritti a livello comprensoriale, si ritrovano nei singoli comuni. Si distinguono dagli altri il Comune di Bettona e il Comune di Bastia Umbra. Il primo per il mantenimento di una quota importante di addetti nel settore agricolo (più del 50% nel 1971 e più del 10% nel 2001).

Il secondo per l'accentuato andamento a forbice, prima descritto, tra gli addetti nel settore agricolo e nelle altre attività. Inoltre Bastia Umbra è il solo Comune che nel 1951 presentava lo stesso numero di addetti in agricoltura e nell'industria.

Come già segnalato, l'evoluzione della distribuzione della popolazione all'interno dell'area di studio, riflette la dinamica delle attività produttive, caratterizzata dal crollo dell'occupazione in agricoltura e dall'aumento degli addetti nelle altre attività, esercitate in ambito urbano o periurbano.

Lo scenario descritto mette in risalto come la struttura socio-economica abbia subito notevoli mutamenti nel corso degli anni e come essa sia essenzialmente fondata su un sistema produttivo in fase di consolidamento.

In queste dinamiche hanno influito fattori di diversa natura per i singoli comuni, che è opportuno esaminare in dettaglio.

Nel caso di Assisi la scelta di “consacrare” il centro storico del capoluogo alla celebrazione della figura di San Francesco, conservando o addirittura “riproducendo” il carattere medievale dell’edificio con la conseguente espulsione delle attività produttive ritenute incompatibili, favorita dalla citata legge speciale del 1957, ha comportato una pronunciata terziarizzazione, finalizzata soprattutto al turismo religioso ma anche alla convegnistica, di gran parte del patrimonio edilizio.

Il Comune ha aumentato progressivamente la capacità ricettiva alberghiera, che da 1500 posti letto risultati nel 1958 (Astengo, 1958) ha raggiunto 10.000 posti letto nel 2007, con una progressione costante ancora in atto.

Questa dotazione, addirittura superiore a quella del comune di Perugia, si traduce in una presenza stagionale di persone numericamente rilevante e ancor più significativa per le trasformazioni che essa necessariamente determina nella struttura commerciale e nell’erogazione dei servizi.

Ad accentuare il processo di terziarizzazione della città di Assisi, oltre alla sua funzione di polo turistico di rilevanza internazionale, ha contribuito anche la localizzazione di servizi di tipo amministrativo, formativo e sanitario di ambito comprensoriale, che assegnano alla città un ruolo di capo-area nella fornitura dei servizi civili.

La fascia di rispetto, che ha mantenuto distanti il capoluogo comunale e la sua frazione più popolosa, S. Maria degli Angeli, ha contribuito a separare anche le funzioni fra i due centri, affidando a quest’ultima, che svolge comunque un ruolo significativo nel turismo religioso per la presenza del Santuario, le funzioni di polo commerciale e produttivo esaltate dalla contiguità con Bastia Umbra.

Bastia ha tratto vantaggio dalla sua posizione baricentrica e di crocevia, e dall’essere, anche se di modeste dimensioni, pur sempre il più cospicuo insediamento di pianura rispetto ai circostanti castelli assisani e perugini, da Palazzo, a Petrignano, a Ripa, a S.Egidio e Collestrada, e dalla rilevante distanza che, per contro, hanno gli stessi capoluoghi collinari di Assisi, Perugia, rispetto alle loro campagne di pianura.

La posizione baricentrica rispetto a questo vasto intorno, che si svolge per un raggio di 5-7 km, con una superficie di 7-8 mila ha, ha quindi consentito a Bastia Umbra di svolgere una funzione ben più importante di quella limitata al solo territorio di sua pertinenza.

Questa funzione di centro commerciale della pianura, avvalorata dalla presenza di mercati e di fiere di antica tradizione, rimane la principale risorsa potenziale per l'attività economica di Bastia anche nel futuro.

E poiché gli ammodernamenti degli antichi tracciati viari, la presenza del tracciato ferroviario e delle nuove strade statali, hanno rispettato e rafforzato questa situazione, concorrendo a confermare il ruolo nodale di Bastia Umbra, anche l'assetto futuro della rete infrastrutturale della conurbazione non potrà non tener conto di questa situazione, avvantaggiando ulteriormente l'insediamento il comune.

I grandi assi di comunicazione della ferrovia e del nuovo tracciato della Strada statale 75, per un verso, e i due parchi, quello fluviale lungo il Tescio e il Chiascio e quello urbano di separazione fra Bastia e S. Maria degli Angeli, per l'altro, dovevano costituire, secondo le indicazioni presenti nel primo PRG della città una sorta di "ossatura" per riordinare sia le funzioni commerciali e di scambio, che quelle industriali e produttive, «*in modo da attuare il salto qualitativo dal borgo semirurale alla cittadina civile*» (Astengo, 1966b: 13).

La strategia di uno «*sviluppo senza crescita*» prevista in particolare dal Piano Urbanistico Comprensorio (PUC, 1990) come uno degli obiettivi da perseguire non è riuscita però a contrastare la crescita senza sviluppo di Bastia, che attende ancora di ritrovare quell'ossatura urbana e quel "volto" di città auspicati da Astengo. Mentre Assisi e Bastia Umbra, avvantaggiate proprio dalla distinzione delle funzioni, hanno assunto un proprio ruolo, i centri della fascia "rurale", Bettona e Cannara non sono riusciti a ritagliarsi una loro specifica funzione nell'ambito territoriale di appartenenza, nella logica della "complementarietà" con gli altri centri del comprensorio.

Quella diversità più volte segnalata fra le due fasce territoriali, quanto alla struttura fisica ed al sistema insediativo, ha prodotto tra loro un'evidente separazione.

Una misura della distanza che si è creata fra queste due parti della Valle Umbra Nord ci viene offerta dalla diversa considerazione che i luoghi francescani ricevono a secondo della loro localizzazione. Mentre tutti i luoghi posti all'interno del Comune di Assisi sono oggetto di pellegrinaggi, praticamente ignorati sono quelli di Cannara, pur favoriti dalla vicinanza con Assisi.

Cannara vanta per consolidata tradizione popolare ben tre luoghi legati alla vita e all'opera del Santo di Assisi: la chiesa della Buona Morte, dove Francesco avrebbe istituito il Terzo Ordine di Penitenza per i laici, redigendone la regola diffusa nel 1221, la cappellina lungo la strada che da Cannara conduce a Bevagna, eretta a Piandarca dove sarebbe avvenuta la "Predica agli uccelli" universalmente nota, e, infine, un ambiente dell'antico ospizio, visitabile all'interno di palazzo Majolica-Landrini, considerato il "tugurio" utilizzato da Francesco e dai suoi seguaci per la sosta nei loro pellegrinaggi (Bizzozzero, 1976).

Questi luoghi, ignorati da Assisi, sono paradossalmente trascurati dalla stessa Cannara. Il fatto che anche ciò che unisce riesca a dividere, mostra le difficoltà che incontra la logica della complementarietà, che sta alla base della formazione del comprensorio.

Un altro elemento di riflessione riguarda il differenziale di sviluppo fra le diverse vocazioni delle due fasce territoriali.

Mentre nell'asse Assisi-Bastia si sono create le polarità del turismo (Assisi) e quelle delle attività produttive e commerciali (Bastia-S. Maria degli Angeli), l'asse Bettona-Cannara, pur disponendo di ampi spazi agricoli, sia in pianura che in collina, non è riuscito a imporsi come polo per le produzioni agro-alimentari. Anzi, sotto questo profilo, la recente "notorietà" acquisita da Bettona non si deve alla qualità dei prodotti, ma alle problematiche ambientali provocate dai reflui, generati dall'allevamento intensivo dei suini.

5.4.1 Analisi del Settore Primario

Passando ora a una lettura più approfondita dei Censimenti dell'agricoltura, si nota che tutti e quattro i Comuni, nonostante una notevole riduzione degli addetti in agricoltura e una riduzione costante della superficie agricola utilizzata, hanno mantenuto, nel corso del trentennio 1970-2000, almeno il 50% dell'intero territorio comunale ad uso agricolo.

Per quanto riguarda la superficie a bosco e foreste, essa presenta una marcata diminuzione ad Assisi (-33%), una sostanziale tenuta a Bettona (-0,8%), mentre è in aumento nei Comuni di Cannara (+18%) e di Bastia Umbra, in cui però l'elevatissimo indice di variazione percentuale corrisponde a valori assoluti molto contenuti (Tab. 5.3.).

Durante il trentennio 1970-2000 il numero delle aziende agricole nell'area di studio è nel complesso aumentato, registrando però una riduzione nei comuni di Assisi, Bettona e Bastia Umbra, tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta, pur largamente compensata dall'incremento registrato nel decennio 1990-2000 (Fig. 5.9).

Solo il comune di Cannara ha sempre mostrato una variazione percentuale positiva, arrivando ad un aumento complessivo del numero delle aziende del 30%.

Questa variazione positiva potrebbe essersi invertita nel decennio in corso se venisse confermata la tendenza negativa (-40%) registrata fra il 2001 e il 2006 (secondo i dati del SIAA) nella Valle Umbra Nord.

Tab 5.3 - Dinamica utilizzazione del suolo negli anni 1970, 1982, 1990, 2000.

COMUNI	Anni	SAU		Boschi		Altra Superficie	
		ha	% sup comunale	ha	% sup comunale	ha	% sup comunale
Assisi	1970	9.908,54	53	4.580,00	25	1.477,99	8
	1982	9.249,01	49	2.683,13	14	942,7	5
	1990	8.547,30	46	2.855,46	15	1.265,70	7
	2000	8.551,64	46	3.066,44	16	463,9	2
	1970-2000	-14,00	-14	-33,00	-33	-69,00	-69
Bastia	1970	2.247,16	81	1,60	0	166,62	6
	1982	2.266,48	82	18,08	1	149,71	5
	1990	1.903,07	69	61,34	2	188,97	7
	2000	1.833,22	66	185,44	7	77,30	3
	1970-2000	-18,00	-18	11.490,00	11490	-54	-54
Bettona	1970	2.415,36	53	1.290,72	29	317,80	7
	1982	2.251,62	50	950,72	21	283,86	6
	1990	2.082,82	46	1.025,72	23	254,16	6
	2000	2.393,34	53	1.280,43	28	138,91	3
	1970-2000	-0,91	-0,91	-0,80	-0,8	-56,29	-56,29
Cannara	1970	2.115,94	65	662,20	10	151,25	5
	1982	2.222,98	68	802,86	25	205,60	6
	1990	2.000,28	61	913,00	28	136,44	6
	2000	1.919,17	59	781,15	24	71,76	3
	1970-2000	-9,00	-9	18,00	18	-53	-56,29
Valle Umbra Nord	1970	16.687,02	57	6.534,51	22	2.113,66	7
	1982	15.990,46	55	4.454,79	15	1.581,87	5
	1990	15.533,47	53	4.855,52	17	1.845,27	6
	2000	14.697,37	50	5.313,46	18	751,87	3
	1970-2000	-12,00	-12	-19,00	-19	-64,00	-64

Fonte: Elaborazione su dati Censimenti ISTAT

Esaminando in modo più analitico le variazioni intervenute nelle aziende (dal 1970 al 2001) in base alla classe di ampiezza, si nota come siano effettivamente diminuite, in tutti e quattro i comuni, le aziende che hanno una superficie compresa tra 5 e 20 ha, mentre sono aumentate sia le aziende sotto i 5 ettari che quelle sopra i 20 ha (Fig. 5.10).

Fig. 5.9 - Variazione percentuale del numero di aziende agricole nell'area di studio

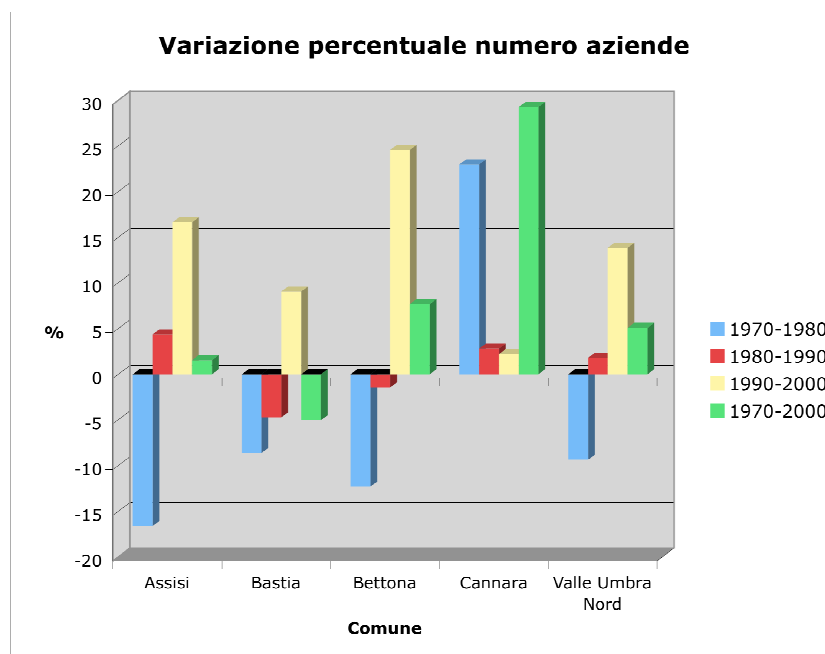
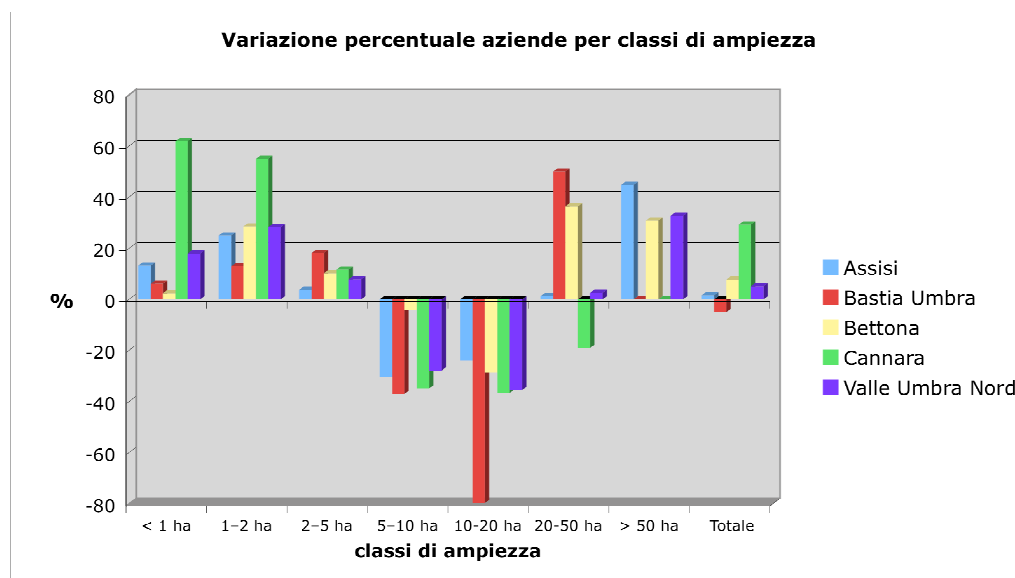
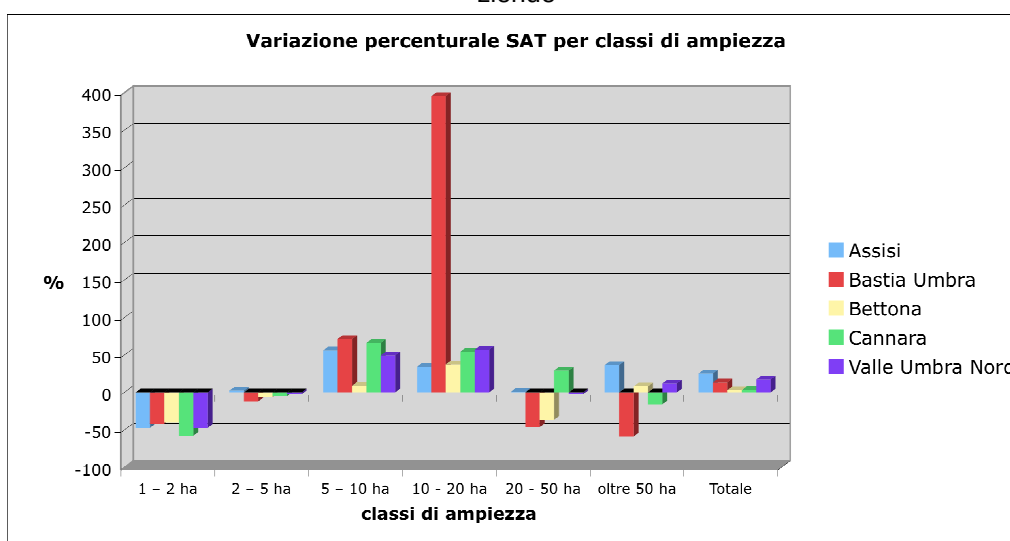


Fig. 5.10 - Variazione percentuale del numero di aziende agricole considerando le classi di ampiezza



All'aumento numerico delle aziende presenti nel territorio non corrisponde però un aumento delle terre coltivate, come precedentemente evidenziato (Tab. 5.3.). In particolare, analizzando la variazione della SAT per classi di ampiezza delle aziende, si nota che le classi che registrano una perdita maggiore sono quelle sotto i due ettari (-48%); più contenuta la flessione delle classi tra i 20 e i 50 ha (-3%), mentre al contrario le aziende che hanno una SAT compresa tra i 5 e i 20 ettari presentano una variazione positiva intorno al 50% (Fig. 5.11).

Fig. 5.11 - Variazione percentuale della SAT in base alle classi di ampiezza delle aziende



Fonte: Elaborazione su dati Censimenti ISTAT

Comparando i risultati relativi alla variazione del numero delle aziende e alla variazione della SAT, analizzate entrambe per classi di ampiezza, si può supporre che sia la diminuzione del numero delle aziende, nella classe compresa tra 5 e 20 ha, associata ad un aumento della superficie agricola totale, sia il loro incremento nelle altre classi, associato invece ad una perdita di SAT, siano rispettivamente attribuibili a fenomeni di accorpamento e di frammentazione.

Analizzando nel dettaglio anche l'orientamento tecnico-economico delle aziende e la loro evoluzione percentuale nel corso degli anni, risulta che le aziende zootecniche, viticole (eccetto che nel Comune di Cannara), cerealicole e orticole hanno subito una contrazione sia in superficie che in numero, mentre le aziende olivicole e frutticole hanno registrato un aumento sia in superficie che in numero.

Per quanto riguarda la coltivazione dell'olivo, la Regione Umbria ha richiesto e ottenuto il marchio comunitario DOP Umbria⁷⁵, differenziando la produzione di olio extravergine di oliva in cinque sottozone.

La Valle Umbra è stata suddivisa longitudinalmente, per cui Assisi appartiene alla zona dei Colli di Assisi e Spoleto, mentre Bettona e Cannara rientrano nella zona dei Colli Martani. Anche per la viticoltura i due versanti della Valle risultano divisi tra la fascia collinare di Assisi, per cui è stata creata un'apposita zona di produzione denominata Vini DOC "Assisi", e la fascia collinare di Bettona e Cannara che è stata invece inserita nella zona di produzione Vini DOC "Colli Martani"⁷⁶.

Tab. 5.4 - Variazione percentuale numero di aziende zootecniche e numero di capi (1970-2000).

COMUNI		BOVINI			SUINI		OVINI		CAPRINI		EQUINI		AVICUNICOLI	
		Aziende	Capi	di cui vacche	Aziende	Capi	Aziende	Capi	Aziende	Capi	Aziende	Capi	Aziende	Capi
Assisi	1970-1980	-65	-31	-73										
	1980-1990	-32	-40	39	-41	-58	-17	19						
	1990-2000	-37	-25	-57	-49	-64	-34	-39	-10	-6	-12	-25	-17	-13
Bastia	1970-1980	-77	-22	-70										
	1980-1990	-22	-62	-27	-36	152	14	59						
	1990-2000	-3	11	-58	-43	-61	-67	-73	-50	-61	0	6	-47	-97
Bettona	1970-1980	-65	33	-52										
	1980-1990	-41	47	-11	-35	10	225	35						
	1990-2000	-47	-91	-53	-49	14	-23	-36	-100	-100	-50	-31	-23	-32
Cannara	1970-1980	-56	53	20										
	1980-1990	-44	-46	-32	-43	-90	-10	47						
	1990-2000	-42	-60	-36	-49	99	-65	-80	-56	-47	-38	-59	-5	278
Valle Umbra Nord	1970-1980	-66	-10	-61										
	1980-1990	-35	-19	1	-40	9	-10	26						
	1990-2000	-36	-60	-53	-48	-13	-42	-51	-33	-26	-23	-29	-21	-66

Fonte: Elaborazione su dati Censimenti ISTAT

Infine dall'analisi dell'andamento degli allevamenti si notano variazioni all'interno dei Comuni e tra le tipologie di allevamento. Gli allevamenti suini mostrano una riduzione nel numero delle aziende, a fronte dell'aumento della dimensione produttiva (per aumento del numero dei capi) di quelle rimaste attive, mentre per gli allevamenti bovini la riduzione ha riguardato sia le aziende che il numero dei capi. La contrazione dei bovini è avvenuta soprattutto nel decennio 1970-

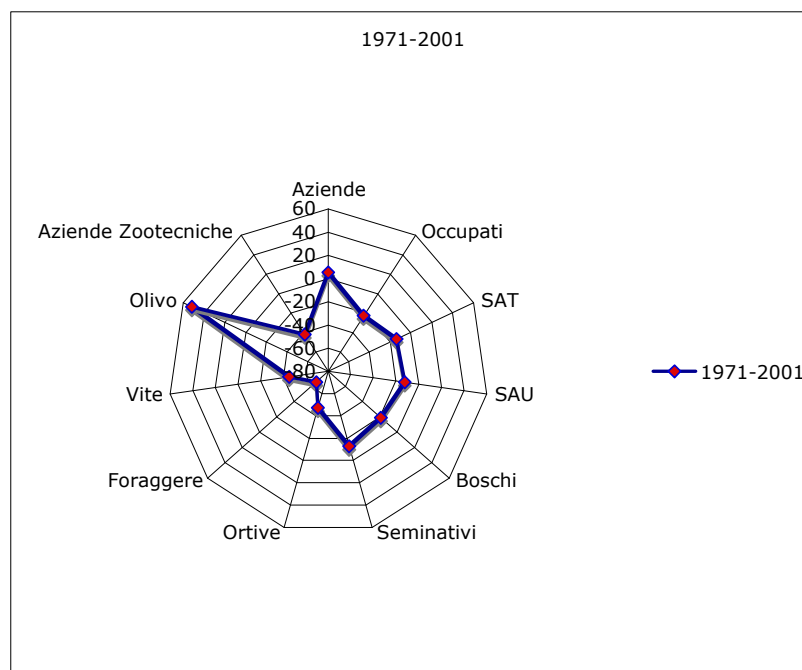
⁷⁵ Il Disciplinare di Produzione dell'olio extravergine di oliva DOP Umbria è stato pubblicato con Reg. CEE 2325/97 in GUCE n. 322 del 25/11/1997.

⁷⁶Le aree di produzione dei vini di qualità della Regione Umbria con Denominazioni di Origine Controllata (D.O.C.) sono: Torgiano, Orvieto, Montefalco, Colli Amerini, Colli Perugini, Colli Martani, Colli del Trasimeno, Colli Altotiberini, Assisi, Lago di Corbara, Rosso Orvietano.

1980, quando la maggior parte delle aziende sono state poste davanti all'alternativa fra la specializzazione dell'attività o l'abbandono dell'allevamento.

Rispetto a questi andamenti negativi fa eccezione Bettona, che registra invece un incremento dei capi sia negli allevamenti bovini che suini. Per questi ultimi, in particolare, va considerato il ruolo di spinta che ha esercitato fino agli anni Novanta il Salumificio di Bettona, la cui attività è stata recentemente rilevata, sia pure in dimensione ridotta, dal "Salumificio Umbria" del Gruppo Valtiberino. Nel corso degli anni la "filiera corta", che si era costituita anche con il sostegno della Banca locale, si è disarticolata e il sistema di allevamento si è prevalentemente orientato verso la soccida. Bettona ha quindi perso i vantaggi derivanti dalla lavorazione e dalla commercializzazione delle carni, incrementando invece gli svantaggi procurati dall'alta concentrazione degli allevamenti, pari al 24% della regione, e relativi allo smaltimento dei reflui zootecnici.

Fig. 5.12 Impronta agraria strutture e principali colture (variazione 1970-2000)



Fonte: Elaborazione su dati Censimenti ISTAT

Questa situazione, aggravata dalla più generale crisi, che sta attraversando in questi anni l'intero comparto suinicolo in Italia, ha generato conflitti sociali che hanno imposto la drastica riduzione degli allevamenti e del numero dei capi. Per quanto riguarda gli allevamenti ovini, dopo il positivo andamento nel numero dei capi registrato nel decennio 1960-1970, c'è stata una flessione del numero sia delle aziende che dei capi nel decennio successivo. Per quanto riguarda infine gli altri

allevamenti, i dati disponibili sono limitati ai Censimenti del 1990 e 2000 e resta quindi difficile fare un'analisi della loro evoluzione, anche se nell'arco di questo decennio, ad eccezione degli allevamenti avicunicoli di Cannara, c'è stata una forte riduzione dell'attività, che si è attestata su valori piuttosto bassi o è addirittura scomparsa, come nel caso degli allevamenti caprini di Bettona.

Nel complesso l'agricoltura ha subito un processo di ristrutturazione molto netto con ripercussioni sulle strutture di produzione e sull'organizzazione del lavoro, sulle attività produttive, sui territori rurali, sui rapporti con i mercati. Le principali trasformazioni agrarie hanno riguardato l'aumento del rapporto terra-lavoro a causa dell'esodo agricolo, la meccanizzazione delle operazioni colturali, l'integrazione delle aziende nei canali di commercializzazione, l'avvento dei nuovi orientamenti colturali per mezzo dell'irrigazione (Fig. 5.12).

In dettaglio i cambiamenti più significativi riguardano:

- la variazione positiva (+5%) del numero delle aziende, determinato probabilmente da frammentazioni aziendali, ad eccezione di quelle zootecniche, che nel corso del trentennio arrivano quasi a dimezzarsi (-42%); diminuzione attribuibile alla crisi del settore, ma soprattutto alla dismissione di aziende di piccole dimensioni poco competitive;
- la contrazione del numero degli addetti (-23%), che analizzando il cinquantennio 1951-2001 si riduce addirittura dell'84%;
- la variazione negativa della SAU (-12%) e della SAT (-14%);
- la riduzione della dimensione media aziendale (-18%) che passa da 7,04 ha a 6 ha;
- la leggera contrazione dei seminativi (-13%), e forte contrazione delle superfici a vite (-45), orticole (-47) e soprattutto foraggere (-66);
- il forte aumento delle superfici olivate (+52%) e dei fruttiferi.

5.5 Il Comprensorio socio-economico e urbanistico della Valle Umbra Nord

Con l'istituzione della Regione Umbria (1970) si è provveduto alla suddivisione del territorio in ambiti sovracomunali per l'esercizio di funzioni amministrative ed i comuni umbri sono stati nel tempo diversamente aggregati fra di loro in ambiti comprensoriali a secondo del tipo di funzioni amministrative esercitate. I quattro comuni dell'area di studio hanno, invece, mantenuto la stessa associazione⁷⁷, denominata "Valle Umbra Nord", sia come Distretto scolastico (1973), che come Comprensorio economico urbanistico (1975), ed Unità Sanitaria Locale (1979).

⁷⁷La prima aggregazione dei comuni di Assisi, Bastia, Bettona e Cannara in un'unica area risale al 1919, quando il Consorzio Agrario Provinciale di Perugia, che aveva strutturato la propria organizzazione in Agenzie, creò la sub-Agenzia di Assisi, distaccandola da Foligno assieme ai comuni contermini. Nel 1932 la sede di Assisi fu trasformata in Agenzia e nel 1945 fu dotata anche di un'autonoma Direzione, sistemata nel prestigioso Palazzo Giampè (Ciaurro, 1947).

La loro associazione è stata confermata anche per la gestione dei servizi turistici cambiando però la denominazione in “Azienda autonoma di cura, soggiorno e turismo di Assisi” (1974).

A questa soluzione si è pervenuti dopo che la proposta di aggregare nel comprensorio “Perugia-Valle Umbra Nord” i comuni di Corciano, Perugia, Assisi, Bastia Umbra, Bettona, Cannara e Torgiano, formulata nel documento “Uso del territorio e politica urbanistica” (1972), era stata motivatamente criticata nell’incontro di partecipazione, tenutosi ad Acquasparta nel novembre 1973. In quella sede, infatti, sia gli esperti invitati ad esprimere il proprio parere sul merito delle proposte, sia i rappresentanti di alcuni comuni, avevano prospettato il rischio che un comprensorio così “pesante” potesse costituire un serio ostacolo a quel riequilibrio territoriale che avrebbe dovuto invece favorire (Uso del territorio, 1974).

Sulla base delle indicazioni emerse nell’incontro di partecipazione, la Regione Umbria ha promulgato la prima legge urbanistica, LR n. 40/1975 (“Norme per la definizione dei comprensori e per la formazione degli strumenti urbanistici”), che provvedeva alla suddivisione del territorio regionale in 12 comprensori (art.10), associando i comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara nel comprensorio n. 4, il più piccolo della regione con i suoi 292,3 kmq. La presenza di Assisi, che come centro del movimento francescano ha conquistato una enorme rilevanza internazionale, tale da contendere a Perugia il primato come polo di attrazione turistica, ha però compensato le modeste dimensioni dell’ambito territoriale.

Naturalmente cambiando la scala dell’osservazione dal livello regionale ad un sistema di relazioni transregionali, mutano anche le configurazioni degli ambienti insediativi locali ed è opportuno tenere conto anche di questo diverso posizionamento dell’area di studio, quando il contesto in cui viene collocata non è più la regione, ma la più ampia fascia dell’Italia centrale.

In una ricerca sull’assetto territoriale dell’Italia centrale, condotta nel 2000 e mirata ad individuare i caratteri e le dinamiche dei territori transregionali riferiti a macroaree, l’Umbria risulta inserita nella regione appenninica e pre-appenninica con funzioni di cerniera fra la conurbazione fiorentina e l’area metropolitana romana. Assumendo come riferimento questo più ampio contesto territoriale, anche quando si scende ad una scala di maggior dettaglio, per analizzare gli “ambienti insediativi locali” si adotta pur sempre un punto di vista in cui perdono significato le ripartizioni amministrative, mentre assumono evidenza le trame insediative e le morfologie abitative e sociali. In questa rappresentazione, il territorio della Valle Umbra Nord perde la propria unitarietà e si scompone nelle due fasce già segnalate: quella nord-orientale dell’asse Bastia-Assisi associata alla conurbazione di Corciano-Perugia nel «*sistema urbano nodo-lineare maggiore Perugia-Assisi a carattere manifatturiero-terziario-turistico*» e quella sud-occidentale inserita invece nell’«*ambiente poli-nucleare Bettona-Montefalco, a carattere rurale-zootecnico*» (Camicia, 2000: 32-33).

In realtà la ricomposizione dei due versanti della Valle Umbra Nord in un unico comprensorio risponde alla logica introdotta con il primo Piano regionale di sviluppo, elaborato dalla comunità umbra nel periodo 1962-1964 prima ancora dell'istituzione della Regione, che individuava gli ambiti di intervento nei "comprensori economico-urbanistici", delimitati *«sulla base di due criteri applicati alternativamente o congiuntamente: il criterio della omogeneità delle condizioni economiche o il criterio della complementarietà»* (Centro Regionale, 1965: 619).

Tornando all'ambito locale, occorre segnalare che, nel mentre la dimensione comunale ha mostrato i suoi limiti come livello ottimale di pianificazione, esauendo spesso il suo compito nella regolazione dell'espansione urbana, la scala comprensoriale non è riuscita ad affermarsi come ambito di progettazione economico-urbanistica, mentre avrebbe potuto virtuosamente associare le indicazioni programmatiche fornite a scala regionale e provinciale con il dettaglio operativo del livello comunale. I singoli comuni non solo hanno provveduto ad elaborare ed adottare strumenti di differente natura (Piani regolatori generali ad Assisi e Bastia Umbra, Programmi di fabbricazione a Bettona e Cannara, Piani particolareggiati ad Assisi), ma hanno anche operato in tempi diversi con impostazioni anch'esse differenti, rendendo difficile una ricomposizione dei loro strumenti nel più vasto ambito della loro associazione.

L'Associazione dei Comuni Valle Umbra Nord aveva adottato nel 1990, dopo sei anni di gestazione, un Piano Urbanistico Comprensoriale che è però decaduto prima ancora di diventare pienamente operativo, per effetto della LR n. 28/1995 ("Norme in materia di strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica") che attribuiva alle province la competenza in materia, individuando il Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP), quale *«strumento di indirizzo e di coordinamento per la pianificazione urbanistica comunale e disciplina generale di assetto del territorio provinciale limitatamente alla tutela degli interessi sovra-comunali»* (art. 12).

6 L'integrazione dell'agricoltura negli strumenti urbanistici dell'area di studio

In questo capitolo è stata analizzata la legislazione umbra in tema di pianificazione territoriale⁷⁸ e gli strumenti urbanistici dei quattro comuni della Valle Umbra Nord per comprendere quali fattori sono stati considerati per la pianificazione degli spazi agricoli e per individuare le proposte o gli orientamenti indicati per lo sviluppo del settore agricolo e delle aree rurali. Il capitolo è strutturato in due paragrafi principali: il primo è dedicato alla pianificazione d'area vasta e il secondo alla pianificazione comunale e intercomunale. Entrambi i paragrafi sono articolati in sottoparagrafi suddivisi in periodi storici, dove sono stati riportati gli strumenti urbanistici del periodo considerato. La periodizzazione è stata definita sulla base di contesti di riferimento normativi e programmatici che hanno condizionato e determinato l'evoluzione degli strumenti e che sono stati ricomposti in tabelle riepilogative per facilitare la lettura della loro evoluzione nel tempo (Appendice E).

6.1 L'integrazione dell'agricoltura negli strumenti urbanistici di area vasta

In questo paragrafo vengono analizzati i principali strumenti urbanistici a livello regionale (Piano Urbanistico Territoriale (PUT)⁷⁹) e provinciale (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)⁸⁰) in merito all'integrazione

⁷⁸ Le scale di pianificazione territoriale in Italia coincidono con i livelli della struttura politico-amministrativa, articolata in Stato, Regioni, Province, Comuni. A ciascun livello di governo del territorio sono assegnate specifiche competenze di pianificazione in relazione alla scala degli interessi territoriali coinvolti. Questo sistema è attualmente imperniato sulle Regioni che, dopo la loro istituzione (1970), hanno assunto autonoma competenza legislativa in materia di urbanistica. Naturalmente la legislazione nazionale fornisce il comune quadro normativo di riferimento, ma le soluzioni regionali sono ritagliate sulle peculiari situazioni e sulle specifiche esigenze dei territori regionali e, pertanto, non possono essere generalizzate. Il loro studio, su base regionale, offre comunque interessanti spunti di comparazione e di confronto.

⁷⁹ La Regione Umbria attraverso il PUT ha individuato le risorse presenti nel proprio territorio e definito le linee guida della pianificazione e della programmazione dell'intero ambito regionale.

⁸⁰ I Piani Territoriali di Coordinamento (PTC) sono stati introdotti con la legge urbanistica 1150/1942 senza una specifica attribuzione ad ambiti amministrativi. Con il trasferimento alle regioni delle competenze in materia urbanistica, i PTC hanno in parte cambiato caratteristiche e denominazione attraverso la legislazione statale e regionale, che ha assegnato alle province specifiche attribuzioni in materia che includono la predisposizione dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (PTCP). La provincia, attraverso il PTCP, costituisce una sorta di anello di congiunzione tra il livello di program-

dell'agricoltura e alla regolazione delle aree agricole. Sono stati analizzati anche i Documenti preliminari alla loro stesura e si è deciso di riportarli per una migliore comprensione della considerazione attribuita al settore agricolo attraverso una puntuale registrazione di tutti i passaggi.

6.1.1 Dal 1970 al 1990: la costituzione della Regione Umbria e la redazione del Piano Urbanistico Territoriale Regionale (PUT)

Nel luglio del 1970 con l'insediamento del Consiglio Regionale dell'Umbria nasceva un nuovo soggetto politico-istituzionale: la Regione Umbria.

a.1 Documento preliminare (1973)

Nel Documento "Uso del territorio e Politica urbanistica. Proposte per la formazione del Piano Urbanistico Territoriale", preliminare alla stesura del PUT, fra gli obiettivi prioritari della programmazione regionale viene indicato anche il «*recupero del territorio agricolo al suo uso produttivo*». Il Documento, articolato in sei capitoli⁸¹, fa un'analisi critica e preoccupata del settore agricolo (cfr. cap. 5), da cui emerge un'agricoltura socialmente percepita come «*un problema degli anziani, un'attività economica, di norma non conseguente a libera scelta, ma a stato di necessità*», un settore in cui i «*giovani non intravedono nessuna possibilità di realizzare condizioni di vita e di lavoro adeguate alle loro aspirazioni*». Affermazioni che, insieme ad altre problematiche⁸² descritte, potrebbero trovare riscontro anche nella situazione attuale. Per cercare di risolvere la situazione in cui versava il settore agricolo viene suggerito di sostenere l'uso agricolo del suolo al fine di «*impedire che il valore dei terreni subisca l'influenza di usi diversi (edilizia, turismo indifferenziato, speculazione)*» (Uso del Territorio, 1973: 32).

Al Documento sono allegate anche alcune tavole, due⁸³ delle quali riportano indicazioni relative alle aree agricole e zootecniche. Il limite maggiore di queste indicazioni risiede nella molteplicità di funzioni attribuite ai territori, dove quella agricola e agro-silvo-pastorale è solo uno dei tanti "usi" consentiti. Ne deriva che l'indicazione programmatica di far prevalere l'uso agricolo rispetto agli altri usi non trova riscontro nelle zonizzazioni. Inoltre, la delimitazione delle macroaree

mazione e di indirizzo generale, che è proprio della Regione, e quello attuativo dei PRG comunali. Il PTCP costituisce, quindi, un complesso e organico piano di indirizzi, finalizzato alla definizione di indicazioni per la formazione dei PRG. I vincoli riguardano esclusivamente i beni ambientali e paesistici, data la valenza paesistica del piano. Alla fine del paragrafo sono stati riportati i nuovi strumenti di pianificazione regionale, ancora in formazione, che sostituiranno il PUT.

⁸¹ I sei capitoli sono: La Regione e la sua storia; Fenomeni e le contraddizioni in atto; Obiettivo generale della programmazione regionale; Linee generali dell'assetto territoriale regionale; Indicazioni transitorie di politica urbanistica; Proposta organizzativa per la redazione del piano urbanistico territoriale.

⁸² Fra le problematiche che ostacolano lo sviluppo dell'agricoltura il Documento indica, fra l'altro, l'uso indiscriminato del suolo per utilizzazioni extra-agricole che porta ad un aumento del valore del suolo; il frazionamento in piccoli appezzamenti di terreno non adatti alle forme moderne di conduzione agricola; la rete di intermediazione che determina una continua oscillazione del valore dei prodotti agricoli, creando un ulteriore motivo di insicurezza e un impedimento alla programmazione.

⁸³ Si tratta delle tavole n. 8 "Zonizzazione regionale indicativa" e n. 9 "Indicazioni prioritarie di assetto territoriale".

non costituisce l'esito di una valutazione della potenzialità e della produttività dei suoli, ma viene proposta come zonizzazione di prima approssimazione, da approfondire ulteriormente, anche per cogliere le differenze tra le varie zone dell'Umbria. Viene infatti indicata la necessità di un'appropriata indagine territoriale per stabilire i vincoli e gli standards, determinabili solo a posteriori dopo un'analisi «*dettagliata, che giustifichi l'ampiezza, le eccezioni e la durata nel tempo*» dei vincoli e «*il livello*» degli standards. In entrambi i casi vengono avanzate alcune proposte di intervento per le aree agricole nella parte finale del Documento.

Per l'elaborazione finale del PUT viene proposta la creazione di un gruppo multidisciplinare, in cui però non è prevista la figura dell'agronomo, nonostante l'importanza che viene assegnata all'agricoltura nel Documento.

a.2 Primo Piano Urbanistico Territoriale (1983)

L'Umbria è stata la prima Regione a statuto ordinario che ha approvato con legge⁸⁴ il Piano Urbanistico Territoriale, in assenza di un quadro di programmazione nazionale, che ha reso più difficoltosa la sua formulazione.

Il PUT indica tra i suoi obiettivi, nella Relazione illustrativa allegata alla legge, il potenziamento della struttura urbana policentrica, puntando sull'idea dell'Umbria come «*città-regione, assicurando un elevato modello di mobilità e di qualità complessiva dei servizi*». Nel Piano i terreni agricoli vengono riconosciuti come «*condizione insostituibile per una utilizzazione integrata delle complessive risorse agricole regionali ed in quanto tali debbono essere intesi come valore prioritario da difendere da sprechi e dispersione*» e vengono considerati come una «*risorsa strategica per l'ulteriore sviluppo dell'Umbria*», sia per la loro potenzialità produttiva sia come attività economicamente sostenibile nelle aree alto-collinari e montane.

Come suggerito dal Documento preliminare, nel PUT sono state individuate aree «di particolare interesse agricolo». Le aree sono state definite sulla base di alcuni parametri principalmente di tipo «*geomorfologico quali: le pendenze, l'altitudine, l'orientamento dei versanti, le possibilità irrigue, l'uso del suolo dei territori*». L'elaborazione con strumenti informatici dei dati raccolti ha consentito la determinazione della «*qualità dei territori*» e quindi la delimitazione delle aree di particolare interesse agricolo. I Comuni vengono sollecitati, sulla base della zonizzazione regionale, rappresentata a scala 1:100.000, a delimitare in termini

⁸⁴ Il PUT è stato redatto sulla base della LR n. 40/1975 e successivamente approvato con la LR n. 52/1983. Nella tavola n. 8, relativa alla «zonizzazione regionale», vengono indicate solo due macroaree destinate a «*interventi di conservazione idrogeologica del suolo e di tutela ambientale; per attività agro-silvopastorale; per turismo montano e collinare e per il tempo libero*», dalle aree invece destinate a «*per attività agricola, insediamenti umani, comunicazioni, turismo e tempo libero*». Si tratta di un'indicazione generica che tende a separare le aree montane da quelle collinari e pianeggianti e che non tutela né valorizza le aree agricole. La tavola n. 9 del Documento invece delimita le «*zone di proprietà dell'A.S.F.D. [Azienda di Stato delle Foreste Demaniali], dei comuni e delle comunanze di intervento prioritario per l'allevamento zootecnico estensivo e per la forestazione*».

fondari (in scala non inferiore a 1:10.000) le aree di particolare interesse agricolo, con l'adozione di varianti agli strumenti urbanistici vigenti, entro un anno dall'entrata in vigore della legge di approvazione del PUT. Ai Comuni è concessa la possibilità sia di procedere «*all'individuazione di ulteriori aree di particolare interesse agricolo anche in zone collinari e montane sulla base di approfondimenti e di studi di carattere locale*», in quanto le aree individuate dalla Regione sono concentrate nelle aree pianeggianti, vallive e basso-collinari, sia a “*declassificarle*” a territori edificabili in quanto già «*oggetto di fenomeni di urbanizzazione, tali da rendere questi territori [...] inutilizzabili dal punto di vista agricolo-produttivo*». Purtroppo sarà la seconda azione a prevalere sulla prima, almeno nell'area di studio.

La delimitazione delle aree agricole nella cartografia del PUT differisce da quella indicata nel Documento preliminare. Da un lato non vengono più indicate le aree a vocazione agrosilvo-pastorale, mentre dall'altro nelle aree di particolare interesse agricolo viene indicato l'uso agricolo come prevalente e viene concessa la possibilità di edificare a fini abitativi (non consentita nel documento preliminare) solo ad imprenditori a titolo principale, estendendo quella a fini produttivi anche a coloro i quali non rivestono tale qualifica, previa presentazione di un piano di sviluppo aziendale alla Giunta Regionale.

Nel PUT del 1983 la zona pianeggiante e basso-collinare compresa tra i Comuni di Assisi, Bastia, Bettona e Cannara è stata classificata come “area di particolare interesse agricolo”.

6.1.2 Dal 1990 al 2000: la revisione del PUT e la formazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)

Nel decennio 1990-2000 si registra una maggiore integrazione dell'agricoltura all'interno degli strumenti di piano, che non si limita più alla semplice indicazione delle aree di particolare interesse agricolo. Puntuali indicazioni vengono fornite non solo a livello cartografico, in merito alla zonizzazione delle aree agricole e alla localizzazione delle risorse presenti, ma anche nella parte strutturale dei documenti, in cui vengono fornite indicazioni sullo sviluppo del settore e sulla valorizzazione degli spazi rurali.

a. Piano Urbanistico Territoriale della Regione Umbria (2000)

Il PUT, approvato con LR n. 27/2000 tuttora vigente, si differenzia rispetto al Piano del 1983 per la maggiore importanza attribuita all'ambiente e, soprattutto, allo sviluppo sostenibile del territorio, che diventa una delle finalità del piano. Maggiore è anche l'approfondimento delle problematiche che investono il settore agricolo che risulta non solo nel nuovo Piano, ma anche nell'intesa che la Regione Umbria ha sottoscritto con le Organizzazioni dei Produttori, prima della redazione del PUT, «*in merito ai contenuti e alle finalità della pianificazione territoriale ed*

urbanistica quale contributo, per la valorizzazione dell'immagine globale dell'Umbria, positiva e inconfondibile, di cui elementi distintivi e specifici sono la qualità e l'attitudine al consumo alimentare dei prodotti dell'agricoltura umbra e della zootecnia ad essa collegata» (DGR 5 agosto 1997, n. 5273).

Nella parte relativa agli obiettivi non viene utilizzata la denominazione di “aree agricole”, ma piuttosto di “spazi rurali” per sottolineare la loro evoluzione da luoghi della produzione primaria a “«contenitore multifunzionale» che utilizza il suolo e il patrimonio edilizio”, in cui è possibile favorire e potenziare la diversificazione delle attività e la valorizzazione delle risorse endogene correlate all'ambiente. Nel testo della legge di approvazione del PUT lo “spazio rurale” viene definito come «parte del territorio regionale caratterizzato da insediamenti sparsi, non compresi negli ambiti urbani, [...] posti anche in contesti ambientali di pregio, dove si svolgono attività plurime, comprendente anche le aree boscate» (art. 18, comma 1) e acquista un tale rilievo da essere compreso tra i cinque scenari tematici⁸⁵ del PUT. Viene anche riconosciuto il ruolo dell'impresa agricola che «attraverso la propria attività economico-produttiva, esercita anche la primaria tutela e valorizzazione dello spazio rurale avendone la competenza tecnica e le conoscenze scientifiche, anche per favorire e promuovere lo sviluppo di processi produttivi eco-compatibili, nonché per garantire la presenza dell'uomo e delle sue attività» (art. 18, comma 2).

Nella Relazione viene inoltre sottolineato come si stia attenuando la «distinzione tra zone urbane e zone rurali [...] in quanto le funzioni rurali tradizionali si stanno “urbanizzando” con l'industrializzazione dei processi di alcune produzioni agricole: allevamenti, coltivazioni altamente intensive, mentre alcune funzioni tradizionalmente urbane diventano “rurali”: habitat, tempo libero attraverso: turismo rurale e ambientale, ricettività e ristorazione» (PUT, 1998: 390) e come sia necessario prevedere gli effetti che questo fenomeno di omologazione comporta, secondo una strategia finalizzata al mantenimento dei caratteri paesaggistici e delle risorse ambientali e naturali.

Viene, infine, evidenziata la necessità, da un lato, di contrastare il fenomeno della dispersione urbana soprattutto in “aperta campagna” e, dall'altro, di potenziare le funzioni e le attività possibili negli spazi rurali che non si limitano solo a quelle agricole. Per l'agricoltura umbra, caratterizzata da una debole struttura produttiva poco competitiva, la soluzione proposta è quella di puntare su un'agricoltura sostenibile, basata su misure agro-ambientali, su colture tipiche pregiate e diversificate e di puntare anche sulla fornitura di servizi e sulla messa in rete di tutte le “realità” presenti nello spazio rurale, precisando che «lo Spazio Ru-

⁸⁵ I cinque scenari tematici del PUT individuati sulla base dei riferimenti programmatici comunitari e nazionali, nonché delle potenzialità territoriali dell'Umbria in un'ottica di sviluppo sostenibile e durevole, sono : sistema ambientale, spazio rurale, ambiti urbani e insediamenti produttivi; sistemi infrastrutturali; rischio territoriale ed ambientale. (art. 8, comma 1, LR 27/2000).

rale può essere pertanto un ambito di approccio programmatico ove sperimentare, attraverso l'impiego delle risorse comunitarie» in quanto «in grado di consentire la tutela e la valorizzazione della risorsa “Paesaggio”, operando in modo da costruire quegli elementi ed eventi che definiscono il cosiddetto “territorio imprenditore”».

Anche nelle cartografie si riflette una maggiore attenzione verso l'agricoltura e gli spazi rurali; infatti, rispetto alla cartografia del PUT precedente, dove venivano indicate solo le aree di particolare interesse agricolo, emergono e vengono cartografati nuovi elementi e nuove informazioni⁸⁶. È stata anche elaborata una cartografia relativa allo “spazio rurale” dove sono state delimitate le aree di particolare interesse agricolo e fornite alcune indicazioni puntiformi in merito alle strutture per il turismo rurale. La rappresentazione cartografica dello “spazio rurale” mostra però il limite di non inserire tutte le risorse presenti e di non metterle in relazione fra di loro, perdendo così l'occasione di offrire una rappresentazione dei sistemi di relazione e di integrazione sia all'interno del settore agricolo, che tra il settore agricolo e gli altri settori economici.

b. Piano di Coordinamento Territoriale Provinciale della Provincia di Perugia

Il PTCP, preceduto dalla redazione di un Documento Preliminare, è stato adottato nel febbraio 1999 e approvato con Delibera del Consiglio provinciale n. 76/2000, e successivamente revisionato⁸⁷ per adeguarlo alle disposizioni contenute nella legge di approvazione del PUT (LR 27/2000).

b.1 Documento preliminare (1996)

Questo Documento è composto da una relazione generale, 12 carte analitiche⁸⁸, più una carta di sintesi, e tre contributi specialistici che approfondiscono aspetti di tipo geologico, paesaggistico e agronomico. Proprio i contributi specialistici sono la parte più interessante e innovativa del Documento.

Nell'analisi agronomica vengono messi in evidenza i punti di forza⁸⁹ e di debolezza⁹⁰ del settore agricolo e vengono individuate le trasformazioni e i cambia-

⁸⁶ Le informazioni cartografate sono: le zone agricole compromesse da edificazione declassificate dai Comuni (cart. 17), gli areali di produzione DOC e DOP e le zone di trasformazione dei prodotti (cart. 15, 16), la localizzazione degli impianti di trasformazione (cart. 18), la localizzazione delle aziende agrituristiche specificando anche la presenza del servizio di ristorazione (cart. 19) e delle aziende zootecniche a cui viene associata una cartografia specifica relativa ai terreni agricoli autorizzati alla fertirrigazione (cart. 20, 21).

⁸⁷ L'adeguamento del PTCP al PUT è stato approvato con Delibera CP 59/2002

⁸⁸ Le carte analitiche sono relative a: i vincoli sovraordinati (tav. 1-2), le emergenze ambientali (tav. 3), le unità di paesaggio (tav. 4), le in varianti geologico-ambientali (tav. 5), i servizi tecnologici e i detrattori ambientali (tav. 6), le potenzialità d'uso del suolo agrario (tav. 7), la sintesi della pianificazione urbanistica comunale (tav. 8), i ruoli territoriali dei centri urbani (tav. 9), i ruoli della viabilità provinciale (tav. 10), l'offerta di trasporto pubblico locale (tav. 11), la progettualità delle infrastrutture della provincia (tav. 12) ed infine il Progetto Preliminare del PTCP (tav. 13).

⁸⁹ I punti di forza sono costituiti da: ristrutturazione del settore con ampliamento del peso e del ruolo delle imprese; trasformazioni che hanno interessato le strutture aziendali hanno permesso all'economia agricola di raggiungere importanti livelli di produttività; il part-time agricolo come alternativa all'abbandono (Contributi specialistici, 1996: 85).

menti in atto causati sia da fattori esogeni che endogeni. Il risultato di queste analisi è riscontrabile nell'elaborazione della carta dell'“Uso potenziale del suolo”, realizzata con l'intento di *«semplificare la lettura del territorio provinciale in termini di utilizzazione potenziale del suolo, attraverso la creazione di aggregazioni significative dal punto di vista agronomico-produttivo»*, dove per *«aggregazioni si intende il raggruppamento di tipologie d'uso del suolo secondo principi agronomici-ambientali tali da permettere la definizione di più ampi comprensori omogenei che possano essere interpretati secondo chiavi di lettura tecniche ed economiche»* (Contributi specialistici, 1996: 87). Nella carta delle aggregazioni, realizzata usando come base cartografica la “carta dell'uso del suolo” del PUT del 1983, aggiornata tramite fotointerpretazione, sono state individuate cinque “aggregazioni”⁹¹.

Interessante è anche l'analisi paesaggistica soprattutto perché le unità di paesaggio sono state determinate considerando come elementi determinanti sia i fattori ambientali⁹², che i principali usi del suolo agricolo arrivando in questo modo alla definizione di sei sistemi paesaggistici⁹³. Attraverso la lettura diacronica delle mutazioni paesaggistiche sono state individuate tre diverse situazioni paesaggistiche, distinguendo le aree della trasformazione, della conservazione e dell'evoluzione.

b.2. Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (2000-2002)

Purtroppo nella successiva redazione del PTCP non è stata riportata la carta dell'“uso potenziale del suolo”, ma solo la “carta dell'uso del suolo”, sia storica che attuale, con una perdita di una parte del lavoro di analisi, compiuto proprio per rendere più comprensibile la struttura agronomica-produttiva delle aree agricole. Anche nella carta del PTCP relativa ai sistemi paesaggistici si sono perse alcune informazioni nella riduzione dei sistemi paesaggistici da sei a quattro⁹⁴ e non compare più il termine “agricolo” nella dicitura del sistema, ma sono state date indicazioni di intervento (qualificazione, controllo e valorizzazione) per gli ambiti di mutazione dei sistemi paesaggistici.

⁹⁰ I punti di debolezza sono costituiti da: forte senilizzazione della classe imprenditrice, forte diffusione del contoterzismo sintomo di una destrutturazione dell'attività aziendale, agricoltura caratterizzata da una forte polarizzazione da una parte poche e grandi aziende e dall'altra una miriade di piccole e medie imprese che esercitano l'attività in modo residuale (Contributi specialistici, 1996: 85-85).

⁹¹ Le aggregazioni sono: aree silvo-pastorali; aree seminatrici alto-collinari; aree collinari a prevalenza di seminativi; aree collinari olivicole-viticole; aree agricole di pianura (Contributi specialistici, 1996: 90-92).

⁹² I fattori ambientali considerati sono: geologia, morfologia, idrografia e altitudine. I fattori ambientali sono stati “clasterizzati” in modo tale da ottenere aree omogenee sulla base dei caratteri considerati e sulla base dei luoghi sono state individuate 112 “unità ambientali”.

⁹³ I sei sistemi paesaggistici presenti nella tavola del Documento preliminare sono: paesaggio agricolo di pianura, paesaggio agricolo di valle, paesaggio agricolo collinare, paesaggio agricolo alto-collinare, paesaggio montano, paesaggio agricolo storico (Contributi specialistici, 1996: 57).

⁹⁴ I sistemi paesaggistici del PTCP sono: sistema paesaggistico di pianura e di valle, sistema paesaggistico collinare, sistema paesaggistico alto-collinare e sistema paesaggistico montano.

Per quanto riguarda le aree agricole sono state invece aggiunte alcune informazioni, anche a livello cartografico, che non erano presenti nel PUT in vigore a quell'epoca (LR 52/1983), costituite dalle zone di produzione dei vini DOC, dalle zone vocate per la raccolta dei tartufi e dalla mappa delle localizzazioni dei frantoi e degli agriturismi (Tav. I.4.2 relativa alle "Produzioni in area extraurbana").

Il PTCP, in particolare, pone attenzione alle produzioni di qualità identificate nell'olio, nel vino e nel tartufo, produzioni che vanno «*garantite quale ricchezza culturale che può avere forti ricadute in ambito economico e produttivo soprattutto nelle aree deboli e marginali [...]. Obiettivo che viene visto anche come ricaduta positiva per la conservazione dei caratteri fondativi del paesaggio*» (PTCP, 3-73).

Nel PTCP per la prima volta vengono introdotte le "aree agricole urbane", definite come le "zone agricole interne e di «bordo» dei centri urbani", che costituiscono una categoria a parte, differenziata dalla "categoria «formale» e di funzionamento dell'edificato urbano" e da "quella dell'agricoltura intensiva". Viene demandata ai PRG la necessità di provvedere al «*recupero sul piano funzionale e formale di tali aree qualificandole come "filtro" tra il paesaggio agricolo e l'edificato*» (art. 27 "Criteri progettuali di componenti paesaggistiche", dell'Atlante della Struttura del PTCP).

Tuttavia, queste aree non sono state rappresentate nella cartografia che distingue solamente le aree urbane da quelle extraurbane, a loro volta suddivise in aree agricole, indicate in bianco circondate da riga verde; e aree agricole speciali, categoria a cui afferiscono le aree agricole pregiate, di rispetto ambientale e i boschi, indicate con una riga continua verde.

Nell'adeguamento al PUT (2002) le variazioni rispetto al tema della ricerca sono limitate.

La categoria delle "aree agricole urbane", pur mantenendo la stessa definizione, muta la sua denominazione in "aree agricole periurbane"; come nel PTCP, queste aree non vengono però zonizzate. Viene, invece, proposto un diverso⁹⁵ azionamento per le aree extraurbane suddivise in: "aree agricole di particolare interesse" (righe incrociate verdi), zone compromesse e zone prive di particolare interesse (colore bianco); a differenza del PTCP del 2000 dove con il colore bianco venivano indicate le zone agricole.

In merito alle indicazioni per lo sviluppo del settore viene riconfermata l'importanza di puntare su un'agricoltura eco-compatibile a basso impatto, multifunzionale e sulle produzioni di qualità. Per la valorizzazione delle produzioni olivicole e vinicole, indicate già nel PTCP come produzioni tipiche provinciali, viene consentito di classificare, all'interno dell'area agricola, una zona definita

⁹⁵La suddivisione del PTCP del 1996 era limitata a due sole tipologie: zone agricole (colore bianco) e zone di pregio ambientale e zone a qualunque titolo vincolate (perimetro con riga continua verde).

agricola produttiva (De), in caso di richiesta della realizzazione di una cantina o di un frantoio.

Con l'adeguamento si introduce nel PTCP una maggiore attenzione, che emerge sia dal testo che dalla cartografia⁹⁶, alle interazioni tra l'ambiente e il paesaggio provinciale con le aree di espansione urbana e produttiva.

Anche per quanto riguarda le Unità di Paesaggio, durante la fase di aggiornamento del PTCP, è stata ampliata l'analisi delle caratteristiche di qualità e/o di degrado ambientale delle singole UdP facendo riferimento agli ambiti comunali. Pur confermando la unitarietà delle UdP alla scala territoriale, si è realizzato un maggior legame tra la dimensione fisica e concettuale dell'UdP e le politiche comunali⁹⁷.

b.3. Revisione programmatica in variante del PTCP

Nella consapevolezza che la validità di uno strumento di pianificazione deve necessariamente prevedere un costante aggiornamento in relazione alle variazioni del contesto normativo e socio-economico, la Provincia di Perugia si è dotata di un Documento Preliminare per la revisione programmatica in variante del PTCP (2006)⁹⁸.

Il Documento, confermando l'impianto programmatico del PTCP, approvato nel 2000, consente la successiva approvazione di Varianti tematiche per l'adeguamento a specifiche normative senza procedere ad un adeguamento dello strumento stesso.

Variante tematica n.1 al PTCP (2009)⁹⁹

La variante si è resa necessaria per adeguare normative e cartografie alla localizzazione e al dimensionamento degli impianti e delle reti tecnologiche ed energetiche riferite in particolare allo "Sviluppo della produzione di energia eolica. Soglie di incompatibilità" e alle "Linee guida per la individuazione delle aree sensibili all'inquinamento elettromagnetico".

⁹⁶ Vengono introdotte tre nuove cartografie che riguardano: indirizzi per la tutela delle aree relative a siti di interesse naturalistico (Tav. A.2.1.2.), con visuali e immagini dell'Umbria (Tav. A.3.4.) e infine la caratterizzazione delle Unità di Paesaggio per ambiti comunali (Tav. A.4.3.).

⁹⁷ Per ogni ambito comunale sono stati individuati gli elementi di qualità e gli elementi di criticità ed è stato attribuito un punteggio a tutti gli ambiti in funzione della presenza e della quantità di elementi di qualità o di criticità. Le UdP corrispondenti al livello della massima qualità sono state intersecate con le aree di trasformazione al fine di individuare le zone che dovranno essere maggiormente salvaguardate in quanto aree ad alto valore paesaggistico ma potenzialmente a rischio di conservazione. Analogamente, le UdP corrispondenti al livello di degrado e di massimo degrado sono state intersecate con le aree di trasformazione. In questo modo sono stati definiti gli ambiti comunali delle UdP su cui concentrare "l'attenzione comunale" in sede di formazione del PRG" (tav. A.4.3., UdP per ambiti comunali).

⁹⁸ Il Documento Preliminare è stato approvato con Delibera di Consiglio provinciale n. 27/2006.

⁹⁹ La Variante tematica n.1 è stata adottata con Delibera di Consiglio Provinciale n. 26/2007 ed approvata con Delibera di Consiglio Provinciale n. 13/2009.

SCHEDE DELLE PREVISIONI EMERSE DALL'ANALISI DEGLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE DI AREA VASTA (PUT, PTCP)
Documento Preliminare al PTCP. Nella carta dell'uso potenziale del suolo l'area di studio appare articolata in tre aggregazioni (l'area pianeggiante composta dalle aree seminate pianeggianti e vallive, l'area collinare delle aree con vocazioni olivicola-viticola e infine l'area montana delle aree silvo-pastorali). Per quanto riguarda i sistemi paesaggistici, nell'area di studio ricadono le tre aree di paesaggi agricoli di valle, collinare e montano.
PTCP (2000). Nell'analisi paesaggistica del piano per la zona pianeggiante della Valle Umbra Nord, considerata un <i>"paesaggio in trasformazione"</i>, vengono suggeriti interventi di qualificazione, mentre per le aree collinari di Assisi e di Bettona, individuate come <i>"paesaggio in evoluzione"</i>, si consigliano interventi di controllo. La zona pianeggiante di Assisi e Bastia si trova a metà tra gli <i>"Ambiti della concentrazione controllata"</i> e gli <i>"Ambiti della concentrazione confermata"</i>. La "Valle Umbra", che comprende anche i comuni di Torgiano, Valfabbrica e Spello, viene descritta come un <i>"sistema insediativo policentrico connotato da insediamenti di piccole dimensioni e da strutture agricole produttive di valle e di collina fortemente influenzate dall'attrazione della fascia della concentrazione insediativa che pone in condizione di rischio la conservazione e la valorizzazione dell'originale paesaggio prodotto dalle bonifiche agricole"</i> (PTCP, 3-128). Nella cartografia relativa alle produzioni in area extraurbana vengono indicate solo la localizzazione dei frantoi e degli agriturismi, concentrati soprattutto nella zona collinare in cui emergono anche le zone di produzione dei vini DOC.
PUT (2000). Nella cartografia risulta invariata la zonizzazione delle aree agricole, dove l'area pianeggiante e basso collinare viene indicata come <i>"area di particolare interesse agricolo"</i> e l'area alto collinare e montana come area agricola non di pregio. Rispetto al PUT precedente e anche al PTCP vengono introdotte indicazioni in merito alla localizzazione delle attività zootecniche e degli impianti di trasformazione dei prodotti, oltre alla delimitazione delle aree DOP e DOC già indicate nel PTCP. La fascia collinare dell'area di studio appare come una zona con attività poco strutturate e con limitati investimenti in impianti di trasformazione rispetto alle zone limitrofe di Spello e Montefalco.
Adeguamento e revisioni in variante del PTCP (2002, 2006 e 2009). L'adeguamento del PTCP (2002) offre interessanti indicazioni relative alla <i>"caratterizzazione delle unità di paesaggio per ambiti comunali"</i>, dove l'area di studio rientra in tre unità di paesaggio. L'area pianeggiante è stata indicata come <i>"ambito di compensazione degli elementi paesaggistici"</i>, dove sono state date indicazioni di qualificazione per l'area compresa tra S. Maria degli Angeli, Bastia e Cannara e di controllo per la fascia collinare tra Bettona e Cannara. Stessa indicazione viene data per l'area collinare di Assisi che però rientra nell'<i>"ambito che presenta elementi di qualità paesaggistica"</i>; è compresa in questo ambito anche l'area del Comune di Bettona che fa parte dei Monti Martani, per la quale vengono indicate solo direttive volte alla valorizzazione dell'area. La terza unità di paesaggio, relativa agli ambiti <i>"aventi il massimo grado di elementi paesaggistici"</i>, ricade nell'area montana di Assisi e di Cannara.
Dalla tavola relativa ai <i>"coni visuali e l'immagine dell'Umbria"</i> emerge l'importanza di Assisi a cui sono attribuiti 8 coni visuali, di cui 5 derivanti da fonti iconografiche, 2 da foto storiche ed 1 da fonti letterarie; due dei sette coni visuali sono parzialmente trasformati. A Bettona e a Bastia è attribuito un solo cono visuale ma quello di Bastia, che deriva da fonti letterarie, è ormai compromesso dalle trasformazioni subite, mentre per Bettona il cono visuale è stato definito sulla base di foto storiche ed è solo parzialmente trasformato.
Variante tematica n.1 del PTCP (2009). Viene individuata, nel territorio di Assisi, un'area di consistenti dimensioni per la localizzazione di impianti eolici ma che, posto a confronto con la <i>"Carta dell'Alta Esposizione Panoramica"</i>, risulta incompatibile nella gran parte dell'areale individuato e semmai praticabile in forme di microimpianti in aree di ridotte dimensioni, peraltro di <i>"compatibilità condizionata"</i>.

6.1.3 Verso nuovi strumenti di pianificazione territoriale

La Convenzione Europea del Paesaggio e il successivo “Codice Urbani” hanno esercitato una grande influenza sulla pianificazione territoriale, in quanto hanno spostato l'accento sulla necessità di identificare i paesaggi, attraverso i valori loro attribuiti dalle “popolazioni” che vi abitano, e sui processi di mutamento che rischiano di comprometterli.

La Regione Umbria per allinearsi a queste indicazioni normative e per aumentare l'integrazione tra la dimensione politico-programmatica dello sviluppo e il governo del territorio, attraverso la considerazione del paesaggio come riferimento primario, sta predisponendo nuovi strumenti di governo del territorio: il “Disegno Strategico Territoriale per lo sviluppo sostenibile della Regione Umbria” (DST)¹⁰⁰ e il Piano Paesaggistico Regionale (PPR). Questo processo inizia con la redazione del Rapporto finale sulla “Indagine sul paesaggio umbro, finalizzata all'adeguamento del PUT e dei PTCP”¹⁰¹ (2005). In questo Documento il paesaggio viene considerato come “*un patrimonio di risorse identitarie*”¹⁰², che per essere conservate e valorizzate richiedono una profonda comprensione dei processi che hanno operato, interagito e si sono evoluti nel corso degli anni, tenendo sempre presente il contesto all'interno dei quali si sono formati e si sono trasformati. Il processo di identificazione delle strategie del piano si deve quindi porre l'obiettivo della tutela, della conservazione e del recupero delle **risorse identitarie**, ricomposte in sistemi coerenti (risorse storico-culturali, risorse fisico-ambientali, risorse socio-simboliche), in grado di esprimere i caratteri dei luoghi in termini di prevalenza (Clementi, 2002). A questo proposito «è stata predisposta una metodologia dei paesaggi identitari dal punto di vista della ruralità e delle componenti agricole presenti» che considera fattori come il numero degli occupati in agricoltura, il numero delle aziende, di animali allevati, etc. (Torquati, 2007a: 72).

a. Disegno Strategico Territoriale

Il DST che ridisegna il ruolo dell'Umbria nel contesto nazionale come “*territorio-snodo*” per la posizione di una “centralità” che non è da intendersi solo in termini geografici o infrastrutturali, ma da concepire come promozione attiva delle relazioni tra i territori dell'Italia centrale e, per suo tramite, come rafforzamento delle relazioni tra il Nord e il Sud del Paese.

¹⁰⁰ Nel processo di elaborazione del Quadro Strategico Nazionale, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha richiesto alle Amministrazioni centrali, regionali e locali di definire per gli anni 2005-2005 i propri Documenti Strategici per concorrere, in un quadro di solidarietà, alla realizzazione di comuni e condivisi obiettivi di sviluppo competitivo e sostenibile del territorio nazionale. Il DST è stato approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1903 del 22 dicembre 2008.

¹⁰¹ Il rapporto finale, consegnato in bozza nel gennaio del 2005, è stato redatto da un gruppo di lavoro coordinato da Alberto Clementi e Gianluigi Nigro.

¹⁰² La visione patrimoniale del paesaggio è stata introdotta da Alberto Clementi come orizzonte della ricerca SIU – UCBAIP Ministero per i Beni e le Attività Culturali sulla metodologia per l'applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio, pubblicata in Clementi A., a cura di (2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi editore, pp. 13-52.

La visione strategica del territorio regionale si fonda su tre elementi essenziali: sistemi strutturanti, linee strategiche di sviluppo e progetti territoriali strategici. In questo contesto, lo spazio rurale è considerato uno dei “*sistemi strutturanti*” del territorio regionale, insieme al sistema ambientale e storico-culturale. Infatti, da un lato, «*il sistema ambientale e storico-culturale rappresenta un patrimonio fondamentale della Regione e una ragione primaria del suo ruolo all'interno del contesto nazionale*» e, dall'altro, «*lo spazio rurale si definisce come componente strutturante del paesaggio e della storia dei luoghi, oltre che come settore produttivo di importanza primaria*». Tra le azioni strategiche si prevede, in linea con le indicazioni degli strumenti urbanistici precedenti, di incentivare le produzioni di qualità e di stimolare una filiera ambientalmente sostenibile, partendo dalla produzione fino alla distribuzione, attraverso l'incentivazione di metodi di produzione a basso impatto e a reti di distribuzione “a km. zero”.

b. Piano Paesaggistico Regionale

Al DST si affianca il Piano Paesaggistico Regionale (PPR)¹⁰³, strumento, ancora in fase di pre-adozione, che è stato costruito in cooperazione con i diversi livelli istituzionali. Il PPR è «*lo strumento unico di pianificazione paesaggistica del territorio regionale che [...] mira a governare le trasformazioni del territorio al fine di mantenere i caratteri identitari peculiari del paesaggio umbro perseguendo obiettivi di qualità paesaggistica*» (art. 15, LR 13/2009). Considerando che il Piano non è stato ancora approvato, vengono riportati in questa sede solo alcuni elementi di novità e di interesse, introdotti in merito all'agricoltura e agli spazi agricoli.

Il PPR individua 19 paesaggi identitari che «*costituiscono il riferimento culturale per l'osservazione della regione dall'esterno ma anche il tramite attraverso cui gli abitanti riconoscono la loro appartenenza al territorio regionale*», e demanda alla Provincia l'individuazione dei paesaggi di scala vasta (o paesaggi della percezione) e ai Comuni l'individuazione dei paesaggi locali (o paesaggi dell'abitare) sempre all'interno degli orientamenti regionali.

Un elemento di grande interesse del Piano è il modello di gestione proposto, quello della *governance* multilivello che «*mira a far convergere le strategie dei singoli attori su obiettivi comuni condivisi e a far condividere le responsabilità della tutela almeno tra i principali soggetti di governo del territorio*» (Relazione PPR, 2009 : 6).

Agli enti infatti viene richiesto di saper orientare i processi di trasformazione dopo averli previsti. La previsione delle trasformazioni e la loro gestione viene

¹⁰³ Il Piano Paesaggistico Regionale è stato prodotto da un gruppo redazionale composto da funzionari regionali coordinati dal Direttore Regionale Luciano Tortoioli e da un gruppo di esperti coordinati da Alberto Clementi e Gianluigi Nigro. Il Piano è stato preadottato dalla Regione dell'Umbria il 5 ottobre 2009. Nella stessa data la Regione dell'Umbria ha anche firmato un'intesa con il MIBAC e il Ministero dell'Ambiente.

affidata ad un Osservatorio Regionale, di cui viene proposta l'istituzione per disporre di un tavolo di concertazione permanente, che sia in grado anche di proporre e definire progetti strategici, mettendo in rete le conoscenze e le valutazioni di tutti gli attori socio-economici e istituzionali coinvolti.

Il PPR si articola in tre livelli: conoscenze, previsioni e regolazioni.

Per quanto riguarda il quadro delle conoscenze, gli elementi di novità rispetto al settore agro-zootecnico sono costituiti dalle indicazioni degli areali di tutte le produzioni agro-alimentari di qualità regionali, non più limitate all'olio, al vino e al tartufo, ma soprattutto dalla prefigurazione delle possibili trasformazioni del paesaggio e dalla valutazione dei fattori di rischio¹⁰⁴ e degli elementi di vulnerabilità, proponendo scenari futuri. Si tratta di un'analisi molto importante in quanto, non solo vengono individuati fattori di rischio specifici regionali, ma essa consente anche di comprendere l'entità delle pressioni e la localizzazione delle aree più a rischio.

Nel PPR la rilevanza e il ruolo attribuiti ai "Territori rurali" è esplicitato nell'art. 22 delle Disposizioni di Attuazione che li definisce come *«spazio fisico della produzione agricola, che in Umbria continua a rivestire un ruolo primario, ed un patrimonio paesaggistico ricco di valori ambientali e storico-culturali, che contribuiscono in modo determinante a connotare il profilo identitario del paesaggio regionale»*.

Quindi i territori rurali vengono visti come un'opportunità che può, da un lato garantire la tutela del paesaggio, e dall'altro contribuire alla qualità dello sviluppo economico e sociale della Regione. Per raggiungere questa finalità il PPR propone degli obiettivi¹⁰⁵, che si allineano con le indicazioni presenti nel PSR del 2007-2013, dando così un segno di integrazione tra le politiche e i programmi. Nel Documento, sottoposto alla fase partecipativa, sono state elencate le azioni con cui il PPR si propone di realizzare gli obiettivi sopra indicati, ma mancano le modalità con cui possano concretizzarsi e le indicazioni operative rivolte soprattutto ai tecnici, agli operatori e alle Associazioni professionali.

Vengono presi in considerazione anche *«i paesaggi di prossimità dell'urbano»*, già indicati nel PTCP, da sottoporre ad azioni di riorganizzazione, per contenere i processi di espansione insediativa e di valorizzazione multifunzionale come *«spazi di transizione tra la campagna periurbana ed i territori rurali aperti»* (art. 22, comma 3).

¹⁰⁴I fattori di rischio individuati sono: dinamica della popolazione, abbandono dell'attività agricola, influenza dei programmi di investimento pubblico, consumo di suolo, frammentazione ecologica, insediamenti produttivi.

¹⁰⁵ Gli obiettivi sono: riqualificare i paesaggi di prossimità dell'urbano; incentivare la multifunzionalità agricola come presidio paesaggistico del territorio; valorizzare i paesaggi delle produzioni di qualità; valorizzare i paesaggi rurali di interesse storico, la rete viaria rurale e gli insediamenti storici di matrice agricola.

Scheda delle previsioni per l'area di studio emerse dall'analisi del DST e PPR
Rapporto finale sulla “Indagine sul paesaggio umbro, finalizzata all'adeguamento del PUT e dei PTCP”. L'area di studio è compresa in più paesaggi identitari, con la prevalenza di quello a dominanza sociale e simbolica.
Disegno Strategico Territoriale. La sola indicazione fornita per l'area di studio è la necessità per Assisi di <i>“prevedere interventi che, in considerazione del ruolo, internazionalmente riconosciuto, di centro culturale e religioso, possano assicurare la necessaria connessione al sistema territoriale circostante nel rispetto delle caratteristiche fondamentali del luogo”</i> .
Piano Paesaggistico Regionale. Vengono qui di seguito riportate alcune indicazioni e previsioni con l'avvertenza che si tratta ancora di uno strumento in via di formulazione.
Nel primo livello, quello della <u>conoscenza</u> , la Valle Umbra Nord è sempre contraddistinta e caratterizzata dalla predominanza degli aspetti sociali-simbolici . In particolare le strutture riconosciute sono: il colle di Assisi, gli uliveti e i vigneti legati ai centri storici di collina, il corridoio insediativo infrastrutturale e i sistemi insediativi (castelli, ville), la piana bonificata, la trama agricola, l'acqua e i centri storici di pianura. Nel paesaggio agrario emergono le colture arboree e la loro connessione con i centri e al loro intreccio viene attribuito, come pure alla pianura bonificata, un <i>“valore significativo”</i> , mentre il colle di Assisi riveste un <i>“valore notevole”</i> .
Relativamente alle <u>regole</u> , per l'area della Valle Umbra Nord vengono indicati obiettivi di qualità articolati e l'area tra S. Maria degli Angeli e Bastia viene indicata come area compromessa.
Quanto alle <u>previsioni</u> , nelle aree agricole di fondovalle vengono proposte “azioni di conservazione relativamente ai brani residui di sistemi colturali e particellari complessi e ai caratteri rurali più tradizionali riscontrati negli ambiti a ridosso dei versanti collinari dove sopravvivono porzioni di policoltura a campo chiuso con presenza di sistemazioni agrarie tipiche” .
Nelle fasce collinari, <i>“l'immagine degli oliveti terrazzati in combinazione con l'emergenza morfologica e storica degli abitati compatti costituisce la figura più significativa del paesaggio”</i> per cui la loro conservazione costituisce obiettivo primario della strategia paesaggistica. Le linee dello sviluppo sostenibile mirano al mantenimento delle attività agricole esistenti, per favorire la loro eventuale riconversione orientata al miglioramento della produttività aziendale.

6.2 L'integrazione dell'agricoltura negli strumenti urbanistici a scala comunale e intercomunale

In questo paragrafo vengono analizzate modalità e forme di integrazione dell'agricoltura nella pianificazione comunale e intercomunale della Valle Umbra Nord attraverso l'analisi degli strumenti urbanistici. A livello comunale la pianificazione urbanistica è affidata a due tipi di strumenti: il Piano regolatore generale (PRG) e il Programma di Fabbricazione (PdF); per quanto riguarda la scala inter-

comunale, in Umbria, come in altre regioni, si è cercato per molto tempo di individuare un livello intermedio di pianificazione fra la dimensione comunale e l'area vasta provinciale, ma la difficoltà ad identificare questo nuovo ambito amministrativo, peraltro non previsto dall'ordinamento delle autonomie locali, ha segnato la fine di questa esperienza, che è stata comunque concretamente perseguita nella Valle Umbra Nord con la redazione di un Piano Urbanistico Comprensoriale (PUC).

6.2.1 Dal 1950 al 1970: le prime esperienze di pianificazione

Tra gli anni Cinquanta e Sessanta i Comuni di Assisi e Bastia Umbra hanno conferito l'incarico per la redazione del loro Piano Regolatore Generale (PRG) allo stesso progettista, l'urbanista Giovanni Astengo¹⁰⁶. La diversità strutturale dei due territori si è riflessa anche nelle differenti motivazioni che hanno portato i due comuni a dotarsi di un PRG e, soprattutto, nelle differenti impostazioni adottate dal progettista nell'integrazione dell'agricoltura all'interno degli strumenti urbanistici e nel ruolo affidato alle zone agricole nelle strategie di governo del territorio comunale.

Il primo PRG di Assisi (1958)

Piuttosto lungo e complesso è stato il rapporto tra il progettista Giovanni Astengo e la città di Assisi, durato quasi un ventennio¹⁰⁷ e conclusosi con la reda-

¹⁰⁶Giovanni Astengo (1915-1990) ha avuto un ruolo fondamentale nell'impostazione e nello sviluppo della disciplina urbanistica e della pianificazione territoriale, soprattutto in Umbria, attraverso la redazione del PRG di Gubbio (1951-1960), del primo PRG di Assisi (1955-1958), che ha costituito un vero e proprio modello di riferimento in materia, del PRG di Bastia (1965-1966) e del secondo PRG di Assisi (1966-1969). Astengo ha coordinato anche le ricerche e gli studi in materia urbanistica e di assetto del territorio nell'ambito del Piano di Sviluppo Economico dell'Umbria (1960-1964). Nella collana del Piano era prevista la pubblicazione di uno studio di Astengo sui "Centri storici del contado perugino" che è però restato inedito.

¹⁰⁷ Giovanni Astengo ha lavorato alla progettazione degli strumenti urbanistici di Assisi dal 1955 al 1966 e durante questo periodo ha redatto due PRG. Il primo, è stato commissionato dal Comune nel 1955 e adottato nel 1958 con delibera consiliare n. 19/16, ratificata dalla Giunta Provinciale Amministrativa (GPA) con deliberazione n. 1439/1958. Il Consiglio comunale di Assisi, che non aveva ancora formalmente approvato il Piano di Astengo, lo ha rigettato con propria deliberazione assunta il 21 febbraio 1959, che non è stata però ratificata dalla GPA perché nel frattempo il Consiglio Superiore dei LL. PP. aveva espresso in assemblea generale il 30 luglio del 1959 il proprio assenso di massima al PRG di Assisi, tradotto poi in un dettagliato parere (n. 122/1959), trasmesso ufficialmente al Comune nel novembre dello stesso anno. Per risolvere la paradossale situazione di avere un PRG formalmente valido, ma respinto dal Consiglio Comunale, il Comune di Assisi ha conferito ad Astengo un secondo incarico per redigere un nuovo PRG che è stato adottato nel 1969 ed approvato dal Ministero dei Lavori Pubblici nel marzo del 1972. A questo punto il Comune si è trovato nella condizione di avere due PRG, entrambi in vigore. Questa singolare situazione si era nel frattempo ulteriormente complicata per effetto del Piano Territoriale Paesistico (PTP) di cui il Comune di Assisi si doveva obbligatoriamente dotare per effetto del vincolo paesistico apposto sull'intero territorio comunale ai sensi della legge 1947/1939. Per l'elaborazione del PTP il Ministero aveva costituito un'apposita Commissione, insediatasi il 7 luglio 1958, per la sua elaborazione. Nel frattempo era stata approvata la cosiddetta "Legge speciale per Assisi" (n. 976/1957) che prevedeva facilitazioni fiscali ed altre provvidenze per nuovi insediamenti produttivi da localizzate nel territorio comunale e per il trasferimento delle attività dal Centro storico. La difficile mediazione fra opposte esigenze fu raggiunta nel febbraio del 1960 con l'adozione del PTP da parte del Comune e la sua successiva approvazione in sede di Assemblea generale del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici il 19 aprile 1961. La prevalenza attribuita dalla legge al PTP rispetto al PRG rendeva difficile la coesistenza fra i due strumenti considerato anche che l'Amministrazione comunale era interessata a cogliere tutte le opportunità offerte dalla legge speciale, autorizzando la disseminazione degli interventi senza tener in alcun conto le meditate indicazioni del Piano di Astengo. Con

zione del secondo PRG della città. Il primo Piano elaborato da Astengo si proponeva di conciliare le opposte esigenze di rinnovamento e di conservazione della città, dettando «*gli indirizzi per la trasformazione dell'intero territorio e la salvaguardia, a grandi linee, del paesaggio*» (Astengo, 1958: 2). Questo piano si può considerare come un “piano paesistico” per la forte tutela del paesaggio e dell'ambiente, garantita anche attraverso l'apposizione del vincolo di inedificabilità sul colle storico di Assisi, sia per preservare la città storica che il suo paesaggio agrario. Una scelta coraggiosa che si è rivelata lungimirante, assunta dal progettista in un momento in cui si ponevano con grande forza due temi cruciali: quello della tutela e del ruolo dei centri storici (ANCSA, Carta di Gubbio¹⁰⁸) e quello delle sorti dell'agricoltura, che era pur sempre il settore economico “primario”, che impegnava in quegli anni la maggioranza della popolazione attiva e i tre quarti del territorio.

Minuziosa e complessa è l'analisi che Astengo fa del settore agricolo del comune di Assisi, con la collaborazione dell'ingegnere Mario Bianco. Vengono infatti calcolati l'unità nutritiva elementare e l'unità minima podereale per stabilire rispettivamente se la superficie agricola comunale era sufficiente a soddisfare le esigenze nutritive degli abitanti del territorio considerato e se l'ampiezza media dei poderi era tale da soddisfare i bisogni di una famiglia mezzadrile. Il Piano, lungimirante per l'epoca in cui viene elaborato, considerando anche l'assenza di riferimenti normativi in materia a livello nazionale, oltre a valutare le aree agricole con appositi indicatori, introduce una disciplina specifica per le zone agricole e definisce anche le azioni necessarie per incrementare la produzione agricola, distinguendo gli interventi per zone altimetriche. Astengo però non arriva a zonizzare le aree agricole, che individua solo in base all'uso del suolo.

Infine Astengo propone l'istituzione di un “Osservatorio agronomico”¹⁰⁹ con lo scopo di approfondire gli studi sull'agricoltura comunale, di realizzare cartografie

l'approvazione del secondo PRG la situazione si complicò ulteriormente per la contemporanea vigenza di ben tre strumenti urbanistici. Un rimedio fu apportato solo con la legge regionale n. 26/1976 che attribuiva al “*piano regolatore generale di Assisi, approvato con decreto del Ministro dei lavori pubblici del 30 marzo 1972, n. 1696 e sue successive varianti [...] il valore e l'efficacia di piano territoriale paesistico, previsto dall' art. 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, sostituendo la regolamentazione paesistica precedentemente in vigore*”. La legge 26/1976 è stata abrogata con legge 11/2005 per evitare che ogni procedura connessa al PRG divenisse paesistica. Infatti ogni variante doveva avere un doppio provvedimento in quanto il comune non aveva competenza per intervenire sul paesaggio. Nel frattempo era stato approvato il PTCP con valenza paesistica (art 14, legge 28/1995). Il Comune ha tentato di contrapporsi all'applicazione del PTCP nel proprio territorio, sostenendo che Assisi disponeva già di un proprio PTP approvato dal Ministero, legato anche alla Legge speciale, che nel frattempo era stata abrogata. (nota elaborata da informazioni tratte da Urbanistica, PRG Assisi 1966, intervista all'architetto Marina Marini, già dirigente del settore Pianificazione e Gestione del Territorio del Comune di Assisi).

¹⁰⁸ L'Associazione Nazionale Centri Storico-Artistici, ANCSA, è stata creata a conclusione del “Convegno nazionale per la Salvaguardia e il Risanamento dei Centri Storici”, tenutosi a Gubbio il 17-19 settembre 1960, allo scopo di promuovere iniziative per la salvaguardia e il recupero delle strutture insediative storiche. In quella occasione è stata approvata all'unanimità, dai partecipanti al Convegno, una dichiarazione di principi sulla salvaguardia ed il risanamento dei centri storici, denominata “Carta di Gubbio”. Giovanni Astengo, che stava lavorando al PRG di Gubbio, è stato il promotore e l'animatore dell'Associazione che, non a caso, ha scelto Gubbio come propria sede.

¹⁰⁹ L'Osservatorio agronomico, auspicato da Astengo, avrebbe dovuto essere “fornito di biblioteca, di cineteca, di museo naturale, di gabinetti scientifici e di alcuni poderi o campi sperimentali (alcuni dei quali potrebbero essere forniti dall'ECA) e diventare il centro propulsore di ricerche, di iniziative, di esperimenti e di dibattiti. La vicina Facoltà di

relative all'uso del suolo, pedologia, acque sotterranee e di raccogliere dati e informazioni, per integrare le carenti fonti ufficiali.

Secondo PRG di Assisi (1972)

Giovanni Astengo riceve dall'Amministrazione comunale di Assisi un secondo incarico per portare a compimento il cammino interrotto del PRG, a causa della mancata approvazione del Piano del 1958 (cfr. nota 107). La progettazione di questo nuovo strumento avviene in una situazione economica e urbanistica mutata per effetto dell'operatività della Legge speciale per Assisi¹¹⁰ e per l'evoluzione dell'assetto infrastrutturale dell'intera Valle Umbra, che impone un aggiornamento. Il nuovo PRG, presentato nel 1966 e approvato nel 1972, oltre a dover ridisegnare la struttura territoriale generale si trova di fronte alla necessità di definire un nuovo sistema di vincoli, in presenza del Piano Territoriale Paesistico di Assisi, operante dal 1961 (cfr. nota 107) ma già superato dai nuovi orientamenti in materia, sostenuti anche dalla "Commissione d'indagine per la tutela e valorizzazione del patrimonio storico artistico, archeologico e del paesaggio"¹¹¹, che prevedono esplicitamente il «trasferimento in piani regolatori dei vincoli dei piani paesistici vigenti o in corso di formazione». In effetti, le previsioni di vincolo di salvaguardia paesistica «non possono essere giustificate in astratto, per una presunta astratta definizione di "bellezza paesistica", ma trovano la loro ragion d'essere solo in quanto sia riconosciuto nell'oggetto da tutelare, il contenuto di "bene culturale" ambientale o storico o artistico, ed il vincolo valga alla tutela di esso in rapporto alla sua fruibilità ed in connessione con le altre parti del territorio» (Astengo, 1966a: 12).

Agraria presso l'Università di Perugia dovrebbe poter favorire la nascita e lo sviluppo di questa prima necessaria iniziativa (Astengo, 1958: 71).

¹¹⁰ Nel frattempo, il Parlamento aveva approvato la Legge n. 976/1957 relativa ai "provvedimenti per la salvaguardia del carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio di Assisi, nonché per conseguenti opere di interesse igienico e turistico" detta anche "Legge speciale per Assisi". La legge prevedeva, da un lato, il restauro e il consolidamento delle opere monumentali e d'arte nei centri storici del comune a carico dello Stato e la concessione di un contributo per i lavori di riparazione e restauro degli edifici di proprietà privata, sulla base di progetti concordati con il Comune e inseriti in un programma annuale di interventi approvato dal Provveditorato alle Opere Pubbliche, su conforme parere della Soprintendenza; dall'altro, concedeva "speciali agevolazioni" per il trasferimento e l'impianto di attività artigianali e industriali in apposite zone individuate dal Comune "d'intesa con la Soprintendenza ai Monumenti dell'Umbria e in armonia con i piani particolareggiati e con il piano territoriale paesistico". Lo scopo di questo provvedimento era quello di "consentire il libero sviluppo delle attività artigiane e di quelle industriali senza deturpare il carattere storico e monumentale e il paesaggio della città e del territorio di Assisi" (art. 14). Erano anche previste agevolazioni integrative in favore del Comune che consistevano in un contributo a fondo perduto, commisurato all'entità dell'investimento e alla manodopera occupabile. Se da un lato la Legge speciale è riuscita a soddisfare l'obiettivo di generare occupazione, anche se in misura ridotta rispetto alle aspettative, dall'altro, non è riuscita a cogliere pienamente l'obiettivo di garantire, attraverso l'insediamento di imprese industriali, la creazione di una economia florida che potesse fornire i mezzi indispensabili per alimentare un meccanismo autopropulsivo, una volta esauriti i fondi messi a disposizione dalla Legge speciale. Questo scopo non è stato raggiunto in quanto si è formata un'economia industriale debole e molto frammentata, che non ha generato né una solida diversificazione produttiva, né una forte integrazione settoriale (Roych, 1968).

¹¹¹ La Commissione è stata istituita con legge 26 aprile 1964 n 310 e l'orientamento citato è stato espresso nel commento alla dichiarazione XLVI.

Il nuovo sistema di vincoli di tutela paesaggistica introdotto dal PRG comprende: la fascia adiacente alle mura della città storica che forma un' "area di contorno" all'insediamento storico, le falde coperte del colle storico fino alla pianura, il paesaggio storico collinare e il paesaggio agrario tipico della pianura. Rifiutando una prospettiva estetizzante, Astengo propone una valorizzazione del colle storico di Assisi, del versante collinare affacciato sulla piana umbra e della pianura sottostante, attribuendo a questi ambiti i «*caratteri di "bene culturale", sia in quanto paesaggio storicamente strutturato in stretta connessione con gli insediamenti storici, sia come documentazione insigne di paesaggio agrario storico*» (Astengo, 1966a: 12).

In questo nuovo quadro programmatico l'agricoltura ha uno spazio molto più limitato rispetto al Piano precedente, sia perché vengono sostanzialmente confermate le previsioni e le indicazioni già date, sia perché maggiore è l'attenzione rivolta all'aspetto paesaggistico. Questa attenzione viene confermata dall'indicazione di tutelare il «*paesaggio agrario storico della pianura [...] con particolari incentivi*» e dalla assenza di una tavola dedicata all'uso del suolo, mentre vengono aggiunte due nuove tavole, dove le aree agricole vengono classificate per la loro valenza paesistica.

Primo PRG di Bastia Umbra (1966)

Negli anni in cui viene elaborato il secondo PRG di Assisi, anche il comune di Bastia, nel 1965, incarica Giovanni Astengo di redigere il Piano Regolatore Generale. Gli amministratori prendono questa decisione proprio nel momento di massima crescita della città per cercare di «*regolare e guidare lo sviluppo industriale che stava portando ad un forte incremento demografico e ad un caotico sviluppo urbanistico della città [...] con l'intento di riordinare la struttura urbana, deformata da un'espansione informe, pluridirezionale e dispersa, in un assetto funzionale con una «ossatura» di servizi e di attrezzature adeguate e con una equilibrata distribuzione spaziale delle parti*» (Astengo, 1966b: 8).

Astengo, considerando la posizione di Bastia Umbra come quella di una "cerniera", fra il polo di sviluppo di Perugia e il comprensorio della Valle umbra, immagina «*uno sviluppo come polo di attrazione*» di nuove attività economiche, industriali e commerciali.

Per potenziare lo sviluppo ordinato della città, Astengo individua alcuni punti nodali costituiti da: le vie di comunicazione, la strutturazione del capoluogo e delle frazioni e il dimensionamento delle aree e dei servizi. L'agricoltura e le aree agricole quasi non trovano spazio nelle previsioni urbanistiche per la scarsa rilevanza del settore nell'economia locale. La preservazione di alcune aree agricole viene vista come funzionale al mantenimento di aree non urbanizzate (più che di aree agricole produttive); in particolare, vengono individuate due zone: «*la fascia di distacco dal confine di Assisi, per evitare la saldatura con l'abitato di Santa*

Maria degli Angeli» giudicata «*paesisticamente deprecabile ed inopportuna ai fini della chiarezza delle suddivisioni amministrative esistenti*» e «*una fascia di separazione dalla superstrada*» giudicata «*indispensabile al fine di evitare la costruzione a margine della stessa, ad un tempo pericolosa e declassatrice della stessa sua funzione di comunicazione veloce e per mezzi pesanti*» (Astengo, 1966b: 11).

Per quanto riguarda le indicazioni programmatiche si limita a “vincolare” l’edificazione delle case rurali «*purchè legata a programmi di aziende agricole impostate in modo economicamente sano e produttivo*» al fine di evitare «*la polverizzazione dei fondi agricoli*» (Astengo, 1966b: 14). Nelle Norme Tecniche di Attuazione è interessante notare come la regolazione del “territorio agricolo” (art. 24), sia stata inserita nel V capitolo relativo alle “Norme per le zone verdi”, invece che sotto il capitolo II “Norme generali per le zone industriali e artigianali”, insieme alle altre attività produttive, come invece avviene nel PRG di Assisi.

La differente considerazione delle zone agricole che lo stesso progettista ha adottato per i due comuni deriva, come già segnalato, dalle diversità fra le due strutture territoriali.

Nel primo PRG di Assisi Astengo non solo fa un’analisi accuratissima del settore, introducendo anche indicatori specifici, ma privilegia il ruolo produttivo dell’agricoltura, dando indicazioni di tipo tecnico-agronomico per aumentare la produttività dei terreni, mentre nel secondo PRG di Assisi viene accentuato il ruolo “paesaggistico” delle aree agricole. Nel PRG di Bastia Umbra, invece, riconoscendo alla città una forte vocazionalità commerciale e industriale, Astengo affida alle aree agricole, senza tenere conto della loro produttività, il compito di mantenere la segnalazione dei confini della città e la separazione tra i centri di pianura. Ciò che si voleva evitare e che invece è sostanzialmente accaduto, analogamente ad altre aree della Regione, è quel «*consolidamento-saldatura degli sviluppi insediativi lineari (prevalentemente a favore della domanda abitativa delle famiglie giovani del ceto medio o mature del terziario tradizionale) con un effetto di riversamento sugli itinerari stradali principali dei flussi a breve e medio raggio*» (Camicia, Sartore, 2000: 65).

5.2.2. Dal 1970 al 1990: l’evoluzione della pianificazione e il riconoscimento delle zone “E”

Durante gli anni Settanta anche gli altri due comuni dell’area di studio, Bettona e Cannara, si sono dotati di uno strumento urbanistico, scegliendo la soluzione più semplice del Programma di Fabbricazione (PdF), limitandosi a recepire le indicazioni fornite in quegli anni dalla normativa nazionale relativamente alla zonizzazione dei territori urbani ed extraurbani, aree agricole comprese (zone “E”). Prevalse infatti nei due comuni l’esigenza di disciplinare le «*costruzioni e l’ordinato sviluppo delle singole unità edilizia comprese nel territorio comunale*», con una

scarsa attenzione alle problematiche delle aree agricole che, nel caso del comune di Bettona, vengono addirittura compromesse.

Primo programma di fabbricazione di Bettona (1970)¹¹²

Anche nel caso di Bettona l'obiettivo principale dello strumento urbanistico era quello di regolare in qualche modo l'espansione urbana, residenziale e produttiva, soprattutto nella parte pianeggiante del comune, mentre per le aree agricole non solo non sono state adottate misure di salvaguardia, ma si è addirittura favorita la loro compromissione.

Nel PdF, infatti, veniva espressamente proibita nelle zone a carattere esclusivamente residenziale *«la costruzione di edifici che possono comunque essere adibiti ad usi industriali rumorosi e molesti. Tali generi di edifici sono consentiti solo nelle zone artigianali o industriali»* (art. 32), precisando però successivamente che *«sono in particolar modo escluse dalle zone industriali, come da tutto il nucleo urbano, le industrie che generano fumate troppo polverulente (fabbriche di cemento) o irritanti (fabbriche di concimi chimici) o nauseabonde (caseifici, raffinerie di petrolio, concerie, fabbriche di colla etc). Tali industrie potranno trovar luogo nelle zone rurali»* (art. 33).

Nel testo non viene fornita una definizione di “zone rurali”, ma si può supporre che la disposizione si riferisca alle aree agricole, considerando che esse non vengono espressamente escluse, a differenza delle zone urbane, industriali e artigianali. Le aree agricole vengono comunque definite, nelle Norme Tecniche di Attuazione, per sottrazione come *«parti di territorio, non facenti parte del nucleo urbano e delle zone di ampliamento, le quali sono destinati (sic) ad usi agricoli»* (art. 19).

Questa scarsa considerazione nei confronti di aree strategiche in un comune a carattere prevalentemente rurale ha certamente favorito la loro degradazione, come meglio descritto nel successivo capitolo IX.

Primo programma di fabbricazione di Cannara (1973)¹¹³

Gli obiettivi del Programma di Fabbricazione erano quelli di definire le aree di espansione urbana e le aree produttive e di valorizzare la zona archeologica di Collemancio, con la creazione di una fascia di rispetto. Il territorio extraurbano ed agricolo, pur classificato in zona E secondo le indicazioni del D.M 1444/1968, è considerato residuale rispetto alle aree urbane. Sorprende questa scarsa rilevanza attribuita alle zone agricole in un territorio sostanzialmente rurale che avrebbe potuto, da un lato, validamente contribuire allo sviluppo economico del comune con produzioni specializzate ad alto valore aggiunto (in particolare le cipolle di Can-

¹¹² Il PdF e R.E. di Bettona sono stati approvati dal Provveditorato alle OO.PP. con Decreto n. 4091 del 3 aprile 1970

¹¹³ Il PdF di Cannara, redatto da Antonio Turchetti, è stato approvato con atto del Consiglio Comunale n. 610 del 20 dicembre 1973.

nara), e dall'altro, costituire l'asse portante degli interventi di protezione dell'ambiente e di valorizzazione delle risorse naturali.

6.2.2 Dal 1990 al 2000: la pianificazione intercomunale e l'adeguamento degli strumenti urbanistici al PUT

Durante questo decennio i quattro comuni sono chiamati ad adeguare i loro strumenti urbanistici al PUT e, come vedremo in seguito, al Piano Urbanistico Comprensoriale (PUC).

Per quanto riguarda l'adeguamento al PUT i Comuni devono provvedere a delimitare le aree di particolare importanza agricola, le aree boscate e le aree compromesse sulla base delle indicazioni ricevute e per quanto riguarda il PUC recepire le indicazioni relative alla zonizzazione delle aree agricole. Questo passaggio determina una maggiore considerazione delle aree agricole all'interno degli strumenti urbanistici, anche se non è stato efficace quanto avrebbe potuto a causa del mancato adeguamento dei PRG al PUC, e per la scarsa comprensione delle indicazioni fornite dal PUT nella delimitazione delle aree agricole e nella valorizzazione degli aspetti produttivi.

Piano Urbanistico Comprensoriale (1990)¹¹⁴

All'inizio degli anni Novanta è stato approvato il Piano Urbanistico Comprensoriale (PUC) dell'Associazione dei Comuni della Valle Umbra Nord dopo un iter abbastanza lungo¹¹⁵.

Il PUC fissa «*le grandi maglie dello sviluppo urbanistico-territoriale*», affidando ai Comuni le decisioni che attengono «*la definizione dell'assetto urbanistico comprensoriale in termini di disegno urbano e di tutta la pianificazione di dettaglio secondo gli indirizzi e i criteri stabiliti nel piano*» (PUC, 1990: 7).

Nella parte di analisi della struttura insediativa della Valle Umbra Nord e delle sue trasformazioni, mirata ad identificare gli «*elementi connotativi dell'area comprensoriale*», il territorio agricolo¹¹⁶ viene definito come «*un valore primario in-*

¹¹⁴Decreto del Presidente della Giunta Regionale 11 novembre 1991 n. 597 "Associazione dei Comuni Valle Umbra Nord. Comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona, Cannara. Piano urbanistico comprensoriale. Approvazione".

¹¹⁵ Il Consiglio Direttivo del Consorzio Economico Urbanistico Valle Umbra Nord nella seduta del 24 dicembre 1984 con atto n. 617 aveva conferito agli ingegneri Fabio Maria Ciuffini e Mario Serra ed all'architetto Giuliano Macchia, professionisti riuniti in collegio, l'incarico per la redazione del PUC. Successivamente alla presentazione dei lineamenti e in ottemperanza ai disposti regionali circa l'attuazione della L. n. 431/1985 relativo alla tutela delle zone di particolare interesse ambientale), l'incarico fu esteso all'elaborazione dei contenuti paesaggistici del Piano. Gli elaborati del PUC e del Piano Paesaggistico sono stati consegnati rispettivamente il 29.09.1988 e il 06.10.1988. I piani non furono adottati dall'Associazione dei Comuni, (che nel frattempo aveva sostituito il Consorzio Economico-Urbanistico soppresso con LR 1/1985) perché era in itinere la ridefinizione dei contenuti e gli elementi del PUC approvati con LR 26/1989. Nell'ottobre del 1989 l'Associazione dei Comuni, in gestione Commissariale, ha deciso di procedere all'adeguamento degli elaborati del PUC e dei suoi contenuti paesaggistici alla nuova normativa secondo quanto previsto agli articoli n.4 e 5 della stessa legge. Si è sviluppata così una stringente fase partecipativa che, promossa dal Commissario, ha coinvolto in diversi incontri le Amministrazioni Comunali del Comprensorio affrontando i temi posti dalla nuova legge e le osservazioni presentate dagli stessi Comuni alla prima stesura.

¹¹⁶ Considerando gli obiettivi già individuati nel Piano di Sviluppo Economico dell'Umbria riferiti al Comprensorio della Valle Umbra Nord, gli obiettivi riferiti alla Valle Umbra sono: la valorizzazione delle risorse turistiche (flora, fauna, monti,

sostituibile» che non può essere più considerato *«come residuo dell'urbano»*. Questa riconosciuta importanza non trova ancora corrispondenza in *«un territorio sottoposto nel tempo, attraverso strumenti urbanistici, pianificazioni settoriali, leggi e decreti, a situazioni di infrastrutturazione diffusa, a zonizzazioni sovradimensionate (e quindi svianti) sia per destinazioni industriali, artigianali e residenziali ed anche a “vincoli” sovradimensionati»*. Il Piano si prefigge lo scopo di individuare il *«“limite di salvaguardia” del territorio, quel margine cioè cui bisogna tornare per tentare una corretta applicazione del concetto che “l'ambiente costituisce una risorsa”»* (PUC, 1990: 9-10). Il PUC però non definisce il “valore” del limite e non fornisce neppure indicazioni di metodo per la sua valutazione.

Per quanto riguarda l'agricoltura, il PUC sottolinea come nelle aree agricole sia importante *«da un lato la tutela della loro potenzialità specificatamente agricola e/o forestale e, dall'altro, la salvaguardia delle peculiarità ambientali e paesaggistiche»*. Indicazioni che si ritrovano anche nella zonizzazione proposta, caratterizzata dalla presenza di tre categorie: nella prima (a cui appartengono le *“aree agricole pregiate”*) prevale la tutela della potenzialità agricola; nella seconda (a cui appartengono le *“aree agricole di rispetto fluviale”*, l'*“area agricola pre-parco”*, il *“parco agricolo del sistema centrale”*, le *“aree montane e boscate”*) prevale la tutela della produttività agricola ma anche degli aspetti paesaggistici; e infine nella terza (che comprende *“il parco naturale del Subasio”*, l'*“area boscata di rispetto archeologico”* e l'*“area agricola di rispetto delle acque minerali”*) prevale la tutela degli aspetti paesaggistici e ambientali.

Il PUC prevede anche le *“aree agricole di rispetto urbano”*, come previsto dal PTCP, di cui si propone un *«loro recupero sul piano funzionale e formale intendendole come “fasce di passaggio” mediato tra il paesaggio agricolo ordinato nelle sue colture e quello architettonico dell'urbano»*. Vengono date in merito indicazioni ai Comuni perché provvedano a *«ribaltare la lettura superficiale che le interpreta come «retro» e restituire loro il ruolo di “fronte” dell'abitato»* (PUC, 1990: 70).

Un'ulteriore tipologia di aree, non elencata nella Relazione ma inserita nelle Norme Tecniche di attuazione del PUC, è quella delle *“aree agricole degradate”*, definite come *«elementi puntuali o estesi di elevata criticità ambientale e paesaggistica del tipo: cave abbandonate, discariche non controllate, terreni degradati, aree di rottamazione e simili»* (art. 25).

La considerazione attribuita dal PUC alle *“zone agricole”* si ricava non solo dall'articolata suddivisione in tipologie, rispetto ad altri strumenti urbanistici che le riducono ad una sola, generica denominazione, ma trova puntuale riscontro nel-

acque, attrezzature ricettive, viabilità minore); la valorizzazione dei centri storici minori; la salvaguardia paesistica ed ambientale (paesaggio storico); il riassetto generale degli insediamenti industriali, residenziali e di servizio in rapporto anche alla viabilità generale; l'utilizzazione delle risorse agricole) le indicazioni delle tavole di progetto e delle Norme Tecniche attuative del PUT e i contenuti generali della legge regionale n.53/74 (prime norme di politica urbanistica).

le Norme Tecniche di Attuazione¹¹⁷, in cui le zone sono singolarmente disciplinate e per alcune di esse vengono previsti anche strumenti di tutela e conservazione e azioni per la valorizzazione e il recupero del paesaggio agrario storico (es. oliveti delle aree collinari) e delle strutture produttive (es. mulini).

Nel PUC viene anche proposta la costituzione di un “parco agricolo” tra Bastia e S. Maria degli Angeli, per evitare la fusione dei due nuclei. Questa idea, già presente nel PRG di Assisi del 1972, viene ripresa sia nella variante del PRG di Bastia Umbra del 1996 che nel Piano di Gestione del Sito Unesco di Assisi del 2009, anche se l'area del parco che viene proposta appare sempre più frammentata e compromessa da fenomeni edificatori.

Il PUC è rimasto in vigore solamente per sei anni e solo i Comuni di Assisi e di Bastia Umbra hanno recepito alcune delle indicazioni date dal Piano, nonostante non fosse più in vigore. Con l'abrogazione di questo strumento la Valle Umbra Nord ha perso l'occasione di formulare una comune strategia di sviluppo e anche una pianificazione e gestione condivisa delle aree agricole, malgrado le insufficienze della zonizzazione proposta, che non era basata su criteri agronomici e produttivi, ma si relazionava ad altre attività (non agricole) ed altri elementi (come le cave, le acque minerali, le zone archeologiche, i fiumi).

Varianti al programma di fabbricazione di Cannara (1995) e di Bettona (1997)

Per adeguare al PUT gli strumenti urbanistici vigenti, sia il Comune di Cannara¹¹⁸ che il Comune di Bettona¹¹⁹ hanno provveduto a delimitare su base cartografica le aree agricole di pregio, le aree boscate e le aree agricole compromesse (identificazione necessaria per giustificare il declassamento delle aree agricole).

Nella “zonizzazione” delle aree agricole i due comuni hanno utilizzato criteri differenti.

Il Comune di Cannara le ha suddivise in: “aree agricole ordinarie”¹²⁰; e “aree agricole di rispetto” (aree “cuscinetto” tra ambiti territoriali tra loro disomogenei). Il Comune di Bettona, invece, specifica che le zone “E” sono “parti di territorio destinate ad usi agricoli” ma anche ad altre “attività connesse”, infatti nell'articolazione introdotta all'interno delle zone agricole viene consentita sempre l'edificazione o di edifici¹²¹ o di impianti di servizio o attrezzature¹²². La zo-

¹¹⁷ Tipologie di aree agricole previste dalle NTC del PUC: Area agricola di parco (art. 9), Parco agricolo del sistema centrale (art. 12), Aree agricole di rispetto fluviale e parchi fluviali urbani (art. 13), Area agricola di rispetto delle acque minerali (art. 14), Aree agricole pregiate (art. 15), Aree montane e boscate (art. 16), Aree agricole degradate (art. 25).

¹¹⁸ Variante al Programma di Fabbricazione del 1995, redatta da Maurizio Molinelli.

¹¹⁹ Variante al vigente Piano di Fabbricazione per adeguamento al PUT (legge regionale 27.12.1983) adottata con atto C.C. n.33 del 16 maggio 1997.

¹²⁰ Aree pur con vocazione agricola, in cui veniva permesso l'edificazione anche da parte di soggetti che non siano imprenditori agricoli a titolo principale, nei limiti massimi fissati dalla legge regionale 53/1974 e modificata dalla legge regionale n° 31 del 1997.

¹²¹ Esempi sono le zone E1 (parti di territorio destinate a costruzioni unifamiliari con caratteristiche rurali o di civile residenza) e le zone E2 (parti di territorio rurale in diretto contatto con edifici di interesse monumentale).

nizzazione proposta conferma una certa “libertà” di edificare e di installare nuove attività o impianti in aree agricole.

Per la definizione delle zone “E” il Comune di Cannara si è attenuto a quanto indicato negli art. 9 e 11 delle NTA del PUT, mentre il Comune di Bettona si è basato sulla diversa tipologia di impianti e costruzioni consentite, piuttosto che sulla produttività e sulla capacità agricola, provvedendo a ridurre l'indice di edificabilità¹²³.

Variante Generale al PRG di Assisi (1997)¹²⁴

La Variante segue gli orientamenti generali del Piano Astengo e interviene soprattutto sulla rete stradale, l'organizzazione dei servizi, la tutela del paesaggio¹²⁵ e l'adeguamento dello strumento al PUT (1983) e al PUC (1990).

Nella Relazione della Variante non appare molto chiara la descrizione del territorio rurale e la sua vocazionalità agricola, in quanto si sostiene che *«è ora solo la parte di pianura, ove peraltro vaste porzioni sono state occupate dalle espansioni urbane, che può essere utilizzata per un'agricoltura intensiva mentre nelle parti collinari può ancora mantenersi un'agricoltura specializzata (oliveti e vigneti). Nel restante territorio le attività si evolveranno sempre di più verso l'allevamento e la silvicoltura»*. L'analisi non è corretta nell'uso dei termini usati, in quanto contrappone la coltivazione intensiva a quella specializzata e le previsioni sono poco contestualizzate.

Al contrario la zonizzazione del territorio agricolo appare piuttosto complessa e articolata. Infatti gli aspetti che vengono considerati per la zonizzazione sono: le caratteristiche geomorfologiche, pedologiche e naturalistiche (che essenzialmente portano alla suddivisione in aree di pianura, collina e montagna), le previsioni del PUT e infine una specifica analisi sui valori “storico-ambientali del territorio rurale”. Quest'analisi ha portato all'identificazione di tre ambiti particolarmente importanti ai fini della tutela dei *«valori irrinunciabili del territorio di Assisi»*. Due dei tre ambiti individuati sono caratterizzati dal paesaggio agrario, in particolare,

¹²² Esempio sono le zone ES (parti di territorio destinate ad attrezzature, impianti e servizi di interesse generale, per industrie agricole di conservazione, deposito e ridistribuzione prodotti agricoli).

¹²³ L'indice di edificabilità viene ridotto da 0,03 a 0,01 per tutte le zone E, eccetto che per le zone E1 (zone agricole destinate a costruzioni unifamiliari con caratteristiche rurali e di civile residenza) in cui mantiene l'indice di 0,01 e le zone ES a cui viene attribuito un indice maggiore pari a 1,5.

¹²⁴ L'incarico per la redazione del progetto di Variante Generale al PRG è stato affidato in due tempi ed ha avuto due fasi di svolgimento. Un primo incarico nel 1985 ha avuto come oggetto la redazione del “progetto di massima” della Variante Generale e si è concluso nel marzo del 1987 con la sua presentazione all'Amministrazione Comunale. Tale progetto, partendo da un'analisi generale dello stato di fatto e dello stato di attuazione del PRG del 1972 giungeva ad una proposta di assetto generale in linea con gli orientamenti già dati. Successivamente con Convenzione del 6/9/1989 veniva affidato l'incarico della stesura del progetto definitivo della Variante e della redazione della documentazione necessaria agli adempimenti per la delimitazione delle aree di interesse agricolo e le aree boscate.

¹²⁵ La Variante Generale deve avere anche contenuto paesistico ed essere proposta come PTP dal Comune alla Giunta Regionale (esito del parere richiesto dal Comune di Assisi all'Ufficio degli Affari Giuridici in merito alla dubbio sui rapporti reciproci tra il PRG e PTP ai sensi della legge 1497/1939 e il PUC con validità di Piano Paesistico ai sensi della L 431/1985).

le «*aree di permanenza del paesaggio agrario storico, in quanto luogo di addensamento della cultura agricola elaborata nel tempo*» e le «*aree agricole di pregio a ridosso delle mura urbane*». Gli ambiti sono stati suddivisi in sotto-zone con disposizioni normative in relazione ai caratteri paesaggistici di ciascuna. Alla classificazione basata sui valori storico-ambientali, segue una “regolamentazione” delle aree riferita ai caratteri di strutturazione dei paesaggi e degli elementi di trasformazione, dove il fine è la tutela del paesaggio, piuttosto che dell’attività agricola. In particolare gli ambiti di tutela maggiore sono la piana cerealicola tra Assisi e S. Maria degli Angeli e la collina olivata sotto le mura urbane. Due zone definite come «*memoria delle sistemazioni agricole*» e «*parte del sistema d'intervisibilità storica di Assisi*». L’obiettivo della Variante diventa quindi il mantenimento dei «*valori in esse incorporati*» più che delle realtà produttive presenti. La zonizzazione adottata, molto simile a quella del PUC, da cui si differenzia per una maggiore attenzione al paesaggio agrario storico, è articolata in sei aree agricole differenti.

Variante Generale al PRG di Bastia Umbra (2001)

Anche a Bastia Umbra si è resa necessaria una Variante Generale¹²⁶ al PRG di Astengo. Infatti dopo l’approvazione del primo PRG sono state introdotte numerose varianti, che hanno in parte modificato il disegno iniziale di Astengo, pur senza rinnegarne l’impianto e gli elementi strutturali.

Le varianti sono state attuate principalmente per la costruzione o l’espansione di aree industriali (in particolare nell’area di Ospedalicchio) e commerciali (Complesso della Fiera), che hanno interessato principalmente il territorio agricolo e le zone produttive. Le evoluzioni del sistema socio-economico e insediativo (cfr. paragrafo 4.3) hanno portato a vistose mutazioni, intervenute nel paesaggio agricolo con la perdita di «*appoderamenti, coltivazioni tradizionali, vigneti, oliveti e alberature e case coloniche*» e dell’importanza del settore. Infatti Bastia Umbra «*in pochi decenni, da piccolo paese legato all’agricoltura, al commercio e con una modesta base industriale, orientata soprattutto alla trasformazione di prodotti agricoli [...] è diventata un’importante realtà industriale*» (Comune di Bastia Umbra, 1996: 33 e 49).

Preso atto di questa situazione gli obiettivi della variante, che riguardano il settore agricolo, sono: il contenimento e riqualificazione delle aree già urbanizzate, per evitare ulteriori consumi di suolo agricolo; la tutela ambientale e la «*protezione delle aree destinate ad uso agricolo*». La protezione di queste aree viene prevista sia «*per consentire ad un’attività produttiva così importante [...] di continuare ad operare*», sia per cogliere «*occasioni per sviluppare nuove attività economi-*

¹²⁶ La Variante Generale al Piano Regolatore di Bastia, approvata dal Consiglio comunale con delibera n. 44/2001, è stata redatta da un gruppo di lavoro coordinato da Paolo Ceccarelli che ha consegnato la relazione e gli elaborati del Piano il 14 dicembre 1996.

che» (sportive, ricreative, educative, turistiche), nella consapevolezza che, non disponendo di emergenze storico-artistiche, per «costruire una nuova qualità ed una nuova identità di Bastia, gli elementi naturali esistenti nel suo territorio sono a tal fine una risorsa strategica di rilievo» (Comune di Bastia Umbra, 1996: 51-52). Viene promossa un'agricoltura rispettosa dell'ambiente, specializzata nei settori dell'allevamento e delle colture specializzate e competitiva, in grado di impedire «attraverso una tutela più attenta della risorsa territorio [...] l'ulteriore compromissione dei suoli a causa di un'urbanizzazione diffusa e disordinata» (Comune di Bastia Umbra, 1996: 63).

I propositi di salvaguardia delle aree agricole e di sviluppo del ruolo produttivo e multifunzionale dell'agricoltura non si ritrovano nelle indicazioni di governo della città. Infatti le aree agricole, individuate come zone da difendere, sono le aree *«comprese fra Ospedalicchio ed il Capoluogo, fino ai confini con Assisi, certamente le più interessanti dal punto di vista paesaggistico»* (Comune di Bastia Umbra, 1996: 68), che vengono tutelate per evitare la saldatura tra i due centri più che per le loro potenzialità produttive. Quindi "operativamente" vengono poi tutelate le aree agricole con preminente ruolo paesaggistico, indicazione presente anche nel precedente PRG redatto da Astengo, e viene anche, tramite l'adozione di un Piano Particolareggiato (PPE) istituito il "Parco agricolo del Sistema Centrale" come indicato dal PUC¹²⁷. Il PRG si adegua al PUC anche per la zonizzazione delle aree agricole con l'individuazione di quattro categorie¹²⁸.

6.2.3 Dal 2000 al 2009: il riconoscimento dell'importanza dell'agricoltura multifunzionale e del paesaggio

Nell'ultimo decennio c'è stata un'evoluzione significativa nell'integrazione delle aree agricole negli strumenti urbanistici, dimostrata dal coinvolgimento, per la prima volta, di agronomi nella fase di redazione dei PRG. Nonostante vi sia stata una partecipazione di figure professionali, la metodologia adottata per l'analisi

¹²⁷A differenza degli altri comuni, il Comune di Bastia nella variante al Piano regolatore, approvata con Delibera consiliare n. 108/1996, richiama alcuni principi e indicazioni contenute nel PUC proprio in merito al territorio agricolo. Mentre il PUC era in vigore, il Comune di Bastia con atto consiliare n. 23 del 20 marzo 1992 ha approvato la prescrizione contenuta nel parere S.T.A n. 14 del 12.12.1991 secondo cui: *"l'area agricola prevista dal PRG vigente tra Bastia e S.Maria degli Angeli dovrà essere delimitata come prescritto dal PUC"*. Si tratta di un'area piuttosto vasta e sottoposta ad una complessa normativa urbanistica per la pluralità delle destinazioni, per l'alternanza di aree prevalentemente agricole con zone densamente edificate (lungo via Roma e via Irlanda). La conferma che non si tratti di una semplice area agricola è offerta dalla normativa elaborata dagli stessi progettisti, che hanno suddiviso il territorio in sotto-zone con destinazioni d'uso miste, prevedendo zone CCR a verde attrezzato, zone B (edificate) e aree agricole. La complessità di quest'area si è accresciuta per effetto della viabilità. Il Consiglio comunale di Bastia ha infatti approvato (delibera n. 3 del 10 febbraio 2003) un nuovo tracciato, in variante al PRG, disposto lungo lasse nord-sud. Lo stesso tracciato (con lievi differenze) è stato riproposto dalla viabilità collegata al PRUSST "dalla ricostruzione allo sviluppo", adottata con delibera consiliare n. 37 del 9 giugno 2003 e non ancora approvata perché il Comune di Assisi non ha ratificato il tracciato, per la parte condivisa con Bastia. Questa viabilità in entrambi i casi, divide il Parco Agricolo in due parti, compromettendo quel poco di agricolo che si voleva forzatamente rintracciare.

¹²⁸Questa ripartizione è stata ulteriormente articolata nelle Norme Tecniche di Attuazione della Variante Generale che suddivide le zone agricole (art. 28) in: zone E1: zone agricole di pregio (art.29); zone E1-Cv:zone agricole di pregio con possibilità di attività estrattive; E2:zone agricole di rispetto urbano; zone Ec: zone agricole compromesse; zona E3: parco agricolo; ed infine le zone E4:zone agricolo di rispetto fluviale.

del settore e i criteri adottati per la zonizzazione degli spazi agricoli è differente da caso a caso. Comunque nell'analisi del settore vengono per la prima volta date indicazioni anche sulla struttura delle aziende e sulla loro dimensione economica.

Questa maggiore attenzione nei confronti delle aree agricole è essenzialmente dipesa dalla consapevolezza dell'importanza di migliorare le regole di uso del suolo, per evitare una dispersione delle risorse e il consumo di suolo. Gli spazi agricoli quindi diventano aree investite di molteplici ruoli: paesaggistici, ambientali ed economici e la prevalenza degli uni o degli altri varia essenzialmente in base alla strategia urbana e all'importanza economica rivestita dal settore. La maggiore importanza attribuita anche agli elementi e agli aspetti paesaggistici è dovuta all'adeguamento degli strumenti urbanistici alle unità di paesaggio del PTCP.

Primo PRG di Cannara (in corso di redazione)

Il Comune di Cannara non ha ancora adottato il Piano Regolatore, nonostante la Relazione per l'indirizzo progettuale del nuovo PRG, qui analizzata, sia stata presentata nel febbraio del 2003.

Nella parte della Relazione dedicata alla descrizione dell'assetto produttivo attuale (punto 3.4.), un posto di rilievo assume l'agricoltura, trattata al primo punto, con un'accurata e documentata descrizione dei parametri strutturali. La situazione che emerge dall'analisi è quella di un'agricoltura a conduzione diretta che si avvale di manodopera familiare, con dimensioni aziendali medio-piccole, che non esprime un orientamento culturale predominante e con produzioni che non si avvalgono di marchi di qualità o di riconoscimento comunitario (DOP, IGP, STG, DOC, DOCG). I "vincoli", di cui è gravato il territorio agricolo, sono solo quelli derivanti dalle normative nazionali di tutela delle acque (legge Merli) e dei beni paesaggistici e ambientali (legge Galasso).

L'evoluzione dell'agricoltura locale prospettata nella Relazione, secondo le direttive indicate dalla PAC, prevede nelle aree pianeggianti uno sviluppo di coltivazioni orticole, florovivaistiche e di frutticoltura, non interessate dalla riforma delle Organizzazioni Comuni di Mercato del giugno 1992, mentre nelle zone collinari appare probabile uno *«sviluppo di attività legate al miglioramento del paesaggio e dell'ambiente, fortemente incentivate dalle normative in via di attuazione: miglioramento di superfici boscate, sostituzione di pascoli e seminativi con impianti arborei da legno pregiato e con interventi di imboschimento»* (Comune di Cannara, 2003: 34).

Nelle indicazioni progettuali per il PRG si inverte l'ordine di importanza per l'agricoltura rispetto agli altri settori, anche se il nuovo piano si propone di *«tutelare al massimo, con una normativa idonea, la produttività dell'area agricola nella zona valliva»*, adottando una apposita normativa differenziata per l'area collinare, dove esigenze di salvaguardia ambientale possono sconsigliare *«l'impianto*

di stabilimenti per trasformazione di prodotti agricoli o per allevamenti industriali o anche la costruzione di silos» (Comune di Cannara, 2003: 58).

Le indicazioni previste per le aree di pianura non sono però confortate da indicazioni operative, relative alla tutela delle aree e/o allo sviluppo del settore agricolo, ma si limitano ad una generica formulazione di intenti, basata principalmente sugli orientamenti della Politica Agricola Comune; al contrario per l'area collinare vengono date indicazioni molto precise in merito allo sviluppo del settore turistico, fino al dettaglio di *«individuare un'azienda disposta ad affittare cavalli, mentre un locale di Collemancio potrebbe fornire le "mountain bike"»*.

D'altro canto il Comune di Cannara si è impegnato, nella fase partecipativa del PRG, a raccogliere le richieste formulate dagli imprenditori agricoli che producono la "cipolla di Cannara", in modo da prevedere nello strumento urbanistico la possibilità di realizzare strutture per funzioni di servizio all'agricoltura (magazzini per lo stoccaggio, etc).

Variante Generale al PRG di Assisi (2004)¹²⁹

L'Amministrazione comunale di Assisi ha ritenuto necessario predisporre una nuova Variante Generale, approvata nel 2004, per regolarizzare alcune situazioni di irregolarità¹³⁰, venutesi a creare soprattutto dopo il terremoto del 1997, e per aggiornare la cartografia a seguito delle numerose varianti parziali approvate per realizzare espansioni urbane e svincoli per la viabilità. Con l'occasione sono state definite le unità di paesaggio in adeguamento al PTCP sulla base delle indicazioni precedenti.

La Variante non ha apportato modificazioni sostanziali in merito alle aree agricole.

In questo momento il PRG di Assisi è di nuovo in fase di revisione e a questo fine sono stati commissionati gli studi specialistici relativamente ai settori turistico, agricolo e socio-demografico. Inoltre, nel nuovo PRG verranno integrati il Piano di Gestione del sito UNESCO di Assisi e le Linee Guida del Paesaggio¹³¹, esaminati in dettaglio nel capitolo successivo.

¹²⁹ Approvato dal Consiglio Comunale con deliberazioni n. 140/2003 e n. 151/2003 e con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 138/2004: "Approvazione della Variante Generale del Comune di Assisi".

¹³⁰ In questa attività di costante revisione occorre tener conto, per comprenderne le dimensioni, che solo per il condono di interventi realizzati in aree agricole è stato necessario esaminare 7.000 pratiche, per sanare gli abusi edilizi che talvolta erano di irrilevanti dimensioni, come la costruzione di piccoli ricoveri per la legna. Comunque, molte "compromissioni" sono avvenute dopo il terremoto del 1997, quando molti imprenditori agricoli hanno colto l'occasione per restaurare immobili che sono stati successivamente rivenduti.

¹³¹ Questi due strumenti, elaborati da un gruppo di lavoro coordinato da Paola Falini, sono stati consegnati al Comune di Assisi per la loro formale approvazione.

Variante Generale al PRG del Comune di Bastia Umbra, Documento Programmatico (2008)¹³²

Le ragioni di procedere alla formazione di una nuova Variante generale al PRG di Bastia Umbra sono molteplici e sostanzialmente, come nei casi precedenti, riconducibili all' accelerata trasformazione subita dal territorio comunale. La principale motivazione, come anche nella variante precedente, è individuata dai progettisti nella «*necessità di migliorare le regole di uso del suolo*» (Comune di Bastia Umbra, 2008: 4) per consentire uno sviluppo più equo e sostenibile. Nel Documento Programmatico viene riconosciuta la sempre più fragile struttura del sistema extraurbano che dispone di un limitato patrimonio naturale (le aree fluviali e i corsi d'acqua minori) in un territorio «*caratterizzato da una forte presenza insediativa circondata da un suolo agricolo solo in modesta parte ricadente nel territorio comunale*».

Il Documento Programmatico, assumendo il paesaggio come un indicatore sintetico della qualità dello sviluppo territoriale ed urbano, approfondisce ed integra le Unità di paesaggio individuate dal PTCP, suddividendole in ambiti di maggior dettaglio denominati "Contesti paesistici locali"¹³³.

Il settore agricolo viene descritto in base all'uso del suolo, alle industrie di trasformazione presenti, alle tipologie di allevamenti e alle loro potenzialità; viene anche calcolata la produzione lorda vendibile in base all'uso del suolo. Stranamente non viene indicata nessuna specifica criticità del settore, eccetto la scarsa valorizzazione delle produzioni e gli impianti produttivi, che vengono indicati come detrattori del valore paesaggistico.

Gli indirizzi progettuali proposti per il settore agricolo perseguono, da un lato, la promozione di politiche che incentivino le produzioni tipiche locali, dall'altro, l'introduzione di processi di agricoltura integrata attraverso la possibilità di realizzare mercati rionali, tali da favorire l'offerta e la domanda di prodotti delle colture locali. Viene, inoltre, proposto il recupero dei fabbricati rurali dismessi anche attraverso la previsione di destinazioni d'uso, relative ad attività connesse all'agricoltura. Queste indicazioni vengono riconfermate negli Obiettivi proget-

¹³² Il Documento programmatico della Variante generale al PRG di Bastia Umbra è stato redatto da un gruppo di progettazione coordinato dal Gianluigi Nigro che è stato presentato all'Amministrazione di Bastia il 22 dicembre 2008 con gli aggiornamenti richiesti nella fase di partecipazione. Nel frattempo, Gianluigi Nigro, assieme a Stefano Stanghellini, ha ricevuto l'incarico (Determinazione F.R. n. 991 del 26 settembre 2008) di redigere il Master Plan per alcune aree urbane del Centro di Bastia con particolare riferimento alle aree industriali in funzione ed a quelle dismesse. La prima bozza del Master Plan è stata presentata nel dicembre 2008 ed un ulteriore documento nel marzo 2009.

¹³³ I contesti paesaggistici corrispondono ad articolazioni del territorio comunale caratterizzate dalle differenti relazioni e combinazioni che si instaurano fra le componenti naturali (geomorfologiche, idrografiche, vegetazionali) e quelle antropiche (storiche, insediative, di uso del suolo): vengono così individuate due classi di paesaggi, a dominante naturalistica e a dominante antropica, articolate a loro volta in ambienti assimilabili alle Unità di Paesaggio. I contesti paesistici sono stati a loro volta articolati in ambiti assimilabili alle Unità di Paesaggio definiti come "Paesaggio della pianura agricola con orizzonti di versante ravvicinato" e "Paesaggio dei fiumi bastioli" per il contesto a dominante naturalistica e "Paesaggio della pianura agricola", "Paesaggio della Strada mercato", "Paesaggio della pianura insediata" e "Paesaggio dell'insediamento urbano" per i contesti a dominante antropica. Il PTCP, che analizza il paesaggio a una diversa scala, individua per il territorio di Bastia un'unica Unità di Paesaggio appartenente al "Sistema di pianura e valle".

tuali¹³⁴ che prevedono di valorizzare le «*produzioni agricole in modo da incentivare il legame tra agricoltura e territorio, al recupero e riuso del patrimonio edilizio rurale con valenza storico-testimoniale*», così da conservare i caratteri paesaggistici.

Fra gli «obiettivi specifici» viene indicata la necessità di «*diversificare le attività economiche nelle aree rurali e sviluppare le microimprese; conservare la biodiversità e tutelare e diffondere i sistemi agricoli ad elevato valore naturale; incentivare lo sviluppo delle microfilie per la promozione dei prodotti tipici (porchetta di Costano); identificare il centro fieristico come luogo di eccellenza di servizio all'agricoltura locale e dei comuni contermini*» (Comune di Bastia Umbra, 2008: 71-72).

Primo PRG di Bettona (2008) ¹³⁵

Il primo Piano Regolatore Generale di Bettona, adottato nel 2008, si caratterizza, rispetto ai Piani degli altri comuni, per aver posto il settore agricolo e le aree rurali al centro del programma pianificatorio quasi allo stesso livello (di importanza programmatica e strategica) del sistema urbano, in risposta alle criticità sociali e ambientali presenti nel territorio comunale. Nella parte strutturale infatti vengono individuati due «sistemi» programmatici: i tessuti urbani e i sistemi extraurbani.

La grande importanza attribuita al settore agricolo nella formulazione del PRG deriva dalla scelta dell'Amministrazione comunale di risolvere attraverso questo strumento una vera e propria emergenza ambientale, che si è creata a Bettona nelle aree definite «zone urbane compromesse» per la presenza degli allevamenti zootecnici in prossimità delle abitazioni. Il Piano prevede la delocalizzazione delle stalle o la riconversione dell'attività agricola, nel caso di rinuncia dell'allevatore a proseguire l'attività zootecnica. Sono state quindi individuate, da un lato, tutte le situazioni compromesse e, dall'altro, le aree «*per la realizzazione di allevamenti in delocalizzazione*». Questa situazione conflittuale verrà approfondita nel Capitolo IX.

Per quanto riguarda le indicazioni pianificatorie introdotte nel PRG in merito al settore agricolo, due sono gli obiettivi principali: il primo riguarda la riconversio-

¹³⁴ In merito agli *obiettivi progettuali* già il Documento di indirizzi assumeva in via preliminare ed in forma sintetica l'obiettivo fondamentale di rendere sempre più Bastia città di riferimento nel territorio tra Foligno e Perugia. Tale ruolo è confermato specificandone i caratteri: vivibilità (qualità urbana, accoglienza e solidarietà), imprenditorialità e presenza di attività produttive, offerta di servizi anche per il tempo libero. Per facilitare l'interpretazione di questo ruolo si individuano, di seguito, gli obiettivi progettuali riferiti ai tre Sistemi (paesaggistico-ambientale; mobilità, reti e impianti tecnologici; insediativo). Essi sono articolati in *obiettivi di sistema* ed *obiettivi specifici* e risultano strettamente relazionati ai problemi e alle questioni emergenti.

¹³⁵ L'iter del PRG di Bettona ha preso avvio con la Delibera consiliare n. 81/2001 con cui sono stati approvati gli indirizzi per la redazione del Piano, formulati dal tecnico incaricato Giuseppe Latini quale coordinatore di un gruppo di progettisti esterni. Tra il 2002 e il 2006 si sono tenute quattro conferenze partecipative sotto due diverse Amministrazioni. Dopo l'insediamento nel 2007 dell'attuale Amministrazione è ripresa l'elaborazione del PRG. Lo strumento è stato adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 81/2008.

ne dell'economia, prevalentemente agricola e in parte industriale, verso il "terziario avanzato" (settore dei servizi e del turismo); il secondo riguarda l'opera di risanamento ambientale attraverso la riqualificazione delle zone industriali esistenti e la trasformazione in zone artigianali polifunzionali di due aree (in località Cerreto e Campagna), attualmente occupate da allevamenti suinicoli.

Il Piano definito "a basso impatto" dal punto di vista ambientale avrà ripercussioni sul settore zootecnico in quanto è prevista la riduzione del numero degli allevamenti che verranno riconvertiti in altre attività. Altro elemento importante del Piano è rappresentato dalla presenza di parametri¹³⁶ urbanistici ed edilizi (art. 5, NTA-PS), definiti ai fini di una corretta determinazione delle caratteristiche quantitative delle opere consentite dal PRG e di una più efficace gestione.

La zonizzazione delle aree agricole, non sembra capace di risolvere la condizione di "compromissione" di questi spazi perché viene, in quasi tutte le zone "E" consentita l'edificazione per una pluralità di motivazioni (residenza, riconversione, edificazione di strutture per la commercializzazione e la trasformazione dei prodotti agricoli). Va comunque riconosciuto il merito di questa zonizzazione che, per la prima volta rispetto ai piani precedenti, fornisce, in base alla tipologia di zona agricola, indicazioni sulle pratiche agronomiche consentite e consigliate per migliorare la produttività. In tutti gli altri strumenti urbanistici, eccetto il primo Piano Regolatore di Assisi, redatto da Astengo, le sole indicazioni fornite nei piani erano riferite all'indice di edificabilità, alle tipologie di costruzioni consentite e alle eventuali limitazioni.

Riassumendo

Per quanto riguarda la pianificazione d'area vasta la considerazione dell'agricoltura e delle aree agricole si è evoluta nel tempo sia in merito al ruolo attribuito e riconosciuto a questi spazi, che alle informazioni e indicazioni fornite per lo sviluppo e il potenziamento del settore. Per quanto riguarda la zonizzazione, la base di partenza che poi è diventata riferimento per tutti gli strumenti urbanistici, anche comunali, è quella indicata nel PUT del 1983 derivata dall'analisi di parametri pedo-agronomici. L'analisi più complessa presentata nel documento preliminare del PTCP, che avrebbe consentito un maggior approfondimento delle tipologie di uso del suolo, purtroppo non viene presa in considerazione nello strumento urbanistico e rimane esito di uno studio specialistico. Per quanto riguarda il ruolo assegnato a questi spazi fin dall'inizio sia nella pianificazione re-

¹³⁶ Sicuramente il più rilevante ai fini del lavoro di ricerca è la "Superficie territoriale", indicatore che esprime la "superficie agricola di riferimento" considerando la funzionalità e la dimensione aziendale due fattori importanti e determinanti per la durabilità di un'impresa. Questo indicatore non è stato però utilizzato per la definizione delle aree e, peraltro, la sua superficie minima non dipende né dalla macrozona, né dall'uso del suolo. Sono stati anche definiti i parametri ecologici (art. 6 NTA-PS) ai fini di una corretta determinazione delle "caratteristiche qualitative delle opere consentite dal PRG e di una più efficace gestione dello stesso nell'ottica di una matura tutela ambientale". I parametri ecologici sono l'Indice di permeabilità fondiario (Ipf), l'Indice di permeabilità territoriale (Ipt), l'Indice di piantumazione fondiario (Ipf) e l'Indice di piantumazione territoriale (Ipt).

gionale che provinciale, le aree agricole vengono considerate per il loro valore produttivo e obiettivo primario era la preservazione delle aree a maggiore potenziale produttivo. Ma a partire dal secondo PUT (2000) le aree agricole assumono un'importanza strategica non solo per la loro capacità produttiva, ma anche per il loro carattere multifunzionale; infatti non si parla più di aree agricole ma di spazi rurali. Nel PTCP e nel secondo PUT maggiori sono le informazioni relative al settore agricolo sia per quanto riguarda gli aspetti produttivi (prodotti di qualità) che per le funzioni svolte (es. turismo rurale), anche se assenti sono i soggetti e le loro scelte imprenditoriali. Non c'è una "caratterizzazione" delle aree agricole, ma solo una qualificazione dei suoli da un punto di vista produttivo e della localizzazione delle strutture (es. agriturismi, frantoi etc).

Una svolta potrebbe arrivare con il PPR, dove i terreni agricoli sono riconosciuti per i loro valori e identificati come componente strutturale che connota il paesaggio identitario. Probabilmente potrebbe essere l'adeguamento al piano a far emergere i "soggetti" che producono il paesaggio agricolo.

Per quanto riguarda la pianificazione comunale, l'analisi ha mostrato come ogni Comune nel corso degli anni abbia "tutelato" gli spazi agricoli in relazione alla propria strategia di sviluppo e in alcuni casi (Bastia Umbra e Bettona) senza preoccuparsi troppo degli impatti che questo sviluppo avrebbe determinato nelle aree agricole. Anche nella pianificazione comunale c'è un'assenza quasi totale dei soggetti e una scarsa considerazione delle loro strategie (eccetto Cannara e Bettona che è intervenuta però solo per fronteggiare una "emergenza"). Solo dopo il 2000, negli strumenti urbanistici (eccetto il primo PRG di Assisi) vengono considerate le caratteristiche economiche e strutturali delle aziende presenti nel territorio e vengono coinvolti gli Agronomi nella fase di redazione dello strumento. Anche se nella parte strutturale degli strumenti urbanistici c'è una maggiore integrazione dell'agricoltura, manca ancora nella fase di programmazione e pianificazione un criterio comune e condiviso per la zonizzazione di queste aree e per le indicazioni sulla loro destinazione d'uso; solo Bettona in merito si contraddistingue in quanto ha tentato di dare indicazioni e orientamenti per le attività agricole e il loro sviluppo.

7 Assisi: il riconoscimento dell'UNESCO, l'agricoltura e le aree naturali protette

In questo capitolo vengono trattate due tematiche che ampliano il *focus* del lavoro, ma che si è ritenuto opportuno approfondire perché riguardano aspetti e sollevano questioni che servono a meglio inquadrare le problematiche affrontate in questa ricerca e ad affrontare la fase di discussione. Le questioni in oggetto si riferiscono solo al Comune di Assisi, il cui territorio, che è stato nel 2000 riconosciuto dall'UNESCO come patrimonio mondiale dell'umanità, comprende parte del Parco Regionale del Monte Subasio e quattro Siti di Interesse Comunitario (SIC).

Il capitolo si struttura in due paragrafi: nel primo paragrafo viene trattato il ruolo assegnato all'agricoltura e al paesaggio agrario nel riconoscimento del sito di Assisi come patrimonio mondiale dell'umanità, mentre nel secondo vengono affrontate le problematiche connesse alla gestione dell'attività agro-zootecnica in Zone Naturali Protette.

In linea con il capitolo precedente e con l'impostazione del lavoro di ricerca, l'analisi si basa esclusivamente sulla considerazione dell'agricoltura e degli spazi agricoli nei Piani di Gestione dei Siti.

7.1 Assisi: dalla candidatura al Piano di gestione del Sito UNESCO

In base alla Convenzione sul patrimonio mondiale dell'umanità adottata dall'UNESCO nel 1972, i Paesi che l'hanno sottoscritta possono candidare Siti che si trovano sul proprio territorio e che presentano caratteri culturali e/o naturali considerati di eccezionale valore. Il riconoscimento, una volta ottenuto, può essere mantenuto solo attraverso la conservazione dei valori e dei caratteri che contraddistinguono i singoli siti. Nel 2002, nel corso della sua 26^a sessione, il Comitato del Patrimonio Mondiale ha adottato la "Dichiarazione di Budapest" invitando tutti i *partners* a sostenere la salvaguardia del Patrimonio Mondiale attraverso l'adozione di obiettivi strategici fondamentali, per assicurare un giusto equilibrio tra conservazione, sostenibilità e sviluppo. Nella Dichiarazione si sottolinea l'importanza che i beni del Patrimonio mondiale possano essere tutelati attraverso

attività adeguate che contribuiscano allo sviluppo socio-economico e alla qualità della vita delle comunità; attraverso strategie di comunicazione, educazione, ricerca, formazione e sensibilizzazione; ricercando il coinvolgimento attivo degli enti locali, a tutti i livelli, nella individuazione, tutela e gestione dei beni del patrimonio mondiale.

È importante sottolineare che gli interventi devono mirare a “conservare” le caratteristiche dei siti che li hanno elevati a patrimonio mondiale: «*Values are expressed in those things from the past and from nature that we want to conserve and protect. Values are at the traditional core of conservation*» e come sia importante capire: «*What are the limits of acceptable change in these landscapes? And how can that change be managed? What are the limits of acceptable change in land-use and agricultural production in such landscapes?*» (World Heritage, 2002). Problematiche che diventano di più difficile identificazione e gestione quando si tratta di paesaggi agrari che sono il risultato di un “*farsi di quelle gente vive*” (Sereni, 1972: 19), esiti di pratiche e saperi, nonché di scelte e strategie che in mancanza di condizioni di vita ritenute accettabili, possono condurre all'abbandono dell'agricoltura e dunque alla sua trasformazione non per la presenza ma per l'assenza di intervento umano. Tutelare il paesaggio agrario non significa dunque «*congelarlo quale è e ancora meno [...] riportarlo com'era (ambedue operazioni impossibili da realizzare) ma [...] guidarne la trasformazione (inevitabile)*» (Scazzosi, 2002: 239). Ne consegue che, oltre a identificare i tratti storici del singolo paesaggio agrario è necessario comprendere come gestirlo, mantenendo i suoi caratteri e la sua integrità, senza per questo impedirne lo sviluppo economico.

LA CANDIDATURA

Assisi nel 2000 viene iscritto alla lista del patrimonio mondiale come “sito culturale”¹³⁷, per il Centro Storico, il suo territorio ed i luoghi francescani. Il processo di candidatura di Assisi inizia negli anni Ottanta ma il dossier di candidatura viene presentato solo alla fine degli anni Novanta. Nel dossier di candidatura, presentato il 30 giugno 1999, Assisi viene descritta come una delle poche città nelle quali «*l'expansion moderne ne s'est pas réalisée juste à l'extérieur des anciens remparts; elle a su en effet maintenir tout autour une grande partie de son paysage rural historique et conserver ainsi cette identité configurative et fonctionnelle, millénaire et extraordinaire, qui est la sienne*». Caratteristiche di autenticità e integrità della città e del suo territorio che sono state mantenute grazie alle leggi di tutela del paesaggio (L n. 1497/1939) e dei monumenti (L n. 1089/1939) e alle previsioni che sono state inserite nel primo PRG della città. Il sito candidato era

¹³⁷ “*les sites: œuvres de l'homme ou œuvres conjuguées de l'homme et de la nature, ainsi que les zones y compris les sites archéologiques qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue historique, esthétique, ethnologique ou anthropologique*” (art.1 Convenzione).

costituito solo dalla città, cinta dalle mura urbliche, con una successiva estensione anche ai siti francescani esterni, mentre l'intero territorio comunale era stato proposto come zona tampone. I criteri, sulla base delle Linee Operative del 1997¹³⁸, per cui Assisi viene candidata sono: Criteri (i) (ii) (iii) (vi)¹³⁹. Alla proposta di candidatura formulata nel gennaio 2000 ha fatto seguito una visita di un ispettore dell'ICOMOS che nel settembre 2000 ha presentato la sua valutazione tecnica, raccomandando l'iscrizione di Assisi per i criteri (i), (ii), (iii), (iv) e (vi)¹⁴⁰. Il Comune ha accolto i suggerimenti dell'ICOMOS argomentando l'iscrizione di Assisi anche per il criterio (iv) e includendo nel criterio (iii) l'unicità di integrazione tra gli oliveti e il costruito, quindi tra il "sistema territoriale" e il sito. Il 2 Dicembre 2000 Assisi è stata iscritta dal Comitato alla lista del patrimonio mondiale come "Assisi, la basilica di San Francesco e altri luoghi francescani". Il sito iscritto rispetto a quello proposto ha una maggiore estensione, infatti la zona tampone, che prima comprendeva quasi tutto il territorio comunale, è stata limitata alle due frazioni di Petrignano e S. Maria degli Angeli, le più densamente popolate, mentre tutto il resto è stato inserito all'interno della zona tutelata.

IL MONITORAGGIO¹⁴¹

Nel Rapporto Periodico è previsto in applicazione della Convenzione, redatto nel 2005, vengono indicati come usi attuali del sito, nell'ordine: l'attrazione per i visitatori, il centro urbano, il parco nazionale, l'uso religioso e, come ultimo, il

¹³⁸ Fino al 2004 (quindi anche nel 1997 quando Assisi ha presentato la sua candidatura) i siti sono stati selezionati sulla base di sei criteri culturali e quattro criteri naturali.

¹³⁹ La scelta dei criteri era stata così argomentata: (i-ii) «elle représente un chef-d'oeuvre du génie créateur de l'homme et a exercé une influence considérable, en Italie et dans le reste de l'Europe, sur le développement de l'architecture et des arts monumentaux»; (iii) «elle constitue un témoignage exceptionnel par l'ensemble de valeurs archéologiques, monumentales, urbanistiques et paysagères qu'elle regroupe et le niveau de conservation à peu près intégral de son centre historique»; (vi) «en tant que ville natale de saint François, elle est, depuis le moyen-âge, indissolublement liée au culte de celui-ci et au développement du franciscanisme dans le monde, et plus particulièrement au message de paix et de tolérance que la mémoire du saint, impliquant au niveau universel même les non-catholiques et les non-croyants, inspire aujourd'hui encore».

¹⁴⁰ I cinque criteri per cui Assisi è stata riconosciuta sono: Criterio (i): Assisi rappresenta un insieme di capolavori del genio creativo umano, come la Basilica di San Francesco, hanno fatto di essa un riferimento fondamentale per la storia dell'arte in Europa e nel mondo. Criterio (ii): Lo scambio di messaggi artistici e spirituali dell'Ordine francescano ha contribuito significativamente allo sviluppo dell'arte e dell'architettura nel mondo. Criterio (iii): Assisi rappresenta un esempio unico di continuità di una città-santuario all'interno della sua posizione ambientale dalle sue origini umbro-romane e medioevali ad oggi, ha rappresentato nel paesaggio culturale, gli insiemi religiosi, i sistemi di comunicazione e le tradizioni territoriali. Criterio (iv): La Basilica di San Francesco è un esempio straordinario di un tipo di complesso architettonico che ha significativamente influenzato lo sviluppo dell'arte e dell'architettura. Criterio (vi): Essendo il luogo di nascita dell'Ordine francescano, Assisi sin dal medioevo è stata strettamente associata con il culto e la diffusione del movimento francescano nel mondo, focalizzando su un messaggio di pace e tolleranza anche le altre religioni.

¹⁴¹ I siti iscritti nella Lista del Patrimonio Mondiale sono sottoposti da parte del Centro del Patrimonio ad un costante monitoraggio, che ha l'obiettivo di verificare la conservazione nel tempo dei valori "universali eccezionali" per i quali essi hanno ottenuto l'iscrizione. All'interno delle Linee Guida sono previste tre modalità di verifica dello stato di conservazione e gestione dei siti: il rapporto periodico, il monitoraggio reattivo, la lista del Patrimonio in pericolo. Il rapporto periodico deve essere redatto, secondo un modello predefinito, ogni sei anni per tutti i siti iscritti. Il monitoraggio reattivo, di solito previsto per casi particolari, per i siti interessati da particolari situazioni di rischio, oppure per i beni iscritti o che devono essere iscritti nella Lista del patrimonio mondiale in pericolo o nelle procedure per l'eventuale cancellazione dei beni dalla Lista del patrimonio mondiale. Nella lista del Patrimonio in pericolo invece vengono iscritti i siti soggetti a gravi e puntuali pericoli che possono causarne la distruzione o il grave danneggiamento.

paesaggio rurale.

Nella sesta parte del rapporto vengono riportati gli strumenti urbanistici in vigore (PUT, PTCP, PRG) e il loro ruolo nella protezione del sito, con proposte di modifiche per migliorarla. Per quanto riguarda il PUT regionale e il PTCP provinciale, viene sottolineato come l'adeguamento dei due strumenti urbanistici al Codice Urbani comporterà una maggiore attenzione al paesaggio, che si rifletterà positivamente sulla protezione del sito. Per quanto riguarda il livello locale, viene fatto riferimento soprattutto agli studi e alle analisi che sono state condotte per il nuovo PRG, parte strutturale. Infatti oltre al censimento di tutti gli edifici storici presenti nel territorio rurale, finalizzato ad approfondire la conoscenza del patrimonio e a valutarne lo stato di conservazione e di tutela, è previsto che vengano censiti anche altri elementi del territorio rurale quali le reti dei percorsi storici, le strutture agrarie storiche, i valori sociali e simbolici e i valori paesaggistici. Inoltre, sempre in previsione del nuovo PRG, è prevista l'ultimazione del SIT (Sistema Informatico Territoriale), strumento fondamentale per implementare e modificare le informazioni sul territorio comunale che possono essere visualizzate su base territoriale. Inoltre è prevista anche una campagna fotografica dei beni culturali urbani e rurali.

Per quanto riguarda lo stato di conservazione, tra i fattori di pressione che influiscono sul processo di conservazione sono indicate le catastrofi naturali, la pressione dovuta al turismo e ai visitatori, e anche *“i regimi agricoli e forestali”*, anche se nessuno di questi fattori viene considerato una minaccia allo *status* di patrimonio mondiale. Il flusso turistico nei cinque anni successivi all'iscrizione, valutato in base agli ingressi alla basilica di San Francesco, è risultato pari a 6 milioni. L'afflusso annuo, superata la situazione critica generata dal sisma del 1997, si è sostanzialmente stabilizzato attorno ad una media di 1,2 milioni di turisti con una durata media del soggiorno di due giorni. Soprattutto dopo il terremoto del 1997 sono aumentate le attività commerciali legate al settore turistico, a scapito delle attività tradizionali di servizio alla residenza, e si è modificata l'utilizzazione degli spazi pubblici.

La concentrazione del flusso turistico in alcuni mesi dell'anno (marzo - ottobre) provoca disequilibri sia alle attività commerciali, nei periodi di poco afflusso, sia alla qualità della vita dei residenti nei periodi di afflusso, in particolare per le difficoltà di circolazione. Le misure previste interessano sia interventi di miglioramento dell'accessibilità e dell'offerta di parcheggi sia una migliore integrazione e valorizzazione di tutte le risorse presenti, attraverso la realizzazione di itinerari turistico-culturali e di un percorso di pellegrinaggio pedonale di connessione tra i principali luoghi religiosi della città e il territorio, attraverso il restauro e la riqualificazione delle antiche tracce ancora esistenti.

LA GESTIONE¹⁴²

Nel 2005 Assisi ha iniziato la redazione del Piano di Gestione del sito. L'anno successivo è stata emanata la prima legge nazionale¹⁴³ in materia, con l'obiettivo di «assicurare la conservazione dei siti italiani UNESCO e creare le condizioni per la loro valorizzazione», attraverso l'approvazione di appositi piani di gestione. I piani di gestione vengono indicati come strumenti utili per la definizione delle «priorità di intervento e le relative modalità attuative, nonché le azioni esperibili per reperire le risorse pubbliche e private necessarie, [...], oltre che le opportune forme di collegamento con programmi o strumenti normativi che perseguano finalità complementari, tra i quali quelli disciplinanti i sistemi turistici locali e i piani relativi alle aree protette» (art. 3, L n. 77/2006).

Assisi per la Gestione del Sito ha previsto la redazione di due strumenti distinti: le Linee Guida del paesaggio di Assisi e il Piano di Gestione del sito, entrambi redatti da un gruppo di lavoro coordinato dall'architetto Paola Falini. Il Piano di Gestione, consegnato nel mese di Ottobre 2009, è in fase di approvazione mentre

¹⁴² L'UNESCO ha demandato ai singoli Stati membri il compito di procedere alla definizione di un modello di redazione uniformato non ritenendo opportuno proporre uno predefinito considerando la diversità dei contesti normativi e giuridici esistente tra i diversi Stati. In Italia il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ha promosso diverse iniziative per dare un riferimento per l'elaborazione, redazione e applicazione dei Piani di Gestione:

1. "Il modello del Piano di Gestione dei Beni culturali iscritti alla lista del Patrimonio dell'Umanità. Linee Guida" redatto nel 2004 dalla "Commissione consultiva per i piani di gestione e per i sistemi turistici locali" istituita a questo scopo proprio dal MiBAC. Nelle Linee Guida viene sottolineato come l'iscrizione di un sito non solo sancisce il riconoscimento dell'importanza mondiale di un dato patrimonio culturale, ma è anche un'occasione per riflettere e analizzare le opportunità per lo sviluppo reale del sito attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori economici. Il modello proposto si articola in cinque livelli progettuali in cui si prevedono indicazioni specifiche per la valorizzazione sia culturale che economica del sito. Ogni scelta progettuale poi dovrebbe essere dotata di un'analisi costi/benefici per valutare le ricadute occupazionali ed economiche nel sito stesso.

Questa metodologia si prefigge lo scopo di:

- uscire da una sterile contrapposizione che vorrebbe dividere sotto il profilo gestionale le due funzioni - tutela e valorizzazione - affidandole a livelli di responsabilità differenti: Stato/Regioni, pubblico/ privato;
- individuare una procedura che assicuri una corretta gestione sia sotto il profilo della tutela e conservazione, che sotto quello della crescita di valore per la comunità e per lo stesso patrimonio da gestire.

2. il "Progetto di definizione di un modello per la realizzazione dei Piani di Gestione dei siti UNESCO", promosso dal MiBAC nell'ambito delle attività previste dal Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 Regioni Obiettivo 1 e realizzato da un gruppo di ricerca composto dal MiBAC, da alcuni Enti e dalla società Ernst & Young. Il Modello proposto, partendo dalle migliori esperienze internazionali (in particolare quelle anglosassoni) e dalle prime sperimentali applicazioni italiane (Piani di Gestione della Val di Noto, della Val d'Orcia e delle Necropoli etrusche), rinnova le finalità di preservazione nel tempo dei valori del sito alla luce delle più recenti riflessioni che attribuiscono al patrimonio culturale un ruolo, sempre più significativo, nel quadro dei modelli di sviluppo fondati sulle identità locali e sulla valorizzazione delle risorse endogene di un territorio. Viene definito un sistema integrato di gestione territoriale che, partendo dai valori che hanno motivato l'iscrizione nella Lista del Patrimonio Mondiale, identifica obiettivi sostenibili di sviluppo e stabilisce i piani ed i programmi necessari per raggiungere gli obiettivi di breve e medio termine. Il modello individua altresì le possibili modalità di attuazione e coordinamento del Piano, gli specifici indicatori utili a verificarne il conseguimento e la struttura gestionale più idonea alla sua implementazione.

3. Il "documento tecnico di programmazione" per l'avvio operativo del Piano di gestione del sito "Le città tardo barocche del Val di Noto" (9), redatto da Mecenatè 90, ha portato un ulteriore contributo alla metodologia, individuando un percorso di programmazione negoziata atto ad assicurare un coinvolgimento ed una condivisione quanto più ampi possibile al processo gestionale. Il documento definisce ulteriormente il sistema di monitoraggio del Piano di gestione, individuando un set di indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto.

¹⁴³ Legge n. 77/2006 relativa alle "Misure speciali di tutela e fruizione dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella «Lista del patrimonio mondiale», posti sotto la tutela dell'UNESCO", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 58 del 10 marzo 2006.

per le Linee Guida del Paesaggio la consegna era prevista entro la fine del 2009.

LINEE GUIDA DEL PAESAGGIO

Le Linee Guida del Paesaggio possono essere considerate un riferimento importante per la redazione dei Piani di Gestione italiani, nonostante la sua redazione non sia obbligatoria. Infatti si tratta di uno strumento utile per leggere e interpretare il paesaggio, identificare i valori da preservare e le modalità di governo delle trasformazioni. Esso risponde alle richieste presenti nelle Linee Guida dei piani di gestione (punto 1 in nota 6) redatte nel 2004, dove si precisa che nel Piano *«la definizione di cosa è importante conservare è indispensabile per la individuazione delle scelte e dei mezzi adatti allo scopo»*.

La problematica del restauro e della gestione del paesaggio si inserisce così in un duplice processo dinamico: la trasformazione continua dell'ambiente fisico e l'evoluzione delle concezioni e delle valutazioni culturali. *«Restaurare il paesaggio e gli ecosistemi urbani non significa congelarlo in un'identità o un'autenticità fissa ma intervenire in una dinamica di inarrestabile mutamento. Il Piano di gestione ha il compito quindi di cogliere e orientare la direzione di un processo di lungo periodo, interpretare i significati sopravvissuti alla storia proprio perché portatori di valori e favorirne il trasferimento alle generazioni future»* (Linee Guida, 2004). Le Linee Guida del Paesaggio di Assisi si prefiggono proprio l'obiettivo di identificare gli elementi caratterizzati e le trasformazioni in atto, per dare indicazioni progettuali su come valorizzare e conservare gli elementi caratterizzanti il paesaggio e su come costruire o intervenire nel caso di nuove costruzioni o interventi. Sono stati quindi individuati, su una base di omogeneità di alcuni *«caratteri complessivi (fisico-naturalistici, storico culturali, socio-economici, simbolico-percettivi)»* 10 paesaggi specifici, riferiti a quattro contesti paesaggistici¹⁴⁴. Per ogni paesaggio è stata *«elaborata una specifica prefigurazione delle dinamiche trasformative potenziali, legate a processi di sviluppo sociali, economici ed ambientali in atto o previste dagli attori locali attraverso la proposta di un progetto di paesaggio. Tale progetto, inteso quale chiave di governo del territorio, è lo strumento attraverso il quale mantenere o trasformare il valore e la qualità/criticità del paesaggio»* (Piano di Gestione di Assisi, 2009).

Sempre all'interno delle Linee Guida del Paesaggio sono stati individuati gli ambiti della tutela paesaggistica, differenziando al loro interno le indicazioni di indirizzo normativo in ambiti della conservazione, dell'evoluzione e della protezione speciale. Come già indicato nella parte metodologica del lavoro non sarà, qui, possibile scendere nel dettaglio degli elementi individuati e degli interventi

¹⁴⁴ I quattro contesti paesaggistici sono: contesto paesaggistico dell'alta montagna del Subasio, contesto paesaggistico dell'alta collina, contesto paesaggistico delle colline d'affaccio e contesto paesaggistico della pianura alluvionale di drenaggio.

proposti, in quanto si tratta di uno strumento ancora in fase di elaborazione, al contrario del Piano di Gestione, consegnato ad ottobre 2009.

PIANO DI GESTIONE

Il Piano di Gestione di Assisi viene considerato come uno “*strumento multifunzionale*” in grado di connettere la tutela con la valorizzazione e la pianificazione. Il Piano non si limita a dare indicazioni sulla tutela e la valorizzazione del sito, ma fornisce anche indicazioni di tipo tecnico e operativo. Nonostante per sua natura non implichi vincoli normativi, il Comune di Assisi ha voluto considerarlo, come sottolineato dal Sindaco Ricci nell'introduzione del Piano di Gestione stesso, uno “*strumento cogente e incisivo*” da integrare all'interno del nuovo PRG della città.

Il Piano di Gestione di Assisi fa riferimento alle Linee Guida indicate dal MI-BAC ma “*ne sviluppa i contenuti e la metodologia*” in quanto il sito comprende più di una categoria di bene, essendo stato riconosciuto come bene diffuso (siti francescani), come bene paesaggistico (paesaggio) e bene concentrato (centro storico).

Il piano è strutturato in tre parti.

Nella prima parte è presentato il quadro di riferimento generale, dove viene descritta l'evoluzione del paesaggio agrario e del sistema socio-economico che lo ha determinato.

Nella seconda parte si passa alla descrizione del sito e alla diagnosi territoriale attraverso l'analisi SWOT¹⁴⁵, in modo tale da definire le strategie da mettere in atto sulla base dei punti di forza e debolezza rilevati. Per quanto riguarda il settore agricolo i punti di forza evidenziati sono due: una elevata capacità produttiva agricola legata anche alla presenza di produzioni tipiche di qualità quali il vino e l'olio e una sempre crescente importanza del ruolo dell'agricoltura per la salvaguardia dell'ambiente in aree marginali. I punti di debolezza, numericamente maggiori rispetto ai punti di forza, sono: la forte senilizzazione delle campagne, la ridotta redditività, il limitato uso di marchi di qualità certificati e il rischio dell'abbandono delle colture alto-collinari.

In questo quadro solo tre sono le opportunità individuate per il settore agricolo che sono, da un lato, il recupero degli edifici rurali, che possono trovare una valorizzazione con nuove attività economiche compatibili, in particolare quella agriturismo, dall'altro il rafforzamento dell'associazionismo agricolo e la crescita dell'agricoltura biologica, come elementi per il miglioramento dell'attività produttiva. L'unica minaccia rilevata è la «*difficoltà di ricambio generazionale*» (Piano

¹⁴⁵ L'analisi SWOT, conosciuta anche come Matrice TOWS, è uno strumento di pianificazione strategica usata per valutare i punti di forza (Strengths), di debolezza (Weaknesses), le opportunità (Opportunities) e le minacce (Threats) di un progetto o di un'azienda per evidenziare in modo chiaro e sintetico le variabili che possono agevolare oppure ostacolare il raggiungimento degli obiettivi del progetto o dell'azienda. Attualmente l'uso di questa tecnica è stato esteso alle diagnosi territoriali e alla valutazione dei programmi regionali; i regolamenti comunitari ne richiedono l'utilizzo per la valutazione di piani e programmi.

di Gestione, 2009: 135).

Infine nella terza parte vengono presentati i cinque Piani¹⁴⁶, come indicato nelle Linee Guida Ministeriali per la redazione del Piano di Gestione, attraverso i quali vengono individuate le strategie di conservazione, valorizzazione e gestione del sito e le modalità di monitoraggio.

In base ai risultati dell'analisi SWOT sono stati definiti gli Obiettivi Strategici, dove l'attività agricola viene considerata come un anello della catena turistico-culturale, che produce prodotti tipici, che possono essere inseriti in una filiera *«produttiva del settore culturale-religioso»*.

Sulla base degli obiettivi sono state individuate le "direttrici di sistema" che nel caso dell'agricoltura vanno nella direzione di *«potenziare la filiera economica nel campo dei prodotti tipici ed identitari dell'area e della relativa rete distributiva di vendita al dettaglio»* (Piano di Gestione, 2009: 142).

È stata poi approfondita la *«direttrice di valorizzazione e di sviluppo storico-culturale-religioso»*, che si articola in tre assi principali. Per quanto riguarda il primo asse, relativo alla *«conservazione e valorizzazione della città di Assisi e del suo paesaggio culturale»*, l'agricoltura viene considerata per il paesaggio che genera. Infatti viene specificata l'importanza di individuare all'interno del territorio comunale *«gli ambiti di protezione speciale della città e del suo paesaggio culturale»*. Per quanto riguarda il secondo asse, relativo alla *«promozione e realizzazione delle iniziative di valorizzazione culturale e turistica del sito»*, l'agricoltura viene presa in considerazione per il *«recupero e la valorizzazione delle tradizioni eno-gastronomiche e dei prodotti tipici locali»*, valorizzazione possibile attraverso la realizzazione di *«itinerari paesaggistici-ambientali»*.

Infine per quanto riguarda il terzo asse relativo alla *«realizzazione di un Piano di Marketing territoriale e promozione del "Marchio Assisi"»*, si propone la *«creazione del "Marchio Assisi" e di una coerente politica promozionale per la sua valorizzazione e differenziazione rispetto agli altri comprensori*. Il Marchio Assisi dovrebbe essere utilizzato per promuovere sia eventi e iniziative culturali, sia produzioni agro-alimentari tipiche. Essenziale a questo scopo è l'innalzamento della qualità delle produzioni che per Assisi dovrebbe essere uno dei principali obiettivi, considerando anche che si trova già all'interno di una zona DOC per il vino e DOP per l'olio. Emerge però l'assenza di un *«quadro conoscitivo dettagliato dello stato attuale delle produzioni tipiche locali e delle relative dinamiche territoriali al fine di definire i percorsi, gli strumenti e le misure di valorizzazione»*, e di "standard di qualità" relativi ai prodotti enogastronomici tipici.

Le uniche azioni proposte, oltre alla creazione del "Marchio Assisi", sono la realizzazione di percorsi e di fiere del gusto e la *«progettazione di itinerari enogastronomici»*, al fine di valorizzare e promuovere i prodotti. Queste iniziative

¹⁴⁶ Nelle Linee Guida del 2004 del MIBAC la struttura del Piano di Gestione viene articolata in cinque Piani relativi: alla conoscenza; alla tutela e conservazione; alla valorizzazione; alla comunicazione e promozione e infine al monitoraggio.

sono viste non solo come opportunità di sviluppo per il settore agricolo, ma anche come «strumenti per far accrescere la capacità del consumatore di riconoscere e valutare i prodotti e gli alimenti offerti» (Piano di Gestione, 2009: 146).

Per ogni azione e iniziativa proposta, vengono individuati non solo i possibili soggetti da coinvolgere ma anche il tempo necessario per la realizzazione dell'intervento o studio, i risultati attesi e i canali di finanziamento possibili.

7.2 L'integrazione dell'agricoltura nei Piani di Gestione delle Aree Naturali Protette

La scelta di analizzare i Piani di Gestione dei siti SIC e il Piano di Gestione del Parco del Monte Subasio in merito alle indicazioni date per il settore agro-zootecnico è nata in seguito alla fase di indagine diretta. Durante le interviste sono emerse alcune problematiche connesse ai vincoli e alle limitazioni per l'attività agro-zootecnica presenti in queste aree. Quindi si è deciso di analizzare questi strumenti per poterli poi richiamare in fase di discussione dei risultati.

7.2.1 Piano dell'Area Naturale Protetta del Monte Subasio

Il Parco Regionale del Monte Subasio¹⁴⁷ è costituito dal sistema montano che prende il nome dal monte omonimo, che sorge quasi isolato all'estremità meridionale della catena limitando, a est, la Valle Umbra e dominando dai suoi 1290 metri di altezza l'ampio paesaggio vallivo e collinare. Il parco interessa i Comuni di Assisi, Spello, Valtopina e Nocera Umbra.

Il Piano del Parco, sovraordinato alla pianificazione paesaggistica, secondo quanto indicato dalla Legge n. 394/1991 e dalla LR 9/1995, disciplina l'«organizzazione generale del territorio e la sua articolazione in aree o parti caratterizzate da forme differenziate di uso, godimento e tutela» (art. 12, L. n. 394/91) integrando la pianificazione urbanistica dei Comuni interessati. All'interno del parco sono state individuate quattro zone omogenee, individuate sulla base di caratteristiche geobotaniche, faunistiche e geologiche ed in base alle valenze storico-culturali dell'area.

Ogni area omogenea presenta indicazioni e destinazioni d'uso specifiche, tranne la zona A (di riserva integrale) che non viene neanche disciplinata. Nelle altre zone non sono presenti particolari vincoli all'attività agricola, ma solo alcune indicazioni relative a: l'utilizzo di tecniche a basso impatto ambientale, l'adozione di pratiche colturali «compatibili con le peculiarità genetiche e morfologiche dei luoghi», l'incentivazione di «tipologie tradizionali di produzione agricola».

L'Ente Parco viene indicato come un'istituzione che dovrebbe favorire e promuovere la multifunzionalità delle imprese agricole e la riconversione delle attività agricole e zootecniche verso pratiche e tecniche biologiche. In attesa della ri-

¹⁴⁷Istituito con la LR n. 9/1995

conversione, viene consentito l'uso di fertilizzanti di sintesi secondo il codice di buona pratica agronomica, previa autorizzazione del gestore del Parco. L'unico vero vincolo è posto sulle attività pastorali e zootecniche, che sono consentite esclusivamente ai residenti nei comuni del Parco e condotte secondo le modalità e le procedure stabilite dal Parco con apposito disciplinare.

L'impatto maggiore sul settore agricolo è dato dalla presenza dei cinghiali, ma proprio per limitarne i danni nel 2009 è stata redatta dall'agronomo Ernesto Allegretti la "Valutazione di Incidenza. Piano di Riequilibrio Faunistico del Cinghiale". L'obiettivo del Piano consiste nell'esecuzione di un numero programmato di abbattimenti e catture, al fine di riportare la popolazione di cinghiali ad un livello sostenibile per l'eco-sistema Parco e al fine di limitare i danni arrecati alle attività produttive, principalmente a quelle agricole. Addirittura viene previsto un servizio di pronto intervento per il loro abbattimento, che potrà essere attivato dal Parco su richiesta scritta da parte degli agricoltori o altri soggetti economici. Nell'area del Parco rientrano anche i quattro siti SIC, ognuno dei quali è provvisto di un proprio Piano di Gestione, elaborato in modo compatibile con il Piano del Parco.

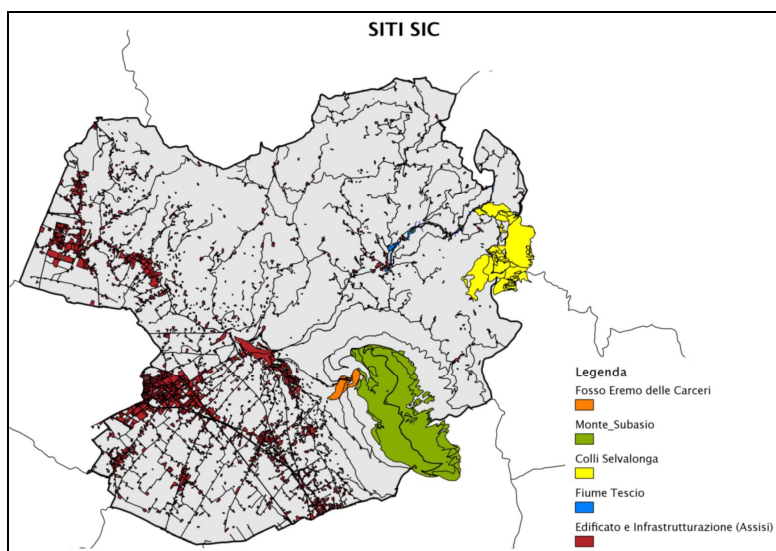
7.2.2 Piani di Gestione dei Siti SIC

I Piani di Gestione dei Siti SIC¹⁴⁸ rappresentano un adempimento comunitario in applicazione delle Direttive 79/409/CEE "Uccelli" e 92/43/CEE "Habitat". La Regione Umbria li considera anche come un obiettivo alleggerimento delle procedure obbligatorie relative alla Valutazione di Incidenza, derivanti dalla Direttiva "Habitat" e dal DPR 357/1997, e anche come un'opportunità, dal punto di vista strategico, per un utilizzo mirato dei fondi POR e PSR 2007-2013. Esse infatti contengono, al loro interno, rispettivamente, misure indirizzate al finanziamento di progetti di valorizzazione dei Siti Natura 2000 e misure specifiche, finalizzate ad incentivare o indennizzare azioni volte alla tutela e conservazione della biodiversità presente. I piani di gestione dei Siti SIC, ricadenti nel comune di Assisi, sono stati elaborati nel 2007 dal Centro per lo Sviluppo Agricolo e Rurale (CeSAR), che ha costituito un gruppo di lavoro multidisciplinare, al cui interno erano presenti tre agronomi e un economista agrario. La struttura dei Piani di Gestione corrisponde in parte a quella del Piano di Gestione UNESCO di Assisi dove a un inquadramento territoriale, fatto sulla base dei dati ISTAT, segue un'analisi, che mette in evidenza i punti di criticità e debolezza, per arrivare a definire le strategie di gestione e conservazione dei siti. I punti critici sollevati nella fase di analisi so-

¹⁴⁸ Il Sito di Interesse Comunitario o Sito di Importanza Comunitaria (SIC) è definito dalla Direttiva Comunitaria 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche nota anche come Direttiva "Habitat", recepita in Italia a partire dal 1997. Secondo quanto stabilito dalla direttiva, ogni stato membro della Comunità Europea deve redigere un elenco di siti (i cosiddetti pSIC, proposte di Siti di Importanza Comunitaria) nei quali si trovano habitat naturali e specie animali e vegetali. Sulla base di questi elenchi, e coordinandosi con gli stati stessi, la Commissione redige un elenco di Siti d'Interesse Comunitario (SIC). Entro sei anni dalla dichiarazione di SIC l'area deve essere dichiarata dallo stato membro zona speciale di conservazione (ZSC). L'obiettivo è quello di creare una rete europea di ZSC e zone di protezione speciale (ZPS) destinate alla conservazione della biodiversità denominata Natura 2000.

no l'abbandono e lo spopolamento delle aree alto collinari e montane, in quanto viene meno il fondamentale ruolo dell'agricoltore come presidio del territorio e gestore delle risorse ambientali. Soluzione al problema sembra essere la valorizzazione del settore turistico, anche tramite operazioni di marketing territoriale. Quindi la valorizzazione di imprese di tipo "turistico-ambientale e rurale". A differenza del Piano di Gestione UNESCO di Assisi, nei Piani SIC viene sottolineata l'importanza dell'attività zootecnica, considerata un'attività compatibile con le aree SIC e un'importante risorsa economica. L'attività zootecnica viene vista come un'attività da incentivare nelle aree montane soprattutto se orientata «verso produzioni di qualità» e anche un buon mezzo di «salvaguardia e conservazione dell'ambiente in particolare dei prati». In linea con le indicazioni emerse nel Piano di Gestione UNESCO l'altra criticità evidenziata, non solo per le aree montane ma per tutto il territorio comunale, è la ridotta redditività del settore agricolo. Le soluzioni ipotizzate per aumentare il reddito sono la promozione dei prodotti, soprattutto i prodotti "tipici locali", la cui produzione è incentivata anche nel "Piano del Parco del Monte Subasio", e la qualificazione delle produzioni e dei servizi a partire dalle strutture agrituristiche, alcune delle quali non sono considerate idonee. I Siti SIC presenti nel territorio comunale di Assisi, come emerge dalla figura sottostante (Fig. 7.1) sono 4 : IT5210022 "Fiume Tescio (parte alta)", IT5210023 "Colli Selvalonga - il Monte (Assisi)", , IT5210027 "Monte Subasio (sommità)", IT5210030 "Fosso delle Carceri".

Fig. 7.1 - Localizzazione Siti Sic nel territorio comunale di Assisi



Fonte : Ns Elaborazione da Regione Umbria sui siti SIC

Dall'analisi dei Piani di Gestione dei quattro Siti ricadenti nel Comune di Assisi emerge che solo il Sito SIC "Fosso delle Carceri" non presenta attività agricole al suo interno, al contrario negli altri insistono aree agricole a pascolo e a seminativo. Nei Piani di Gestione dei tre siti rimanenti vengono indicate come minacce, da un lato, l'utilizzo di pratiche agricole moderne più inquinanti e la semplificazione del mosaico paesaggistico, determinata dalla meccanizzazione delle operazioni colturali, ma dall'altro, nelle aree del Monte Subasio e dei Colli della Selvalonga, viene considerata una minaccia anche l'abbandono della zootecnia. Nei Piani di Gestione dei due siti viene messa in evidenza l'importanza del pascolo per il mantenimento del cotico erboso e dell'arbusteto e per il controllo dell'espansione del bosco. Per entrambi i siti vengono previste forme di incentivo economico per il mantenimento delle «*forme tradizionali di allevamento*», che rispettino massimali di carico del bestiame e tecniche di pascolamento, per favorire la rotazione del bestiame sia tra i comparti, sia all'interno degli stessi.

Nei Piani di Gestione dei Colli della Selvalonga e del Fiume Tescio, in cui sono presenti aree a seminativo viene proposta la riduzione dell'impiego di prodotti chimici. Per il sito dei Colli della Selvalonga viene indicato anche il mantenimento di fasce di vegetazione spontanea, siepi e filari e alberi isolati, al fine di ristabilire il mosaico ambientale di tipo rurale, indispensabile alla sopravvivenza di una notevole varietà di specie animali. Mentre per il sito del Fiume Tescio viene indicato come limite per la coltivazione la distanza di 15 metri dalla sponda del fiume.

In tutti e tre i piani viene considerata come compatibile l'attività apistica, ritenuta un'attività a basso impatto, che tramite l'apporto di impollinatori svolge una funzione miglioratrice dell'ambiente naturale.

Nei Piani dei Siti Sic, come nel Piano del Parco, non vi sono vincoli o limiti per l'attività agricola e zootecnica, fatta eccezione per alcuni accorgimenti per il miglioramento della sua sostenibilità. Bisognerebbe verificare se le indicazioni in merito agli incentivi per il mantenimento dell'attività zootecnica (Piani SIC) o alla promozione della multifunzionalità e all'adozione dei metodi biologici (Piano del Parco), siano solo dichiarazioni di intenti o siano disponibili adeguate risorse finanziarie, per sostenere l'agricoltura in queste aree marginali.

8 Il settore agricolo dell'area di studio

Il capitolo si struttura in quattro paragrafi. Nei primi due paragrafi vengono analizzati i dati tecnico-economici aziendali attraverso un'analisi descrittiva e un'analisi statistica, mentre nel terzo e nel quarto paragrafo sono stati individuati indicatori capaci di rappresentare la "componente economica" delle aziende presenti nel territorio.

È opportuna una premessa terminologica per precisare come sono stati usati i termini di azienda e di impresa. Nella descrizione dei dati è stato usato sempre il termine azienda¹⁴⁹ o unità aziendale, ma quando si volevano distinguere le aziende in base alla loro dimensione economica il termine azienda¹⁵⁰ è stato contrapposto a quello di impresa¹⁵¹.

L'analisi del settore agro-zootecnico si differenzia dai precedenti lavori, che hanno utilizzato dati ISTAT o RICA su base comunale, mentre in questa ricerca è stata scelta una base di riferimento particellare.

Sono state quindi considerate tutte le unità aziendali, anche quelle che presentano una sola particella nei quattro comuni, escludendo tutte le particelle ricadenti al di fuori del territorio di indagine. Il vero vantaggio di questo tipo di analisi risiede nella possibilità di localizzare tutte le aziende presenti in un territorio, fattore importante per la comprensione della distribuzione della ricchezza e delle attività e utile soprattutto per analisi territoriali a livello comunale.

8.1 Analisi descrittiva dei dati aziendali

Le unità aziendali presenti nell'area di studio, sulla base dei dati presenti nel Sistema Informativo Agricolo Aziendale (SIAA) (cfr. paragrafo 4.3.), sono 2.559,

¹⁴⁹Secondo la classica definizione di Serpieri l'azienda agraria: "è la combinazione elementare dei mezzi di produzione, ..., combinazione, perché dei mezzi non si uniscono in un modo qualsiasi, ma vi si coordinano, ai fini della produzione, in determinate qualità e quantità; elementare, perché la risultante combinazione è un'unità che non può scomporsi senza diminuire o distruggerne l'efficienza produttiva".

¹⁵⁰ Il Reddito Lordo è inferiore a 9.600 euro/anno.

¹⁵¹ Il Reddito Lordo è superiore a 9.600 euro/anno.

di cui 78 (il 3%) aziende zootecniche senza terra, e occupano una superficie totale (SAT) di 14.876 ha, pari al 51% dell'area di studio, di cui l'80% (11.916 ha) utilizzata per la coltivazione (SAU).

LOCALIZZAZIONE

Come emerge dalla lettura della tabella 8.1. nel Comune di Assisi è localizzata la maggior parte delle aziende, dato prevedibile considerando la dimensione del comune (il più esteso dei quattro), con la più elevata superficie media rispetto alle aziende che conducono terreni in un solo comune. Infatti le aziende, che presentano le superfici medie più elevate sono quelle che conducono terreni in due o più comuni dell'area di studio quindi che presumibilmente nel corso degli anni hanno acquistato o preso in affitto dei terreni.

Tab. 8.1 - Localizzazione delle unità aziendali

Comune/Comuni	Aziende (N) ¹⁵²	N. aziende sul Numero Totale (%)	SAT (ha) ¹⁵³	SAT comune su SAT Totale (%)	Sup media (ha) ¹⁵⁴
Assisi	1523	60,30%	8163,40	54,88%	5,45
Bastia Umbra	223	8,34%	770,58	5,18%	3,72
Bettona	381	14,19%	1586,75	10,67%	4,50
Cannara	299	11,81%	1244,16	8,36%	4,24
Assisi/Bastia Umbra	49	1,98%	1126,37	7,57%	22,98
Assisi/Bettona	11	0,44%	70,60	0,47%	6,41
Assisi/Cannara	24	0,97%	411,32	2,77%	17,13
Bastia Umbra/Bettona	19	0,77%	437,33	2,94%	23,01
Bettona/Cannara	20	0,81%	261,45	1,76%	13,17
Assisi/Bastia/Bettona	6	0,23%	605,43	4,07%	100,90
Assisi/Bastia/Cannara	1	0,04%	97,29	0,65%	97,29
Assisi/Bettona/Cannara	2	0,08%	97,79	0,66%	48,89
Bstia/Bettona/Cannara	1	0,04%	3,32	0,02%	3,32
TOTALE	2.559	100%	14.876¹⁵⁵	100%	5,99

Fonte: Ns elaborazione su SIAA, anno 2006

Per quanto riguarda le aziende zootecniche senza terra, considerate solo nella colonna relativa al numero delle aziende, i Comuni in cui insiste il maggior numero di allevamenti sono Assisi e Bettona. In particolare a Bettona sono presenti allevamenti suini e di bovini da latte, mentre ad Assisi prevalgono allevamenti di

¹⁵² Il numero delle unità aziendali comprende sia le aziende con terra che le aziende senza terra.

¹⁵³ In questo caso sono state considerate le superfici agricole totali delle aziende con terra.

¹⁵⁴ Il calcolo è stato fatto dividendo la SAT occupata per il numero delle aziende con terra.

¹⁵⁵ Il valore degli ettari totali è stato arrotondato per eccesso infatti la somma era 14.875,79 ha.

bovini da latte e da carne e sono presenti anche alcuni allevamenti di ovi-caprini, nell'area montana.

TIPO DI IMPRESA E IMPIEGO DI MANODOPERA¹⁵⁶

Il 70% delle aziende (pari a 1.759 aziende per un totale di 6.320 ha) coltiva terreni interamente di proprietà del conduttore e a queste corrisponde il 43% della SAT. Anche a livello regionale, secondo i dati del Censimento del 2000, prevalgono numericamente le aziende che coltivano terreni interamente in proprietà (86% del totale), ma maggiore è la percentuale della superficie occupata (74% della SAT) da queste aziende rispetto all'area di studio. Nell'area di studio il 10% delle aziende prende invece interamente in affitto i terreni interessando ben il 26% della SAT, mentre il 17% delle aziende adotta una forma di conduzione mista e occupa il 30% della SAT. Il restante 3% delle aziende possiede i terreni in altra forma e occupa solo l'1% della SAT. A condurre i terreni in proprietà sono soprattutto le aziende di minore dimensione, mentre le aziende più estese coltivano i terreni anche attraverso la conduzione mista o l'affitto. Si presume che l'origine della maggior parte delle aziende in proprietà sia ereditaria e può essere valutata poco dinamica la loro conduzione considerando la ridotta dimensione, al contrario delle aziende condotte totalmente o in parte in affitto che presentano dimensioni medie maggiori, probabilmente legate ad un maggior dinamismo imprenditoriale.

Sia a livello regionale che nell'area di studio la manodopera impiegata è prevalentemente di tipo familiare. Infatti, nell'area di studio il 92% delle aziende impiega meno di una unità lavorativa, il 4% tra una e due unità e un altro 4% più di due unità lavorative (di cui lo 0,56% più di dieci unità lavorative). Questi valori indicano come l'attività agricola dell'area non impieghi in media più di una persona per unità aziendale, per effetto di diversi fattori quali: la ridotta superficie aziendale, la meccanizzazione di molte operazioni, che spesso sono condotte in conto terzi, e la stagionalità di alcune operazioni colturali, che abbisognano di manodopera solo in alcuni periodi dell'anno (es. la coltivazione dell'olivo).

Le unità aziendali con un maggiore impiego di manodopera sono in particolar modo quelle zootecniche, ortofrutticole e vivaistiche, quindi attività che richiedono un impegno maggiore e costante durante tutto l'anno.

Molto interessanti sono i dati, forniti dall'INPS, aggiornati al 2009, relativi alle aziende agricole autonome (Tab. 8.2) e alle aziende agricole assuntrici di manodopera (Tab. 8.3). Dalla lettura delle tabelle emerge che sul totale delle aziende (ipotizzando che il numero delle unità aziendali dal 2006 al 2009 sia rimasto invariato) il 16% sono quelle attive iscritte come aziende agricole autonome, e il 3% sono quelle iscritte come agricole con dipendenti¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Le unità lavorative sono state ottenute dividendo per 275 (vedi nota 59) giornate di lavoro anno le ore di lavoro calcolate per ogni singola coltura per azienda. Quindi sono esito di un calcolo teorico basato su dati regionali.

¹⁵⁷ Il lavoratore autonomo può assumere manodopera; in particolare, il Coltivatore Diretto può assumere nei limiti di 2/3 del fabbisogno aziendale in giornate lavorative annue, mentre l'imprenditore agricolo non ha limiti. I lavoratori autonomi che assumono devono aprire una diversa posizione previdenziale in qualità di datori di lavoro in agricoltura; se i terreni

Tab. 8.2 - Aziende agricole autonome

Comune	Totale Aziende attive	Totale Soggetti attivi	di cui:		
			Coltivatori Diretti	Coloni e Mezzadri	Imprenditori Agricoli a Titolo Principale
Assisi	257	334	233	-	24
Bastia Umbra	37	44	35	-	2
Bettona	83	114	77	2	4
Cannara	49	60	40	-	9
Totale	426	522	385	2	39

Fonte : Dati Inps dati aggiornati al 12 ottobre 2009

Tab. 8.3 - Aziende agricole con dipendenti

Comune	Totale Aziende Attive	di cui:	
		Operai a tempo indeterminato	Operai a tempo determinato
Assisi	37	38	67
Bastia Umbra	8	3	170
Bettona	18	48	42
Cannara	7	10	22
Totale	70	99	301

Fonte : Dati Inps dati riferiti al primo trimestre 2009

Solo il 19% delle aziende ha aperto una posizione INPS. Inoltre, se si considera che i soggetti attivi in agricoltura sono 952, di cui il 58% coltivatori diretti e familiari, il 32% operai a tempo determinato, e il 10% operai a tempo indeterminato, si può desumere che le 496 aziende attive (in base ai dati INPS) confermano di avvalersi di un basso impiego di manodopera. In media le aziende autonome impiegano meno di due dipendenti, il conduttore e probabilmente un familiare, mentre le aziende agricole con dipendenti ne impiegano in media circa cinque.

DISTRIBUZIONE DELLE AZIENDE PER CLASSI DI AMPIEZZA

La dimensione media delle aziende rapportata alla SAT è pari a 5,99 ha mentre rapportata alla SAU è pari a 4,80 ha, attestandosi su valori inferiori rispetto alla media regionale, che è pari a 5,95 di ha SAU. Analizzando nel dettaglio la distribuzione delle aziende per classi di superficie si nota che, come la media regionale riferita al 2000, il 78% delle aziende ha una SAU inferiore a 5 ettari mentre il 19,3% ha una SAU tra 5 e 50 ha; occupando rispettivamente il 26% e il 74% della superficie agricola utilizzata totale (Tab. 8.4).

dove operano i dipendenti coincidono, beneficiano di uno sgravio inserendo nella denuncia trimestrale un particolare codice. Viceversa il datore di lavoro che ad un certo punto dell'evoluzione aziendale matura i requisiti di lavoratore autonomo, può presentare domanda di iscrizione alla gestione previdenziale dei lavoratori autonomi (CD oppure IAP).

L'elevata incidenza percentuale delle aziende con una superficie inferiore ai 5 ha (di cui il 33% con una superficie inferiore ad 1 ha), è un'ulteriore conferma della sensibile polverizzazione fondiaria che investe le aziende umbre. La lettura associata di questi dati indica come si sia consolidata un'agricoltura part-time legata alla residenzialità. Si può supporre comunque che le aziende che hanno una superficie superiore all'ettaro riescano a produrre una quantità superiore all'autoconsumo familiare, in quanto il 68,4% delle aziende agricole hanno aperto una partita IVA¹⁵⁸.

Tab. 8.4 - Distribuzione aziende per classe di ampiezza

Classi Superficie	Aziende per classi di SAU (N)	N aziende sul Numero Totale (%)	SAU totale per classi di SAU (ha)	% sulla SAU Totale (%)
<1 ha	819	33,01%	440,83	3,70%
1≤ ha<2	518	20,88%	737,81	6,19%
2≤ha<3	316	12,74%	767,48	6,44%
3≤ha<5	290	11,69%	1142,92	9,59%
5≤ha<10	305	12,29%	2173,79	18,24%
10≤ha<20	131	5,28%	1838,64	15,43%
20≤ha<30	50	2,02%	1245,69	10,45%
30≤ha<50	22	0,89%	790,37	6,63%
50≤ha<100	25	1,01%	1822,21	15,29%
≥100 ha	5	0,20%	956,43	8,03%
Totale	2.481	100%	11.916¹⁵⁹	100%

Fonte: Ns elaborazione su SIAA, anno 2006

DIMENSIONE ECONOMICA DELLE AZIENDE

Le aziende sono state classificate, seguendo i criteri definiti da Sotte, in cinque classi sulla base del loro Reddito Lordo Standard (RLS)¹⁶⁰, convertito in Unità di Dimensione Economica. Le classi identificate sono: aziende non imprese, imprese piccole, imprese medie, imprese grandi, imprese molto grandi. L'85% del totale delle aziende sono aziende non professionali che raggiungono un reddito lordo standard (RLS) inferiore a quello di una pensione media (9.600 euro) e sono de-

¹⁵⁸ Non sono soggetti all'IVA solo coloro che producono per l'autoconsumo familiare, tutti gli altri sono tenuti a richiedere il numero di partita IVA.

¹⁵⁹ Il valore degli ettari totali è stato arrotondato per eccesso infatti la somma era di 11.916,17 ha.

¹⁶⁰ Sono stati calcolati per ogni azienda il Reddito Lordo Standard (RLS), facendo riferimento ai valori RICA-INEA riferiti alle medie umbre del triennio 2003-2005. I Redditi Lordi Standard sono stati convertiti in Unità di Dimensione Economica (UDE dove 1 UDE= 1200 euro) e le aziende sono state classificate, seguendo i criteri indicati da Sotte, in 5 classi dove le: aziende non imprese hanno un reddito inferiore a 9.600; le imprese piccole hanno un reddito compreso tra 9.600 euro e 19.200 euro; le imprese piccole tra 19.200 euro e 48.000 euro; le imprese medie tra 48.000 e 120.000 euro e le imprese molto grandi sopra i 120.000 euro.

nominate aziende non imprese in quanto non sono in grado di fornire un reddito neanche per una persona (Sotte, 2006). Le aziende non imprese, nonostante rappresentino numericamente l'85% del totale delle aziende, occupano solo il 40% della SAU (Tab. 8.5). Questo dato conferma ancora una volta la prevalenza numerica di aziende caratterizzate da un'agricoltura di micro-aziende.

Tab. 8.5 - Distribuzione aziende con terra per classi di dimensione economica (DE)

Classi di Dimensione Economica (DE)	Numero aziende per classi di DE (da RLS incluso premi) (N)	% sul Numero Totale aziende (%)	Ha di SAU per classi di DE (ha)	% sulla SAU Totale (%)
Aziende non imprese	2.115	85,25%	4.696,00	39,41%
Imprese piccole	188	7,58%	1.881,73	15,79%
Imprese medie	87	3,51%	1.428,26	11,99%
Imprese grandi	48	1,93%	1.936,44	16,25%
Imprese molto grandi	43	1,73%	1.973,27	16,56%
Totale	2.481	100,00%	11.916,00	100,00%

Fonte: Ns elaborazione su SIAA, anno 2006

Se si considerano anche le 78 aziende zootecniche senza terra, la percentuale numerica delle aziende non imprese rimane praticamente invariata (84,72%). Infatti il 67% delle aziende zootecniche sono aziende non imprese che allevano pochi capi di bestiame (in particolare bovini da carne o ovi-caprini) prevalentemente per autoconsumo o per la vendita a macellai della zona. Le aziende specializzate in granivori, invece, sono tutte imprese.

Tab. 8.6 - Numero aziende per classi di unità di dimensione economica e incidenza del premio

Classi di Dimensione Economica (DE)	Numero aziende per classi di DE (da RLS escluso premi) (N)	Numero aziende per classi di DE (da RLS inclusivo di premi) (N)	Numero aziende per Incidenza % premio tra 25-50% (N)	Numero aziende per Incidenza % premio meno 25% (N)
Aziende non imprese	2240	2168	281	1887
imprese piccole	135	189	29	160
imprese medie	86	91	7	81
imprese grandi	47	55	5	43
imprese molto grandi	51	56	8	37
Totale	2559	2559	330	2208

Fonte: Ns elaborazione su SIAA, anno 2006

Dalla stima dell'effetto dell'esclusione dei premi sul RLS, il numero delle aziende non imprese aumenterebbe del 2% (arrivando all'87,2%). Le aziende che

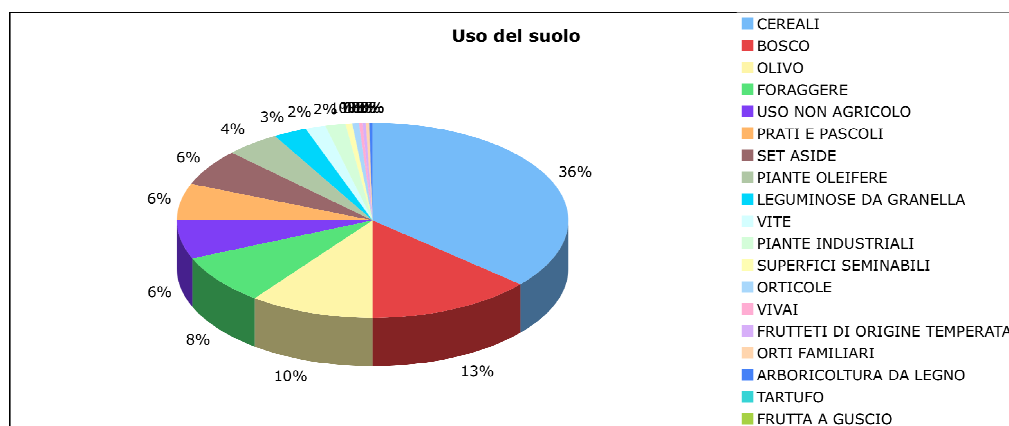
risentirebbero maggiormente della diminuzione o dell'eliminazione dell'aiuto sono quelle che coltivano tabacco o fanno set aside e la classe di dimensione economica che ne risentirebbe di più sarebbe quella delle imprese piccole (Tab. 8.6).

Dall'analisi dell'incidenza percentuale dei premi sui RLS delle aziende emerge anche che solo sul 13% delle aziende i premi hanno un'incidenza sul RLS tra il 25 e il 50%, mentre per la maggior parte delle aziende l'incidenza è minore del 25%.

USO DEL SUOLO

Le colture maggiormente coltivate nell'area di studio sono i cereali e le foraggere per quanto riguarda i seminativi, mentre per quanto riguarda le colture arboree prevale il bosco e l'olivo (Fig. 8.1). Anche rispetto ai dati presentati nel capitolo 4 sull'evoluzione dell'uso del suolo nel corso degli anni, si nota come l'area abbia conservato nel tempo una specializzazione cerealicola e olivicola. Delle due, la prima ha avuto un decremento inferiore rispetto alle altre colture erbacee, mentre la seconda negli anni è stata soggetta ad incremento, al contrario delle aree viticole che sono diminuite.

Fig. 8.1 - Uso del suolo



Fonte: Ns elaborazione su SIAA, anno 2006

MULTIFUNZIONALITÀ AZIENDALE

I dati relativi alla diversificazione delle attività nell'area di indagine risultano molto frammentati e poco veritieri. Dai dati rilevati presso le Associazioni di categoria e il sito dell'Aiab, risulterebbero solo nove le aziende dedite alla vendita

diretta, di cui sette attraverso un proprio punto vendita e due attraverso Gruppi di Acquisto Solidale¹⁶¹.

Questi dati sicuramente non rispecchiano la situazione reale perché, come emerge nell'indagine diretta, tutte le aziende che producono ortofrutta e la maggior parte delle aziende olivicole vendono direttamente i loro prodotti. Si è notata quindi una carenza informativa in merito alle attività svolte dalle aziende del territorio di indagine. Sempre secondo dati ufficiali, che anche in questo caso si ritiene sottostimino la realtà, risultano solo una fattoria didattica e una fattoria sociale, entrambe nel comune di Assisi. Sicuramente la realtà dell'area è più eterogenea e maggiori sono le attività di diversificazione e differenziazione aziendale ma non compaiono nei dati e nelle fonti ufficiali. Fanno eccezione le informazioni sull'attività agrituristica in merito al numero delle aziende, che nell'area di studio nel 2007 erano 91 (fonte: Elenco regionale delle strutture autorizzate) e al movimento turistico ad esse collegato che nel trentennio tra il 1987 e il 2007 non ha superato il 22% di occupazione lorda delle strutture ricettive (Fonte: dati Servizio Turistico Associato di Assisi).

ORIENTAMENTO TECNICO ECONOMICO

L'orientamento tecnico economico (OTE) delle aziende è stato calcolato sulla base delle indicazioni contenute nel Regolamento (CE) n. 1242/2008 della Commissione dell'8 dicembre 2008¹⁶². Come emerge dalla lettura della tabella 8.7. il 78,4% delle aziende dell'area di studio sono specializzate in seminativi e nelle colture permanenti, in particolare nella coltivazione dell'olivo. La maggior parte, come è intuibile anche dai dati relativi all'uso del suolo e alla dimensione economica sopra riportati, sono aziende non imprese. Le meno rappresentate sono le aziende zootecniche e specializzate in ortofloricoltura, mentre le aziende con policoltura e le aziende miste hanno una rappresentatività moderata.

Per quanto riguarda il comparto zootecnico, considerando i dati delle aziende con terra e senza terra, risulta che le aziende a orientamento zootecnico o misto sono 278, con un decremento nel numero delle aziende dell'84% rispetto al 2000.

¹⁶¹I Gruppi di Acquisto Solidale (GAS) sono gruppi di acquisto di consumatori che scelgono i produttori e i prodotti di cui rifornirsi acquistandoli direttamente. Sono caratterizzati da un approccio critico al consumo che si basa su un principio di equità e solidarietà dei propri acquisti. I criteri che guidano la scelta dei fornitori (pur differenti da gruppo a gruppo) in genere sono all'insegna della qualità del prodotto e dell'impatto ambientale totale (prodotti locali, alimenti da agricoltura biologica od equivalenti, imballaggi a rendere).

¹⁶²OTE è una classificazione delle aziende agricole basata sulla determinazione del peso economico delle varie attività produttive e sulla loro combinazione. Lo schema di classificazione comunitario delle aziende agricole in base all'ordinamento tecnico economico prevede l'iniziale ripartizione delle aziende in due gruppi determinati dall'esistenza, in ciascuna di esse, di un indirizzo produttivo (OTE) specializzato oppure misto. Le aziende ad indirizzo produttivo specializzato sono quelle aventi un'attività produttiva esclusiva o prevalente rispetto ad altre attività o, in altra forma, una unicità o predominanza di un orientamento produttivo sugli altri. Un'azienda viene detta specializzata quando il valore della produzione di una o più attività produttive affini supera i 2/3 del valore totale dell'azienda. Rientrano invece tra le aziende ad indirizzo produttivo misto quelle che non hanno una unicità di attività ma presentano un indirizzo parzialmente prevalente sugli altri.

Tab. 8.7 - Distribuzione aziende per Unità di Dimensione Economica e Orientamento Tecnico Economico

OTE / UDE	aziende non imprese (N)	impresa piccola (N)	impresa media (N)	impresa grande (N)	impresa molto grande (N)	Totale (N)	% sul totale
Aziende specializzate nei seminativi	902	88	23	14	10	1037	40,6%
Aziende specializzate nelle colture permanen- ti	892	50	19	4	0	965	37,8%
Aziende con policoltura	245	27	12	5	0	288	11,2%
Aziende miste	49	11	13	5	1	79	3,0%
Aziende specializzate in erbivori	63	5	13	8	11	100	3,9%
Aziende specializzate in granivori	0	0	3	13	33	49	1,9%
Aziende specializzate in ortofloricoltura	11	8	8	6	1	34	1,3%
Altro uso (bosco, an- nessi)	6	0	0	0	0	6	0,2%
Totale	2169	189	88	55	56	2.559	100%

Fonte: Ns elaborazione su SIAA, anno 2006

8.2 Analisi statistica dei dati aziendali

Data la numerosità delle variabili a disposizione nel SIAA si è fatto ricorso a tecniche di analisi multivariata, in grado di sintetizzare le informazioni desumibili dall'intera matrice dei dati. Vista la presenza di variabili quantitative e anche qualitative quali la localizzazione, la dimensione economica e l'orientamento tecnico-produttivo è stata condotta un'Analisi delle Corrispondenze Multiple (ACM) con il software SPAD 5.5.

Lo scopo dell'analisi, effettuata su 2475 aziende¹⁶³, è quello di individuare i fattori soggiacenti alla struttura dei dati e di arrivare a individuare le relazioni di "interdipendenza" tra un ristretto numero di variabili (fattori dell'ACM). Sulla base dei fattori emersi è stata applicata una *cluster analysis* con lo scopo di definire classi omogenee al loro interno e il più possibile eterogenee tra loro, rispetto al campo di variazione delle variabili utilizzate.

¹⁶³ Sono state considerate solo le aziende con terra alle quali sono state sottratte le sei aziende che presentavano solo bosco o uso non agricolo. Questa «semplificazione» del campione è stata considerata necessaria per poter considerare il maggior numero di variabili; infatti le aziende zootecniche senza terra non presentavano tutte le informazioni relative all'uso del suolo e alla superficie coltivata.

8.2.1 Analisi delle Corrispondenze Multiple

Le variabili inserite nell'ACM sono 20 di cui 17 inserite come variabili attive e 3 come variabili illustrative come mostrato nel riquadro sottostante.

VARIABILI ATTIVE	CODICE	MODALITA'
Tipo di impresa	IMP	2 modalità (in propr. / non in propr.)
Superficie Agricola Utilizzata	SAU	5 modalità (classi di sup)
Uso del Suolo ¹⁶⁴		4/5 modalità (% su SAT)
Agriturismo	ATUR	2 modalità (pres / assenza)
Partita IVA	PIVA	2 modalità (pres / assenza)
UBA	UBA	4 modalità (classi di UBA)
Dimensione Economica con premio	DIMEP	5 modalità (classi di RLS)
Incidenza del Premio	PREM	3 modalità (% premio)
Unità Lavorative	ULA	3 modalità (classi di ULA)
VARIABILI ILLUSTRATIVE	CODICE	MODALITA'
Comune	COM	5 modalità (localizz. e terreni az.)
Orientamento Tecnico Economico	OTE	4 modalità (spec.prod.)
Bosco	BOS	4 modalità (classi di sup.)

Solo le variabili attive contribuiscono alla formazione degli assi fattoriali, quelle illustrative, anche se non vi contribuiscono, servono per sottolineare eventuali interdipendenze con le variabili attive. Le modalità associate alle variabili attive sono 64, di cui 54 effettivamente considerate in quanto dieci modalità presentano una frequenza percentuale inferiore al 2%. Le aziende che presentano le 10 modalità statisticamente non rappresentative sono state ridistribuite casualmente dal software all'interno delle altre modalità associate alla stessa variabile. La riduzione dei dati ha portato alla costruzione degli assi fattoriali e dalla loro interpretazione sono state individuate le componenti strutturali, che spiegano la segmentazione prescelta delle aziende presenti nell'area di studio. Sono stati formati 37 assi fattoriali con una somma degli autovalori pari a 2.176. Ventuno sono gli autovalori maggiori del rapporto tra 1 e il numero di modalità ma, considerando che dal quinto fattore in poi i fattori spiegano meno del 4% della traccia, si è deciso di considerare solo i primi quattro fattori.

Al fine d'interpretare gli assi fattoriali d'interesse occorre valutare quali modalità abbiano contribuito maggiormente alla loro determinazione. In tal senso, la caratterizzazione dell'asse in base alle modalità deve tener conto dell'effettivo contributo (assoluto) che le modalità forniscono all'asse e della qualità di rappresentazione (espressa in termini di contributi relativi).

¹⁶⁴ Ogni uso del suolo è stato codificato con un codice. Cereali: CER, Foraggio: FOR, Olivo: OLI, Orti familiari: OFAM, Orticole: ORTI, Pascoli: PASC, Set Aside: SAS; Uso non agricolo: NAGR, Vite: VEITE.

Primo asse fattoriale

Tab. 8.8 - Descrizione asse 1

MODALITA' ATTIVE			
Variabile	Modalit�	Autovalore	Peso
PIVA	C15=2	-33,93	781,000
NAGR	C12=1	-33,38	1118,000
OLI	C7=5	-32,40	703,000
DIMEP	C17=1	-31,47	2109,000
SAU	C3=1	-31,29	813,000
CER	C5=1	-31,12	1354,000
ULA	C19=1	-26,50	2278,000
FOR	C6=1	-26,31	1987,000
UBA	C16=1	-23,59	2227,000
VITE	C13=1	-21,74	1745,000
IMP	C2=1	-21,20	1753,000
PASC	C10=1	-15,99	2064,000
OFAM	C8=1	-15,98	2101,000
SAS	C11=1	-15,30	2218,000
ATUR	C14=2	-13,83	2371,000
ORT	C9=1	-10,37	2406,000
ZONA CENTRALE			
OFAM	C8=2	15,98	374,000
ULA	C19=2	16,69	104,000
SAS	C11=2	17,64	132,000
DIMEP	C17=3	17,92	87,000
CER	C5=3	18,31	212,000
PASC	C10=2	18,52	214,000
UBA	C16=4	18,60	72,000
ULA	C19=3	20,10	93,000
IMP	C2=2	21,20	722,000
SAU	C3=5	21,68	102,000
VITE	C13=2	22,47	686,000
OLI	C7=2	22,87	445,000
SAU	C3=4	23,35	436,000
FOR	C6=2	23,39	291,000
NAGR	C12=2	33,11	1284,000
PIVA	C15=1	33,93	1694,000
MODALITA' ILLUSTRATIVE			
Variabile	Modalit�	Autovalore	Peso
OTE	C20=4	-24,47	1254,000
BOS	C4=1	-20,49	2045,000
COM	C1=1	-4,68	1492,000
ZONE CENTRALE			
OTE	C20=3	14,13	1037,000
BOS	C4=2	14,95	236,000
OTE	C20=1	18,91	150,000

Il primo asse fattoriale presenta un tasso di inerzia del 12,8%, pari al 12,8% della varianza totale. L'interpretazione di questo asse pu  essere spiegata nell'espressione **"agricoltura forte"**, intendendo con forte un'agricoltura professionale e specializzata.

Se si analizzano i contributi assoluti cumulati dalle variabili che pi  influiscono alla formazione dell'asse, si nota, dall'interpretazione della tabella 8.8., come esse riguardino caratteristiche relative al livello di imprenditorialit  e specializzazione dell'azienda.

Analizzando i contributi relativi alle modalit , che meglio caratterizzano la parte positiva dell'asse, si osserva la presenza di imprese attive (presenza di partita

IVA, bassa percentuale di uso non agricolo, elevato impiego di manodopera) con una SAU mediamente superiore a 20 ha.

Gli orientamenti tecnico-economici prevalenti sono quello zootecnico e specializzato nei seminativi, definiti sia dalle variabili illustrative OTE, che dagli alti valori di UBA e delle superfici coltivate a cereali, mentre bassi sono i valori delle superfici coltivate a olivo e vite. Queste imprese presentano i terreni in più di un comune e affittano una parte o la totalità dei terreni, si tratta quindi di aziende specializzate che tendono all'allargamento.

Secondo asse fattoriale

Tab. 8.9 - Descrizione asse 2

MODALITA' ATTIVE			
Variabile	Modalit	Autovalore	Peso
OLI	C7=5	-22,06	703,000
SAU	C3=5	-21,21	102,000
PIVA	C15=2	-21,01	781,000
ULA	C19=3	-20,80	93,000
UBA	C16=4	-20,40	72,000
CER	C5=1	-20,11	1354,000
SAU	C3=1	-16,73	813,000
DIMEP	C17=3	-16,25	87,000
PREM	C18=1	-15,52	2148,000
DIMEP	C17=5	-14,61	43,000
ULA	C19=2	-13,89	104,000
SAS	C11=2	-13,58	132,000
DIMEP	C17=4	-13,44	48,000
NAGR	C12=1	-13,25	1118,000
PASC	C10=2	-12,91	214,000
VITE	C13=1	-11,47	1745,000
ZONA CENTRALE			
SAS	C11=1	6,59	2218,000
UBA	C16=2	6,66	89,000
UBA	C16=1	7,48	2227,000
ATUR	C14=2	10,16	2371,000
PASC	C10=1	10,92	2064,000
OFAM	C8=2	11,40	374,000
VITE	C13=2	12,32	686,000
NAGR	C12=2	14,00	1284,000
SAU	C3=2	14,84	518,000
PREM	C18=2	15,27	292,000
SAU	C3=3	16,99	606,000
PIVA	C15=1	21,01	1694,000
DIMEP	C17=1	21,69	2109,000
ULA	C19=1	24,91	2278,000
CER	C5=5	26,62	536,000
OLI	C7=1	29,28	1072,000
MODALITA' ILLUSTRATIVE			
Variabile	Modalit	Autovalore	Peso
OTE	C20=4	-21,41	1254,000
OTE	C20=1	-12,43	150,000
COM	C1=1	-7,70	1492,000
ZONE CENTRALE			
BOS	C4=1	10,47	2045,000
COM	C1=2	14,26	207,000
OTE	C20=3	28,26	1037,000

Il secondo asse presenta un tasso di inerzia del 6,7% pari al 19,6% della varianza totale. Se si analizzano i contributi assoluti cumulati dalle variabili che più influiscono alla formazione dell'asse, si nota come essi riguardino caratteristiche che fanno riferimento ad aziende pluriattive non professionali.

I contributi, come si può verificare dalla lettura della tabella 8.9, relativi alle modalità che meglio caratterizzano la parte positiva dell'asse, denotano la presenza di aziende cerealicole, prevalentemente aziende non imprese, che impiegano meno di una unità lavorativa.

Si tratta di aziende in cui il premio comunitario ha un'importanza media sul reddito lordo (tra il 25 e il 50%), la coltura prevalente è costituita da cereali, con una limitata presenza della vite, e allevano qualche capo di bestiame.

Sono localizzate prevalentemente nei Comuni di Bastia Umbra e di Cannara. Non presentano forme di diversificazione come quella agrituristica e non si caratterizzano per imprenditorialità o specializzazione (mancanza di partita IVA, ridotta dimensione economica).

L'interpretazione di questo asse può quindi essere spiegata nell'espressione **"agricoltura pluriattiva-cerealicola"** intendendo con pluriattiva un'agricoltura part-time, praticata da soggetti, le cui entrate derivano anche da altri settori, come per esempio quello dell'industria che a Bastia e Cannara riveste un peso rilevante.

Il terzo asse presenta un tasso di inerzia del 5,2%, pari al 24,8% della varianza totale. Se si analizzano i contributi assoluti, cumulati dalle variabili che più influiscono alla formazione dell'asse, si nota come esse riguardino caratteristiche che fanno riferimento ad un'agricoltura pluriattiva, specializzata nelle colture permanenti.

Come si evince dalla lettura della tabella 8.10, i contributi relativi alle modalità che meglio caratterizzano la parte positiva del terzo asse, indicano imprese piccole a orientamento specializzato in colture permanenti, principalmente olivo (come determinato dal valore di classe di uso del suolo e dalla variabile illustrativa OTE) e con policoltura. Si tratta di imprese con un basso impiego di manodopera e con una superficie agricola utile tra i 2 e i 20 ha, situate prevalentemente nel comune di Assisi e dotate in molti casi di una superficie a bosco. Alcune di queste aziende presentano forme di diversificazione come quella agrituristica. Il premio PAC incide sul reddito meno del 25%.

L'interpretazione di questo asse può quindi essere spiegata nell'espressione **"agricoltura olivicola-differenziata"**.

Terzo asse fattoriale

Tab. 8.10 - Descrizione asse 3

MODALITA' ATTIVE			
Variabile	Modalit�	Autovalore	Peso
ULA	C19=3	-24,15	93,000
OLI	C7=1	-22,81	1072,000
SAU	C3=5	-21,90	102,000
DIMEP	C17=5	-20,39	43,000
UBA	C16=4	-20,12	72,000
PREM	C18=2	-20,06	292,000
CER	C5=5	-17,95	536,000
PASC	C10=1	-14,40	2064,000
SAS	C11=2	-12,69	132,000
DIMEP	C17=4	-11,65	48,000
FOR	C6=1	-11,52	1987,000
VITE	C13=1	-11,06	1745,000
SAU	C3=2	-9,60	518,000
ATUR	C14=2	-9,51	2371,000
SAS	C11=5	-8,85	57,000
OFAM	C8=1	-8,85	2101,000
ZONA CENTRALE			
PASC	C10=2	7,78	214,000
CER	C5=3	8,49	212,000
OFAM	C8=2	8,85	374,000
ATUR	C14=1	9,51	104,000
VITE	C13=2	10,32	686,000
SAU	C3=4	10,84	436,000
OLI	C7=3	10,98	158,000
CER	C5=2	11,41	129,000
DIMEP	C17=2	11,84	188,000
ULA	C19=1	11,97	2278,000
FOR	C6=2	12,72	291,000
PASC	C10=3	14,25	94,000
UBA	C16=3	14,45	87,000
SAS	C11=1	15,60	2218,000
OLI	C7=2	15,85	445,000
PREM	C18=1	21,87	2148,000
MODALITA' ILLUSTRATIVE			
Variabile	Modalit�	Autovalore	Peso
OTE	C20=3	-12,18	1037,000
BOS	C4=1	-9,97	2045,000
COM	C1=2	-8,12	207,000
ZONE CENTRALE			
BOS	C4=4	7,25	78,000
COM	C1=1	9,16	1492,000
OTE	C20=4	15,37	1254,000

Il quarto asse presenta un tasso di inerzia del 4,5% pari al 28,8% della varianza totale. Le variabili che pi  influiscono alla formazione dell'asse in contributi assoluti fanno riferimento ad un'**agricoltura specializzata, caratterizzata da un certo dualismo**.

Come emerge dalla lettura della tabella 8.11, i contributi relativi alle modalit  che meglio caratterizzano la parte positiva del quarto asse fanno riferimento a due tipologie di aziende: in parte aziende non imprese e in parte aziende molto grandi, prevalentemente a orientamento zootecnico o misto o specializzate in colture permanenti e orticole, con una superficie utile compresa tra i due e i cinque ettari, in cui il premio incide sul reddito meno del 25%.

Le aziende, localizzate principalmente nel Comune di Bettona, sono sia imprese medie e grandi zootecniche e ortofrutticole professionali, sia aziende non imprese, che in termini di reddito sono residuali ma che si caratterizzano per professionalità.

Quarto asse fattoriale

Tab. 8.11 - Descrizione asse 4

MODALITA' ATTIVE		
Variabile	Modalit�	Autovalore
SAU	C3=4	-25,33
DIMEP	C17=2	-25,32
PREM	C18=2	-24,01
VITE	C13=1	-14,89
OFAM	C8=1	-14,61
PASC	C10=2	-9,38
IMP	C2=2	-9,34
FOR	C16=1	-9,32
ATUR	C14=1	-8,78
SAS	C11=5	-7,72
ULA	C19=2	-7,39
FOR	C6=1	-7,05
UBA	C16=3	-6,68
PREM	C18=3	-6,55
SAS	C11=3	-4,75
SAS	C11=4	-4,26
ZONA CENTRALE		
PASC	C10=5	6,70
FOR	C6=3	6,79
DIMEP	C17=5	7,18
SAS	C11=1	8,13
OLI	C7=3	8,44
ATUR	C14=2	8,78
IMP	C2=1	9,34
UBA	C16=2	10,14
ULA	C19=3	10,36
PASC	C10=4	11,21
UBA	C16=4	12,73
DIMEP	C17=1	13,45
OFAM	C8=2	14,61
SAU	C3=3	14,99
VITE	C13=2	15,16
PREM	C18=1	25,16
MODALITA' ILLUSTRATIVE		
Variabile	Modalit�	Autovalore
OTE	C20=3	-7,26
BOS	C4=4	-3,66
COM	C1=1	-2,84
ZONA CENTRALE		
OTE	C20=1	9,47
BOS	C4=1	4,53
COM	C1=3	4,57

Questi risultati presentano elementi in comune con i risultati emersi da due analisi condotte su base censuaria comunale su annate differenti (1982 e 1991) e con tecniche di analisi e finalit  diverse, ma entrambe volte alla caratterizzazione dei comuni umbri in relazione al settore agricolo.

La prima, condotta da Francesco Musotti e Tommaso Sediari e riferita alle annate censuarie 1981 (Censimento Demografico) e 1982 (Censimento dell'Agricoltura), attraverso tecniche di analisi multivariata¹⁶⁵, era finalizzata all'individuazione delle relazioni tra i diversi contesti socio-economici e le risorse naturali e strutturali del settore agricolo. Sono emersi 10 gruppi di Comuni differenti tra loro per le variabili considerate. I quattro comuni, qui studiati nel lavoro condotto da Musotti e Sediari, sono risultati appartenenti a tre gruppi differenti e il tipo di agricoltura descritta trova conferma nei risultati ottenuti nel lavoro di ricerca. I Comuni di Bastia Umbra e Cannara, appartenenti allo stesso gruppo, appaiono caratterizzati da «*un'agricoltura a orientamento cerealicolo-zootecnico che lascia un certo margine a colture pregiate*», e si distinguono anche perché sono stati interessati, durante gli anni Settanta, da un'industrializzazione diffusa, vigorosa e competitiva. Il Comune di Bettona costituisce un gruppo a parte, caratterizzato da «*un'agricoltura intensiva a fortissimo sviluppo zootecnico*». Infine il Comune di Assisi risulta appartenente ad un gruppo molto numeroso di comuni, caratterizzati da un'agricoltura condotta in prevalenza da imprese diretto-coltivatrici con regime fondiario polverizzato e con indirizzi colturali moderatamente estensivi, con forte incidenza dei seminativi, ma che presenta anche forme di agricoltura fortemente specializzata (Musotti, Sediari, 1990).

Il secondo studio a cui si fa riferimento è quello condotto dalla Regione Umbria nel 1994 per valutare l'importanza e l'impatto del part-time in agricoltura, lavoro che ha condotto alla classificazione di tutti i 92 comuni umbri in base alla loro produttività rispetto alla terra e al lavoro¹⁶⁶. Secondo questo studio i comuni di Bastia Umbra, Bettona e Cannara sono caratterizzati da alta produttività della terra e del lavoro, il Comune di Assisi invece è caratterizzato da alta produttività della terra e bassa produttività del lavoro (Regione Umbria, 1994).

I risultati emersi nel lavoro di ricerca tendono a confermare una stratificazione territoriale e una caratterizzazione dell'agricoltura dei quattro comuni che nel corso degli anni tende a differenziarsi e a distinguersi secondo caratteristiche prevalenti, nonostante i Comuni di Assisi e Bettona presentino tipologie differenti all'interno del proprio territorio. Dall'analisi condotta emergono diverse realtà che coesistono nel territorio e che caratterizzano i comuni di studio. In sintesi, l'ACM ha individuato quattro "tipi" di agricoltura. La prima intensiva e industriale, caratterizzata dalle *commodities* (suini, cereali, colture industriali) e da tecniche produttive standardizzate con forte utilizzo della meccanizzazione, prevale nel Comune di Bettona. Un secondo tipo a carattere professionale e ad orientamento cerealicolo-zootecnico, ma pluriattiva con forme di diversificazione, prevale nei

¹⁶⁵ Analisi statistica scelta è stata un'analisi delle corrispondenze multiple (che ha portato alla definizione di cinque fattori che hanno spiegato la variabilità del settore agricolo) a cui ha fatto seguito una *cluster analysis* (che ha selezionato 10 gruppi di comuni che rispetto alle variabili considerate sono risultati omogenei al loro interno e eterogenei tra loro).

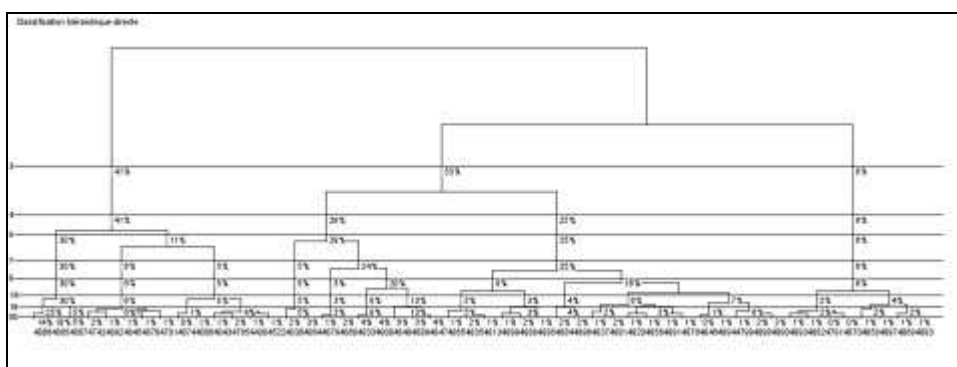
¹⁶⁶ La produttività del lavoro era stata calcolata rapportando il RLS con le ULA (RLS/ULA), mentre la produttività della terra dal rapporto tra la PLV e la SAU.

Comuni di Bastia Umbra, Bettona e Cannara. Un terzo tipo a carattere part-time, non professionale, legata alla residenzialità, prevale nel Comune di Assisi. Un quarto e ultimo “tipo” di agricoltura presente nel comune di Assisi è caratterizzato da un’agricoltura forte, professionale e specializzata, con orientamento cerealicolo-zootecnico.

8.2.2 Cluster Analysis

Sulla base dei risultati della ACM è stata condotta una *cluster analysis*¹⁶⁷ per arrivare a definire gruppi di aziende che, nei confronti delle variabili classificatorie sopra riportate, fossero quanto più uniformi al proprio interno e difforni tra di loro. Il metodo è quello dei “vicini reciproci” che utilizza un algoritmo discendente attraverso la produzione di una gerarchia di partizioni, che si presentano in forma di albero detto dendrogramma.

Fig. 8.2 - Dendrogramma ottenuto dalla *cluster analysis*.



Fonte:Ns elaborazione su SIAA, anno 2006

Il dendrogramma (Fig. 8.2) visualizza l'intero processo di aggregazione, ossia una gerarchia di partizioni. Una singola partizione si ottiene “tagliando” ad un dato livello dell'indice di distanza della gerarchia. Il numero di gruppi finale è stato scelto in modo da ottenere gruppi con omogeneità massima cercando la partizione migliore tra 3 e 10 classi attraverso prove successive. Le migliori sono risultate quelle che presentavano 4 o 7 classi. Si è deciso di far riferimento all'analisi che ha portato alla definizione di 7 classi, in quanto il valore del rapporto tra l'inerzia inter e inerzia totale è di 0,52 rispetto a 0,39 (che risultava dalla partizione con 4 classi). Come si nota dal dendrogramma, la prima divisione porta alla formazione di due gruppi, che si differenziano per la presenza/assenza dell'olivo. Il primo gruppo, caratterizzato per la presenza dell'olivo, è costituito da tre classi che comprendono il 41% del totale (a sinistra del dendrogramma) e il secondo, carat-

¹⁶⁷Vedi nota 62.

terizzato dall'assenza dell'olivo, è costituito da quattro classi che comprendono il 49% del totale (a destra del dendrogramma).

Le tre classi, caratterizzate dalla presenza dell'olivo, presentano una superficie utile sotto i 5 ha, impiegano in media meno di una unità lavorativa e il premio PAC influisce meno del 25% sul totale del reddito. Le tre classi presentano comunque delle differenze.

La prima classe, che può essere definita come "*olivicoltura polverizzata*", comprende il 30% delle unità aziendali ed è caratterizzata da aziende con una superficie agricola utilizzata inferiore ad 1 ha, condotte tutte in proprietà. Queste aziende sono localizzate principalmente nel comune di Assisi e pertanto, oltre ad una funzione produttiva principalmente di autoconsumo, assumono importanza per la loro valenza paesaggistica.

La seconda classe, definibile come "*olivicoltura polverizzata e bosco-pascolo*", comprende il 6% delle unità aziendali ed è caratterizzata da aziende che hanno una estensione media tra i 2 e i 5 ha e che si differenziano sia per la presenza di aree a bosco e a pascolo sia per la frammentazione del corpo aziendale tra l'area basso collinare e alto collinare-montana.

La terza classe, definibile come "*olivicoltura polverizzata residenziale*", comprende il 5% delle unità aziendali, ed è caratterizzata dalla presenza di aziende di meno di 1 ha, condotte totalmente in proprietà. Questa classe si differenzia dalla prima per un alto valore d'uso non agricolo che fa supporre una residenzialità dell'imprenditore sul terreno e dalle seconde per una bassa percentuale di aree a bosco e a pascolo.

Le restanti quattro classi sono caratterizzate dall'assenza dell'olivo e dalla presenza di cereali e dell'attività zootecnica.

La quarta classe, definibile come "*aziende pascolive*", comprende il 5% delle unità aziendali. È caratterizzata da aziende non imprese di meno di 2 ha con i terreni tutti condotti in proprietà, che impiegano meno di una unità lavorativa. L'uso più diffuso del suolo è la coltivazione di foraggiere e il pascolo.

La quinta classe, definibile come "*aziende cerealicole*", è una delle più numerose e comprende il 24% delle unità aziendali. È caratterizzata dalla presenza di aziende non imprese, con una superficie media di 5 ha. A differenza delle precedenti, poco rilevante è la superficie coltivata a foraggio e utilizzata per il pascolo, mentre prevalente è la coltivazione di cereali e limitata è la superficie a vite. Le aziende cerealicole sono prevalentemente localizzate nel Comune di Bastia Umbra e di Cannara.

La sesta classe, che presenta all'incirca la stessa numerosità con il 25% del totale delle unità aziendali, comprende "*imprese medie a prevalente orientamento zootecnico*". La dimensione media è tra 5 e 20 ha, tra le più alte rispetto alle altre classi e il comune in cui sono localizzate in prevalenza le imprese è Assisi.

L'ultima classe è caratterizzata dalla presenza di “*imprese grandi a orientamento zootecnico*”, che hanno un corpo aziendale distribuito in più di un Comune e presentano una superficie media superiore ai 20 ettari comprensiva anche di terreni condotti in affitto. Le imprese sono dotate di partita IVA, impiegano più di una unità lavorativa, e alcune esercitano anche l'attività agrituristica.

Anche la *cluster analysis* evidenzia un'agricoltura in cui predominano la coltura dell'olivo da una parte e la cerealicoltura-zootecnia dall'altra (come indicato già dalle analisi descrittive).

È interessante notare come i fattori discriminanti per la classificazione delle aziende all'interno di questi due gruppi siano, da un lato, la dimensione fisica dell'azienda (SAU) e la residenzialità dell'imprenditore (indicata da un alto uso di suolo non agricolo, che indica la presenza di fabbricati) e, dall'altro, la diversificazione aziendale (indicata dalla presenza della P.IVA e dell'attività agrituristica) e la dimensione economica e come in entrambi i casi sia fondamentale l'orientamento tecnico economico dell'azienda.

I limiti di questa analisi sono la redistribuzione di alcune variabili (avvenuta durante l'ACM), che ha portato alla non considerazione delle aziende ortofrutticole e vivaistiche.

Anche se ha messo comunque in evidenza come sia discriminante l'uso del suolo e la dimensione dell'azienda (fattori che hanno portato alla differenziazione dei gruppi) e l'importanza della funzione residenziale.

8.3 Definizione delle Tipologie aziendali

I due parametri scelti per la definizione delle tipologie aziendali sono l'orientamento tecnico economico e la dimensione economica espressa in UDE.

Questi due indicatori, che sono in grado di fornire indicazioni sulla dimensione economica (UDE), sull'indirizzo produttivo e sul grado di specializzazione aziendale (OTE), rappresentano anche i due criteri di classificazione utilizzati dalla Rete di Informazione Contabile Agricola (RICA). Questa scelta metodologica, oltre ad essere riconosciuta e utilizzata a livello europeo, consente di considerare le aziende escluse dall'analisi statistica o per la loro bassa incidenza percentuale (che ha portato alla loro redistribuzione nel corso dell'analisi) o per l'assenza di alcuni dati aziendali come nel caso dell'aziende zootecniche senza terra (che ha portato alla loro esclusione dal campione analizzato statisticamente).

In questo modo è stato possibile considerare la totalità delle aziende presenti nel territorio che, indipendentemente dalla loro incidenza numerica o dai dati disponibili, caratterizzano l'area di studio e l'economia della zona (es. aziende ortofrutticole e vivaistiche). I due indicatori sono comunque correlati alle altre variabili presenti nel SIAA (quali: la superficie aziendale, l'uso del suolo e la presenza dell'attività zootecnica) e sono stati utilizzati anche da studi precedenti per la de-

finizione di tipologie aziendali elaborate dalla stessa regione Umbria (Regione Umbria, 1994).

Incrociando le due variabili economiche, si sono ottenuti 35 “tipi aziendali”, ridotti poi a 12. La riduzione delle tipologie si è resa necessaria soprattutto per definire il campione da intervistare secondo i criteri definiti (una azienda per comune e per tipologia) ed è stata fatta in quanto i criteri scelti per l'accorpamento dei gruppi sono riusciti a mantenere una buona omogeneità all'interno delle tipologie ed una eterogeneità tra le diverse tipologie.

Per quanto riguarda le classi di OTE si è deciso di ridurre il numero, accorpando alcune classi e passando da sette¹⁶⁸ a quattro: aziende zootecniche, aziende specializzate nei seminativi, aziende specializzate nelle colture permanenti o con policoltura e aziende specializzate in ortofloricoltura. Le classi di aziende, che presentavano una specializzazione zootecnica (aziende specializzate in erbivori e granivori), sono state inserite nella stessa classe con le aziende miste, mentre le aziende con policoltura sono state inserite nella stessa classe delle aziende specializzate nelle colture permanenti. Questa scelta è stata anche verificata attraverso una *cluster analysis* di tipo gerarchico con il metodo della distanza media, imponendo 4 classi come variabile discriminante l'orientamento tecnico economico.

Tab. 8.12 - Distribuzione delle unità aziendali per dimensione economica e orientamento tecnico-economico.

OTE / UDE	Aziende non imprese		Imprese potenziali		Imprese		TOTALE	
Aziende specializzate nei seminativi	902	35,3%	88	3,4%	47	1,8%	1037	40,6%
Aziende con policoltura e specializzate in colture permanenti	1137	44,5%	77	3,0%	40	1,5%	1254	49,1%
Aziende con allevamento (miste e specializzate)	112	4,4%	16	0,6%	100	3,9%	228	8,9%
Aziende specializzate in ortofloricoltura	11	0,4%	8	0,3%	15	0,5%	34	1,3%
Totale	2162	84,60%	189	7,3%	202	7,7%	2553	100,00%

Fonte: Ns elaborazioni su SIAA, anno 2006

Per quanto riguarda la dimensione economica si è passati da 5 a 3 classi, partendo dal presupposto di dover dividere le aziende non imprese dalle imprese, mentre tra le imprese sarebbe stato sufficiente distinguere le imprese piccole, considerate imprese potenziali, da quelle medie, grandi e molto grandi le quali si pos-

¹⁶⁸ Aziende specializzate in granivori, in erbivori, aziende miste, aziende specializzate nei seminativi, aziende con policoltura, aziende specializzate nelle colture permanenti e aziende specializzate in ortofloricoltura.

sono considerare comunque imprese a tutti gli effetti (Sotte, 2006). Quindi si è arrivati ad avere da una parte 4 classi e dall'altra 3, ottenendo così 12 tipologie aziendali. Per quanto riguarda le tipologie, i risultati ottenuti considerando le 2.553 aziende localizzate nel territorio, sono rappresentati nella tabella sottostante (Tab. 8.12).

Da una lettura sintetica della tabella si deduce che le aziende non imprese, specializzate nei seminativi e nelle colture permanenti, sono le più rappresentative e le aziende numericamente meno rappresentative sono le aziende specializzate in ortofloricoltura, in particolare le aziende vivaistiche.

8.4 Definizione della componente economica e sua rappresentazione grafica

I due indicatori economici (UDE e OTE) scelti per individuare le tipologie aziendali sono gli stessi che si è ritenuto che meglio rappresentassero la componente economica del settore agro-zootecnico. I due indicatori sono stati rappresentati graficamente grazie ad un'elaborazione dei dati in ambiente GIS. La cartografia è stata realizzata dall'unione del SIAA con il tema SIAN "particelle" riferito al 2007 attraverso l'elaborazione di un codice univoco particellare catastale (cfr. paragrafo 4.3). Prima di analizzare le tavole elaborate è necessario premettere che il 16% della superficie risulta "bianco" a causa della mancata corrispondenza tra i due sistemi riferiti a due anni differenti. Questo si spiega considerando i frazionamenti (che hanno generato particelle con un identificativo diverso e quindi non più corrispondente) che possono essere stati determinati o da fenomeni di espansione urbana o da una parcellizzazione dei terreni per cambiamento di destinazione d'uso o di proprietario.

Per quanto riguarda la dimensione economica delle aziende, dall'analisi della cartografia si può vedere come è distribuita la "ricchezza" nel territorio e dove sono localizzate le aziende che hanno una maggiore "stabilità economica" e quindi una maggiore sicurezza nel ricambio generazionale. Dall'analisi cartografica (Tavola 1 in appendice) si nota come le aziende non imprese e le imprese (piccole, medie e grandi) sono omogeneamente distribuite nel territorio. Al contrario, le imprese molto grandi si concentrano prevalentemente nell'area della pianura alluvionale in prossimità, dei centri urbani di Petrignano di Assisi, Castelnuovo e Tor d'Andrea, nel comune di Assisi; dei centri di Ospedalicchio e di Costano, nel Comune di Bastia Umbra; vicino a Passaggio di Bettona, nel comune di Bettona; e vicino alla città di Cannara, nel comune di Cannara. Questo dato è molto importante considerando che le imprese più solide da un punto di vista economico e strutturale sono anche le unità aziendali soggette ad una pressione urbana maggiore. Alcune sono anche poste in punti "vincolati", vicini a corsi idrici o nell'area dell'aeroporto di Sant'Egidio.

Come premesso all'inizio del paragrafo, il 16% della superficie è rimasto

“bianco” a seguito di una mancata corrispondenza tra i due sistemi ed è interessante notare come la maggior parte di queste aree ricadano proprio vicino alle imprese molto grandi. Questo dato può far supporre che queste imprese abbiano cambiato destinazione d'uso dei terreni edificando oppure che queste aree (quelle bianche) siano esito di una maggiore pressione urbana esercitata su queste zone.

Per quanto riguarda l'Orientamento Tecnico Economico sono state considerate tutte e sette le classi presenti nell'area di studio (vedi Tab. 8.13.)

Tab. 8.13 – Distribuzione aziende per classi di OTE

OTE / UDE	Numero aziende per OTE (n)	% sul numero totale aziende (%)	ha di SAT per OTE (ha)	% sulla SAT totale (%)
Aziende specializzate nei seminativi	1037	41,9	7950	53,44
Aziende specializzate in colture permanenti	965	38,99	2119,55	14,25
Aziende con policoltura	289	11,68	1893,87	12,73
Aziende miste	79	3,19	1271,97	8,55
Aziende specializzate in erbivori	43	1,74	863,38	5,84
Aziende specializzate in granivori	28	1,13	461,26	3,1
Aziende specializzate in ortofloricoltura	34	1,37	310,83	2,09
Totale	2475	100%	14.876	100%

Fonte: Ns elaborazioni su SIAA, anno 2006

Interessante è l'analisi della distribuzione territoriale nel territorio delle aziende in base al loro orientamento tecnico economico (Tavola 2 in appendice), in quanto emergono le aree con una forte specializzazione produttiva.

Le aziende con policoltura e miste, che rappresentano l'11,7% del totale e occupano il 12,7% della SAT, sono aziende prive di un orientamento produttivo specializzato prevalente. Le aziende con policoltura coltivano sia colture erbacee che arboree e le aziende miste formano il loro reddito sia dall'allevamento che dalla coltivazione di colture erbacee o/e arboree. Le aziende con policoltura presentano una maggiore frammentazione del corpo aziendale, composto mediamente da terreni a seminativo solitamente in pianura, oliveti nella fascia collinare e, talvolta, aree a bosco o prato-pascolo nell'area montana. Le aziende miste invece hanno un corpo aziendale unico e si trovano localizzate principalmente nell'area montana di Assisi e in parte lungo la fascia collinare di Assisi e Bettona.

Le aziende zootecniche con terra (circa il 2,8% del totale delle aziende) sono concentrate principalmente nei comuni di Assisi, Bastia Umbra e Bettona. Nel comune di Assisi prevalgono le aziende specializzate in erbivori, in particolare linea carne, che sono localizzate nell'area della pianura alluvionale, vicino i centri di Castelnuovo, Tor d'Andrea e tra Torchiagina e Sterpeto, nell'area collinare, vicino i centri di Tordibetto e Palazzo, e infine nell'area alto-collinare e montana del Subasio. Nel comune di Bettona sono concentrate soprattutto le aziende specializzate in granivori, localizzate principalmente nell'area pianeggiante attorno a Passaggio di Bettona. Nel comune di Bastia Umbra si concentrano le aziende specializzate in granivori e in bovini da latte localizzate rispettivamente nei pressi delle due frazioni più popolate di Costano e Ospedalichio.

Le aziende numericamente più rilevanti e rappresentative sono quelle specializzate nei seminativi e nelle colture permanenti. Sono anche le aziende che in percentuale hanno diversificato la loro attività con l'apertura di strutture agrituristiche.

Le aziende olivicole sono concentrate nell'area collinare anche se c'è un aumento della presenza di oliveti specializzati in pianura, in particolare verso Capitan Loreto e Capodacqua.

Le aziende specializzate nei seminativi sono localizzate di preferenza nell'area della pianura e dell'alta collina, quelle in pianura coltivano prevalentemente frumento, orzo, e altri cereali, mentre in quelle della fascia dell'alta collina prevalgono le foraggere.

Le aziende numericamente meno rappresentative (1,4% del totale) sono le aziende specializzate in ortofloricoltura. Si nota come in ogni comune, eccetto che nel comune di Bastia, si sia creata una zona in cui queste aziende si sono concentrate. Per quanto riguarda il Comune di Assisi, si nota una concentrazione nell'area vicino Capitan Loreto dove, a partire dagli anni Sessanta, si è sviluppata un'attività vivaistica molto redditizia, specializzata nella produzione di piante ornamentali e piante orticole. Nel comune di Bettona invece vi è una maggiore concentrazione nella zona vicino Passaggio di Bettona dove a partire dagli anni Settanta c'è stata una forte specializzazione nella coltivazione di ortofrutta. Nel Comune di Cannara le aziende si sono localizzate principalmente nelle zone pianeggianti, vicine al centro storico in prossimità dei corsi d'acqua, e sono specializzate nella coltivazione della cipolla.

Per quanto riguarda le tipologie aziendali ottenute dall'incrocio dei due indicatori (UDE e OTE) l'analisi della cartografia (Tavola 3 in appendice) mostra l'orientamento produttivo delle aziende in base alla loro dimensione economica. Dall'analisi della tavola 3 emerge che le imprese molto grandi, che sono localizzate vicino ai centri urbani, hanno un orientamento cerealicolo, zootecnico e ortofrutticolo. Si tratta di imprese che attualmente risentono non solo della pressione urbana, ma anche dell'andamento dei mercati e della riforma della PAC. Le im-

prese ortofrutticole economicamente più “stabili”, che meglio potrebbero resistere alla pressione urbana rispetto alle altre, sono però numericamente poco rappresentative e, nel territorio di Assisi, sottoposte a forti vincoli paesaggistici. Nell'area montana di Assisi prevalgono le imprese a orientamento zootecnico e cerealicolo. L'area più in crisi, considerando principalmente la dimensione economica e l'orientamento tecnico economico, è quella collinare (sia nel comune di Assisi, che di Bettona) in quanto la maggior parte delle unità aziendali sono aziende non imprese o imprese potenziali a colture permanenti in particolare olivicole; che attualmente stanno risentendo della crisi del settore e nell'area umbra anche della arretratezza e della dimensione strutturale delle aziende spesso condotte da proprietari-cittadini o da olivicoltori storici motivati dalla passione. Questa valutazione di “stabilità economica” si basa principalmente sulla dimensione economica delle aziende, basata sulle classi di Reddito Lordo Standard; piuttosto che sull'andamento dei mercati, considerata la complessità che l'analisi dei trend dei prezzi di vendita dei prodotti e dei dati di natura congiunturale avrebbe richiesto. L'impatto dell'andamento del mercato sulla “stabilità” delle aziende si è basata invece sulle indicazioni emerse durante la fase di indagine diretta, considerando anche che *“possono dare il “polso” del settore molto meglio e molto prima del dato statistico”* (Esposti, 2009).

9 Gli agricoltori

In questo capitolo viene messo in evidenza quanto emerso durante la fase di indagine diretta, svolta presso gli agricoltori allo scopo di comprendere meglio la “componente sociale” dell’agricoltura dell’area esaminata, al fine di “integrarla” negli strumenti urbanistici.

Il capitolo è strutturato in quattro paragrafi.

Nel primo paragrafo, organizzato sulla base delle nove sezioni del questionario, verranno discussi e presentati gli aspetti più rilevanti emersi dall’analisi dei questionari. Nel secondo paragrafo i diversi aspetti, emersi nella fase di indagine, sono stati collegati e messi in relazione alle tipologie aziendali individuate in base agli indicatori economici (cfr. paragrafo 8.3), con l’obiettivo di caratterizzarle anche rispetto alle scelte adottate dagli imprenditori.

Nel terzo paragrafo sono discussi alcuni tratti significativi delle diverse strategie aziendali ipotizzate, per le quali viene proposta una rappresentazione cartografica che potrebbe essere un utile supporto decisionale ad integrazione degli strumenti urbanistici.

Infine nel quarto e ultimo paragrafo sono sintetizzati da un lato, i punti di debolezza del settore agricolo e delle strutture aziendali e, dall’altro le proposte e le aspettative degli imprenditori per cercare di risolvere le problematiche individuate.

9.1 Le interviste agli agricoltori

Le interviste sono state condotte allo scopo di capire come gli imprenditori avessero, nel corso degli anni, definito le loro strategie e quali fossero le loro previsioni e aspettative per il futuro e di evidenziare alcuni aspetti dell’attività agricola, legati al mercato, come le forme di commercializzazione, produzione, diversificazione; e legati al territorio, come il rapporto con i centri urbani limitrofi, limiti o vincoli imposti dagli strumenti urbanistici, rapporto con i cittadini e i turisti.

Come già accennato nel capitolo relativo alla metodologia della ricerca, è stata

condotta un'analisi qualitativa dei risultati, in quanto, nonostante il campione¹⁶⁹ sia molto eterogeneo e comprensivo di molte delle realtà presenti nel territorio, non è statisticamente rappresentativo e di conseguenza i risultati non sono generalizzabili. I risultati delle interviste però sono stati confrontati con quelli di altre indagini dirette svolte in altre zone, per verificare analogie e differenze. Quattro sono le indagini dirette prese come riferimento: in Italia, l'indagine svolta da Branduini¹⁷⁰ nell'area nel Parco Agricolo Sud di Milano (2004), per rilevare le strategie intraprese dagli agricoltori rispetto all'utilizzazione del territorio da parte della cittadinanza non rurale, e l'indagine svolta da Sardonini¹⁷¹, Raggi e Viaggi in alcuni comuni emiliani all'interno del progetto "*Assessing the multiple Impacts of the Common Agricultural Policies (CAP) on Rural Economies (CAP-IRE), 7th Framework Programme, 2008-2010*"; in Francia, le indagini dirette eseguite (dal 2001 al 2003) in vari comuni dell'Ile-de-France dall'équipe di ricerca in Agricoltura Urbana per fare un'analisi del settore agricolo prima di mettere in campo alcuni progetti agriurbani (vedi paragrafo 2.1.1) e, infine, in Inghilterra è stata presa in esame un'indagine diretta svolta da Mark Holmes¹⁷² nell'area della *green belt* londinese nel 2007, per rilevare i vantaggi e gli svantaggi di condurre un'attività agricola in un'area periurbana e le prospettive e attese future degli imprenditori agricoli.

Sezione I : Informazioni sull'intervista e sull'intervistato (SI)

L'intervista

Le quarantotto interviste sono state condotte da giugno 2008 a luglio 2009, in particolare durante i mesi estivi, quando gli imprenditori hanno mostrato una disponibilità maggiore per il minore carico di lavoro e la necessità di fare comunque una pausa durante le ore centrali della giornata.

Il luogo delle interviste è sempre stato scelto dall'imprenditore. Alcuni hanno preferito fissare un incontro direttamente in azienda; altri a casa propria, che spesso coincideva con la sede aziendale; oppure presso la sede di lavoro principale, nel caso avessero un'attività commerciale propria. In altri casi l'intervista si è tenuta presso la sede delle associazioni di categoria o in luoghi pubblici (bar).

¹⁶⁹ Il campione, costituito da 48 imprenditori agricoli, è stato definito con l'aiuto dei tecnici di categoria che hanno aiutato a selezionare 4 imprenditori per tipologia aziendale per comune. Cercando anche di differenziare il campione al suo interno per fascia d'età, sesso e strategia imprenditoriale.

¹⁷⁰ Testi consultati: Branduini, P., Sangiorgi, F., (2004), Verso la progettazione integrata delle aree agricole periurbane, intervento per il Convegno Internazionale "Il sistema rurale. Una sfida per la progettazione tra salvaguardia, sostenibilità e governo delle trasformazioni", Milano 13-14 ottobre, 2004; Branduini, P. (2004-2005), *L'agricoltura periurbana a Milano. Sviluppo di possibili interventi per la valorizzazione delle aree agricole periurbane in zone protette*, Tesi di Dottorato, Università degli Studi di Milano, Facoltà di Agraria.

¹⁷¹ Sono stati consultati: l'articolo di Sardonini *et al*, Trend di sviluppo, ruolo della PAC ed effetti della crisi economica nelle aziende agricole della Provincia di Bologna, dicembre 2009 in *Agriregionieuropa* ; e il sito <http://www.cap-ire.eu/default.aspx>

¹⁷² Sono stati consultati: Holmes M., (2008), *Farming in London's Green Belt*, e il sito : <http://www.adas.co.uk/>. ADAS è nel Regno Unito la più grande agenzia indipendente di consulenza ambientale, servizi per lo sviluppo rurale e la consulenza politica.

La durata dell'intervista ha variato da un minimo di 45 ad un massimo di 160 minuti.

La tecnica di registrazione dell'intervista, quando l'intervistatore ha dato il suo consenso, è stata l'audioregistrazione e, quando non è stato possibile come è avvenuto nella maggior parte dei casi, sono stati presi appunti scritti.

Gli intervistati

Gli intervistati sono stati selezionati in modo tale da garantire una certa eterogeneità sia nel campione (età, sesso, livello di istruzione, numerosità nucleo familiare), che nelle scelte imprenditoriali fatte.

Per quanto riguarda l'età, sono stati intervistati sia giovani imprenditori di venticinque anni che ex coltivatori diretti ormai in pensione di oltre ottant'anni. Sono stati intervistati sia uomini (77% del campione) che donne (33% del totale del campione) con diversi ruoli all'interno dell'azienda, nonostante venisse contattato direttamente il conduttore aziendale, che però non sempre si è reso disponibile.

Le interviste più interessanti e più articolate sono quelle svolte presso la casa del conduttore alle quali, dopo una fase di diffidenza iniziale, ha partecipato più di un componente della famiglia.

La maggior parte degli imprenditori possiede un titolo di studio di licenza media superiore, anche tra i più giovani, in quanto hanno scelto questa attività come alternativa allo studio.

Sezione II: Storia dell'azienda e struttura aziendale (SS)

Storia dell'azienda

L'area di studio risente fortemente dell'assetto derivante dalla conduzione mezzadrile, largamente diffusa fino alla prima metà del secolo scorso. Infatti la maggior parte delle aziende si sono formate proprio negli anni Sessanta a seguito della vendita dei poderi da parte dei proprietari. I compratori sono stati talora gli stessi mezzadri o anche persone estranee al settore agricolo. I mezzadri, divenuti proprietari, di solito hanno rilevato un solo podere o parte di esso, mentre gli investitori esterni hanno approfittato dei bassi prezzi di vendita del tempo e hanno cercato di acquistare più poderi limitrofi, in modo da costituire aziende di ampie dimensioni. Alcune aziende invece sono rimaste, come in origine, di proprietà dei conduttori.

Altre aziende si sono formate solo di recente (dopo il 2000). I motivi della loro formazione sono molteplici e vanno dalla decisione dell'imprenditore industriale di investire capitali in agricoltura, alla scelta del libero professionista o impiegato di cambiare mestiere e intraprendere una nuova attività, che gli consentisse di condurre una vita all'aria aperta o di dedicarsi all'agricoltura part-time come hobby.

Struttura aziendale

Le aziende che si sono formate tra gli anni Cinquanta e Sessanta hanno di solito apportato cambiamenti strutturali nell'ordinamento produttivo e investito in modo significativo tra gli anni Settanta e Ottanta. La maggior parte delle aziende in quel periodo si è specializzata, optando per una o due colture e nel caso delle aziende zootecniche ha deciso di puntare sulla linea carne o latte. Quindi si è persa una certa variabilità e diversificazione colturale, che nell'assetto mezzadrile era mantenuta grazie al lavoro di sei, sette persone, mentre era impossibile da mantenere nel nuovo assetto per il numero ridotto di addetti *full time* nell'azienda e soprattutto per la diversa forma di "commercializzazione" dei prodotti. Tuttavia vi sono anche aziende che hanno conservato immutata la struttura e la dimensione aziendale, non cambiando neanche l'orientamento produttivo. Si tratta per lo più di aziende, la cui produzione assicura poco più dell'autosufficienza alimentare dell'agricoltore e della sua famiglia.

Al contrario le aziende di recente formazione sono già nate con una precisa specializzazione produttiva, in quanto gli imprenditori hanno investito in agricoltura, avendo già chiaro il tipo di produzione e prodotto che volevano ottenere.

Le forme di diversificazione aziendale (vendita diretta, agriturismo...) giocano un ruolo importante nel ricambio generazionale da una parte perché queste modifiche, apportate dai genitori, stimolano i giovani a rimanere in agricoltura e dall'altra è proprio l'ingresso delle giovani generazioni a determinarle.

La maggior parte delle aziende sono a conduzione diretta con i terreni o completamente in proprietà o in parte o totalmente in affitto.

Quasi tutte le aziende si avvalgono di manodopera familiare impiegata a tempo pieno o parziale e pochissime sono quelle che si avvalgono di salariati a tempo pieno; la maggior parte infatti assume stagionali nei momenti di massimo carico di lavoro (es. nel caso di aziende olivicole nel momento della raccolta).

Sezione III: Forma di commercializzazione dei prodotti e variazione nel corso degli anni (COM)

Forma di commercializzazione dei prodotti

Diversi sono gli sbocchi commerciali dei prodotti e di solito soprattutto le aziende più grandi si avvalgono di più canali di commercializzazione per ciascun prodotto (vendita diretta, vendita a consorzi o cooperative o grossisti).

Tutte le forme di commercializzazione presentano vantaggi e svantaggi. Diverse sono le forme di vendita diretta, priva di intermediari tra l'imprenditore agricolo e l'acquirente, (es. spaccio aziendale, *e-commerce*, vendita a ristoranti, gruppi di acquisto etc). Il principale vantaggio della vendita diretta è la maggiore remuneratività dei prodotti per l'imprenditore (che fissa il prezzo e viene pagato per la qualità dei prodotti) e la maggior convenienza per il consumatore (che riesce a pagare forse meno rispetto anche al prezzo del supermercato e che comunque ac-

quista un prodotto “più sicuro”). I limiti legati a questa forma di commercializzazione sono: l’insicurezza di vendere il prodotto, la necessità di svolgere anche la funzione di commercializzazione e di garantire, nel caso dell’ortofrutta, una certa varietà nell’offerta e produzioni scalari, per rispondere alle esigenze dei clienti.

Nelle altre forme di commercializzazione (con o senza vincoli contrattuali) il maggior inconveniente è rappresentato dalla vendita dei prodotti a prezzi fissati dai mercati nazionali, quindi dalla scarsa incidenza contrattuale da parte dell’imprenditore che “subisce” il prezzo. Inoltre i prodotti spesso vengono pagati in base a parametri quantitativi (peso specifico, quintali) e non in base alla qualità. Una condizione di debolezza contrattuale che in alcuni casi porta anche alla rinuncia a raccogliere il prodotto, quando non risulta conveniente rispetto al prezzo di vendita. Gli imprenditori che si avvalgono di entrambe le forme di commercializzazione cercano di associarne i vantaggi: aumentare il reddito attraverso forme di vendita più remunerative e riuscire a collocare nel mercato grandi quantitativi, soprattutto nel caso dell’ortofrutta, che sarebbero poco gestibili con la sola vendita diretta.

Cambiamenti nella commercializzazione dei prodotti apportati nel corso degli anni

Nel corso degli anni il volume di vendita dei prodotti destinati al mercato corto non ha subito grosse variazioni, mentre si sono modificate le modalità di vendita. Infatti molti sono gli imprenditori che non vendono più al mercato, ma vendono a casa o attraverso gruppi di acquisto, seguendo i gusti dei consumatori (caratteristiche organolettiche, packaging, formato, prodotto). Ogni settore produttivo si è adattato rispetto alle “nuove” richieste e ai nuovi stili di consumo ma anche alle normative europee. Infatti maggiori sono i vincoli imposti per la vendita soprattutto in merito all’etichettatura dei prodotti e alle modalità di vendita. Molti piccoli produttori soprattutto di olio stanno incontrando serie difficoltà ad adeguarsi al cambiamento degli stili di consumo (che ad esempio non prevedono più un acquisto annuale di lattine da cinque chili, ma mensile di bottiglie di 1 litro) e al cambiamento delle normative comunitarie, che obbligano il produttore all’etichettatura del prodotto e a sigillare le bottiglie. Cambiamenti che comportano maggiori costi e spese.

Sezione IV: Nucleo urbano di riferimento e livello di assistenza richiesta (NU)

Nucleo urbano di riferimento

La maggior parte degli imprenditori acquista i mezzi tecnici e meccanici all’interno del territorio provinciale e spesso i rivenditori sono gli stessi contoterzisti, a cui si affidano per alcune lavorazioni.

Livello di assistenza richiesta

Non tutte le unità aziendali sono “autonome” nelle lavorazioni e nella gestione della propria azienda. Per quanto riguarda le operazioni colturali, solo il 33% è risultato autonomo da un punto di vista tecnico-operativo, impiegando in alcuni casi i propri mezzi anche in altre aziende; mentre il restante 67% si affida parzialmente (nella maggior parte dei casi per la battitura e la trebbiatura dei cereali) o totalmente a conto terzi.

Per quanto riguarda l’assistenza di tipo gestionale-amministrativa o consulenze sui metodi di produzione, la maggior parte si affida alle associazioni di categoria, pochissimi a studi privati. La consulenza a studi privati di solito viene richiesta soprattutto per pubblicizzare i propri prodotti e i servizi offerti attraverso la creazione di siti internet, brochure o etichette.

Sezione V: Tipologia di investimenti fatti dagli imprenditori e investimenti ritenuti utili da parte del comune (IN)

Investimenti fatti dagli imprenditori

Gli investimenti fatti dalle aziende sono di diverso tipo e variano da un adeguamento ed ammodernamento delle strutture, fino all’investimento su particolari macchinari o alla loro semplice sostituzione o ad investimenti per la fornitura di particolari servizi (etichettatura, insacchettamento, vendita diretta, agriturismo).

Non tutti gli imprenditori sono riusciti ad avvalersi di finanziamenti europei o regionali per realizzare il loro investimento, in quanto le difficoltà nelle procedure e i tempi dei finanziamenti sono stati tali da spingerli a preferire prestiti bancari.

Per quanto riguarda le misure del PSR 2000-2006, quella che ha riscontrato un maggiore successo tra gli imprenditori intervistati è la misura relativa alla riduzione dell’impiego di concimi (misura 2.1.2, azione A.1). Una discreta applicazione, in rapporto al numero degli intervistati, è stata anche rilevata per le misure relative all’inserimento di giovani agricoltori (misura 1.1.4) e all’introduzione di metodi di agricoltura biologica (misura 2.1.2, azione A2). Mentre i giovani imprenditori intervistati sembrano tutti convinti nel voler continuare l’attività agricola, nonostante il finanziamento ricevuto non sia servito al loro inserimento, quanto piuttosto all’acquisto di un macchinario o ad un modesto investimento. Al contrario quasi tutti gli imprenditori che avevano richiesto i finanziamenti per il biologico, alla scadenza quinquennale dell’impegno pensano di smettere perché, oltre ad ottenere una ridotta quantità di prodotto, non riescono a spuntare prezzi sufficientemente remunerativi. La maggior parte degli imprenditori intervistati che hanno scelto di adottare il metodo biologico sono olivicoltori che hanno fatto questa scelta su consiglio delle Associazioni di categoria, convinti non tanto dalla riduzione dell’impatto ambientale della coltivazione, quanto dal sostegno finanziario che ne avrebbero ottenuto. Solo uno dei sei olivicoltori che producono olio biologico sembra convinto della scelta fatta.

Pochissime sono le aziende che si avvalgono di una certificazione di qualità del prodotto e dei processi di produzione.

Investimenti strutturali da parte del comune

È stato chiesto agli imprenditori cosa ne pensassero di tre progetti di cui si sta discutendo nelle amministrazioni comunali: la costituzione di un parco agricolo (nell'area agricola compresa tra Assisi e Santa Maria degli Angeli) e la creazione di due punti vendita diretta nei Comuni di Assisi e di Bettona. Nel contesto dell'intervista è stato specificato che si trattava di progetti solo teorici e ancora non ben definiti e sono state spiegate le caratteristiche di un parco agricolo. Alla parola parco tutti hanno reagito con una certa diffidenza anche se la loro azienda non ricadeva nei confini prospettati. Quindi è stato necessario precisare che il parco non avrebbe avuto la funzione di vincolare l'attività agricola, quanto di valorizzarla e di garantire il proseguimento dell'attività, ponendo un vincolo di inedificabilità sui terreni. Spesso, per maggior chiarezza, è stato preso come riferimento il Parco Agricolo Sud di Milano e a quel punto le opinioni sono in parte cambiate. Tutti gli imprenditori hanno sottolineato come sia fondamentale evitare di imporre altri vincoli o "norme", a cui dovrebbero soggiacere. Più diffuso il consenso per la costituzione di due punti vendita, anche se diverse sono state le osservazioni in proposito. Soprattutto sulla modalità di vendita dei prodotti infatti molti imprenditori hanno precisato che non avrebbero tempo, soprattutto in alcuni periodi, di occuparsi anche della commercializzazione dei prodotti e che quindi non riuscirebbero a garantire una loro presenza nel punto vendita scelto.

Sezione VI: Diversificazione aziendale (DIV)

Forme di diversificazione dell'attività agricola

L'88% degli imprenditori intervistati adotta almeno una forma di diversificazione: quella più frequente è la vendita diretta, seguono l'attività agrituristica, la realizzazione di alcune fasi di trasformazione e confezionamento dei prodotti, attività di tipo ricreativo ed educativo (es. visite delle scuole in azienda) e infine attività legate alla cura e gestione del paesaggio e dell'ambiente.

Solo il 12% degli imprenditori intervistati non ha diversificato la propria attività. Le ragioni della mancata diversificazione risiedono nella scarsità di personale disponibile in azienda, e/o dell'eccessivo capitale necessario per realizzare investimenti necessari, e/o della difficoltà ad accedere ai finanziamenti comunitari.

Vi sono però anche imprenditori che si occupano delle "altre" attività, a scapito di quella produttiva (agricola). Uno degli imprenditori intervistati ha affermato di occuparsi direttamente e a tempo pieno dell'attività turistica trascurando l'attività agricola, sempre meno remunerativa, delegandola completamente a contoterzisti. Ritiene, inoltre, che la coltivazione dei terreni sia funzionale al solo mantenimento dell'ambiente rurale, in cui si trova l'agriturismo.

Questa percentuale (tra aziende che hanno diversificato e non) potrebbe essere differente, considerando che l'indagine ha riguardato un campione non rappresentativo, e solo una rilevazione sulla totalità delle unità aziendali o su un campione rappresentativo, potrebbe fornire l'esatta percentuale delle aziende che hanno diversificato.

I risultati dell'indagine condotta nel 2007 in un'area della *green belt* londinese sono solo in parte simili a quelli ottenuti nell'area di studio. I maggiori ostacoli alla diversificazione sono risultati la mancanza di capitale e la difficoltà, soprattutto economica, ad assumere personale, come emerso anche nell'area di studio. Nell'area londinese sono state però rilevate anche altre problematiche legate alla pianificazione urbanistica, alla legislazione ambientale, alla difficoltà di accesso alla terra e infine alla riforma della Politica Agricola Comune. Questi aspetti non sono stati evidenziati dagli intervistati nell'area di studio come ostacoli ai fini della diversificazione aziendale.

Sezione VII: Rapporto tra città e campagna e tra imprenditori agricoli e cittadini: sinergie e conflitti (CC)

Questa sezione, come anticipato nella parte metodologica, è stata costruita tenendo conto di ricerche precedenti, sia per focalizzare i punti critici e potenziali già evidenziati in letteratura sia per produrre risultati confrontabili.

Gli imprenditori agricoli considerano la prossimità ai centri urbani come vantaggiosa per la possibilità di usufruire di servizi e infrastrutture utili sia per la loro vita quotidiana (scuola, farmacie, centri commerciali, poste, stazione, mezzi pubblici di trasporto etc.) che per la loro attività (centri di rivendita di prodotti agricoli, mezzi di ricambio, assistenza tecnica). Inoltre vedono nella vicinanza ai centri urbani la possibilità di differenziare la propria attività nelle forme di commercializzazione dei prodotti (mercato, vendita diretta, gruppi di acquisto) e nella fornitura di servizi in particolare legati al turismo (considerata la loro vicinanza ad un polo turistico famoso come Assisi).

Per quanto riguarda gli svantaggi, legati alla prossimità dei centri urbani, la maggior parte degli imprenditori intervistati ha indicato situazioni di conflittualità con i vicini (spesso persone che vivono in campagna, ma che non sono agricoltori) a causa di rumori e odori prodotti dall'attività agricola e della presenza di piccoli e grandi rifiuti nei propri terreni. Gli imprenditori che hanno le aziende in prossimità dei centri abitati di Bastia e Santa Maria degli Angeli hanno detto di avvertire l'aumento della pressione urbana per la competizione di uso dei suoli.

La maggior parte degli intervistati si sono lamentati anche dei maggiori vincoli e limiti imposti dagli strumenti urbanistici, nonché dei maggiori controlli sia sugli interventi edificatori che sull'adeguamento delle strutture alle normative ambientali, soprattutto nel caso di aziende zootecniche.

Da un'indagine, condotta nell'hinterland milanese da Branduini nel 2004, è

emerso che gli imprenditori agricoli dell'area non erano perfettamente consapevoli delle potenzialità di commercializzazione dei loro prodotti e assumevano un atteggiamento di ostilità nei confronti dei centri urbani limitrofi, indicando come svantaggi più rilevanti la presenza di discariche e frequentazioni poco raccomandabili. Aspetti non emersi dall'indagine nell'area di studio probabilmente a causa della minore pressione esercitata da piccoli centri rispetto all'area metropolitana milanese e dalle aspettative commerciali create dal grande afflusso turistico verso Assisi.

Sono emerse differenze nelle risposte degli imprenditori anche rispetto agli studi condotti nell'area parigina tra il 2001 e il 2003. Infatti nell'area di studio, al contrario di quanto è emerso dalle indagini francesi, gli agricoltori locali non hanno problemi di circolazione con i mezzi agricoli (fatta eccezione per quelli che hanno aziende particolarmente frazionate), né vi sono particolari difficoltà al rinnovo dei contratti di affitto (considerando che la maggior parte degli agricoltori è anche proprietario dei terreni che conduce), né si manifestano problemi legati alla presenza di nomadi o danni provocati da persone (motocross, furti). Risultati simili all'indagine svolta nell'area sud di Milano e nell'area periurbana di Parigi sono quelli emersi da un'indagine diretta svolta da ADAS nell'area londinese nel 2007; dove i maggiori svantaggi rilevati sono i furti di gasolio e delle attrezzature, atti di vandalismo e la presenza di discariche abusive che si riflettono negativamente sia sull'attività agricola sia sull'immagine di queste aree, che vengono percepite come luoghi pericolosi, diventando così una barriera alla fruizione pubblica.

Dal confronto tra le varie indagini dirette emerge una certa differenza tra l'area di studio e le altre zone che si trovano nelle aree periurbane di centri di maggiori dimensioni, che sono sottoposte ad una maggiore pressione fondiaria e a molteplici situazioni "conflittuali" generate da usi spesso impropri del territorio agricolo.

Sezione VIII: Rapporto tra agricoltura e urbanistica (AU)

La maggior parte degli imprenditori ha sottolineato la mancanza di volontà politica a tutti i livelli (regionale, provinciale e comunale) di incentivare e favorire l'agricoltura e il settore agricolo.

Solo gli imprenditori che nel passato sono stati amministratori pubblici hanno affermato di essere a conoscenza degli strumenti urbanistici in vigore e delle reali competenze degli Enti locali. Agli Enti locali spesso sono state attribuite competenze errate o poteri maggiori rispetto a quelli reali. In alcuni casi infatti vincoli e limitazioni sono stati attribuiti al Comune, mentre dipendono da normative statali o regionali. I vincoli maggiori sono stati attribuiti alla Regione e al Comune.

Per quanto riguarda la Regione, sono state segnalate limitazioni soprattutto legate alla normativa ambientale, all'uso delle acque per l'irrigazione, all'impossibilità di edificare in area agricola, alla burocrazia per il riconoscimento delle strutture agrituristiche.

Analizzando queste indicazioni nel dettaglio:

-per quanto riguarda la legge regionale che regola l'esercizio dell'attività agrituristica, due sono state le osservazioni. La prima è relativa alla mancanza di un rapporto fra posti letto e dimensioni aziendali, per cui anche piccole aziende possono svolgere un'attività agrituristica con il massimo dei posti letto consentiti. La seconda è legata alla impossibilità di vendere i prodotti di altre aziende agrarie della zona o altri prodotti tipici umbri che consentirebbero di aumentare l'offerta e di valorizzare la struttura agrituristica, oltre ad ampliare la rete di commercializzazione dei prodotti d'area.

-per quanto riguarda l'impossibilità di edificare in area agricola, gli imprenditori sostengono che i limiti stabiliti sono troppo bassi a svantaggio soprattutto di coloro che conducono aziende di limitate dimensioni. La maggior parte degli intervistati è concorde nel sostenere che la possibilità di edificare dovrebbe essere relazionata alle reali esigenze dell'imprenditore e all'utilità dell'intervento per l'attività produttiva, piuttosto che su indici calcolati in m^3/m^2 .

Per quanto riguarda la Provincia, le lamentele maggiori sono state riferite alla rigidità delle autorizzazioni per l'irrigazione e l'attingimento dell'acqua dai pozzi e al pagamento della tassa annuale per il transito su strade provinciali, che spesso è pari al ricavo annuale della lavorazione dei terreni.

Relativamente alle competenze comunali, sono stati indicati come elementi limitativi: l'impossibilità in zona agricola di realizzare strutture necessarie per l'attività produttiva; una inadeguata pianificazione del territorio che non ha saputo né prevenire, né risolvere i conflitti e i contrasti generati dalla prossimità dell'attività agricola con altre attività; la rigidità dei vincoli paesistici, riscontrati quasi esclusivamente nel territorio di Assisi, che impongono limitazioni soprattutto all'attività produttiva.

In particolare per quanto riguarda le critiche inerenti i vincoli paesistici sono state addotte motivazioni non proprio corrette. In un caso è stata attribuita ad un vincolo paesistico "comunale" l'impossibilità di costruire una serra moderna e adeguata alle esigenze agricole, perché l'altezza consentita era inferiore a quella necessaria, in quanto posizionata in una zona a valenza paesistica. In realtà il progetto è stato bocciato dalla Regione, mentre il Comune aveva espresso un parere favorevole, considerando importante lo sviluppo di questa attività.

Altro caso è quello di un imprenditore che ha affermato che il Comune di Assisi non gli aveva consentito di affiggere l'insegna della sua struttura agrituristica, nonostante la qualità della fattura e dei materiali (legno di ulivo), a causa del suo impatto sul paesaggio. In realtà il divieto del Comune deriva dal Codice nazionale della strada, che indica le misure e le caratteristiche di tutte le insegne apposte lungo le strade.

Sono stati riportati solo alcuni esempi che mostrano una certa confusione da parte degli imprenditori rispetto agli iter, alle normative e alle competenze degli

Enti di riferimento. Questo in parte è attribuibile alla loro scarsa informazione, all'elevato numero di normative e al loro cambiamento costante ed anche alla zonizzazione delle aree agricole e ai vincoli apposti dai diversi Enti competenti. Dalle interviste inoltre è emersa l'oggettiva difficoltà da parte degli imprenditori ad identificare l'esatta localizzazione dei vincoli soprattutto nel territorio del comune di Assisi, dove le delimitazioni si sovrappongono, per cui una stessa azienda potrebbe essere "frammentata" in più di una zona e ricadere all'interno di un "cono visivo" o in un'area SIC o nella zona del Parco, rendendo in questo modo difficile capire come e dove sia possibile intervenire e investire.

Sezione IX: Futuro dell'azienda considerando fattori endogeni ed esogeni (FA)

Diverse sono le ragioni fornite dagli imprenditori per motivare la scelta di dedicarsi all'attività agricola. La maggior parte degli intervistati, soprattutto i più anziani, hanno indicato come motivazione la passione e la tradizione mentre i più giovani il lavoro e la tradizione. C'è anche chi ha sottolineato come l'agricoltura stia diventando sempre di più un'attività hobbystica, non tanto per la quantità di tempo che vi è dedicata, quanto per il capitale circolante richiesto, che spesso non viene recuperato con la vendita del prodotto.

Il ricambio generazionale sembra essere garantito all'interno delle imprese vitivinicole e ortofrutticole, mentre maggiori difficoltà sembrano avere le imprese a specializzazione cerealicola e zootecnica. Le motivazioni risiedono nel fatto che i figli degli imprenditori zootecnici non se la sentono di intraprendere un'attività che richiede un grande impiego di manodopera e pesanti turni di lavoro, mentre l'attività cerealicola, a causa della fluttuazione dei prezzi del mercato, rende i guadagni troppo incerti e non invoglia i giovani a continuare il lavoro dei loro genitori. C'è però da considerare l'altra faccia della medaglia. La crisi economica, che ha investito tutti i settori, sta facendo riflettere alcuni giovani sulla possibilità di continuare l'attività dei genitori, in quanto non riescono a trovare lavoro in altri settori più corrispondenti agli studi condotti.

Per quanto riguarda le prospettive future, la maggior parte degli intervistati pensa di portare avanti la propria attività allo stesso modo, in quanto qualsiasi investimento strutturale o nell'ordinamento produttivo richiede un impiego di capitali e anche un rischio, che la maggior parte degli imprenditori non si sente di assumere.

Il 2013, che è stato indicato forse con enfasi sia nelle ipotesi che nelle problematiche della ricerca come "anno soglia", è visto come un anno di cambiamento e viene atteso in modo passivo soprattutto da parte di quegli imprenditori fortemente sostenuti dalla Politica Agricola Comune. Le aziende più competitive e meglio strutturate, che sembrano anche meno preoccupate per l'imminente riforma della PAC, appaiono quelle ortofrutticole, viti-vinicole e alcune aziende zootecniche,

quindi le aziende meno sostenute dalla Politica Agricola Comune che per sopravvivere e rimanere competitive si sono dovute ammodernare e aggiornare continuamente.

Gli imprenditori che conducono aziende cerealicole, zootecniche (eccetto quelle suinicole), e olivicole appaiono, al contrario, molto preoccupati per l'imminente riforma della PAC, in quanto fino ad ora il "sussidio" percepito è stato un deterrente a non abbandonare l'attività agricola, soprattutto da parte di imprenditori che conducono aziende non imprese e che non hanno diversificato la propria attività.

Il fattore principale, che sembra incidere nella decisione di proseguire l'attività agricola, è il reddito che dipende però da molteplici variabili quali: la fluttuazione dei prezzi, l'aumento dei costi, la diminuzione dell'aiuto PAC, l'adeguamento alle normative comunitarie.

Anche il lavoro condotto da Sardonini *et al.* in alcuni comuni dell'Emilia Romagna nel 2009 sottolinea come circa il 30% degli intervistati ha dichiarato che abbandonerebbe l'attività agricola se il sostegno comunitario venisse eliminato. La decisione di abbandonare l'attività sembra però dipendere, secondo i risultati dello studio, anche da altri fattori quali: l'età, la superficie, la specializzazione, il vivere presso l'azienda, la presenza di altre opportunità di lavoro. Rispetto a quest'ultimo elemento è stato sottolineato che il lavoro *«off-farm restituisce risultati contrastanti in letteratura: se da un lato in alcuni studi si sostiene che il lavoro off-farm stabilizza il reddito diminuendo così la probabilità di lasciare l'attività, dall'altro lato altri risultati mettono in evidenza che il lavoro off-farm facilita l'abbandono avendo già, al di fuori dell'attività agricola, i contatti necessari per una nuova attività. Nelle analisi degli abbandoni si dovrà tener conto anche dell'orientamento produttivo, soprattutto per quelli che prevedono investimenti consistenti»* (Sardonini *et al.*, 2009).

9.2 La matrice delle strategie degli agricoltori

Le informazioni ottenute dall'analisi del SIAA sono state incrociate con le informazioni ottenute dall'indagine diretta al fine di costruire, per quanto possibile, la matrice delle "strategie" aziendali consolidate nonché quelle stimate per il prossimo futuro (tendenze previste), facendo riferimento alle dodici tipologie individuate (cfr. paragrafo 8.3). Nella matrice, riportata nello schema 1 (in appendice), le righe sono costituite dalle tre principali classi di dimensione economica e le colonne dagli ordinamenti tecnico-economici.

Per ogni tipologia sono state descritte le caratteristiche tecnico-economiche del gruppo e stimate le tendenze previste per ciascuna unità aziendale.

Le caratteristiche tecnico-economiche prese in considerazione sono: 1) la dimensione fisica dell'azienda (SAU media); 2) il tipo di impresa (impresa coltiva-

trice, impresa capitalistica, impresa lavoratrice-capitalistica¹⁷³); 3) la forma di conduzione (in proprietà, in affitto, in proprietà e in affitto, altro uso); 4) la struttura dell'occupazione¹⁷⁴ (full-time¹⁷⁵, part-time professionale¹⁷⁶, part-time accessorio¹⁷⁷, hobby¹⁷⁸); 5) la presenza di diversificazione aziendale e tipologia prevalente; 6) gli investimenti recenti nelle strutture o nei processi di produzione; 7) la commercializzazione dei prodotti (autoconsumo, vendita diretta, vendita commerciale o industriale).

Le caratteristiche dalla 1 alla 4 sono indicazioni certe in quanto desunte dal SIAA, le caratteristiche dalla 5 alla 7 sono indicazioni stimate in quanto desunte prevalentemente dall'indagine diretta aziendale, dagli incontri con i tecnici delle Associazioni di categoria e con gli agronomi che operano nel territorio di indagine.

Dalle riflessioni condotte per ogni tipologia sono state elaborate previsioni sulla "stabilità" economica e sociale arrivando a definire tre tendenze: 1) in permanenza; 2) in transizione; 3) in abbandono.

La matrice delle strategie è stata completata riportando anche le problematiche comuni alle singole classi di OTE e alle singole classi di UDE.

9.3 Definizione della componente sociale e sua rappresentazione cartografica

Della componente sociale è stato privilegiato l'aspetto relativo alle strategie imprenditoriali, legate a tendenze di permanenza, transizione e abbandono dell'attività agricola. Si è ritenuto che questo fattore sia quello decisivo per la pianificazione degli spazi agricoli, pur nella consapevolezza che la componente sociale possa essere analizzata e "rappresentata" rispetto ad una grande molteplicità di fattori.

Ad una specifica tipologia aziendale, come emerge dallo schema 1, possono corrispondere più categorie evolutive (permanenza, transizione e abbandono).

Sono state considerate "in permanenza" le unità aziendali appartenenti alle tipologie 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, quindi le imprese (medie, grandi, molto grandi), le imprese piccole e le aziende non imprese, condotte da imprenditori agricoli che hanno adottato strategie di deepening¹⁷⁹ e/o broadening¹⁸⁰. Apparten-

¹⁷³ a) impresa coltivatrice, quando l'imprenditore impiega nell'azienda il lavoro proprio e dei propri familiari; b) impresa capitalistica, quando il lavoro manuale è fornito da lavoratori assunti dall'imprenditore; c) impresa lavoratrice-capitalistica, quando l'imprenditore lavora solo parzialmente in azienda.

¹⁷⁴ E' stata fatta un'approssimazione considerando solo il reddito agricolo del conduttore aziendale e non di tutta la famiglia.

¹⁷⁵ Quando il conduttore lavora esclusivamente in azienda, quindi il reddito agricolo per lui è "esclusivo".

¹⁷⁶ Quando il conduttore lavora in azienda in modo prevalente (>2/3).

¹⁷⁷ Quando il conduttore lavora prevalentemente fuori azienda.

¹⁷⁸ Quando il conduttore aziendale non ha un reddito proveniente dall'attività agricola.

¹⁷⁹ Definito come "valorizzazione" e si riferisce a quelle attività che consentono di aumentare e conservare il valore aggiunto per prodotto: agricoltura organica, produzione di qualità, trasformazione dei prodotti in azienda, filiere corte.

gono a questa categoria le aziende condotte da imprenditori agricoli più dinamici, che nel corso degli anni hanno cercato di mantenere la competitività e/o di diversificare l'attività, in modo tale da integrare il proprio reddito. La loro "stabilità" deriva dalla maggiore certezza di un ricambio generazionale reso più certo dalla diversificazione dell'attività agricola e dalla loro dimensione economica.

Sono state considerate "in transizione" le unità aziendali appartenenti alle tipologie 1, 3, 4, 5, 7, 8. A queste tipologie appartengono le aziende non imprese e le imprese medie che impiegano una unità lavorativa e che sono dotate di partita IVA, ma che per il momento non presentano forme di diversificazione e non hanno una dimensione economica e fisica, tale da essere competitive per la produzione di prodotti agricoli. Il ricambio generazionale appare incerto e gli imprenditori agricoli non sembrano per il momento aver trovato una strategia adatta a mantenere vitale la loro attività. La "sopravvivenza" di queste unità aziendali dipenderà dalla loro evoluzione verso forme di agricoltura più competitive (ingrandimento delle aziende) e/o multifunzionali (diversificazione delle attività).

Sono state considerate "in abbandono" le unità aziendali appartenenti alle tipologie 1, 3, 4, 7. A questa categoria appartengono le aziende non imprese e le imprese piccole che impiegano meno di una unità lavorativa, non presentano forme di diversificazione della loro attività e non possiedono una partita IVA agricola. Se ne può dedurre che producono solo per il loro autoconsumo. Queste aziende non possono contare su un ricambio generazionale certo in quanto l'agricoltura part-time accessoria e hobbistica è destinata a scomparire, se non viene associata ad altre forme integrative del reddito. Le nuove generazioni, che possiedono un titolo di studio medio-alto e/o un lavoro in un altro settore, non sembrano interessate a portare avanti l'attività produttiva durante il loro tempo libero, rischiando anche che i costi dell'attività superino i ricavi. Fino ad ora il pagamento unico aziendale infatti è stato un deterrente all'abbandono e se dovesse diminuire o venire eliminato queste aziende probabilmente non sarebbero in grado di sopravvivere. Fanno eccezione le unità aziendali collegate ad altre aziende e/o imprese più competitive e multifunzionali e integrate in una rete economica che le rende "stabili", i cui titolari appartengono alla stessa famiglia che si progetta in un'unica strategia economica familiare. Si tratta di sinergie che ho rilevato solo in pochi casi e che potrebbero essere meglio approfondite con una specifica analisi.

Le "tendenze" in atto, identificate e definite sulla base delle interviste e della conoscenza diretta con gli imprenditori agricoli, sono state poi "cartografate" (Tavola 4 in appendice).

La tavola, anche se potrebbe contenere imprecisioni, dovute alla generalizzazione dei risultati, può essere letta, con le dovute cautele, per valutare i rischi e le trasformazioni che potrebbero verificarsi al fine di prevenirli e governarli attraver-

¹⁸⁰ Definito come "allargamento" delle attività praticate a livello aziendale, comunque integrate con l'agricoltura: agriturismo, agricoltura sociale, conservazione del paesaggio, produzione energetica.

so una gestione integrata delle politiche. Infatti la tavola rappresenta lo scenario futuro, che si andrebbe a delineare se le tendenze in atto previste dovessero confermarsi.

Come emerge dalla lettura della cartografia, le unità aziendali “in permanenza” sono localizzate sia nelle aree pianeggianti e montane sia, pur, in misura minore, nelle aree collinari. Preoccupante è la localizzazione della maggior parte delle aziende “in permanenza” in prossimità dei centri abitati in quanto soggette ad una maggiore pressione urbana.

Le unità aziendali “in transizione” sono abbastanza diffuse nel territorio, ma al tempo stesso concentrate. Questa condizione potrebbe facilitare eventuali operazioni di ricomposizione fondiaria per dar luogo a nuove aziende economicamente più forti oppure operazioni di ingrandimento e di allargamento delle aziende esistenti, che intendono continuare la propria attività.

Le unità aziendali “in abbandono” invece si trovano soprattutto nell’area collinare di Assisi e di Bettona. Necessaria è quindi un’attenzione particolare a quelle presenti nell’area collinare di Assisi per la fondamentale funzione di mantenimento del paesaggio olivato, ora patrimonio UNESCO. Nel caso di cessione dell’attività andrebbe incoraggiata la vendita o l’affitto dei terreni ad aziende che hanno intenzione di aumentare la loro dimensione aziendale.

9.4 Punti di debolezza del settore agricolo e delle strutture aziendali

Dalle interviste sono emersi punti di debolezza del settore agricolo connessi al mercato, al territorio e alle strutture aziendali. È sembrato interessante riassumerli in modo schematico e riportare, per gli aspetti che sono stati evidenziati, le proposte avanzate dagli imprenditori stessi, per cercare di convertire i punti di debolezza in punti di forza.

Punti di debolezza della struttura sociale:

1-Difficoltà nel ricambio generazionale,

Punti di debolezza del settore agricolo connessi al mercato e alle strutture aziendali:

2-Bassa valorizzazione commerciale dei prodotti,

3-Basso potere contrattuale degli agricoltori,

4-Scarsa qualificazione delle produzioni,

5-Elevati costi della manodopera e di gestione,

6-Difficoltà ad adeguare le strutture e i processi produttivi alle normative europee,

Punti di debolezza del settore agricolo connessi al territorio:

7-Vincoli paesaggistici,

8-Situazioni di conflittualità.

9.4.1 *Proposte degli agricoltori*

1- Per quanto riguarda l'**incentivazione dei giovani a rimanere in agricoltura**, la sola soluzione presentata come possibile è l'aumento della redditività dell'attività agricola. Infatti tutti gli imprenditori intervistati hanno affermato che i giovani difficilmente decidono di dedicarsi all'attività agricola se non è remunerativa. La passione o la tradizione non sono più sufficienti a garantire la loro permanenza. Le proposte avanzate per l'aumento della redditività dell'attività agricola non riguardano la qualificazione delle produzioni o dei servizi, quanto la remunerazione da parte del pubblico per servizi o funzioni svolte dall'imprenditore attraverso l'attività agricola (es. riconoscimento delle attività di conservazione dei suoli e della agro-biodiversità, gestione del paesaggio agrario etc).

2- Per **migliorare la commercializzazione** dei prodotti le proposte avanzate sono:

- creare un consorzio per i produttori d'olio extravergine d'oliva con le specifiche funzioni di migliorare la qualità del *packaging* (confezione, etichettatura), di valorizzare e pubblicizzare in modo adeguato il prodotto attraverso il suo legame con il territorio e di sostenere economicamente i produttori per etichettare i prodotti,
- migliorare la pubblicizzazione dell'olio umbro di qualità, meno conosciuto dell'olio toscano e quindi anche meno richiesto dalla grande distribuzione,
- far capire ai cittadini che il costo del prodotto spesso è relazionato alla sua qualità, diffondendo una maggiore consapevolezza, sensibilità e responsabilità nel consumatore,
- creare un'associazione fra i produttori di cereali che venda direttamente sul mercato globale senza passare per troppi intermediari,
- creare un consorzio per la commercializzazione delle carni, anche se non appartenenti al gruppo delle 5R,
- creare un marchio "Assisi" che, sfruttando la notorietà della città, riesca ad inserirsi nella GDO. Interessante notare come la proposta avanzata dagli imprenditori sia presente anche nel Piano di Gestione del Sito UNESCO.

3- Per **aumentare il potere contrattuale**, gli imprenditori ritengono che si dovrebbe favorire:

- la creazione di un sistema che tuteli i piccoli produttori, vigilando sul prezzo durante la vendita, in modo tale da evitare che possa scendere sotto il valore dei costi sostenuti nella produzione. Un sistema che funzioni anche all'interno delle cooperative o delle cantine sociali per evitare, come nel caso dell'uva, che il prezzo venga fissato dalla cantina, senza considerare i costi di produzione e con l'addebito dei costi di trasporto a carico del produttore,
- la creazione di un consorzio fra i produttori di cereali, per concentrare

l'offerta e quindi spuntare un prezzo migliore alla vendita, stoccando i cereali e vendendoli nel momento di maggiore convenienza,

- la creazione di un consorzio a cui i produttori d'olio possano conferire il loro prodotto, in modo tale da concentrare l'offerta e aumentare il potere contrattuale nel momento della vendita per spuntare un prezzo migliore.

4- Per **migliorare la qualificazione dei prodotti**, è stato proposto di:

- creare un servizio di consulenza specialistica (che potrebbe essere fornito dalle Associazioni di categoria o dai Consorzi dei produttori), che sia in grado di aggiornare gli imprenditori sui prodotti e sui processi produttivi, oltre che sulle scelte tecniche-colturali. Una funzione che potrebbe essere assolta da un tecnico preparato che possa anche sperimentare direttamente su parcelle o campi di proprietà del consorzio i metodi di coltivazione o i prodotti, prima di consigliarli agli imprenditori. Questo servizio di consulenza di solito viene svolto dai rivenditori delle sementi e dei prodotti fitosanitari, che spesso fanno gli interessi della ditta per cui lavorano piuttosto che gli interessi dei produttori,

- creare un consorzio per i produttori d'olio che vigili su tutta la filiera per garantire la provenienza della materia prima e la qualità dell'intero processo di produzione in particolare delle fasi più delicate (raccolta, stoccaggio e trasporto).

5- Per **l'abbattimento dei costi di gestione e della manodopera** è stata proposta la creazione di un consorzio per l'acquisto e la gestione delle macchine agricole a disposizione degli associati e di una cooperativa fra gli agricoltori con lo scopo di stipulare, per conto degli associati, contratti annuali per l'uso di macchinari, assumendo come modello l'esperienza dell'Emilia Romagna. Più difficile e complessa la questione relativa alla manodopera, sia in merito al costo del lavoro che alla qualifica degli addetti, che sono sempre meno specializzati e qualificati.

6- Per **facilitare l'adeguamento dei processi alle normative europee e regionali**, uno dei problemi sollevati è stato quello dello smaltimento di alcuni rifiuti speciali (ad esempio i filtri del trattore, le manichette, etc). In merito più di un imprenditore ha indicato come risolutiva la possibilità di conferirli ad una "isola ecologica" oppure ad un unico centro, appositamente creato per lo smaltimento dei rifiuti agricoli, senza ricorrere a ditte esterne.

Altre questioni sollevate sono relative allo smaltimento dei reflui e all'adeguamento delle concimaie alle nuove normative. Lo smaltimento dei reflui ha un costo elevato per gli allevatori, che devono sostenere anche a loro carico le spese del trasporto. Soprattutto nel Comune di Bettona questa è risultata una delle maggiori problematiche, che si è deciso di affrontare in un capitolo a parte (Capitolo IX). I piccoli allevatori non sono, nella maggior parte dei casi, riusciti ad adeguare le concimaie alle normative ambientali (es. impermeabilizzazione del

fondo) e questo potrebbe, nel caso di controlli, portare alla loro chiusura definitiva.

7- Per quanto riguarda i **vincoli di natura paesaggistica**, varie e differenti sono state le problematiche sollevate anche se alcune delle problematiche presentate non erano determinate da vincoli di tipo paesaggistico. Le proposte che comunque vengono avanzate riguardano la necessità di valutare caso per caso la tipologia dell'investimento e la necessità in relazione alla realtà aziendale. Uno dei casi emersi è stata l'impossibilità di costruire una nuova serra in un'area particolare del Comune di Assisi soggetta a vincolo paesaggistico. L'imprenditrice lamenta il fatto che si trova costretta a delocalizzare la sua attività in quanto per rimanere competitiva e ingrandire la sua attività necessita di strutture più efficienti e moderne. L'indicazione rivolta alle istituzioni è quella di capire quali siano le necessità e la funzionalità delle strutture, prima di fornire indicazioni che poi sono vincolanti e possono anche portare alla delocalizzazione e all'abbandono.

Altro problema sollevato riguarda la ristrutturazione delle case rurali, censite come beni culturali sparsi, per le quali si dovrebbero prevedere incentivi o sgravi sul costo dei materiali, per provvedere al restauro, in modo che la demolizione e la successiva ricostruzione sia un intervento economicamente più conveniente.

8- Infine per **limitare i conflitti generati dalla prossimità delle aziende con i centri urbani** viene segnalata la necessità di una normativa a livello regionale che regoli le attività extra-agricole in aree agricole, in modo tale da evitare conflitti e contenziosi generati dalla prossimità tra attività differenti (ad esempio i conflitti generati dalla vicinanza di una stalla e un resort; un centro di equitazione e una civile abitazione).

Altra indicazione emersa è quella di valutare bene le attività presenti prima di autorizzare la costruzione di nuove abitazioni o il riuso di edifici (es. una imprenditrice avrebbe diritto a realizzare una stalla di sosta, dove tenere i suini in attesa di venderli, ma intorno hanno costruito abitazioni e il confine con le case è tale che lei non può più tenere gli animali nella stalla).

10 Conflitti e contrasti in atto

Dall'indagine diretta presso gli imprenditori e gli amministratori locali, nonché dall'analisi degli strumenti urbanistici e delle loro revisioni sono emersi contrasti e conflitti tra i diversi attori economici e sociali generati dall'esercizio dell'attività agricola. Per orientarsi nella pluralità delle situazioni osservate, occorre innanzitutto precisare la loro natura, nel senso che si intende qui per "contrasto" la divergenza sui contenuti, che riguarda quindi l'oggetto del contendere, mentre il "conflitto" si sviluppa sul piano delle relazioni fra i soggetti che si scontrano.

In questo capitolo, senza addentrarci nell'ampia e complessa casistica degli "scontri" rilevati, vengono presentati due casi in qualche modo esemplari sia del conflitto (Bettona), che del contrasto (Cannara). Certamente non è casuale che queste situazioni si siano sviluppate in due comuni sostanzialmente privi di strumenti di pianificazione come Bettona, che ha adottato il primo PRG solo nel 2008, e Cannara, che non si è ancora dotata di questo strumento.

10.1 Conflitti in atto a Bettona: gli allevamenti suinicoli e l'emergenza della questione ambientale

Nel comune di Bettona l'allevamento zootecnico, in particolare quello dei suini, ha sempre avuto un "peso" rilevante nell'economia della zona, segnalato anche da fonti storiche: «*crescono in buon numero gli animali suini*» (Bianconi, 1893: 25).

La progressiva crescita del patrimonio suinicolo, che alla fine degli anni '80 aveva raggiunto i 40.000 capi (rispetto agli 8.000 presenti nel 1960) distribuiti in 24 allevamenti, aveva reso necessaria la costruzione di un depuratore per il trattamento e lo smaltimento dei liquami, ma la situazione non sembrava destare preoccupazioni, tanto che in uno studio di carattere geografico sulla realtà socio-economica del comune si affermava che «*il biogas prodotto [dal depuratore] è utilizzato per il funzionamento dello stesso impianto e per il riscaldamento delle serre degli orto-floro-frutticoltori, mentre il liquame digerito viene utilizzato per la fertirrigazione, consentendo così di evitare l'aggravamento delle già precarie condizioni di «salute» del fiume Chiascio*» (Sacchi De Angelis, 1989: 53).

Il progressivo accrescimento degli allevamenti zootecnici, in assenza di uno strumento urbanistico capace di regolare la localizzazione e il dimensionamento degli impianti¹⁸¹, è stato tollerato, se non addirittura favorito dall'Amministrazione comunale del tempo per i vantaggi economici attribuiti a questa presenza, soprattutto dopo la realizzazione, a cura dall'Ente di Sviluppo Agricolo in Umbria, del Salumificio in località Colle di Bettona che consentiva di chiudere la filiera produttiva con la lavorazione in loco delle carni suine. Lo stabilimento, per le difficoltà gestionali evidenziate dai passaggi di proprietà e dal ridimensionamento dell'attività fino alla definitiva chiusura, non ha prodotto però i vantaggi attesi, nel mentre il continuo incremento del numero dei capi allevati nel territorio, ha reso insostenibile la situazione ambientale, a fronte di un'accertata inadeguatezza dell'impianto di depurazione, gestito da una Cooperativa di allevatori, la CODEP¹⁸², a provvedere all'efficace trattamento dei reflui e al loro corretto smaltimento.

L'ipertrofia produttiva degli allevamenti zootecnici, stimolata anche dal cambiamento della loro gestione con il contratto di soccida, ha assunto dimensioni insostenibili per la limitata estensione del territorio comunale e ingovernabili per la carenza di adeguate soluzioni impiantistiche, provocando così la degradazione della situazione ambientale e la degenerazione della situazione sociale che è sfociata in un' accesa conflittualità.

L'Amministrazione comunale dell'epoca non è stata in grado né di approntare soluzioni regolative di carattere generale e di lungo periodo, né di risolvere la contrapposizione fra gli interessi economici degli allevatori e le esigenze di tutela ambientale richieste dagli abitanti.

Questi ultimi hanno quindi costituito (1996) un Comitato cittadino per denunciare l'inquinamento provocato dai reflui zootecnici.

Questa conflittualità si è protratta nel tempo senza sbocchi risolutivi. L'inefficacia dell'azione di protesta ha provocato lo scioglimento del Comitato cittadino, mentre la situazione ambientale si è andata aggravando al punto che

¹⁸¹ Giova qui ricordare che il PdF di Bettona, approvato nel 1970, prevedeva che “ *le industrie che generano fumate troppo polverulente [...] o irritanti [...] o nauseabonde [...] potranno trovar luogo nelle zone rurali*” (art. 33).

¹⁸² La Cooperativa CODEP Bettona a.r.l. è stata costituita nel 1980 da alcuni allevatori di suini del comune di Bettona per la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei reflui zootecnici, che comprendeva anche la fertirrigazione. Nel 1982 la Cooperativa ha iniziato la costruzione dell'impianto e nel 1984 ha ceduto la proprietà al Comune che ha provveduto a completare l'intervento con finanziamenti pubblici, per un importo complessivo di 14 miliardi di lire, concedendo poi la gestione alla stessa CODEP. Agli inizi degli anni Novanta l'impianto è stato attrezzato anche che il trattamento e smaltimento dei reflui oleari e, successivamente, persino per il trattamento e smaltimento di reflui provenienti da mattatoi e zuccherifici. Con l'ampliamento della capacità produttiva dell'impianto, venne associata all'originaria finalità del risanamento ambientale, quella della produzione di energia da biogas, realizzando con contributi pubblici una piattaforma energetica che produce 5,5 megawatt annui, con un ricavo di circa 550.000 euro annui, utilizzati per la copertura di parte delle spese di gestione dell'impianto stesso (Fonte: sito ufficiale della CODEP, www.codepbettona.it). Il sito della CODEP non contiene informazioni relative alle vicende del depuratore e alle sue caratteristiche tecniche. In relazione ai ricavi energetici, il rapporto investigativo dei Carabinieri sull'attività della CODEP, consegnato nel 2009 alla Magistratura, valutava gli introiti in circa 2 milioni di euro annui.

l'Amministrazione di Centro-sinistra, che governava il Comune, è stata sconfitta alle elezioni del 2004 da una Lista civica di ispirazione ambientalista.

L'intento della nuova Amministrazione era quello di affrontare la questione ambientale, sia dotando il Comune di un Piano Regolatore Generale per porre fine alle irregolarità e, in qualche caso, all'espansione incontrollata degli impianti zootecnici, sia di individuare una nuova localizzazione del salumificio ai fini del suo rilancio. I conflitti sorti con alcuni allevatori si sono trasferiti all'interno della maggioranza consiliare determinando, nel giugno del 2006, la caduta dell'Amministrazione e il commissariamento del Comune.

Alle elezioni del maggio 2007 si è formata una maggioranza di Centro-destra, che ha raccolto questa pesante eredità.

Nel frattempo, si è riaperto il conflitto sociale fra gli allevatori e il Comitato Popolare per l'Ambiente¹⁸³ (costituitosi a Bettona nel 2007 per iniziativa di alcuni cittadini), che si è fatto portavoce dei disagi degli abitanti. La protesta non si è limitata alla denuncia degli effetti indesiderati, come l'insopportabilità degli odori prodotti dalle stalle, ma si è preoccupata di individuare le cause che li generavano. Gli elementi di criticità nella gestione degli allevamenti e dell'impianto di depurazione sono riassumibili nei seguenti punti:

- smaltimento dei reflui eseguito in modo inadeguato in quanto il materiale solido non viene del tutto separato da quello liquido, per cui il refluo, depositato nella laguna, non risulta completamente depurato; lo svuotamento della laguna solo della parte liquida, reimpiegata nella fertirrigazione, ha innalzato il livello di saturazione al 90% della sua capacità;
- fertirrigazione realizzata con un refluo depurato, con un'elevata concentrazione azotata;
- limitata estensione dei terreni utilizzati per la fertirrigazione (300 ha invece dei 1200 effettivamente necessari, considerando la concentrazione azotata dei reflui);
- smaltimento dei reflui talvolta sversati illegalmente nel fiume;
- conferimento di rifiuti, non meglio identificati, da parte di aziende fuori regione, rivelato dall'intensità del transito di autobotti in zona;
- perplessità sul progetto per la produzione di biomasse per il timore che l'impianto proposto possa emettere elementi nocivi (diossine e nano particelle, come denunciato da autorevoli esperti), oltre al rischio che venga successivamente convertito in inceneritore, come è accaduto in altri casi.

¹⁸³ Il Comitato popolare per l'Ambiente di Bettona è stato costituito nel febbraio del 2007 per protestare contro la decisione di smaltire nell'impianto di depurazione di Bettona tutti i reflui dello stabilimento Umbria Oli di Campello sul Clitunno distrutto da un incendio. Le informazioni sul Comitato Popolare per l'Ambiente sono state tratte da "La seconda laguna di Bettona" pubblicato il 21 agosto 2008 nel sito Socialmente Giovani Laboratorio Sociale, da vari comunicati stampa e dalla partecipazione all'assemblea del Comitato tenutasi il 24 ottobre 2008 a Passaggio di Bettona. Le informazioni sull'Amministrazione comunale sono state tratte da interviste e articoli pubblicati dalla rivista "Bettona Domani", dal "Progetto di ristrutturazione per l'adeguamento, la riqualificazione energetica e territoriale dell'impianto consortile CODEP, di Bettona" e dal Comunicato stampa rilasciato il 4 aprile 2009.

Per ovviare, almeno in parte, a questi inconvenienti il Comitato chiedeva di ripensare all'allevamento suinicolo in un'ottica di filiera corta, per garantire maggiore qualità della produzione (diminuendo la quantità dei capi allevati) e per aumentare l'occupazione sia negli allevamenti (ridottasi con il contratto di soccida), che nell'industria di trasformazione, trattenendo in zona l'intero valore aggiunto prodotto.

Sul versante dei rapporti fra la nuova Amministrazione Comunale e gli allevatori è intervenuta la novità del PRG con cui, per la prima volta, veniva introdotta una regolazione della localizzazione degli allevamenti.

Il nuovo Sindaco di Bettona si è premurato di anticipare ai diretti interessati le misure previste dal PRG, nella primavera del 2008 ancora in corso di redazione, per ridurre drasticamente numero e dimensioni degli impianti zootecnici. Veniva infatti annunciato l'obiettivo di arrivare ad un dimezzamento dei capi suini e alla delocalizzazione delle stalle liberando *«le zone a ridosso dei centri abitati, in particolare tutta l'area di Sala, Cerreto e il versante sinistro del Topino-Chiasco fino a Ponte di ferro. Per giungere a questo importante risultato è stato necessario un grande lavoro di mediazione che ha consentito di trovare soluzioni concordate con i soggetti, dalla Regione, alla Provincia, dagli enti di bacino alla Sovrintendenza, che saranno chiamati a pronunciarsi nel merito e ad approvare lo strumento urbanistico»*¹⁸⁴.

Per evitare che la chiusura delle stalle potesse procurare un'ingiusta perdita di valore agli allevatori, il Comune avrebbe corrisposto un indennizzo in termini di volume edificatorio nei limiti consentiti dalla normativa vigente.

La fase di redazione del PRG è stata quindi utilizzata dall'Amministrazione per "concertare" con gli allevatori le misure da assumere per il risanamento del settore. Il Comune ha portato avanti questa "trattativa" con l'apporto tecnico di un gruppo multidisciplinare di esperti, tra cui un agronomo soprattutto per analizzare le singole situazioni e poi per concordare le forme di indennizzo in favore degli allevatori disposti a cessare l'attività, fornendo una valida alternativa che potesse garantire lo stesso reddito dell'attività zootecnica. La soluzione concordata prevede la conversione dei metri cubi della stalla in metri cubi edificabili, con fattori di correzione a seconda della localizzazione. Tutti gli allevatori sono stati contattati con il risultato che il 60% (24 allevatori) ha deciso di cessare l'attività, mentre il 40% ha accettato di delocalizzarla.

Durante la fase di indagine diretta è emerso che alcuni imprenditori, in particolare quelli più anziani, senza ricambio generazionale e con piccoli allevamenti, hanno percepito la sollecitazione dell'Amministrazione come una "pressione" nei loro confronti, mentre altri hanno interpretato la richiesta del Comune solo come

¹⁸⁴Dichiarazione rilasciata dal Sindaco, Lamberto Marcantonini, al periodico del Comune "Bettona Domani" nel maggio del 2008

una soluzione temporanea per fronteggiare l'emergenza ambientale dell'attività zootecnica.

A fronte dell'intesa raggiunta con gli allevatori, si è riaperto il conflitto con il Comitato per l'Ambiente dopo che l'Amministrazione comunale aveva dato il suo consenso alla costruzione di una seconda laguna per lo stoccaggio dei liquami.

Questa decisione, senza un preliminare studio di impatto ambientale, veniva giudicata dal Comitato del tutto incompatibile con i progetti di sviluppo turistico del territorio, annunciati dallo stesso Comune.

Il contraddittorio si è inasprito quando il Comitato, dopo aver denunciato a più riprese sulla stampa locale la situazione ambientale di Bettona, ha presentato in una trasmissione televisiva a diffusione nazionale le criticità provocate dagli allevamenti suinicoli (eccessivo numero di capi, per di più allevati prevalentemente in soccida, inadeguatezza del depuratore, mancato controllo da parte dell'Amministrazione sugli sversamenti dei reflui effettuati nel fiume Chiascio), manifestando, infine, forti perplessità sul progetto di risanamento.

Il Consiglio comunale di Bettona ha quindi approvato il nuovo regolamento per la conduzione degli allevamenti suinicoli in cui, per la prima volta, è stato fissato il tetto massimo dei suini allevabili nel territorio, previsto in 30.000 capi, che potranno scendere a 28.000 capi quando andranno a regime le politiche di riconversione urbanistica introdotte dal nuovo PRG.

L'anno successivo, nel maggio 2009, l'Amministrazione comunale ha diffuso un "Progetto di ristrutturazione per l'adeguamento, la riqualificazione energetica e territoriale dell'impianto consortile CODEP, di Bettona", corredato da una dettagliata e documentata relazione tecnico-scientifica che prevedeva un radicale ammodernamento dell'impianto, non solo per l'accertata inadeguatezza di quello esistente¹⁸⁵, ma soprattutto per cambiare la funzione della struttura attraverso la creazione di «*un ciclo chiuso e virtuoso nella produzione di agro-energia*» di nuova concezione con l'intento di «*collocarsi all'avanguardia a livello europeo*». L'obiettivo dell'Amministrazione è quello di superare, con un «*progetto molto più ambizioso*» di quelli iniziali, limitati alla riduzione degli allevamenti, la situazione di disagio ambientale e di conflittualità sociale con una soluzione che voleva offrire, a giudizio dell'Amministrazione notevoli «*benefici economici e sociali: 1) miglioramento della qualità della vita; 2) aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili; 3) maggior tutela del territorio; 4) abbattimento dei costi di produzione zootecnica; 5) abbattimento dei costi per la raccolta e smaltimento dei RSU; 6) creazione di un polo di avanguardia per lo sviluppo delle tecnologie per la produzione di «energia pulita*»¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Il deterioramento del digestore primario dopo soli sei anni di attività ha sollevato molte perplessità esplicitamente espresse dal senatore Benedetti Valentini nell'interrogazione sopra citata e dallo stesso Comune di Bettona, che ha persino avanzato il sospetto "che qualcuno vi abbia lucrato, usando materiali di pessima qualità".

¹⁸⁶ Comune di Bettona, 2009, p. 11.

Analizzando il Progetto, il Comitato, nel rilevare con soddisfazione che la ricognizione delle vicende relative alla costruzione e alla gestione dell'attuale impianto confermava sostanzialmente la fondatezza delle denunce reiteratamente formulate, manifestava il timore che la nuova soluzione proposta potesse «fare di Bettona un ricettacolo di rifiuti che aggraverebbero ancor più la situazione ambientale, allo scopo di dar vita al business del trattamento dei rifiuti. Gli allevamenti zootecnici ne sono solamente la scusante alla luce della riduzione dei capi suini allevati ed alla scarsa redditività di tale attività economica»¹⁸⁷.

Nelle intenzioni dell'Amministrazione comunale, il percorso di ristrutturazione dell'impianto (depurazione liquame – produzione energia da biogas – produzione biomasse vegetali concimate con refluo trattato – ulteriore produzione di biogas), «all'avanguardia a livello europeo» e «in grado di produrre un quantitativo di energia pari ad oltre 20 megawatt annui»¹⁸⁸, cambia la natura stessa dell'impianto che da struttura a servizio dell'agricoltura diventa a tutti gli effetti una centrale di produzione dell'energia elettrica da biomasse. Questo significa che per alimentare la centrale, considerato che si prevede una drastica riduzione dei conferimenti di reflui zootecnici da parte degli allevamenti locali, è necessario ricorrere ad ingenti approvvigionamenti esterni di reflui di varia origine e provenienza come d'altra parte viene chiaramente indicato nel Progetto citato¹⁸⁹. È significativo infatti che nel Progetto non compaia alcuna indicazione relativa alla filiera corta della produzione zootecnica e della sua qualificazione come produzione di qualità.

Un aspetto singolare di questa complessa vicenda è che gli allevatori, che pure rappresentano il principale protagonista, non si siano mai ufficialmente e pubblicamente espressi ad eccezione della nota diffusa il 12 agosto 2009 attraverso la stampa locale dall'Associazione Provinciale Allevatori di Perugia che si dichiarava «fortemente preoccupata per le sorti della suinicoltura umbra e soprattutto per le numerose azioni di allevatori di suini, che con la chiusura dei depuratori di Bettona e di Marsciano, vedono messa a rischio la possibilità di continuare la propria attività».

La questione del depuratore di Bettona si è ulteriormente aggravata e complicata con l'intervento della Magistratura che, sulla base delle indagini svolte dal Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri (NOE), ha emesso il 29 luglio 2009 i

¹⁸⁷ Comunicato del Comitato popolare per l'Ambiente di Bettona pubblicato nella stampa locale il 29 maggio 2009.

¹⁸⁸ La citazione è tratta dall'interrogazione presentata al Senato nella seduta del 22 dicembre 2008 dal senatore Domenico Benedetti Valentini al Ministro delle politiche agricole e al Ministro dell'ambiente a sostegno della «importante e innovativa esperienza» della CODEP di Bettona; il testo dell'interrogazione è stato ampiamente ripreso nel Progetto di ristrutturazione proposto dal Comune.

¹⁸⁹ Nel Progetto del Comune di Bettona sono elencati i materiali previsti ed ammissibili da conferire ai reattori: reflui zootecnici di qualunque natura (suini, bovini, avicoli); reflui da attività olearia (acque di vegetazione e sanse da processo a due e/o tre fasi); reflui e scarti di mattatoio (sangue, rumine, grassi); suini morti previa triturazione e sanificazione termica o chimica; biomasse vegetali quali mais, sorgo, ecc.; residui dalle aziende enologiche; frazione organica dei rifiuti solidi urbani (FOU); conferimento programmato di rifiuti provenienti dal ritiro di alimenti scaduti e confezionati. (Comune di Bettona, 2009, p. 8).

provvedimenti di carcerazione dei componenti del Consiglio di Amministrazione della CODEP e di arresto domiciliare per i tecnici della Sezione territoriale dell'ARPA, mentre 86 persone sono state denunciate in stato di libertà.

10.2 Contrasti in atto a Cannara: la “Cipolla di Cannara” e i disciplinari di produzione

La cipolla, come evidenziato nel capitolo relativo all'area di studio, è un prodotto tradizionale del comune di Cannara. I terreni argilloso-sabbiosi, ricchi di silice, sufficientemente porosi e con buone capacità drenanti hanno mostrato caratteristiche ideali per lo sviluppo del bulbo della cipolla, che necessita di frequenti irrigazioni, ma non tollera il ristagno dell'acqua. Caratteristica dell'area è anche la “tecnica” di lavorazione del prodotto che viene legato in “trecce” o in “maz-zocchi”, in modo tale da migliorare la sua conservazione.

Nonostante si parli comunemente di “Cipolla di Cannara”, la denominazione di questo prodotto non deriva da una specifica varietà locale di cipolla, ma solo dal luogo di tradizionale coltivazione. Infatti le tre varietà prevalentemente prodotte sono: la Rossa di Toscana o di Firenze (bulbo di colore rosso intenso a forma sferica e schiacciata nella parte superiore), la Borettana di Rovato (a bulbo appiattito color giallo paglierino) e la Dorata di Parma (bulbo dorato simile ad una trottola, con la parte superiore appiattita).

L'occasione per salvaguardare questo prodotto si è presentata nel 2000 quando la Regione dell'Umbria, in ottemperanza a quanto previsto dal DM n. 350/1999¹⁹⁰, ha compilato l'elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali del proprio territorio, inserendo anche la “Cipolla di Cannara” senza però risolvere l'ambiguità della sua denominazione¹⁹¹.

Per la sua valorizzazione la Comunità Montana del Trasimeno (a cui apparteneva a quel tempo il Comune di Cannara ora inserito nella Comunità Montana dei Monti Martani e del Subasio), sostenuta dal GAL Valle Umbra e Sibillini e dal Comune di Cannara stesso, ha contattato l'Associazione nazionale Slow Food per la creazione in Umbria di un Presidio dell'Arca dei Sapori dedicato alla “Cipolla di Cannara”.

¹⁹⁰ Il Decreto Ministeriale n. 350/1999 è stato emanato in attuazione dell'art. 8 del Decreto Legislativo n. 173/1998 che istituiva un Elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali, sulla base delle indicazioni fornite dalle Regioni, allo scopo di salvaguardare produzioni che, proprio per il loro carattere tradizionale, non sono conformi alla normative vigenti. L'inserimento nell'elenco nazionale, anche se non comporta particolari vantaggi, né prevede specifiche azioni di promozione e di valorizzazione, consente di ottenere le eventuali deroghe necessarie per mantenere in atto la produzione.

¹⁹¹ L'unica utilizzazione dell'elenco regionale è quella adottata dall'Associazione Interregionale delle Camere di Commercio che ha approvato un “Disciplinare della Ristorazione Tipica Certificata” che attribuisce il riconoscimento di “Ristorante tipico” a quegli esercizi che si impegnano ad inserire nel loro menu pietanze preparate con prodotti riconosciuti come “tradizionali” dalle regioni di appartenenza. I ristoranti umbri che vogliono ottenere il riconoscimento della Camera di Commercio devono inserire nel loro menù un numero minimo obbligatorio di piatti preparati con prodotti tradizionali indicati nel Disciplinare. La Cipolla di Cannara, in particolare, è presente sia negli antipasti (Frittata con Cipolla di Cannara), sia nei contorni (Cipollata di Cannara, Cipolle di Cannara sotto la brace, Parmigiana di Cipolle di Cannara).

A questo punto si è posto il problema di scegliere fra le varietà in uso quella che potesse essere considerata “La Cipolla di Cannara” e l’Associazione Slow Food ha provveduto a raccogliere le popolazioni di cipolla coltivate nel territorio comunale per accertare se, grazie alla continuità della loro coltivazione nel tempo nelle particolari condizioni geopedologiche e microclimatiche della zona, fosse identificabile un ecotipo con caratteristiche tali da poter essere identificato come “Cipolla di Cannara”.

Nel frattempo (2003) è stato istituito il Consorzio dei Produttori della Cipolla di Cannara con la principale funzione di organizzare e assistere le aziende associate lungo tutta la filiera, dalla produzione alla raccolta, dalla conservazione alla commercializzazione del prodotto. La costituzione del Consorzio contribuiva a risolvere molti problemi tecnici, economici e di marketing, promuovendo la coltura e il relativo territorio. Il Consorzio, per cercare di contraddistinguere il prodotto e vincolare la sua produzione all’interno dei confini comunali, ha redatto un disciplinare che definiva il metodo di coltivazione del prodotto e le sue caratteristiche. In questo modo veniva tutelato e identificato un prodotto specifico (la Cipolla di Cannara), ma venivano anche imposti “vincoli” alla sua produzione, definendo la quantità del prodotto in rapporto agli ettari coltivati, e il periodo di semina e raccolta, in modo da assicurare alcune caratteristiche organolettiche.

Questa regolazione ha generato alcuni contrasti tra i produttori in merito alla gestione del Consorzio e ai metodi di produzione della cipolla.

In primo luogo, non tutti sono disponibili ad “autotassarsi” per sostenere la gestione del Consorzio, versando parte (circa il 10%) dei ricavi, peraltro modesti; poi non tutti sono concordi nel dover sottostare al Disciplinare, sia perché molti agricoltori coltivano le cipolle anche fuori il confine comunale, sia perché anticipano la raccolta del prodotto rispetto al periodo fissato, a discapito della sua qualità. Infine, le divergenze si sono manifestate anche su altre due questioni: sulla scelta di una sola “Cipolla di Cannara” fra le varietà coltivate (magari orientandosi sulla Dorata, piuttosto che sulla Rossa per non competere con la più famosa Cipolla di Tropea) e, soprattutto, sulla scelta fra da un lato la creazione di un nuovo Consorzio e quindi di un nuovo Disciplinare, accogliendo la proposta di Slow Food per caratterizzare ulteriormente il prodotto locale, e dall’altro la sua integrazione nel Consorzio e nel Disciplinare esistente.

Ad alimentare questa situazione di incertezza ha contribuito anche la revisione degli ambiti di competenza delle Comunità Montane, con il risultato che il Presidio Slow Food della “Cipolla di Cannara”, che era sostenuto dalla Comunità Montana del Trasimeno, è stato ritirato¹⁹².

Mentre all’inizio quasi tutti i produttori di cipolla (circa una trentina) sembravano intenzionati ad aderire al Consorzio, solo sei sono i soci attuali e una decina

¹⁹² Attualmente i Presidi Slow Food in Umbria riguardano la “Fagiolina del Trasimeno”, la “Roveja di Civita di Cascia” e il “Sedano Nero di Trevi”.

gli agricoltori che comunque conferiscono i loro prodotti al Consorzio, anche se non ne fanno parte.

I soci del Consorzio, a differenza degli altri produttori, hanno diritto ad usare il marchio registrato, il cui utilizzo viene concesso dal Comune di Cannara e dalla Comunità Montana del Trasimeno che ne detengono la proprietà.

Gli associati conferiscono le cipolle già intrecciate o in sacchetti e il Consorzio si occupa della commercializzazione, utilizzando come canale principale di vendita la grande distribuzione organizzata (GDO). Questa forma di commercializzazione presenta due grossi limiti: da un lato, i produttori non riescono a spuntare dei prezzi remunerativi “subendo” il prezzo che viene loro proposto; dall’altro, la consegna del prodotto deve essere effettuata giornalmente, costringendo i produttori a rivolgersi a intermediari che riducono ulteriormente i margini di guadagno. Parte della produzione viene anche venduta direttamente dai singoli produttori presso le loro aziende o in occasione di fiere e manifestazioni.

Il Comune ha mostrato attenzione alla qualificazione della produzione, favorendola anche con la promozione della manifestazione più significativa la “Festa della Cipolla di Cannara” che si tiene nel mese di settembre nella cornice del centro storico di Cannara e che è giunta, nel 2009, alla 29^a edizione. Inoltre, il Comune di Cannara nella fase partecipativa del PRG ha raccolto le richieste formulate dagli imprenditori agricoli, per garantire nello strumento urbanistico la possibilità di realizzare strutture (magazzini per lo stoccaggio, etc) per funzioni di servizio all’agricoltura (cfr. Capitolo 6). A questo fine sarebbe auspicabile una rapida approvazione del PRG, considerato che la Relazione per l’indirizzo progettuale è stata presentata nel 2003 e che il Comune di Cannara è ancora privo di questo fondamentale strumento per il governo del suo territorio ed, in particolare, per la regolazione e la salvaguardia delle aree agricole.

Tuttavia i contrasti tra i produttori possono compromettere il processo di qualificazione del prodotto e il Comune, proprietario del marchio della “Cipolla di Cannara”, potrebbe avere un ruolo importante nel rafforzare un partenariato pubblico-privato, in quanto l’approccio partenariale si basa sul presupposto che interessi diversi e conflittuali degli attori sociali possano arrivare ad una convergenza di intenti (Giarè, 2008).

11 Considerazioni conclusive

Questo lavoro ha cercato di analizzare i caratteri complessi di uno specifico spazio rurale che si colloca ai margini di aree urbanizzate, all'interno di un dibattito in cui lo spazio agricolo periurbano è stato concettualizzato come un «*terzo spazio*» (Vanier, 2003) e l'agricoltura periurbana si è venuta affermando nell'elaborazione degli strumenti urbanistici. Più in generale si è aperto un ambito di elaborazione e di pratiche che, anziché immaginare una separazione di funzioni tra città e campagna, tende ad integrare l'agricoltura nella crescita urbana, fino a delineare un nuovo approccio disciplinare e di pianificazione che anche nella denominazione: *agriurbanisme* (Vidal, Fleury, 2009b) e *agricultural urbanism* o *urbanisme agricole* (Boucher, 2009) unisce quello che tradizionalmente veniva separato.

Attraverso lo studio di un'area specifica, si è cercato di mostrare la complessità degli spazi rurali, per la molteplicità degli usi e degli attori, e le difficoltà nell'individuazione di un modello di sviluppo locale, fondato sul capitale sociale ed economico di un territorio non particolarmente esteso, ma fortemente articolato al suo interno.

Lo spazio rurale, come emerge da questo lavoro, è divenuto il supporto di nuove attività (turistiche, ricreative, residenziali, produttive), ma, come sostiene il Gruppo Bruges, esso è pur sempre il luogo in cui vivono e lavorano gli agricoltori e le comunità rurali, che devono pertanto giocare un ruolo importante nella gestione, nell'impiego e anche nell'estetica di questi spazi (Gruppo Bruges, 2002).

Questo capitolo è strutturato in due paragrafi. Nel primo paragrafo vengono riportate le ipotesi di lavoro e riassunti in modo critico i risultati emersi dalla fase di analisi, utili ai fini della loro verifica. Nel secondo paragrafo, riproponendo le domande di ricerca, a cui si è già risposto con la verifica delle ipotesi, si dà conto di alcune proposte puntuali, già emerse nella parte empirica del lavoro, per l'integrazione degli spazi agricoli nella pianificazione territoriale.

11.1 Verifica delle ipotesi

La prima ipotesi che si è inteso verificare è la seguente:

1- Si ritiene che per preservare gli spazi agricoli sia necessario considerare nel processo di pianificazione territoriale la struttura socio-economica delle aziende presenti nel territorio e le strategie degli imprenditori agricoli, ponendo al centro dell'attenzione l'unità aziendale. Infatti il mantenimento degli spazi agricoli dipende dalle strategie degli imprenditori, in evoluzione nel contesto attuale a causa della riforma della Politica Agricola Comune del 2013, dello stato di crisi del settore (aumento dei costi, fluttuazione dei prezzi di vendita dei prodotti, globalizzazione del mercato) e della struttura socio-economica delle aziende (elevata età media degli imprenditori agricoli, difficoltà nel ricambio generazionale, polverizzazione aziendale, offerta dei prodotti frammentata). Si ritiene che il 2013 in Italia sarà un "anno soglia" oltre il quale si potrebbe verificare una diminuzione del numero di agricoltori e di terre coltivate sia a seguito dei processi di urbanizzazione che dell'abbandono di molti agricoltori, di un'agricoltura part-time accessoria e quindi poco remunerativa.

Come si è evidenziato nel primo capitolo, il settore agricolo si trova in un momento di transizione, dovuto non solo ad un diverso orientamento delle politiche agricole e di pianificazione territoriale, ma anche, come mostrato nella parte empirica (cfr. Capitoli otto e nove), alle caratteristiche strutturali e sociali del settore.

Il lavoro di indagine ha messo in evidenza che la struttura socio-economica delle aziende nell'area di studio (cfr. paragrafo 8.1.) trova corrispondenza con i dati medi italiani (cfr. paragrafo 3.3.), confermandone la debolezza strutturale e la prevalenza di aziende piccole, con bassa richiesta di manodopera (cfr. paragrafo 8.2.). Caratteristiche determinate anche dal sistema mezzadrile (cfr. paragrafo 5.2.1.) che con la sua fine ha lasciato in eredità una struttura socio-economica debole, basata su aziende di proprietà, di dimensioni limitate e frammentate (cfr. paragrafo 9.1.). L'agricoltura, in Umbria, costituisce uno dei pochi settori che rimane ancorato all'ereditarietà del mestiere legato al possesso della terra. Ne deriva che, oltre al fattore più importante, quello della remuneratività dell'attività, nelle strategie imprenditoriali entrano in gioco anche altri fattori determinati da strategie di tipo familiare (cfr. paragrafo 9.3.). In questo contesto si sviluppano strategie imprenditoriali che sono difficilmente "classificabili" e "prevedibili" a priori sulla base di dati quantitativi (cfr. paragrafo 9.2.). Inoltre, la Politica Agricola Comune, sempre più indirizzata a sostenere un'agricoltura multifunzionale e a far decollare un'agricoltura competitiva (cfr. paragrafo 2.2.), spinge gli imprenditori agricoli a differenziare le proprie funzioni e facilita la permanenza nel settore solo degli agricoltori più dinamici e competitivi, in quanto maggiore è il rischio che devono assumersi. Infatti coloro che conducono aziende di piccole dimensioni (fisiche ed economiche) che non hanno differenziato la loro produzione, si dichiarano intenzionati a cessare l'attività produttiva, se l'aiuto venisse eliminato (cfr. paragrafo 9.1.). Fino ad ora il sostegno comunitario è stato per loro un incentivo a continua-

re l'attività ed in alcuni casi anche a scegliere la "non coltivazione", pur rispettando i requisiti richiesti dalle misure della condizionalità ambientale.

Questa nuova condizione, unita al probabile andamento assai variabile dei prezzi delle principali *commodities*, potrebbe portare un numero non trascurabile di aziende ad abbandonare l'attività produttiva intesa in senso proprio, con la conseguente "non utilizzazione" dei terreni agricoli e con effetti negativi dal punto di vista ambientale e paesaggistico. Tutto ciò richiede ovviamente una rinnovata attenzione nei confronti dell'unità di impresa, che si trova di fronte ad una scelta fra le più utili strategie competitive (Canali, 2008). Come mostra anche il "Triangolo di Van der Ploeg" ormai la ricerca del valore in agricoltura si svolge in tre direzioni: quella dell'approfondimento "*deepening*"¹⁹³, dell'allargamento "*broadening*"¹⁹⁴ e del riposizionamento "*re-grounding*"¹⁹⁵ (Ploeg van der *et al.*, 2002), aspetti che in questo lavoro non è stato possibile approfondire adeguatamente, ma di cui è necessario tenere conto.

Seconda ipotesi:

2. Si parte dall'ipotesi che fino ad ora i parametri adottati nella pianificazione delle aree agricole siano stati subordinati all'espansione della città sulla campagna, dove la "vocazionalità" dei luoghi e la strategia di sviluppo delle città hanno prevalso sulla funzionalità dell'agricoltura. Questo ha portato ad una scarsa considerazione degli spazi agricoli "ordinari" (non "di pregio") all'interno degli strumenti urbanistici. Si vuole qui dimostrare che questo momento "di transizione" del settore agricolo, determinato non solo da un diverso orientamento delle politiche agricole e dei modelli di *governance* che si stanno sviluppando, ma soprattutto dalla mutazione delle caratteristiche strutturali e sociali del settore, può essere gestito con successo solo adottando pratiche di co-costruzione degli spazi. Quindi è necessario aprire un tavolo di concertazione tra gli agricoltori e gli amministratori locali, affinché i primi partecipino attivamente alle scelte di pianificazione e programmazione territoriale e gli amministratori si impegnino a preservare gli spazi agricoli, mantenendone la funzionalità.

Rispetto all'impianto dell'ipotesi, a seguito della ricerca svolta (cfr. Capitolo V) la realtà si è mostrata più complessa e contraddittoria. Da un lato si è verificato un differente posizionamento delle amministrazioni locali riguardo agli strumenti urbanistici, a seconda della loro area di competenza (Regione, Provincia, Comprensorio, Comuni); dall'altro, nel periodo di tempo preso in esame (1958-2009), si è potuta evidenziare un'evoluzione delle prospettive, anche in relazione al mutare delle dinamiche socio-economiche. Un elemento, emerso chiaramente e che

¹⁹³ Vedi nota 179.

¹⁹⁴ Vedi nota 180.

¹⁹⁵ Il riposizionamento concerne tutte le attività esterne a quella agricola, ma integrate e complementari con essa nell'ambito rurale allo scopo di fornire occasioni di impiego ai fattori di produzione (lavoro in primo luogo, ma anche mezzi meccanici, ecc.) e opportunità di reddito integrative all'agricoltore e alla famiglia agricola. E' questo l'ambito delle attività più propriamente connesse all'integrazione rurale e al miglioramento della qualità della vita.

complica il rapporto tra amministrazioni locali e agricoltori, è dato da un eccesso e da una sovrapposizione normativa, che finisce per generare confusione nel rispetto e nell'applicazione delle norme.

Per verificare l'ipotesi, la lettura e l'analisi degli strumenti urbanistici sono state orientate in modo da individuare tre elementi: i parametri presi in considerazione per la pianificazione delle aree agricole, i fattori di criticità del settore agricolo e le proposte avanzate per il suo sviluppo e la sua valorizzazione.

In merito al primo elemento si è potuto verificare che tutti gli strumenti urbanistici esaminati fanno riferimento ad una prima classificazione dei suoli, basata su parametri di tipo pedo-agronomico (PUT 1983), che ha portato alla zonizzazione delle "aree di particolare interesse agricolo". Queste aree sono state delimitate e "vincolate" a livello regionale ed ai comuni è stata data la possibilità di declassificare i suoli, se già compromessi. Per le aree agricole considerate "non di pregio" non è stata prevista nessuna forma di tutela, ma è stato concesso ai Comuni di individuare nel proprio territorio aree "di particolare interesse agricolo" nelle zone collinari e montane (cfr. paragrafo 6.1.1.), una possibilità che i comuni, almeno quelli dell'area di studio, non hanno utilizzato facendo generalmente prevalere, alla funzionalità dell'agricoltura e alla tutela delle aree agricole, strategie "urbane". Le aree agricole infatti sono state considerate e classificate in alcuni casi in base alla loro posizione (cfr. paragrafo 6.2.3.) e al ruolo principale (paesaggistico ad Assisi, "cuscinetto" per il contenimento dell'espansione urbana a Bastia,...) loro assegnato. Esempio il caso di Assisi che, partendo dall'analisi economica e sociale del settore e riconoscendo all'agricoltura un ruolo produttivo nel primo PRG, fa prevalere nei successivi strumenti urbanistici, sia nella fase programmatica che in quella pianificatoria, la valenza paesistica di questi spazi (cfr. paragrafo 6.2.1.). I Comuni di Bastia Umbra, Bettona e Cannara si sono limitati ad adeguarsi ai piani sovraordinati, senza dotarsi di una specifica regolazione per organizzare e gestire gli spazi agricoli; nel caso di Bastia per una continua erosione determinata da un forte sviluppo industriale e insediativo, nel caso degli altri due comuni per la mancanza di uno strumento urbanistico adeguato (PRG) (Bettona ha adottato il suo primo PRG nel 2008 e Cannara deve ancora completare la sua redazione). Inoltre l'analisi ha evidenziato come questi tre Comuni, solo dopo il 2000, hanno inserito nei loro strumenti urbanistici alcuni parametri di tipo strutturale ed economico (RLS, numero aziende, numero addetti.), utilizzati soprattutto nella parte strutturale del piano al fine di descrivere l'inquadramento del contesto territoriale.

Nonostante queste carenze si sta affermando, in questa fase di formazione e riformulazione dei nuovi strumenti urbanistici (cfr. paragrafo 6.2.4.), una maggiore attenzione alle problematiche del settore attraverso il coinvolgimento degli agricoltori, come è avvenuto a Cannara e a Bettona anche se solo in parte e sulla spinta dell'emergenza (cfr. Capitolo IX). Anche a livello regionale i nuovi strumenti urbanistici (PPR e DST) che si stanno approntando sembrano porre maggiore at-

tenzione alle dinamiche e alle trasformazioni del territorio e alla prevenzione dei rischi che ne possono derivare al settore agricolo (cfr. paragrafo 6.1.3.).

In relazione al secondo elemento, quello dei fattori di criticità e debolezza del settore agricolo, gli strumenti di pianificazione analizzati (cfr. Capitoli sei e sette) concordano nell'indicare due questioni cruciali: l'abbandono dell'attività soprattutto nelle zone alto-collinari e montane e il mancato ricambio generazionale. Dall'indagine diretta emerge una situazione più complessa, dove molteplici sono i "punti deboli" del settore (cfr. paragrafo 9.4.), indicati solo in parte e solo in alcuni strumenti (cfr. paragrafi 6.1.1., 6.2.4., 7.1.). Inoltre l'abbandono dell'attività agricola sembra prevalere nelle zone collinari e montane, ma si ritrova anche nelle zone più fertili della pianura umbra, in cui le aziende sono soggette a pressione urbana e sottoposte a vincoli e/o situazioni "conflittuali" che ne limitano l'attività (cfr. paragrafo 9.4.). Le difficoltà nel ricambio generazionale, invece, sembrano più legate alle tipologie aziendali, quindi alla dimensione economica e all'orientamento tecnico economico, che non alla posizione delle aziende (pianura, collina, montagna) (cfr. schema 1. Matrice delle strategie).

Infine in merito al terzo elemento, relativo alle proposte per valorizzare l'agricoltura dell'area di studio, tutti gli strumenti analizzati evidenziano la necessità di favorire un'agricoltura a basso impatto, multifunzionale e legata al territorio sia per le produzioni (prodotti tipici) che per le funzioni (mantenimento paesaggio, gestione dell'ambiente, filiera corta); mentre per disincentivare l'abbandono delle aree montane viene promossa l'attività agrituristica e servizi legati al turismo rurale. Queste indicazioni risultano molto generiche rispetto alle esigenze e alle puntuali proposte degli agricoltori, raccolte nella fase di indagine (cfr. paragrafo 9.4), prova ne sia che alcuni imprenditori non riescono a differenziare l'attività, hanno molte difficoltà nella commercializzazione del prodotto, nonostante la sua qualità e "tipicità" e i metodi di produzione biologici, e l'attività agrituristica è sovradimensionata rispetto alla domanda (cfr. paragrafo 8.1.).

In questo senso la concertazione diventa uno strumento non accessorio, ma indispensabile per il permanere dell'agricoltura nei prossimi anni e per governare questi spazi in un momento di difficile transizione. Un più ampio coinvolgimento degli agricoltori influirebbe sia su una maggiore chiarezza e trasparenza delle normative, che sul coordinamento delle competenze dei differenti Enti. Sarebbe inoltre di aiuto a questi ultimi per capire le problematiche dell'agricoltura e le esigenze espresse dagli imprenditori, come è avvenuto sia pure con limiti nei Comuni di Cannara e Bettona, per arrivare anche alla definizione di proposte mirate (es. isola ecologica, impianti di stoccaggio, normazione delle attività extra agricole in area agricola) che implicano necessariamente un sostegno e una condivisione da parte delle amministrazioni comunali (cfr. Capitolo nove).

11.2 Proposte per l'integrazione degli spazi agricoli nella pianificazione territoriale

Per favorire l'integrazione dell'agricoltura negli strumenti urbanistici, come è emerso dalla verifica delle ipotesi, diventa indispensabile la conoscenza delle strategie degli agricoltori e il loro coinvolgimento nella loro definizione, in modo da agevolare lo sviluppo delle unità aziendali presenti e garantire in questo modo un'agricoltura vitale. Alcune proposte puntuali, emerse nella parte empirica della ricerca, appaiono utili a questo scopo e verranno qui di seguito indicate, in risposta alle domande di ricerca prioritariamente formulate.

La **domanda principale** a cui ha cercato di rispondere questo lavoro è:

Quali **fattori** devono essere considerati per pianificare e gestire gli spazi agricoli ordinari all'interno degli strumenti urbanistici?

I fattori che sono stati individuati per favorire l'integrazione dell'agricoltura sono di tipo economico e sociale. In particolare:

- per quanto riguarda la componente economica i due parametri individuati sono l'UDE e l'OTE. Le tipologie aziendali, sono sembrate una buona base di partenza per capire meglio la distribuzione della "ricchezza" e della "vocazionalità" del territorio, al fine di prevedere e pianificare gli spazi agricoli, soprattutto a livello comunale e comprensoriale. Questa integrazione consentirebbe il passaggio da una gestione urbanistica ad una gestione del territorio in grado di valutare le risorse e le potenzialità del settore. Considerando la sempre maggiore importanza che stanno assumendo le forme di diversificazione aziendale sia a livello sociale (riconoscimento e richiesta da parte dei cittadini) che economico (come integrazione al reddito), si potrebbe inoltre elaborare un indicatore per stimare il livello di multifunzionalità dell'azienda;

- per quanto riguarda la "componente sociale" molto complessa è stata la definizione di un parametro o di un indicatore unico che riuscisse a rappresentarla. Quindi il metodo proposto per la sua analisi si è basato sull'indagine diretta presso gli imprenditori agricoli in modo tale da evidenziare: da un lato, le tendenze in atto al fine di prevedere i possibili scenari futuri e quindi definire politiche di governo del territorio; e, dall'altro, l'individuazione dei punti di debolezza del settore agricolo e delle strutture aziendali al fine di programmare interventi utili e necessari ad affrontarli. Anche in questo caso sarebbe utile conoscere bene tutte le realtà presenti e le forme di diversificazione aziendale per favorire la messa in rete di progetti ed esperienze. Gli spazi rurali sono intesi in modo relazionale e pluri-dimensionale come realtà che diventano via via sempre più complesse all'incrocio di reti «sociali, economiche e politiche», che si sviluppano a partire da differenti

punti di origine (globale, nazionale, regionale, locale) (Murdoch, 2006), e che producono diverse forme di “ruralità”. Esse si fondano da una parte sulla presenza dell’agricoltura come principale modo di occupazione dei suoli, e dall’altra sulla capacità degli attori di promuovere dinamiche di sviluppo locale in termini di ambiente e di economia anche in altri settori.

Le istituzioni potrebbero avvalersi della collaborazione delle Associazioni di categoria che, grazie al contatto diretto con gli agricoltori, sono meglio in grado di tenere conto della complessità di queste reti e delle forme reali e potenziali di sviluppo locale, che costituiscono il contesto in cui si producono la “stabilità” aziendale e/o i “rischi” di eventuale abbandono, rendendo le aree agricole più o meno “stabili”. La conoscenza delle dinamiche in atto nelle aree rurali e la previsione delle possibili trasformazioni dovrebbero essere integrate nel PPR dell’Umbria, strumento preposto alla previsione delle trasformazioni e al loro governo, a partire dalla loro puntuale individuazione negli strumenti urbanistici comunali, chiamati ad adeguarsi al piano paesaggistico sovraordinato attraverso la determinazione dei paesaggi locali. Nel caso specifico dei paesaggi agricoli potrebbe essere questa un’occasione importante per prevedere e gestire le loro possibili trasformazioni. In linea anche con l’importanza crescente che sta assumendo il rapporto tra agricoltura e territorio e tra paesaggio e prodotto dove *«la certificazione del paesaggio rappresenta il vero elemento di riconoscibilità e quindi di valorizzazione del rapporto che esiste tra un prodotto agricolo–agroalimentare con il proprio territorio»* (Sisti, 2009)¹⁹⁶.

Le **domande correlate** alla principale sono:

Quali **suggerimenti** si possono trarre dall’evoluzione dell’integrazione dell’agricoltura e delle aree agricole all’interno degli strumenti urbanistici?

Quali **prospettive** si aprono per l’agricoltura, sulla base delle strategie degli agricoltori e delle strategie degli amministratori locali espresse nei documenti urbanistici?

Dall’analisi della considerazione dell’agricoltura negli strumenti urbanistici sono emerse “lacune” e mancate previsioni, che hanno generato conflitti e “vincoli” che ostacolano l’attività degli imprenditori agricoli.

Quindi **si propone** di:

- passare da un sistema di divieti e vincoli ad uno di incentivi (già presenti nel PRG di Astengo del 1958) per il mantenimento del paesaggio agricolo storico e per il riconoscimento dei servizi che l’imprenditore svolge a favore della collettività. I contributi dovrebbero essere commisurati sia al beneficio che ne deriva per

¹⁹⁶ Citazione tratta dalla lettera inviata da Andrea Sisti, in qualità di Presidente nazionale dell’Ordine degli agronomi, al Ministro dell’Agricoltura, Luca Zaia, sulle linee guida emerse dal XII Congresso Nazionale degli Agronomi (Reggio Calabria, 8-10 luglio 2009) con particolare riferimento alla certificazione del paesaggio e alla tutela delle produzioni agroalimentari.

la collettività sia al costo che viene sopportato dall'imprenditore agricolo (Torquati, 2007b);

- indicare nelle destinazioni d'uso le azioni consentite e soprattutto le trasformazioni compatibili con le condizioni pedoclimatiche, agronomiche e paesaggistiche, precisando anche cosa deve essere mantenuto (es. gli oliveti sotto la Basilica di San Francesco);

- definire le distanze di compatibilità tra le attività agricole esistenti, le nuove costruzioni e nuove attività e viceversa, disciplinando anche gli usi non agricoli (es. attività ricettiva, ricreativa, sportiva...).

Per quanto riguarda le **prospettive** l'attenzione va rivolta: 1) alla ricerca dell'equilibrio tra produzione economica e protezione ambientale, intorno al quale va ricostruendosi una visione complessiva dello sviluppo rurale (Desideri, 2004). Orientamento, come è stato evidenziato nel primo capitolo, che si ritrova nelle riforme della Politica Agricola Comune, che danno sempre più importanza, anche attraverso uno spostamento delle risorse finanziarie, allo sviluppo rurale (secondo pilastro della PAC) rispetto al ruolo produttivo (primo pilastro); 2) alle esigenze dei cittadini e degli amministratori locali, che privilegiano un'agricoltura multifunzionale e a basso impatto.

È necessario rendere conciliabili punti di vista differenti sugli spazi rurali come quelli dei turisti che li contemplan, degli ecologisti che ne apprezzano la ricchezza, dei cittadini che li frequentano nel tempo libero, degli agricoltori. Accanto all'accezione tradizionale (produrre e vendere) è necessario riconoscere negli spazi agricoli bisogni differenti e nuovi attori (agricoltura hobby, agricoltura comunitaria, agricoltura sociale), evitando però che lo stesso concetto di agricoltura e di impresa agricola si trasformi considerevolmente, per diventare al limite estranea agli occhi degli agricoltori tradizionali.

Indispensabile è dunque la ricerca di un equilibrio tra il ruolo protettivo (presidio del territorio, dei valori del paesaggio agrario e della tradizione contadina, conservazione dei suoli) e quello produttivo. È necessario trovare, da un lato, una leva di sviluppo economico per mantenere il presidio nel territorio e dall'altro una modalità di gestione del paesaggio, che consenta lo sviluppo di attività economiche moderne e competitive. Esempio a questo proposito, come anche indicato nelle schede di lettura del paesaggio (Appendice D.2), è il progetto coordinato da Paolo Baldeschi per la zona viticola del Chianti fiorentino, finalizzato a «*incoraggiare e privilegiare quelle produzioni che sono in grado di utilizzare il paesaggio tradizionale come risorsa*» (Baldeschi, 2000 : XV), dove per paesaggio tradizionale si intende il sistema dei terrazzamenti, dei muri a secco, dei drenaggi etc. utilizzati nella coltivazione della vite. Il rischio da evitare è che l'agricoltura e gli spazi rurali vadano perdendo la loro dimensione "materiale" a vantaggio di quella immateriale di rappresentanza di un contenuto ipersimbolico dei prodotti e servizi

del territorio che si rifanno ad una sua immagine sempre più virtuale, costruita sulle aspettative del consumatore urbano piuttosto che sulla realtà produttiva delle pratiche (Milone, Ventura, 2009). Anche la riscoperta della tipicità e l'eccessivo potenziamento degli aspetti fruitivi del territorio comporta dei rischi se non si riesce a «*creare una nuova coerenza tra risorse disponibili e nuovi bisogni*» che, diversamente dal passato, non riguardano le sole comunità rurali, ma non possono neppure rappresentare la sola proiezione dei ceti urbani (Di Iacovo 2004).

Sintetizzando quanto emerso nel capitolo sette, tre sono le principali categorie di aziende presenti nell'area di studio che trovano corrispondenza negli scenari delineati:

- aziende pluriattive non professionali di piccole dimensioni con una produzione limitata, sufficiente per l'autoconsumo e per la vendita di piccoli quantitativi, che sono state definite in abbandono;

- imprese di piccole dimensioni che non presentano forme di diversificazione aziendale e non hanno una dimensione economica stabile, che sono state definite in transizione;

- imprese professionali di medie-grandi dimensioni, che vendono i loro prodotti sul mercato nazionale o aziende pluriattive dinamiche che presentano forme di diversificazione aziendale, che sono state definite in permanenza.

Condizioni che favoriscono l'equilibrio tra la funzione produttiva e la funzione protettiva sono la:

- promozione dell'accorpamento di più aziende in transizione o in abbandono in modo tale da aumentare le dimensioni e quindi anche il reddito. Esso potrebbe essere incoraggiato attraverso azioni di ricomposizione fondiaria che cerchino, soprattutto nell'area della piana di Assisi, di mantenere la maglia poderale ancora leggibile (considerando la sua importanza paesaggistica emersa sia nel Piano di Gestione UNESCO che nel PPR dell'Umbria);

- protezione dalla pressione urbana delle imprese (molto grandi, grandi) (es. le imprese ad indirizzo cerealicolo) localizzate in prossimità dei centri urbani di pianura, in modo tale da garantire una loro stabilità economica che, se venisse compromessa, potrebbe portare all'abbandono dell'attività a seguito di frammentazioni e parcellizzazioni;

- previsione della possibilità di costruire strutture (es. serre) compatibili con l'attività economica e con il contesto paesaggistico in cui sono inserite, garantendo la funzionalità delle attività presenti nel territorio che potrebbero, se non agevolate, essere delocalizzate;

- promozione della "ricomposizione degli oliveti", come previsto dal Piano di Gestione Unesco, incoraggiando e sostenendo la produzione di un olio di qualità attraverso, ad esempio, la creazione del "Marchio Assisi", tra l'altro auspicato dagli imprenditori della zona, prevedendo anche forme di sostegno all'etichettatura del prodotto. Il problema principale dell'area è il rischio "abbandono" di molte

zone olivicole, soprattutto a Viole e San Vitale nel comune di Assisi e nell'area collinare del comune di Bettona come mostrato nella tavola 4, in quanto le aziende non riescono a spuntare prezzi remunerativi. Quindi gli incentivi per il restauro o la conservazione delle sistemazioni agrarie storiche (es. terrazzamenti) o dei sistemi di impianto (es. quinconce) dovrebbero essere legati al rafforzamento economico del settore, magari anche incentivando la commercializzazione dei prodotti nei ristoranti e alberghi della zona (come previsto da una legge regionale in fase di discussione). Se questo non accadesse, si rischierebbe di mantenere paesaggi agrari privi di una funzione produttiva, che ne determina "l'autenticità".

La ricerca dell'equilibrio tra questi due aspetti e la piena valorizzazione delle risorse sociali, economiche, ambientali e paesaggistiche presenti nel territorio, possono essere garantite solo attraverso un'integrazione dei piani, dei programmi e delle risorse finanziarie. Non a caso si è scelto di focalizzare lo studio su quattro comuni, che si sono dotati di un Piano Urbanistico Comprensoriale, non tanto per riaccendere il dibattito sull'efficacia della dimensione comprensoriale, quanto piuttosto per dimostrare l'importanza dell'integrazione delle politiche. La sua mancanza infatti da un lato indebolisce gli effetti di politiche virtuose adottate in un solo Comune (es. tutela del paesaggio di Assisi che ha portato al suo riconoscimento UNESCO) e, dall'altro rende difficile l'integrazione tra differenti funzioni, che vengono sviluppate in aree particolarmente vocate (es. agricoltura-turismo; aree di produzione e aree di servizi). Inoltre dimostrata la necessità di rimettere al centro l'unità aziendale, la dimensione comunale rischia di essere poco efficace sia per la valorizzazione delle produzioni che per la tutela delle aziende che, spesso hanno un corpo aziendale frammentato su più comuni e/o all'interno dello stesso Comune ma su "zone" diverse.

Quindi si ritiene necessario, come mostrato anche nel primo capitolo attraverso numerosi esempi, riflettere su una dimensione delle politiche e delle azioni a livello intercomunale, per garantire maggiore efficacia agli interventi e una maggiore valorizzazione del territorio su scala regionale. È fondamentale individuare un livello territoriale coerente sia con la scala territoriale di produzione che con quelle di ricaduta dei loro effetti; inoltre *«non pare rimandabile il problema dell'identità del mondo rurale, non più postulabile, ma da identificarsi per dare a sua volta un'identità più chiara e netta alla relativa politica di sviluppo rurale»* (Brunori, *et al.*, 2001) e di governo del territorio. Sarebbe infatti utile raccordare e integrare anche i programmi di sviluppo socio-economico (come, nel caso dell'area di studio: PSR Umbria, Piano Socio Economico della Comunità Montana dei Monti Martani e del Subasio, Piano di Sviluppo Locale del Gal Valle Umbra e Sibillini) che, anche se non sono stati considerati all'interno del lavoro di ricerca, hanno una certa importanza per le risorse che mobilitano in favore del settore agricolo. Risorse che sarebbero meglio utilizzate se gestite in modo integrato e condiviso tra i Comuni e con gli attori socio-economici. Anche a questo scopo

potrebbe essere utile creare, in linea con le indicazioni del PPR dell'Umbria, un osservatorio permanente capace di prevedere e gestire le trasformazioni degli spazi rurali che contempli anche un tavolo di concertazione tra gli agricoltori e gli amministratori locali, finalizzato a una “co-costruzione” di questi spazi. Possono ridefinirsi così nuove forme di relazione fra le zone urbane e rurali, in un contesto di integrazione rinnovata, per costruire nella complementarietà dei soggetti e delle funzioni modelli originali di sviluppo. Un progetto avanzato nelle sue linee generali più di mezzo secolo fa e mai realizzato, quando Giovanni Astengo nella formulazione del primo Piano Regolatore Generale di Assisi, a conferma del ruolo strategico riconosciuto all'agricoltura aveva proposto la creazione di un «*moderno “osservatorio agronomico” comunale permanente, dotato di mezzi adeguati e sotto la guida di esperti*», per seguire costantemente l'evoluzione di questo settore e per elaborare adeguate strategie di intervento (Astengo, 1958: 71).

Riferimenti bibliografici

Adornato F. (2006), Politiche agricole comunitarie e nuovi profili giuridico-istituzionali, *Agriregionieuropa*, anno 2, n. 6, settembre 2006

Amati M., Laforteza R., Sanesi G., Yokohari M. (2006), Il sistema delle green belt londinesi: problematiche e prospettive in vista di una riforma, *Estimo e Territorio*, n. 3, 2006, pp. 38-46

Anania G., Tenuta A. (2006), Ruralità, urbanità e ricchezza nelle Italie contemporanee, *Agriregionieuropa*, anno 2, n. 7, dicembre 2006, pp. 17-21

Anania G. et al (2009), Una Politica Agricola Comune per la produzione di beni pubblici europei. Presa di posizione da parte di un gruppo di eminenti economisti agrari, *Agriregionieuropa*, anno 5, n. 19 dicembre 2009

ARUSIA (2008), *Varietà di Olivo in Umbria*, Perugia, Editrice Pliniana

Astengo G. (1958), Assisi, piano generale e piani particolareggiati di primo intervento, estratto da *Urbanistica*, n. 24-25, pp. 2-124

Astengo G. (1966a), *Assisi. Piano Regolatore Generale*, Torino, Edizioni di Urbanistica

Astengo G. (1966b), *Il Piano regolatore generale di Bastia Umbra*, Bastia Umbra, Comune di Bastia Umbra

Astengo G., Bianco M. (1945), *Agricoltura ed Urbanistica*, Torino, Viglengo

[Atti Inchiesta Jacini] Nobili-Vitelleschi F. (1884), "Relazione sulla Provincia di Perugia", in *Atti della Giunta per la Inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola*, vol. XI, tomo II, Province di Perugia, Ascoli-Piceno, Ancona, Macerata e Pesaro, Roma, Forzani e C. Tipografi del Senato, pp. 1-349

Bagnato A. (1978), "Da un'amministrazione di controllo a un'amministrazione produttiva: la scelta della Regione Lazio", in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 229-233

Baldaccini G. (1882), *Condizioni Agricole Economiche del Territorio di Cannara (Umbria)*, Foligno, Stabilimento Pietro Sgariglia

Baldeschi P. (a cura di) (2000), *Il Chianti fiorentino: un progetto per la tutela del paesaggio*, Roma-Bari, Laterza

Baldini U., Fortelli M., Lupatelli G., Pirazzoli M., Vianello G. (1987), "Un modello interpretativo dei caratteri strutturali tra sistemi urbani e settore agricolo nell'utilizzazione di risorse territoriali", in *Interazione e competizione dei sistemi urbani con l'agricoltura per l'uso della risorsa suolo: il quadro regionale in Emilia-Romagna*, Bologna, Pitagora Editrice, pp. 149-280

- Battistella R. (1967), *Il Subasio: paesaggio, ambiente, economia*, Bologna, Calderini
- Becattini G. (a cura di) (1975), *Lo sviluppo economico della Toscana*, Firenze, Le Monnier
- Benevolo L. (2002), *La città nella storia d'Europa*, Roma-Bari, Editori Laterza
- Bernard C., Dufour A. (2005), L'agriculture périurbaine: der représentants sociales très contrastées dans les Coteaux du Lyonnais, in Fleury A. (a cura di), *Multifonctionnalité de l'agriculture périurbaine. Vers une agriculture du projet urbain*, *Les Cahiers de la multifonctionnalité*, n. 8, INRA, CEMAGREF, CIRAD, pp. 59-69
- Bianconi G. (1893), *Su Bettona, terra antichissima ed illustre dell'Umbria: rapido cenno su cronologia paesana ed altro da esso tenuto apprestato*, Perugia, Tip. Vincenzo Bartelli
- Bizzozzero G. (1976), *Origini e vicende di Cannara e dintorni*, Foligno, Campi Grafica
- Borachia V., Paolillo P.L. (1990), "Criteri di indagine e di gestione del sistema insediativo", in Franceschetti G. (a cura di), *Governare il territorio. Problemi e metodi nelle analisi di interazione urbano-rurale*, Milano, Franco Angeli, pp. 111-144
- Boscacci F. (1994), "Uno scenario possibile per la città policentrica sostenibile", in Boscacci F., Camagni R. (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Bologna, Il Mulino, pp. 447-467
- Boucher I. (2009), D'agriculture urbaine à urbanisme agricole : Une participation au développement durable, une contribution à la production alimentaire, URL: www.mamrot.gouv.qc.ca/publications/obse_muni/agri_urbaine.pdf
- Bramley G. et al. (2004), *Review of Green Belt Policy in Scotland*, Edinburgh, Scottish Executive Social Research
- Branduini P. (2005), Le aree agricole nei parchi periurbani italiani: verso nuovi modelli?, *Urbanistica*, anno LVII, n. 128, pp. 30-34
- Branduini P., Sangiorgi F. (2004), "Verso la progettazione integrata delle aree agricole periurbane", in Atti del Convegno Internazionale *Il sistema rurale. Una sfida per la progettazione tra salvaguardia, sostenibilità e governo delle trasformazioni*, Milano 13-14 ottobre 2004. Milano, Libreria Clup Srl
- Branduini P., Sangiorgi F. (2007), *Progetti di agricoltura periurbana. La valorizzazione di territori agricoli per la fruizione cittadina: Esperienze italiane e francesi a confronto*, Milano, 16 maggio 2005, Novara, Fiordo
- Brunori G., Gallenti G., Prestamburgo S. (2001), Modelli competitivi e multifunzionalità dell'agricoltura: analisi dello sviluppo rurale nel Friuli-Venezia Giulia, XXXVIII Convegno Sidea, 2001
- Buttarelli G., Ortu L. (2008), "Norba, Ninfa, Cora, Tres Tabernae", un'esperienza di progettazione integrata territoriale nel basso Lazio: problemi e

prospettive”, in INU Lazio, *Agricoltura e governo del territorio .. trent'anni dopo*, Roma, 6 marzo 2008, URL: www.inu.it

Camagni R. (1994), “Processi di utilizzazione e difesa dei suoli nelle fasce perurbane: dal conflitto alla cooperazione fra città e campagna”, in Boscacci F., Camagni R. (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Bologna, Il Mulino, pp. 13-85

Camicia S. (2000), *Umbria e regioni contermini. Ambienti insediativi locali e relazioni transregionali*, Venezia, Marsilio Editori

Camicia S., Sartore M. (2000), “Ambienti insediativi emergenti e temi del mutamento”, in Camicia S., *Umbria e regioni contermini. Ambienti insediativi locali e relazioni transregionali*, Venezia, Marsilio Editori, pp.65-71

Canali G. (2008), Impresa e forme di coordinamento in agricoltura: la via maestra per la competitività, *Agriregionieuropa*, giugno 2008

Carbonara S. (2007), Agricoltura, ambiente e paesaggio rurale nel governo del territorio. Lo stato dell'arte nella pianificazione delle aree agricole e forestali, *Estimo e Territorio*, anno LXX, n. 1, gennaio 2007, pp. 2-5

Cavaliere M. (1978), “Sviluppo capitalistico e ruolo delle aree marginali”, in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 81-87

Cazzola A. (2008), “PTPR e NPRG: confusione normativa o pianificazione integrata?”, in INU Lazio, *Agricoltura e governo del territorio .. trent'anni dopo*, Roma, 6 marzo 2008, URL: www.inu.it

[Centro Regionale], Centro Regionale per il piano di sviluppo economico dell'Umbria (1965), *Il Piano di sviluppo economico dell'Umbria*, Perugia, Poligrafica Salvati

Chiuini G. (a cura di) (1986), *Umbria*, collana “L'architettura popolare in Italia”, Roma, Laterza

CIA - Confederazione Italiana Agricoltori (2006), *Carta dell'Agricoltura Periurbana*, maggio 2006

CIA Confederazione Italiana Agricoltori Toscana (2008), *Dossier. Urbanistica, agricoltura e aree rurali*, Firenze 3 marzo 2008, Firenze, CIA Toscana, multicoiato

Cianferoni R., Fattori M., Zoppi Spini M. (1976), L'agricoltura nei piani regolatori comunali, *Rivista di Economia Agraria*, anno XXXI, n. 4, dicembre 1976, pp. 689-703

Ciaurro I. (1947), *Il Consorzio Agrario Provinciale di Perugia. 1899-1947*, Terni, Alterocca

Cimatti E. (1978), “La crisi del territorio agricolo”, in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 219-223

Clementi A. (2002), “Introduzione. Revisioni di paesaggio”, in Clementi A. (a cura di) (2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi editore

Clementi A. (2005), "Paesaggio, Territorio, Codice Urbani", in Cicala V. Guermandi M. P. (a cura di), *Regioni e ragioni nel nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Atti del Convegno Bologna 28 maggio 2004, Istituto per i beni artistici culturali e naturali della Regione Emilia Romagna, pp. 129-140

Cobello L., Simonetti C. (1997), "Le azioni del progetto, in Istituto di Ricerche Ambiente Italia", in Istituto Ricerche Ambiente Italia (a cura di), *Il Progetto Life per il parco Agricolo di Palermo*, Unione Europea DG XI, Comune di Palermo, CIA

Commissione Europea (1988), *Il futuro del mondo rurale*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio del 1988, COM (88) 501 def. del 29 luglio 1988

[Commissione Giannini] Commissione per il completamento dell'ordinamento regionale (1976), *Completamento dell'ordinamento regionale*, Bologna, Il Mulino

Comune di Bastia Umbra (1996), *Variante generale al Piano regolatore*, Bastia Umbra, Grafiche Diemme

Comune di Cannara (2003), *Piano Regolatore Generale. Indirizzo progettuale del Piano. Relazione*, Cannara, multicotato

Consorzio della Bonificazione Umbra (1993), *Il governo delle acque nella Valle Umbra*, Spoleto, Arti Grafiche Panetto & Petrelli

De Biasi L., Pujol D. (2005), *Les programmes agriurbains : un partenariat entre agriculteurs et collectivités, un nouveau mode de gouvernance*, Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région d'Île-de-France, Direction Régionale et Interdépartementale de l'Agriculture et de la Forêt

De Carolis G. (1994), Microtrasformazioni alla macroscala: il caso dell'area metropolitana milanese, in Boscacci F., Camagni R. (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Bologna, Il Mulino, pp. 407-422

De Santis G., Palomba M.P. (1981), Appunti per uno studio sul turismo religioso in Umbria, *Quaderni dell'Istituto Policattedra di Geografia*, Università degli studi di Perugia, 3, pp. 137-155

Desideri C. (2004), Oltre l'agricoltura: nuovi segnali dalle Regioni, *Agricoltura Istituzioni Mercati*, n. 1/2004, pp. 113-128

Desplanques H. (1955), "La casa rurale nell'Umbria centrale", in Bonasera F., Desplanques H., Fondi M., Poeta A. (1955), *La casa rurale nell'Umbria*, Firenze, Leo S. Olschki Editore, pp. 39-140

Desplanques H. (1975), *Campagne umbre. Contributo allo studio dei paesaggi rurali dell'Italia centrale*, Perugia, Tipografia Guerra

Detti E. (1978), "Gli strumenti per il controllo dell'uso del territorio", in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 11-25

Di Iacovo F. (2004), "Welfare rigenerativo e nuove forme di dialogo nel "rur-bano toscano", *Rivista di Economia Agraria*, n. 4, dicembre 2004, pp. 553-580

- Donadieu P. (1998), *Campagnes urbaines*, École Nationale Supérieure du Paysage, Arles, Actes Sud
- Droz Y., Forney J. (2006), “Quelles perspectives pour les “Exclus du terroir?”», in Conference/Débat à Agropolis Museum sur «Le cas des exploitations agricoles du Canton de Neuchâtel», Montpellier, 29 novembre 2006
- Duvernoy I., Jarrige F., Moustier P., Serrano J. (2005), « Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : quelle reconnaissance, quelle gouvernance ? », in Fleury A. (a cura di) (2005), Multifonctionnalité de l'agriculture périurbaine. Vers una agriculture du project urbain, *Les Cahiers de la multifonctionnalité*, n. 8, Mai 2005, INRA, CEMAGREF, CIRAD, pp. 87-104
- ESAU - CRURES (1975), *Conferenza Agricola Regionale : documento preliminare per l'assemblea del comprensorio della Valle Umbra Nord*, multicopiato.
- Ecomed-UNPR (2004), *I parchi agricoli comunali come strumento attivo e integrato di attuazione del PRG orientato al miglioramento produttivo, sociale e ambientale del territorio agricolo romano*, *Relazione Generale*, Roma, Comune di Roma
- Erba V. (2007), Le generazioni dei piani urbanistici, *Territorio*, fasc. 41, anno 2007, pp. 72-78
- Esposti R. (2009), La crisi vista dall'agricoltura: cosa dicono i numeri, *Agririegionieuropa*, anno 5, numero 18, settembre 2009
- Falasca C. (1983), *Territori Agricoli e Pianificazione Urbanistica*, Roma, La Nuova Italia Scientifica
- Fanfani D. (2006), Il governo del territorio e del paesaggio rurale nello spazio “terzo” periurbano. Il parco agricolo come strumento di politiche e di progetto, in *Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio*, anno 4, n. 6, luglio-dicembre 2006, Firenze, University Press, pp. 54-69
- Ferraresi G., Rossi A., (1993) *Il parco come cura e coltura del territorio*, Brescia, Grafo
- Fleury A. (2001), *Reconstruction des territoires agricoles urbains, Rapport final*, Ministère de l'Aménagement du Territoire, Direction Générale de l'Administration et du Développement, n. DGAD/SRAE/97086
- Fleury A. (2004), “L'agriculture dans la ville, projet urbain? », in 40^{ème} Congrès ISoCaRP *The management of Urban Region*, Geneva, URL: www.isocarp.org
- Fleury A. (2005), La costruzione dei territori agriurbani nell'Ile-de-France, *Urbanistica*, anno LVII, n. 128, settembre-dicembre 2005, pp. 20-24
- Fleury A., Braudini P. (2007), “Sintesi delle esperienze francesi e internazionali di agricoltura periurbana”, in Convegno Nazionale *Produzioni agricole e nuovi paesaggi*, ISTVAP, Milano, 26 novembre 2007, URL: www.istvap.it
- Franceschetti G. (a cura di) (1990), *Governare il territorio. Problemi e metodi delle analisi di interazione urbano-rurale*, Milano, Franco Angeli

- Franceschetti G., Gallo D. (2004), Verso una ruralità che promuove qualità sociale e ambientale, *Rivista di Economia Agraria*, n. 4, dicembre 2004, pp. 493-510
- Gambino R. (2008), "La conservazione del paesaggio nella pianificazione d'area vasta", in Teofili C., Clarino R. (a cura di), *Riconquistare il paesaggio: La Convenzione Europea del Paesaggio e la Conservazione della Biodiversità in Italia*, Roma, MIUR – WWF, pp. 220-231
- Garano S. (1983), "Crescita urbana e gestione del territorio agricolo", in Della Rocca G. A., Lapadula B. F., (a cura di), 1983, *Rapporti fra agricoltura e urbanistica nello spazio peri-urbano*, Padova, Fondazione Aldo della Rocca, pp. 33-54
- Garofoli G., Mazzoni R. (a cura di) (1994), *Sistemi produttivi locali: struttura e trasformazione*, Milano, Franco Angeli
- Genovesi E., Di Biagio G. (a cura di) (2006), *Immagini di Assisi, un album di cartoline*, Assisi, Editrice Minerva
- Giacchè L. (2005), "Percorsi e visioni", in *Castel San Giovanni. Un borgo minore al centro della ricerca storica*, s.l., Comune di Castel Ritaldi, Banca Popolare di Spoleto, pp. 151-161
- Giannini M.S. (1979), "Del lavare la testa all'asino", in Barbera A., Bassanini F. (a cura di), *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali*, Bologna, Il Mulino
- Giarè F. (2008), "Governo del territorio e progettazione partecipata", in INU Lazio, *Agricoltura e governo del territorio .. trent'anni dopo*, Roma, 6 marzo 2008
- Giustinelli F. (1978), "Esperienze regionali e problemi emergenti", in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 26-46
- Graziani C.A. (1978), "Interessi agricoli e interessi extra-agricoli nel governo del territorio", in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 75-80
- Gruppo di Burges, (2002), *L'agricoltura alla svolta*, Milano, Franco Angeli
- Gurrieri O. (1954), *Bastia Umbra nel passato, nel presente e nell'avvenire*, Perugia, Edizioni Donnini
- Hague C. (2007), Le cinture verdi come strumenti per la gestione del paesaggio ai margini delle città, *Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio*, anno 5, n. 8, luglio-dicembre 2007, Firenze, University Press, pp. 48-63
- Henke R., et al. (2008), Specializzazione e differenziazione dell'agricoltura multifunzionale, *Agriregionieuropa*, dicembre 2008
- Holmes M. (2008), "Farming in London's Green Belt", in *Growing Food for London Conference, London City Hall, 30 June 2008*, URL: <http://www.adas.co.uk/>
- ISTAT, IRPET (1989), *I Mercati del Lavoro in Italia*, Milano, Franco Angeli
- Karrer F. (1983), "Agricoltura, spazio rurale e pianificazione fisica", in Della Rocca G. A., Lapadula B. F., (a cura di), 1983, *Rapporti fra agricoltura e urbanistica nello spazio peri-urbano*, Padova, Fondazione Aldo della Rocca, pp. 9-31

Kipar A. (1994), "La produzione di valori ambientali nelle aree periurbane: verde agricolo, verde naturale, verde attrezzato", in Boscacci F., Camagni R. (a cura di), *Tra Città e Campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Bologna, Il Mulino, 395-406

Lanzani A. (2003), *I paesaggi italiani*, Roma, Meltemi Editore

Las Casas G. (1983), "M.U.D.S.: una procedura computer-aided per la definizione degli usi ottimali del suolo", in Della Rocca G. A., Lapadula B. F., (a cura di), *Rapporti fra agricoltura e urbanistica nello spazio peri-urbano*, Padova, Fondazione Aldo della Rocca, pp. 211-224

[Linee Guida] *Il modello del Piano di gestione dei Beni Culturali iscritti alla lista del Patrimonio dell'Umanità. Linee Guida* (2004), Ministero per i beni e le attività culturali, Commissione Nazionale Siti UNESCO e Sistemi Turistici Locali, Paestum, 25 e 26 maggio 2004, URL: www.unesco.beniculturali.it

Luschi C. M. R., et al. (a cura di) (2009), *Edilizia rurale e paesaggio agrario tra passato e futuro : Atti della giornata di studi, Castiglione Fiorentino 15 maggio 2009*, Firenze, Alinea Editrice

Macchia G., Sperandio B. (2003), *Architettura rurale nell'Umbria meridionale*, Todi (PG), Litograf s.r.l

Maiarelli P. S. (1997), "Il Perdono di Assisi e il pellegrinaggio alla Porziuncola", in Santucci F. (a cura di), *Assisi, Sant'Arcangelo di Romagna*, Sellino Editore, pp. 87-99

Mancini L. (1978), "Il ruolo degli enti locali", in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 144-148

Masini S. (1995), *Profili giuridici di pianificazione del territorio e sviluppo sostenibile dell'agricoltura*, Milano, Giuffrè Editore

Mennella V. (a cura di) (2006), *Profilo Italia. Indicatori e modelli per lo sviluppo sostenibile del territorio e la valorizzazione del paesaggio*, Perugia, ali&no editrice

Merlo M. (1978), Agricoltura ed espansione urbana. Il ruolo della pianificazione territoriale, *Rivista di Economia Agraria*, anno XXXIII, n. 4, dicembre 1978, pp. 829-837

Milone P. (2009), *Agricoltura in transizione. Un'analisi delle innovazioni contadine*, Roma, Donzelli Editore

Milone P., Ventura F., (2009), *I contadini del Terzo Millennio. Comportamenti, Aspettative, Proposte*, Perugia, AMP Edizioni

Mininni M. (2005), Dallo spazio agricolo alla campagna urbana, *Urbanistica*, anno LVII, n. 128, pp. 7-15

Ministero dei Lavori Pubblici (1952), *Criteri di indirizzo per lo studio dei Piani territoriali di coordinamento in Italia*, 2 vol. II, Roma, Ministero dei Lavori Pubblici

Montasell i Dorda J. (2007), "Il Parco Agrario del Baix Llobregat. Un modello di gestione dell'agricoltura periurbana", 11° Convegno Nazionale PARADEISOS 2007, *Brianza Lombardia Europa - paesaggi produttori di qualità, ambiente e reddito*, Sesto San Giovanni (MI), 8 maggio 2007, URL : www.ilverdeeditoriale.com

Murdock J. (2006), "Networking rurality: emergent complexity in the countryside", in Cloke P., Marsden T., Mooney P. H. (a cura di), *Handbook of rural studies*, London, SAGE, pp. 171-184

Musotti F., Sediari T. (1990), *Un'analisi spaziale del sistema agricolo dell'Umbria*, Perugia, Guerra

Musotti F., Perugini C., Pompei F. (1998), "L'agricoltura nelle formazioni territoriali", in Grasselli P., Musotti F., Sediari T., *L'industrializzazione leggera dell'Alto Tevere. Territorio e trasformazioni economiche*, Città di Castello, Fondazione Cassa di Risparmio, pp. 33-49

OECD (1977), *Periurban Agriculture in the context of Regional Development Synthesis Report*, Paris, OECD Publications and Information Center

OECD (1979), *Agriculture in the Planning and Management of Peri-urban Areas*, Paris, OECD Publications and Information Center

OECD (2001), *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*. Paris, OECD Publications and Information Center

[Osservatorio] Osservatorio Nazionale sui Consumi di Suolo (2009), *Primo rapporto 2009*, Rimini, Maggioli Editore

Pannelli G., Baldoni L., Munari C. (2004), "Caratteristiche strutturali e produttive di comprensori olivicoli al limite di coltivazione della specie in Umbria", in Atti del Convegno "Il futuro dei sistemi olivicoli in aree marginali: aspetti socio-economici, gestione delle risorse naturali e produzioni di qualità", *Matera 12-13 ottobre 2004*, Matera, L'Aquilone, pp. 385-398

Paolillo P.L. (1994), Contenimento degli sprechi e qualità morfologica territoriale, una correlazione inseparabile, in Boscacci F., Camagni R. (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Bologna, Il Mulino, pp. 145-178

Paone F. (1997), Urbanistica e campagna urbanizzata. Alcune riflessioni, *Paesaggio Urbano*, n. 1-1997, pp. 7-15

Papa C. (1985), *Dove sono molte braccia è molto pane: famiglia mezzadrile tradizionale e divisione sessuale del lavoro in Umbria*, Foligno, Editoriale Umbra

Patella L.V., Rambotti F. (1975), Affinità fra gli attuali paesaggi agrari dell'Assisano e quelli del XV secolo, in *I paesaggi rurali europei. Atti del Convegno internazionale indetto a Perugia dal 7 al 12 maggio 1973 dalla Conférence Européenne permanente pour l'Etude du paysage rural*, Perugia, Deputazione di Storia Patria per l'Umbria, pp. 409-423

Patrizi L. (1983), "Normative in zona agricola", in Della Rocca G. A., Lapadu-

la B. F., (a cura di), 1983, *Rapporti fra agricoltura e urbanistica nello spazio peri-urbano*, Padova, Fondazione Aldo della Rocca, pp. 153-190

Pecci F., Sassi M. (2007), L'agricoltura delle regioni dell'Unione Europea e la sfida dello sviluppo rurale, *Agriregionieuropa*, Anno 3, Numero 11, Dicembre 2007

Pennacchi F. (1999), "Agricoltura componente centrale per lo sviluppo sostenibile dei sistemi rurali", in Boggia A., Pennacchi F. (a cura di), *Sviluppo agricolo sostenibile del bacino del lago Trasimeno*, Regione dell'Umbria, Università degli studi di Perugia, Società 3A, Parco tecnologico agro-alimentare dell'Umbria, Perugia, pp. 29-101

Perulli G. (2004), *Governare il territorio*, Torino, G. Giappichelli Editore

Piano Urbanistico Comprensoriale PUC (1990), Associazione dei Comuni Valle Umbra Nord, multicotpiato

Piano Urbanistico Territoriale. Relazione e Norme di attuazione, Legge Regionale 27-12-1983 n° 52 (1983), Regione dell'Umbria, Perugia

Piano Urbanistico Territoriale, Relazione (1998), Regione dell'Umbria, Giunta Regionale, Area Assetto del Territorio e PUT, Perugia, multicotpiato

Ploeg van der J. D. (1997), "On Rurality, rural development and rural sociology", in Haan de H., Long N. (a cura di), *Images and Realities of Rural Life*, Wageningen Perspectives on Rural Transformations, Assen, Van Gorcum

Ploeg van der J. D., Long A., Banks J. (2002), *Living Countryside – Rural Development Processes in Europe: the state of art*, Elsevier (NL)

Polelli M. (1987), "Il ruolo dell'agricoltura nella pianificazione territoriale del Consorzio del Biaschino", in Capozzi B., Paolillo P.L., Polelli M. (a cura di), *Valorizzazione e tutela del territorio agricolo: il caso del Binaschino*, Milano, Franco Angeli, pp. 77-112

Poulot M. (2006), "Les programmes agri-urbains en Ile-de-France: de la "fabrique" de territoires périurbains », in Doyon, M., Granjon, D., Bryant C.R., *La dynamique des territoires en milieu périurbain et le patrimoine naturel et culturel*, Actes du Colloque au campus Longueuil, 26-28 avril 2006, Longueuil (Montréal)

Poulot M. (2007), De la clôture patrimoniale des territoires périurbains dans l'ouest francilien, *Socio-anthropologie*, rivista on line, n. 19, messo in rete il 5 novembre 2007, URL : <http://socio-anthropologie.revues.org/index663.html>

Predieri A. (1978), "Il trasferimento di funzioni alle regioni: evoluzione del quadro legislativo", in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editori, pp. 59-74

Prestamburgo M. (1982), La classificazione degli ambiti agricoli, *Genio Rurale*, Edagricole, Bologna, volume XLV n. 10 ottobre 1982, pp. 19-26

Properzi P. (1999), "Classificazione dei suoli e pianificazione operativa nel restauro del territorio: il caso periurbano dell'Aquila", in Tosi A., (a cura di) (1999), *Degrado ambientale periurbano e restauro naturalistico*, Quaderni del Diparti-

mento di scienze del territorio, Milano, Franco Angeli, pp. 69-108

Provincia di Perugia (1996), *Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale. Documento preliminare*, 2 vol.: 1. Relazione generale; 2. Contributi specialistici, Perugia, s.e., dicembre 1996, multicopiato

[PSN] *Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale (art. 11 Reg. Ce 1698/2005)* (2006), Roma, Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

[QSN] *Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013* (2007), Roma, Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, URL: www.dps.tesoro.it

Radi L. (1962), *I mezzadri (Le lotte contadine nell'Italia Centrale)*, Roma, Edizioni Cinque Lune

Rasio R., Vianello G. (1990), "Classificazione pedoagronomica dei suoli", in Franceschetti G. (a cura di), *Governare il territorio. Problemi e metodi nelle analisi di interazione urbano-rurale*, Milano, Franco Angeli, pp. 21-72

Regione dell'Umbria (1984), *Piano Urbanistico Territoriale. Relazione e Norme di Attuazione. Legge regionale 27-12-1983 n. 52*. (Allegati: n. 4 cartografie e 45 elaborati grafici), Regione dell'Umbria, Perugia

Regione dell'Umbria (1994), *Mutamenti strutturali dell'agricoltura umbra: attività aziendale professionale ed accessoria*, Regione dell'Umbria, Assessorato Agricoltura e Foreste, Perugia, Centro stampa regionale

Regione dell'Umbria (1998), *Piano Urbanistico Territoriale. Relazione*, Regione dell'Umbria, Perugia, multicopiato

Regione dell'Umbria (2000), *Piano Urbanistico Territoriale. Relazione e Norme di Attuazione. Legge regionale 24 marzo 2000, n. 27*. (Allegati: n. 29 cartografie), Regione dell'Umbria, Perugia

Rizzo B. (2005), "I nodi del presente. Usi competitivi dei soli e modificazione dei paesaggi", in Palazzo A.L. (a cura di), *Campagne urbane. Paesaggi in trasformazione nell'area romana*, Roma, Gangemi Editore, pp. 57-70

Roych M. (1968), La legge speciale di Assisi. Dopo dieci anni, alcune valutazioni sugli effetti industriali, *Bollettino d'informazioni del Centro regionale per il piano di sviluppo economico dell'Umbria*, anno V, n. 5-6, pp. 16-19

Sabatini M., Turri E. (1992), La struttura delle aziende-famiglie coltivatrici attraverso una analisi tipologica multivariata, *Rivista di Economia Agraria*, anno XLVII, n. 2, giugno 1992, pp. 169-202

Sabatini M., Turri E. (1995), "Contributi all'analisi strutturale delle aziende agricole del Lazio nel 1990: le tipologie "tradizionali"", in ISTAT, *Struttura e tipologia delle aziende agricole del Lazio: una analisi multivariata*, Roma, ISTAT, pp. 1-50

Sacchi De Angelis E. (1989), *Bettona: una realtà socio-economica dal Medioevo ad oggi*, Bettona, Cassa rurale e artigiana

Sardonini L., Raggi M., Viaggi D. (2009), Trend di sviluppo, ruolo della PAC ed effetti della crisi economica nelle aziende agricole della Provincia di Bologna, *Agriregionieuropa*, anno 5 n. 19, dicembre 2009

Scatolini G. (a cura di) (2005), *Olivi secolari della Provincia di Perugia. Volume II. Il Cuore dell'Umbria*, A.PR.OL Perugia, Perugia, Tipografia Perugina

Scazzosi L. (2002), Valutare i paesaggi, in Clementi A., (a cura di), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi editore, pp. 217-241

Seppilli T. (1983), "La casa rurale in Italia. Lineamenti di storia degli studi", in *Case dei contadini in Valdichiana*, Firenze, Nuova Guaraldi, pp. 10-30

Sereni E. (1961), *Due linee di politica agraria*, Roma, Editori Riuniti

Sereni E. (1972 [1961]), *Storia del paesaggio agrario italiano*, Bari, Editore Laterza

Sforzi F. (a cura di) (1997), *I Sistemi Locali del lavoro 1991*, Roma, ISTAT

Sotte F. (2006), Quante sono le imprese agricole in Italia?, *Agriregionieuropa*, anno 2 n.5, giugno 2006

Tassinari P. (2008), *Le trasformazioni dei paesaggi nel territorio rurale: le ragioni del cambiamento e possibili scenari futuri*, Roma, Gangemi editore

Torquati B., Boggia A., Massei G., Bartolini S. (2006), L'olivicoltura nelle zone marginali tra disaccoppiamento, condizionalità, tutela paesaggistica e idrogeologica, in *Economia&Diritto Agroalimentare*, n. 3/2006, pp. 43-62

Torquati B. (2007a), "Agricoltura e paesaggio in Umbria: sistemi paesaggistici e paesaggi identitari", in Torquati B. (a cura di), *Agricoltura e paesaggio in Umbria e Lazio. Le politiche, gli strumenti di lettura e di valutazione*, Milano, Franco Angeli, pp. 67-84

Torquati B. (2007b), "Paesaggio agrario e valutazione degli interventi paesaggistici delle politiche regionali di sviluppo rurale in Umbria", in Torquati B., Sisti A., Pochini A. (a cura di) *Evoluzione del paesaggio e politiche di sviluppo rurale. Atti del workshop di Perugia del 30 settembre 2005*, Perugia, ali&no editrice, pp. 91-130

Tortoreto E. (1999), "Strumenti normativi per la riqualificazione e il recupero delle aree periurbane", in Tosi A., (a cura di), *Degrado ambientale periurbano e restauro naturalistico*, Quaderni del Dipartimento di scienze del territorio, Milano, Franco Angeli

Turri E. (1979), *Semiologia del paesaggio italiano*, Milano, Longanesi & C.

Tutino A. (1978), "I problemi del territorio non urbanizzato e i compiti dell'INU", in INU, *Agricoltura e governo del territorio*, Venezia, Marsilio Editore, pp. 279-289

Urbani P. (2002), "Strumenti giuridici per il paesaggio", in Clementi A. (a cura di), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi editore, pp. 73-79

Urbani P. (2004), "La pianificazione paesaggistica", in Convegno della Società toscana degli avvocati amministrativisti *"La disciplina del paesaggio nel Codice*

dei beni culturali e del paesaggio", Firenze 1 luglio 2004, URL: www.giustamm.it

Urbani P. (2005), *Governo del territorio e agricoltura. I rapporti*, Relazione tenuta al Convegno IDAIC, Siena 25-26 ottobre 2005

[Uso del territorio] *Uso del territorio e politica urbanistica: proposte per la formazione del piano urbanistico territoriale. Convegno Acquasparta, palazzo Cesi, 9-10 novembre 1973* (1974), Regione dell'Umbria, Consiglio regionale, [Perugia: Regione dell'Umbria]

Vanier M. (2003), *Le périurbain à l'heure du crapaud buffle : tiers espace de la nature, nature du tiers espace*, *Revue du Géographie Alpine*, vol. 91, n. 4, pp. 79-98

Ventura F., Milone P., Ploeg van der J.D. (2008), *La vita fuori della città*, Perugia, AMP Edizioni

Venturelli Colantonio R. (1983), "Contributo per la formulazione di un metodo di analisi della componente agricola dello spazio periurbano", in Della Rocca G. A., Lapadula B. F., (a cura di), *Rapporti fra agricoltura e urbanistica nello spazio peri-urbano*, Padova, Fondazione Aldo della Rocca, pp. 191-210

Vetturini E. (1986), "Evoluzione del paesaggio agrario e naturale del comprensorio di Assisi durante gli ultimi decenni. Uso del territorio", *Atti Accademia Perpeziana del Subasio*, Serie VI, n. 13, pp. 165-195

Vidal R. (in via di pubblicazione), *L'agriurbanisme. Concevoir des projets de territoire pour reconstruire les relations entre la ville et l'agriculture*, in Torquati B., Fleury A. (a cura di), *Agricoltura Periurbana : Esperienze a confronto*, Milano, Franco Angeli

Vidal R., Fleury A. (2009a), *La place de l'agriculture dans la métropole verte. Nostalgies, utopies et réalités dans l'aménagement des territoires aux franges urbaines*, *Projet de Paysage*, URL: www.projetdepaysage.fr

Vidal R., Fleury A. (2009b), *Aménager les relations entre la ville et l'agriculture, de nouveaux enjeux territoriaux et une nouvelle approche «agriurbaniste»*, *Revue Urbia* n. 8, pp. 127-142, Institut de Géographie de Lausanne.

World Heritage (2002), *Cultural Landscapes: the Challenges of Conservation*, *World Heritage Paper*, n.7, 2002

Zappavigna P. (1987), "L'interazione "urbano-rurale" in un approccio statistico-descrittivo su base censuaria comunale", in *Interazione e competizione dei sistemi urbani con l'agricoltura per l'uso della risorsa suolo: il quadro regionale in Emilia-Romagna*, Bologna, Pitagora Editrice, pp. 79-148

Zerbi M. C. (1983), "Urbanizzazione e Agricoltura nella geografia delle aree periurbane", in Della Rocca G. A., Lapadula B. F., (a cura di), 1983, *Rapporti fra agricoltura e urbanistica nello spazio peri-urbano*, Padova, Fondazione Aldo della Rocca, pp. 55-78

Appendice A – Elenco abbreviazioni, Figure e tabelle

Abbreviazioni

ACM, Analisi Corrispondenze Multiple
AEV, Agence des Espaces Verts
AIAB, Associazione Italiana per l'Agricoltura Biologica
ANCSA, Associazione Nazionale Centri Storico Artistici
ARE, Assemblea Regioni Europee
ARPA, Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale
CE, Commissione Europea
CEE, Comunità Economica Europea
CERAPT, Collectif d'enseignement et de recherche en agriurbanisme et projet de territoire
CeSAR, Centro per lo Sviluppo Agricolo e Rurale
CIA, Confederazione Italiana Agricoltori
CIADT, Comité Interministériel de l'Aménagement et du Développement du Territoire
CODEP, Consorzio Depuratore (Bettona)
CP, Consiglio Provinciale
CRURES, Centro regionale umbro di ricerche economiche e sociali
DGR, Deliberazione Giunta Regionale
DOC, Denominazione di Origine Controllata
DOCG, Denominazione di Origine Controllata e Garantita
DOP, Denominazione di Origine Controllata
DPR, Decreto Presidente della Repubblica
DSR, Documento Strategico Regionale
DST, Disegno Strategico Territoriale
ESAU, Ente di Sviluppo Agricolo in Umbria
FEAGA, Fondo Europeo Agricolo di Garanzia
FEAOG, Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia
FEASR, Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale
GAL, Gruppo di Azione Locale
GAS, Gruppo di Acquisto Solidale

GDO, Grande Distribuzione Organizzata
GIS, Geographical Information System
IAT, Informazioni e Accoglienza Turistica
ICOMOS, International Council on Monuments and Sites
IGP, Indicazione Geografica Protetta
INPS, Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica
ISTVAP, Istituto per la Tutela e la Valorizzazione dell'Agricoltura Periurbana
IVA, Imposta sul Valore Aggiunto
L, Legge
LEADER, Liaison Entre Actions de Développement Economique Rurale
LR, Legge Regionale
MIBAC, Ministero per i Beni e le Attività Culturali
NOE, Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri
NTA, Norme Tecniche di Attuazione
OCSE [OECD-OCDE], Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
OCM, Organizzazioni Comuni di Mercato
OTE, Orientamento Tecnico Economico
PAC, Politica Agricola Comunitaria
PAT, Piano di Assetto Territoriale
PdF, Programma di Fabbricazione
PIT, Progetto Integrato Territoriale
PLUREL, Peri-urban Land Use RELationships
PLV, Produzione Lorda Vendibile
PLV, Produzione Lorda Vendibile
POR, Piano Operativo Regionale
PPAEN, Périmètre de Protection et de mise en valeur des espaces Agricoles Et Naturels périurbains
PPE Piano Particolareggiato Esecutivo
PPR, Piano Paesaggistico Regionale
PRG, Piano Regolatore Generale
PRIF, Périmètre Régionaux d'Intervention Foncière
PRUSST, Programma di Riqualificazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio
PSN, Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale
PSR, Piano di Sviluppo Rurale
PTC, Piani Territoriali di Coordinamento
PTCP, Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale
PTP, Piano Territoriale Provinciale

PUA, Pagamento Unico Aziendale
PUC, Piano Urbanistico Comprensoriale
PURPLE, Peri-Urban Regions Platform Europe
PUST, Piano Urbanistico Strategico Territoriale
PUT, Piano Urbanistico Territoriale
QCS, Quadro Comunitario di Sostegno
QSN, Quadro Strategico Nazionale
RE, Regolamento Edilizio
RICA, Rete di Informazione Contabile Agricola
RUAF, Resource Center for Urban Agriculture and Food Security
RSL, Reddito Lordo Standard
SAT, Superficie Agricola Totale
SAU, Superficie Agricola Utilizzata
SDRIF, Schéma directeur de la Région Île-de-France
SIAA, Sistema Informativo Agricolo Aziendale
SIAN, Sistema Informativo Agricolo Nazionale
SIC, Sito di Importanza Comunitaria
SIT, Sistema Informativo Territoriale
SPAD, Système Portable pour l'Analyse de Données
SS, Strada statale
SSL, Sistemi Locali del Lavoro
STC, Superficie Territoriale Comunale
STG, Specialità Tradizionale Garantita
SWOT, Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats
UBA, Unità Bestiame adulto
UDE, Unità di Dimensione Economica
UdP, Unità di Paesaggio
UE, Unione Europea
ULA, Unità Lavorativa Annua
URL, Uniform Resource Locator
ZSC, Zona Speciale di Conservazione

Elenco delle tabelle

Capitolo 5

- 5.1 - Distribuzione della popolazione residente per tipo di località abitata.
- 5.2 - Densità popolazione residente (ab/km²).
- 5.3 - Dinamica utilizzazione del suolo negli anni 1970, 1982, 1990, 2000.
- 5.4 - Variazione percentuale numero di aziende zootecniche e numero di capi (1970-2000).

Capitolo 8

- 8.1 - Localizzazione delle unità aziendali.
- 8.2 - Aziende agricole autonome.
- 8.3 - Aziende agricole con dipendenti.
- 8.4 - Distribuzione aziende per classe di ampiezza.
- 8.5 - Distribuzione aziende con terra per classi di dimensione economica.
- 8.6 - Numero aziende per classi di unità di dimensione economica e incidenza del premio.
- 8.7 - Distribuzione aziende per Unità di Dimensione Economica e Orientamento Tecnico Economico.
- 8.8 - Descrizione asse 1.
- 8.9 - Descrizione asse 2.
- 8.10 - Descrizione asse 3.
- 8.11 - Descrizione asse 4.
- 8.12 - Distribuzione delle unità aziendali per dimensione economica e orientamento tecnico-economico.
- 8.13 - Distribuzione aziende per classi di OTE.

Elenco delle figure

Capitolo 5

- 5.1 - Francesco Sforzini, 1690, particolare della *“Pianta nella quale si mostrano abbozzatamente tutti gli fiumi, torrenti, fossi e forme esistenti della Valle dell’Umbria [...] settembre 1690, copia per mano del Signor Francesco Bettini Geometra piemontese”*, Archivio di Stato, Foligno.
- 5.2 - Sebastiano Cipriani, *“Delineazione della pianta del corso del fiume Ose [...], secondo lo stato presente dell’anno 1715”*, Archivio di Stato di Assisi.
- 5.3 - Istituto Geografico Militare, foto aerea della Piana di Assisi, 1955.
- 5.4 - Google Earth, immagine satellitare della Piana di Assisi, 2009.
- 5.5 - Istituto Geografico Militare, Piana di Assisi, foto aerea del versante Bettona-Cannara, 1995.
- 5.6 - Google Earth, Piana di Assisi, immagine satellitare del versante Bettona-Cannara, 2009.

5.7 - Variazioni percentuali della popolazione residente per tipo di località abitata e della popolazione attiva per attività economica nei comuni di Assisi, Bastia, Bettona, Cannara.

5.8 - Andamento della popolazione attiva per settori di attività nei comuni di Assisi, Bastia, Bettona e Cannara.

5.9 - Variazione percentuale del numero di aziende agricole nell'area di studio.

5.10 - Variazione percentuale del numero di aziende agricole considerando le classi di ampiezza.

5.11 - Variazione percentuale della SAT in base alle classi di ampiezza delle aziende.

5.12 - Impronta agraria strutture e principali colture (variazione 1970-2000).

Capitolo 7

7.1. Localizzazione Siti Sic nel territorio comunale di Assisi.

Capitolo 8

8.1. Uso del suolo (2006).

8.2. Dendrogramma ottenuto dalla Cluster Analysis.

APPENDICE B1 – Scheda di lettura degli strumenti urbanistici

Codice:

Denominazione dello strumento urbanistico, istituzione di riferimento, anno

Tipologia Strumento di Pianificazione

Anno di adozione

Anno di approvazione

Struttura e Obiettivi:

Struttura dello Strumento di Pianificazione

Obiettivi presenti nello strumento urbanistico

Considerazione dell'agricoltura nello strumento di pianificazione:

Definizioni di agricoltura e delle aree agricole nella Relazione

Definizioni di agricoltura e delle aree agricole nelle NTA

Criticità e Potenzialità del Settore Agricolo

Indicatori e/o Metodologia:

Indicazioni

Zonizzazione aree

Destinazione d'uso e Azioni

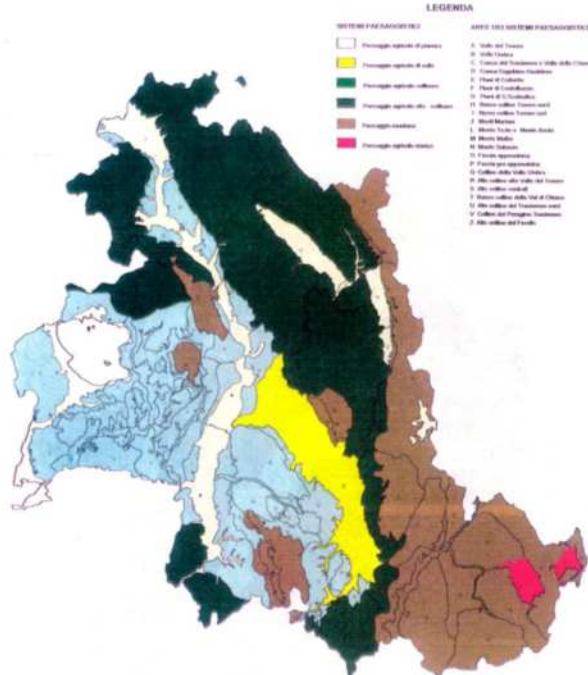
Cartografia:

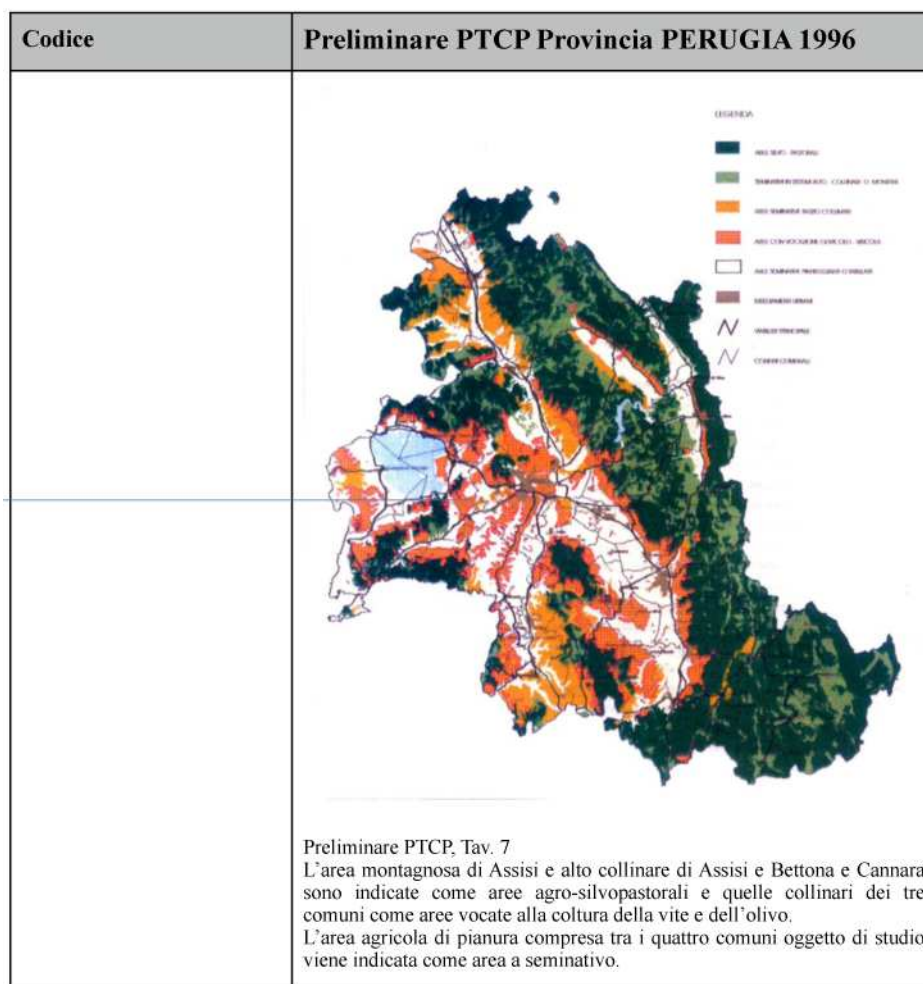
Elementi presenti in cartografia relativi al paesaggio agrario e all'agricoltura

Esempio:

Codice	Preliminare PTCP Provincia PERUGIA 1996
Tipologia Strumento:	Documento Preliminare del PTCP
Anno di adozione:	1996
Anno di approvazione:	
Struttura e Obiettivi	
Struttura dello strumento:	Relazione Generale. Contributi specialistici: Analisi Geologico-Ambientale, Analisi Paesaggistica, Analisi Agronomica. 12 carte tematiche: i vincoli sovraordinati (Tav. 1-2), le emergenze ambientali (Tav. 3), le unità di paesaggio (Tav. 4), le in varianti geologico-ambientali (Tav. 5), i servizi tecnologici e i detrattori ambientali (Tav. 6), le potenzialità d'uso del suolo agrario (Tav. 7), la sintesi della pianificazione urbanistica comunale (Tav. 8), i ruoli territoriali dei centri urbani (Tav. 9), i ruoli della viabilità provinciale (Tav. 10), l'offerta di trasporto pubblico locale (Tav. 11), la progettualità delle infrastrutture della provincia (Tav. 12) ed infine il Progetto Preliminare del PTCP (Tav. 13).
Obiettivi presenti nello strumento urbanistico:	
Considerazione dell'agricoltura nello strumento di pianificazione	
Definizioni di agricoltura e delle aree agricole nella Relazione	
Definizioni di agricoltura e aree agricole nelle NTA:	
Criticità e Potenzialità del Settore Agricolo	Criticità e/o Conflitti: Impianti zootecnici ed in particolare suinicoli con pratiche non corrette di smaltimento dei reflui, pratiche agricole intensive.
Metodologia e Indicazioni	
Metodologia	Metodologia per arrivare alla definizione unità di paesaggio e alla realizzazione della Tav. 4: -aggregazione delle unità ambientali secondo criteri di omogeneizzazione dei caratteri ambientali considerati (geologia, altitudine, sistemi orografici e sistemi idrografici) che sono state associate alle aree della provincia di Perugia che presentavano quelle caratteristiche ottenendo così 112 zone che costituiscono "le Unità Ambientali". -è stata redatta la carta degli usi attuali del suolo e individuati i "sistemi paesaggistici" basati su alcuni significativi usi del suolo quali: paesaggio agricolo di pianura, di valle, collinare e alto-collinare, il paesaggio montano e il paesaggio agricolo-storico; -tra i sistemi paesaggistici sono state fornite sintetiche definizioni dell'attuale struttura territoriale considerando le sistemazioni agrarie, forme e metodi agricoli, campitura dei campi, elementi paesaggistici; -l'unione tra le Unità Ambientali e i Sistemi Paesaggisti ha determinato le Unità di Paesaggio.

Codice	Preliminare PTCP Provincia PERUGIA 1996
	Metodologia per arrivare alla definizione delle potenzialità d'uso del suolo agrario e alla realizzazione della Tav. 7: -base cartografica è stata la carta dell'uso del suolo del PUT in scala 1:100.000 redatta nel 1983 sulla base di interpretazioni e restituzioni su carta di rilievi ortofotografici relativi al 1977; -aggregazione tra diverse tipologie d'uso reale del suolo che possono descrivere nel loro insieme le differenti capacità e vocazionalità di una porzione di territorio nell'esplicare al meglio le proprie potenzialità intrinseche nell'attuale contesto tecnico ed economico; -ottenuta la carta in cui sono state evidenziate 5 categorie (boschi e pascoli; seminativi; seminativi e boschi; oliveti e/o vigneto e seminativi) e definiti i contorni delle aree a livello catastale è stato fatto un confronto con il volo aereo del 1994 sono state indicate le modificazioni intervenute; -all'interno di ogni categoria sono state individuati gli elementi prevalenti e la localizzazione (altimetrica) prevalente (questa parte è presente solo nell'analisi agronomica).
Indicazioni	Indicazioni per aree agricole extraurbane. l'obiettivo di rendere la funzione produttiva elemento strettamente integrato alle esigenze ambientali gestendo l'agricoltura delle aree extraurbane come fattore potenziale. "In questo quadro tutto il patrimonio edilizio esistente deve essere considerato utilizzabile non soltanto per l'uso agricolo ma anche per l'uso esclusivamente residenziale, ricettivo e turistico applicando seriamente le metodologie del restauro e del risanamento conservativo e, comunque, quella della ristrutturazione quando le precedenti non siano imposte dalle esigenze morfologiche. Per contro la realizzazione di nuove costruzioni sarà giustificata soltanto quando siano indispensabili all'uso produttivo, si tratti di residenze o di attrezzature e ciò naturalmente, quando non esistono nel fondo agricolo preesistenze edilizie che si possono riutilizzare. Per praticare questi indirizzi è possibile fino da ora individuare i nodi fondamentali su cui agire come: prevedere riduzione dell'indice di edificabilità per le nuove costruzioni; generalizzare la prassi di accompagnare il rilascio della concessione edilizia con il vincolo di inedificabilità assoluta sui terreni interessati, prevedere obbligo del vincolo di destinazione d'uso quale condizione per il rilascio di concessioni edilizie relative agli annessi agricoli. Introdurre il meccanismo perequativo".
Destinazione d'uso e Azioni	"Nelle zone extraurbane il problema della destinazione d'uso compatibile si pone in termini del tutto diversi. Infatti già nel PUT del 1983, con la definizione delle aree agricole di pregio (art. 9) e delle aree bocate (art. 11) aveva introdotto alcuni elementi di tutela e di controllo, specie per le prime, sui soggetti abilitati alla trasformazione e pertanto sulle destinazioni compatibili. Il quadro che emerge dall'analisi risente naturalmente di quelle indicazioni e la diffusa doppia possibilità di residenzialità, una strettamente legata all'attività agricola e l'altra libera dai vincoli produttivi, corrisponde al recepimento delle indicazioni regionali. Va osservato che è piuttosto diffuso l'uso del collegamento formale tra la residenza di nuova costruzione ed il terreno di nuova pertinenza con un vincolo di inedificabilità registrato e trascritto (a volte tale obbligo è presente anche per gli annessi rurali). Questo elemento riveste una notevole importanza in quanto, collabora ad esercitare un effettivo controllo, anche quantitativo, sulle case sparse in zona agricola; tale prassi è stata definitivamente assunta dalla L.R. 31/1997. Significativa, come destinazione compatibile nell'agricolo, risulta inoltre la presenza, accanto alla residenzialità, della destinazione commerciale; quest'ultima a volte è collegata con la necessità di strumenti urbanistici attuativi e a volte senza nessuna forma di approfondimento e controllo. I casi riscontrati appartengono per lo più a Comuni di piccole e piccolissime dimensioni che hanno di recente aggiornato il proprio strumento urbanistico generale o le NTA e che appartengono ad ambiti territoriali su cui è forte la tendenza e l'aspettativa circa il turismo e il suo indotto." (3.5. L'analisi delle NTA dei PRG)

Codice	Preliminare PTCP Provincia PERUGIA 1996
Cartografia relativa al paesaggio agrario e all'agricoltura	
Cartografia-Zonizzazione aree	Le Tavole considerate sono 2 in particolare : Tav. 4: Unità di Paesaggio - paesaggio agricolo di pianura, di valle, collinare e alto-collinare, il paesaggio montano e il paesaggio agricolo-storico e oltre a queste sono indicate le aree dei sistemi paesaggistici (es. Valle Umbra, Monte Subasio...). Tav. 7: Carta della potenzialità d'uso del suolo agrario: aree silvo-pastorali, seminative in sistemi alto-collinari o montani, aree seminative basso collinari, aree con vocazione olivicolo-vinicola, aree seminative pianeggianti o tabulari)
	 Preliminare PTCP, Tav. 4 Nell'area di studio sono stati individuati 3 sistemi paesaggistici (agricolo collinare e alto collinare, paesaggio agricolo di valle e paesaggio montano) e sistemi paesaggistici (Monte Subasio, Valle umbra e Colline della Valle Umbra)



APPENDICE B2– Scheda di lettura del dossier di candidatura e piano di gestione UNESCO

Denominazione

Identificazione

Bene proposto

Località

Stato membro

Data d'iscrizione

Criteri : numero e descrizione

Estensione del bene : estensione e perimetrazione

Zona tampone : estensione e perimetrazione

Coordinate geografiche

N. di riferimento UNESCO

Dati di sintesi

Categoria del bene

Descrizione

Giustificazione dell'iscrizione

- *Criteri UNESCO*

- *Criteri proposti dallo Stato membro*

Protezione

- *normativa*

- *urbanistica*

Gestione

- *Piano di gestione in elaborazione*

- *Piano di gestione approvato*

- *Osservazioni*

Valutazione

Valorizzazione

Osservazioni

Raccomandazioni

APPENDICE C – Questionario

Questionario imprenditori agricoli

QUESTIONARIO PER INDAGINE DIRETTA RIVOLTA AGLI IMPRENDITORI AGRICOLI

SEZIONE I: Informazioni sull'intervista e l'intervistato

Data dell'intervista Sede dell'intervista

Tecnica di registrazione

Durata dell'intervista

Atteggiamento degli intervistati nei confronti dell'intervista

Fattori di interferenza durante l'intervista

Quadro di completezza dei risultati dell'intervista

Nome e Cognome intervistatore

Nome e Cognome intervistato

Ruolo attuale in azienda (è possibile selezionare più di una voce):

Conduttore	☐	Direttore amministrativo	☐
Proprietario	☐	Coadiuvante	☐
Direttore tecnico	☐	Membro consiglio di amministrazione	☐
Altro	☐		

Occupazione principale (intervistato):

Imprenditore agricolo	☐	Libero professionista	☐
Imp. non agricolo	☐	Casalunga	☐
Lavoratore dipendente	☐	Commerciante	☐
Altro	☐		

Lei percepisce una pensione ? si ☐ no ☐

SEZIONE II: Storia dell'azienda e struttura aziendale

Ragione o denominazione sociale dell'azienda

Comune o comuni in cui è ubicata l'azienda

Comune della sede legale dell'azienda

Rappresentante legale

Numero di telefono e indirizzo email

Sito web

Forma o natura giuridica dell'azienda

Forma di conduzione dell'azienda

Nome del conduttore dell'azienda

Età del conduttore

Livello di istruzione del conduttore

Occupazione principale (conduttore azienda):

Imprenditore agricolo	☐	Libero professionista	☐
Imp. non agricolo	☐	Casalinga	☐
Lavoratore dipendente	☐	Commerciante	☐
Altro	☐		

Lei percepisce una pensione? si ☐ no ☐

Occupazione precedente (conduttore azienda):

Imprenditore agricolo	☐	Libero professionista	☐
Imp. non agricolo	☐	Casalinga	☐
Lavoratore dipendente	☐	Commerciante	☐
Altro	☐		

Anno di nascita dell'azienda

Origine ed evoluzione dell'attività dell'azienda (specificare gli ettari)

	prima degli anni '50	dagli anni '50 agli anni '80	dagli anni '80 al 2000	dopo il 2000
Ereditati				
Acquistati				
Presi in affitto				
Concessi in affitto				
Venduti				
Altro				

Caratteristiche storiche dell'azienda ereditata (indicare con croce)

Ex podere mezzadile ☐ Acquisto ex podere ☐ Proprietà coltivazione diretta ☐

Trasformazioni principali dell'ordinamento culturale (indicare con croce)

	prima degli anni '50	dagli anni '50 agli anni '80	dagli anni '80 al 2000	dopo il 2000
Spec. colture erbacee				
Specializzazione zootecnia				
Abbandono zootecnia				
Impianto vigneto				
Espianto vigneto				
Impianto oliveto				
Impianto frutteto				
Specializzazione vivaistica				
Specializzazione ortofrutticola				

Corpo aziendale

unico ☐ frammentato ☐

Questionario imprenditori agricoli

Componenti della famiglia

	Occupato solo in azienda	Occupato in azienda e in attività extra aziendali	Giornate di lavoro annue in azienda	Occupato solo in attività extra aziendali
intervistato				
madre				
padre				
figlio				
figlia				
moglie/marito				
altri				

Numero salariati fissi

Numero salariati avventizi

SEZIONE III: Forma di commercializzazione dei prodotti e variazione nel corso degli anni

Indicare la destinazione commerciale in % delle singole produzioni aziendali

Culture erbacee	Autoconsumo	Reimpieghi	Vendita diretta	Vendita con vincoli a industriali	Vendita con vincoli a commerciali	Vendita senza vincoli	Vendita organismi associativi
Cereali							
Orticole							
Foraggiere							
Altro							

Coltivazioni arboree	Autoconsumo	Reimpieghi	Vendita diretta	Vendita con vincoli a industriali	Vendita con vincoli a commerciali	Vendita senza vincoli	Vendita organismi associativi
Vite							
Olivo							
Altro							

Produzioni animali	Autoconsumo	Reimpieghi	Vendita diretta	Vendita con vincoli a industriali	Vendita con vincoli a commerciali	Vendita senza vincoli	Vendita organismi associativi
Carne							
Latte							
Altro							

Negli ultimi anni ha cambiato forma di commercializzazione dei suoi prodotti? si ☐ no ☐

Vorrebbe cambiare forma di commercializzazione dei suoi prodotti? si ☐ no ☐

Qual'è il mercato di riferimento geografico in % rispetto al fatturato totale ?

Internazionale	Nazionale	Regionale	Perugia	Assisi	Bastia	Bettona	Cannara

SEZIONE IV: Nucleo Urbano di riferimento e livello di assistenza tecnica

Come vengono effettuate le operazioni in azienda ?

Tutte le operazioni vengono fatte con i mezzi propri dell'azienda si ☐ no ☐

Vi è un affidamento completo ai contoterzisti si ☐ no ☐

Vi è un affidamento parziale ai contoterzisti si ☐ no ☐

Per quali operazioni

Si utilizzano i propri mezzi meccanici in altre aziende agricole si ☐ no ☐

Per quali operazioni

Dove solitamente acquista i mezzi tecnici?

Mezzi tecnici	Fuori provincia	Provincia di Perugia	Assisi	Bastia	Bettona	Cannara
Fertilizzanti						
Fitofarmaci						
Sementi e piante						
Mangimi e foraggi						
Medicinali						
Carburanti e lubrificanti						
Bestiame						
Manutenzione e pezzi di ricambio						
Altro						

Aderisce a organismi associativi economici e per quali servizi?

Servizi forniti alle imprese	NO	se SI					
		Associativi economici	Consorzio Agrario	Società Cooperative	Associazione produttori	Studio privato	Associazione categoria
Assistenza tecnica per le coltivazioni							
Assistenza tecnica per gli allevamenti							
Valorizzazione e Commercializzazione							
Approvvigionamento dei mezzi tecnici							
Assistenza gestionale							
Comunicazione e promozione delle attività							

SEZIONE V Tipologia di investimenti fatti dagli imprenditori e quelli richiesti

Quali sono gli investimenti fatti negli ultimi anni (a partire dal 2000)?

Ambiti investimenti	SI	NO	Specificare misure
Ristrutturazione vigneti			
Reg. (CE) 2080/92			
Reg. (CE) 2078/92			
Reg. (CE) 2081/93 OB. 5B			
Misure PSR 2000-2006			
Misure PSR 2007-2013			
Progetti GAL			

Altri specificare e descrivere brevemente gli investimenti effettuati negli ultimi 3/5 anni

Può indicare gli obiettivi prioritari dell'impresa in relazione agli investimenti effettuati negli ultimi 3/5 anni

Obiettivi perseguiti	Per nulla	1	2	3	4	5	Del tutto
Miglioramento qualità del prodotto							
Crescita dimensioni aziendali							
Allargamento mercati di sbocco							
Riduzione dei costi							
Ristrutturazione fabbricati a fini turistici							
Conservazione elementi paesaggistici							
Attrezzature necessarie per attività aziendali							
Altro							

L'azienda segue qualche protocollo o percorso qualità certificato ?

Protocollo	Presente o	Assente
Prodotti certificati (DOC, DOCG, DOP, STG, ecc)		
Agricoltura biologica		
ISO 9000 (sistema di gestione per la qualità aziendale)		
EMAS (certificazione ambientale)		
SA 8000 (certificazione responsabilità sociale d'impresa ed etica)		
LCA (certificazione di prodotto e marchio EDP)		
Altro		

Può indicare se per la sua attività i seguenti enti o progetti sono stati utili ?

GAL	si ☐ no ☐
La Comunità Montana	si ☐ no ☐
Agenda 21	si ☐ no ☐
Movimento turismo del vino in Umbria	si ☐ no ☐
Strada del vino	si ☐ no ☐

Se SI, in che modo ? Se NO, per quale motivo ?

Che ne pensa dell'eventuale costituzione di un parco agricolo nel Comune di Assisi ?

Pensa che porterebbe giovamenti ? si ☐ no ☐ non so ☐

Se SI, in che modo ? Se NO, per quale motivo ?

Che ne pensa dell'eventuale costituzione di un Farmers' Market nel Comune di Assisi o di un centro per la vendita diretta nel Comune di Bettona ?

Pensa che porterebbe giovamenti? si ☐ no ☐ non so ☐

Se SI in che modo ? Se NO per quale motivo ?

Quale servizio o struttura secondo Lei sarebbe utile per favorire l'attività agricola ?

Quale servizio o struttura secondo Lei sarebbe utile per favorire la commercializzazione dei prodotti ?

SEZIONE VI: Diversificazione aziendale

Come si diversifica la sua attività agricola e quanto è importante la diversificazione per il futuro della sua azienda ?

Forme di commercializzazione alternative	Assente	Presente	Potenziale	Commenti/ anno inizio	Difficoltà burocratiche?
Vendita diretta					
Partecipazione a un GAS					
Creazione di un punto vendita comune					
Raccolta diretta di prodotti orticoli freschi					
Gestione di un orto condiviso					
Distribuzione latte fresco					
Specializzazione in prodotti di qualità certificati					
Fornitura diretta a mense di comunità					

Attività di ristorazione o agriturismo	Assente	Presente	Potenziale	Commenti/ anno inizio	Difficoltà burocratiche?
Agriturismo					
Punto di ristoro					
Organizzazione matrimoni e feste					
Servizio di catering					
Degustazione dei prodotti in azienda					

Organizzazione di attività ricreative	Assente	Presente	Potenziale	Commenti/ anno inizio	Difficoltà burocratiche?
Utilizzo strade interpoderali per percorsi ciclabili					
Noleggio biciclette					
Tiro con l'arco					
Maneggio					

Questionario imprenditori agricoli

Organizzazione di attività didattiche	Assente	Presente	Potenziale	Commenti/ anno inizio	Difficoltà burocratiche?
Corsi di cucina o di lavorazione dei prodotti					
Visite in azienda					
Animazione per scolaresche					
Percorsi guidati di scoperta del territorio					
Fattoria didattica					
Distribuzione latte fresco					
Specializzazione in prodotti di qualità certificati					
Fornitura diretta a mense di comunità					

Altre attività, produzione energia, cura paesaggio	Assente	Presente	Potenziale	Commenti/ anno inizio	Difficoltà burocratiche?
Realizzazione fasi trasformazione prodotti					
Realizzazione fasi confezionamento o etichettatura					
Attività di contoterzismo					
Produzione energia da biomasse					
Produzione energia da pannelli fotovoltaici					
Riciclaggio residui con produzione compost					
Vivaio					
Affitto locali per convegni o attività culturali					
Progettazione e manutenzione aree verdi urbane					
Cura paesaggio (rimboschimento, pulizia fossi...)					

SEZIONE VII: Rapporto tra città e campagna

Operando in una zona agricola vicina al centro abitato si sente di far parte più della comunità urbana o più della comunità rurale ?

	Per nulla	1	2	3	4	5	Del tutto
Mi sento parte della comunità urbana							
Mi sento parte della comunità rurale							
Mi sento parte di entrambe							

Pensa che gli abitanti del comune in cui esercita la sua attività sia interessati a mantenere gli spazi agricoli ?

	Per nulla	1	2	3	4	5	Del tutto
Interessa alla cura degli spazi agricoli							

Pensa che gli abitanti del comune in cui esercita la sua attività siano consapevoli di cosa significhi avere un'azienda agraria ?

	Per nulla	1	2	3	4	5	Del tutto
Consapevolezza problematiche gestione azienda agraria							

I cittadini e turisti del territorio si interessano alla sua attività ? Ha avuto contatti con:

	SI	NO	Tipologia (es. visita in azienda, vendita diretta)
Scuole			
Turisti			
Residenti			

Negli ultimi anni ha differenziato la sua attività in base a delle richieste fatte dai cittadini ?

si ☐ no ☐ Se SI in che modo ?

Ha subito danneggiamenti e perdite a causa di:

	SI	NO	Da parte di chi ?
Atti vandalici			
Danni prodotti da animali o persone			
Danni a macchinari o edifici			
Presenza di piccoli o grandi rifiuti			
Altro			

Ha avuto problemi legati alla vicinanza con la città del tipo di seguito indicato

	SI	NO	Da parte di chi ?
a circolare con mezzi agricoli			
per lamentale a causa dei rumori			
per lamentale a causa degli odori			
per lamentale a causa di trattamenti con prodotti chimici			
per aumento della pressione fondiaria			
Altro			

Commenti alla domanda precedente

Come avverte la vicinanza della città ? Potrebbe indicare quali sono, a suo parere, i vantaggi e gli svantaggi ?

Vantaggi

servizi offerti dalla città

si ☐ no ☐

comodità negli spostamenti

si ☐ no ☐

vicinanza del mercato e dei servizi

si ☐ no ☐

flusso turistico elevato

si ☐ no ☐

aumento del valore del fondo

si ☐ no ☐

(altro)

si ☐ no ☐

Questionario imprenditori agricoli

Svantaggi

vincoli apposti dal piano regolatore	si ☐ no ☐
scarso riconoscimento del ruolo dell'agricoltura	
da parte di altri soggetti economici	si ☐ no ☐
traffico eccessivo/poca tranquillità	si ☐ no ☐
eccessivi controlli da parte del comune	si ☐ no ☐
precarietà	si ☐ no ☐
(altro)	si ☐ no ☐

Commenti alla domanda precedente:

SEZIONE VIII: Rapporto tra agricoltura e urbanistica

Ci sono delle norme regionali che, secondo Lei, sono limitanti per l'attività agricola ? si ☐ no ☐

Se SI quali e perché ?

Ci sono delle disposizioni a livello provinciale che, secondo Lei, sono limitanti per l'attività agricola ? si ☐ no ☐

Se SI quali e perché ?

Pensa che il Piano Regolatore Comunale influenzi le aree agricole ? si ☐ no ☐

Se SI in che modo ?

E' a conoscenza che il territorio comunale di Assisi, compresa l'area agricola, è stato riconosciuto patrimonio mondiale dell'umanità ? si ☐ no ☐

Pensa che c'è le politiche comunali influenzino l'attività agricola ? si ☐ no ☐

Se SI in che modo ?

SE SI. Sarebbe interessato a partecipare attivamente ? si ☐ no ☐

Se SI come ?

Ha mai partecipato attivamente all'interno di qualche associazione o processo partecipativo (es. Agenda 21, ...) ? si ☐ no ☐

Se SI Quale ?

Ha mai avuto delle difficoltà a portare avanti la sua attività o dei progetti a causa di leggi o norme ? si ☐ no ☐

Se SI Quale ?

Si è mai organizzato con altri imprenditori agricoli per esprimere le sue difficoltà ? si ☐ no ☐

Se SI Quale ?

SEZIONE IX: Futuro dell'azienda agricola considerando fattori esogeni ed endogeni

Perché è diventato imprenditore agricolo ?

tradizione ☐ passione ☐ lavoro (reddito) ☐ hobby ☐

Cosa incide di più sul reddito la fluttuazione dei prezzi o la diminuzione dell'aiuto ?

- ☐ fluttuazione prezzo dei mezzi di produzione
- ☐ fluttuazione prezzo di vendita dei prodotti
- ☐ diminuzione dell'aiuto
- ☐ altro (specificare)

Se le proponessero un sostegno al reddito per la fornitura di servizi (es. cura del paesaggio, tutela risorse ambientali) lei accetterebbe ? si ☐ no ☐

Se SI Quale ?

Cosa pensa che succederà dopo il 2013 con il cambiamento della PAC ?

- ☐ niente
- ☐ andrò in pensione
- ☐ subentreranno i miei figli
- ☐ smetterò in quanto senza aiuti non riesco a avere un reddito accettabile
- ☐ non lo so
- ☐ vedrò in base alle direttive europee
- ☐ cercherò di essere più competitivo
- ☐ altro (specificare)

SE vuole aumentare la competitività. Come pensa che la sua attività possa diventare più competitiva dopo il 2013 ?

- ☐ puntare sulla fornitura di servizi
- ☐ puntare sulla diversificazione dei prodotti
- ☐ puntare sulla qualità
- ☐ puntare sulla vendita diretta

Ha consigliato ai suoi figli di portare avanti la sua attività ? si ☐ no ☐ non so ☐

Ha dei figli che sono interessati a proseguire la sua attività ? si ☐ no ☐ non so ☐

SE SI. Perché vogliono continuare la propria attività ?

tradizione ☐ passione ☐ lavoro (reddito) ☐ hobby ☐

Questionario imprenditori agricoli

SE SI. I suoi figli potrebbero continuare l'attività aziendale tal quale o apporterebbero delle modifiche gestionali ?

Ritiene che ci sia stata una riduzione del numero di imprenditori dal 2000 ad oggi ?

si ☐ no ☐ non so ☐

Ritiene che ci sia stata una riduzione del numero di terre coltivate dal 2000 ad oggi ?

si ☐ no ☐ non so ☐

SE SI. Come considera la riduzione delle attività agricole nella sua area ?

- ☐ Un vantaggio, darebbe spazio ad industria e servizi
- ☐ Un disastro ambientale
- ☐ Non cambierebbe nulla
- ☐ Un fatto inevitabile
- ☐ Altro (specificare)

Pensa che dopo il 2013 ci sarà una diminuzione del numero di imprenditori ?

si ☐ no ☐ non so ☐

Pensa che dopo il 2013 ci sarà una diminuzione del numero di terre coltivate ?

si ☐ no ☐ non so ☐

Quale tipo di agricoltura secondo lei avrà un futuro nel territorio circostante la sua azienda ?

- ☐ Un'agricoltura con prevalenza di grandi aziende, con molti operai
- ☐ Un'agricoltura familiare che produce per il mercato locale
- ☐ Un'agricoltura di piccole aziende che produce prevalentemente per passione
- ☐ Un'agricoltura di aziende disattivate gestite con i contoterzisti
- ☐ Un'agricoltura di aziende date in affitto ai contoterzisti
- ☐ Abbandono dei terreni agricoli
- ☐ Diverso utilizzo dei terreni agricoli (ad esempio impianto pannelli fotovoltaici)
- ☐ Altro (specificare)

Annotazioni

APPENDICE D – Scheda di lettura paesaggio (D1 casa rurale; D2 vigneto; D3 oliveto)

D 1) Casa Rurale

D 1. pagina 1

FUNZIONI anni '50		FUNZIONI stato attuale	
RESIDENZIALE	permanenza	trasformazione	
Abitazione famiglia colonica	Abitazione conduttore azienda agricola	Residenza e/o sede di attività	
strutture di servizio: forno pozzo/cisterna	strutture di servizio: forno pozzo/cisterna	strutture di servizio: bagni caldaia	
PRODUTTIVA ^{VA}	permanenza	trasformazione	
Edificio residenziale a supporto dell'attività agricola	Edificio residenziale a supporto dell'attività agricola	a. Edificio residenziale, senza funzioni produttive b. Edificio residenziale con attività lavorative c. Edificio a supporto di altre attività connesse alla agricoltura (Agriturismo, Turismo in ambiente rurale)	
Strutture di servizio interne: Cantina Stalla	Strutture di servizio interne: Cantina	c. Strutture di servizio interne: Camere Ristorante	
Strutture di servizio esterne: Fienile Rimessa Porcilaia Pollaio Essiccatoio Colombaia Pagliaio	Strutture di servizio esterne: Fienile/silos Rimessa	c. Strutture di servizio esterne: Piscina Parcheggio	
FORME anni '50	FORME stato attuale		
Elementi	permanenza	trasformazione	
STRUTTURA EDIFICIO	Restauro	Ristrutturazione	
<u>Elementi funzionali:</u> Scala Loggia Portico Conignolo Torre colombaia <u>Elementi decorativi:</u> mostre aperture cornici e mensole rosoni dipinti e graffiti <u>Materiali costitutivi:</u> pietra locale faccia a vista muratura intonacata a calce mattoni in laterizio coppi e tegole in laterizio			
CONTESTO AMBIENTALE	CONTESTO AMBIENTALE	CONTESTO AMBIENTALE	
Aia Orto Siepe Alberi da frutto	Orto Siepe/recinzione Alberi da frutto	Piazzale Giardino Recinzione/muro perimetrale Alberi "esotici"	
INFRASTRUTTURE anni '50	permanenza	trasformazione	
Strade sterrate	Strade depolverizzate Acquedotto Linea elettrica	Strade asfaltate Acquedotto Linea elettrica Metanodotto	

D 1) Casa Rurale

D 1. pagina 2

IMMAGINI anni '50		IMMAGINI stato attuale		
permanenza trasformazione	forma e funzione	forma funzione	funzione forma	forma e funzione
 Assisi, Casale Podere S. Pietro (Desplanques, 1955)	 Assisi, Casale Podere S. Pietro (Giacchè, 2009)			
 Assisi, Casale Palazzo (Desplanques, 1954)	 Assisi, Casale Palazzo (foto Giacchè, 2009)			
(Non si dispone di un'immagine dell'edificio degli anni Cinquanta, utilizzato ancora come residenza del conduttore dell'azienda, che ha successivamente provveduto all'ampliamento della struttura come risulta dall'indagine sul campo).	 Bettona, Casale Il Poggio (Giacchè, 2009)			
 Assisi, Viole, Il Castello (Foto Biffoli, 1956)	 Assisi, Viole (foto Giacchè, 2009)			

D 1) Casa rurale. Normativa di riferimento

D 1. pagina 3

La Legge regionale n. 53/1974 ("Prime norme di politica urbanistica") prevedeva la classificazione dei beni sparsi nel territorio, comprensiva delle case rurali (artt. 6 e 8), ma solo con la successiva legge regionale n. 31/1997 ("Disciplina della pianificazione urbanistica comunale...") è stato espressamente disposto un censimento di questi beni, intimando ai comuni di provvedere entro 180 giorni e attribuendo alla Giunta Regionale poteri di surroga in caso di inadempienza. Il carattere obbligatorio del censimento era confermato dal fatto che non si poteva altrimenti provvedere al rilascio delle concessioni edilizie (art. 34, comma 8).

Alla catalogazione degli edifici ricadenti nelle zone agricole faceva riferimento anche la legge regionale n. 1/2004 ("Norme per l'attività edilizia") che istituiva la "Commissione comunale per la qualità architettonica e il paesaggio" che aveva, fra l'altro, il compito di esprimere pareri relativamente agli interventi edilizi.

Al fine di assicurare l'uniformità dell'attività tecnico-amministrativa e una omogenea applicazione da parte dei comuni dei requisiti e parametri tecnici e tipologici delle opere edilizie e per garantire il livello minimo di prestazione delle stesse, la stessa legge prevedeva l'adozione da parte della Giunta regionale di un atto di indirizzo volto a "disciplinare gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente" (art. 45, comma 1, lettera b), con l'obbligo per i comuni di adeguare il proprio regolamento edilizio alle indicazioni contenute nell'atto di indirizzo (art. 45, comma 2).

Questa indicazione veniva successivamente ripresa dalla legge regionale n. 11/2005 ("Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale") che nel definire le disposizioni di carattere generale e competenze dei comuni nella normativa per il territorio agricolo, disponeva che: *"Gli interventi relativi a nuove costruzioni, ampliamenti e trasformazioni di edifici esistenti nel territorio agricolo sono realizzati nel rispetto delle tradizionali caratteristiche tipologiche e costruttive della edilizia rurale dei relativi territori, individuate dal comune, anche in base a studi e ricerche promossi dalla Regione sul patrimonio architettonico e di interesse toponomastico rurale"* (art. 33, comma 1).

Nel frattempo la Giunta regionale aveva approvato con propria deliberazione un "Regolamento tipo del recupero del patrimonio edilizio esistente", con allegato il "Repertorio dei tipi e degli elementi ricorrenti nell'edilizia tradizionale" (DGR n. 1066/1999, integrato con DGR n. 984/2001). Questi documenti sono stati infine approvati dalla Giunta regionale *"quale atto di indirizzo ai sensi dell'art. 45, comma 1, lettera b) della legge regionale 18 febbraio 2004, n. 1, l'allegato «A» avente per oggetto «Disciplina degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente», ed il relativo «Repertorio dei tipi e degli elementi ricorrenti nell'edilizia tradizionale»"* (DGR n. 420/2007).

La deliberazione in oggetto, pubblicata in data 24 aprile 2007, stabiliva inoltre l'obbligo per i comuni di *"adeguare il proprio regolamento edilizio entro sei mesi dalla data di pubblicazione del presente atto nel Bollettino Ufficiale della Regione, e che decorso tale termine le disposizioni contenute in tali articoli trovano diretta applicazione, in quanto tese a garantire comportamenti uniformi in tutto il territorio regionale"*.

Il Comune di Assisi aveva previsto il censimento degli edifici isolati di importanza storia e/o architettonica nelle Norme Tecniche di Attuazione della Variante Generale adottata dal Comune nel 2004 (art. 5.2 delle Norme Transitorie), affidando il relativo incarico ad un gruppo di architetti esterni che hanno completato il rilevamento nel 2007.

Con deliberazione consiliare (DCC n. 29/2007) è stato adottato il *"Censimento degli edifici sparsi nel territorio comunale costituenti Beni immobili di interesse storico-architettonico e culturale"*.

Il Comune di Bastia aveva provveduto, tra il 1980 e il 1981, al rilevamento fotografico del patrimonio edilizio rurale, affidato con incarico esterno. Nel 1997, sempre con incarico esterno, sono state redatte le schede analitiche. Nelle Norme Tecniche di Attuazione della Variante Generale, approvata con deliberazione consiliare nel 2001 (DCC n. 44/2001), veniva prevista la compilazione di un "censimento di tutte le emergenze storiche, architettoniche diffuse nel territorio comunale" rinviando l'approvazione ad un successivo atto deliberativo (art. 46). In attuazione a questa disposizione, il Comune ha provveduto nel 2003 all'integrazione e all'aggiornamento dei rilevamenti già realizzati. Infine, con deliberazione consiliare (DCC n. 76/2005) il Comune di Bastia ha adottato il Censimento dei beni culturali sparsi come Variante parziale del PRG (atto pubblicato nel B.U. della Regione Umbria del 17 gennaio 2006).

Il Comune di Bettona ha provveduto ad adottare, con deliberazione consiliare (DCC n. 76 del 28 novembre 2005) la Variante parziale del Programma di Fabbricazione vigente con l'individuazione degli edifici sparsi nel territorio e costituenti beni immobili di interesse storico, architettonico e culturale, ai sensi dell'art. 44, comma 5 della legge regionale n. 11/2005 (atto pubblicato nel B.U. della Regione Umbria del 17 gennaio 2006).

Il Comune di Cannara ha approvato, con deliberazione consiliare (DCC n. 12 del 13 febbraio 2007) la Variante parziale al Programma di Fabbricazione contenente il Censimento degli edifici sparsi costituenti beni immobili di interesse storico, architettonico e culturale, corredato della loro individuazione catastale e dei gradi di tutela (atto pubblicato nel B.U. della Regione Umbria del 13 marzo 2007).

D 2) Vigneto

D 2. pagina 1

FUNZIONI anni '50		FUNZIONI stato attuale		
		permanenza	trasformazione	abbandono
sistemazione idraulica agraria			funzione paesaggistica (foto.6.)	perdita elementi tipici paesaggio agrario
vite : produzione vino soprattutto per autoconsumo	produzione di vino per autoconsumo (foto.5.)		produzione di vino di qualità (produzione di nicchia) (foto.4.)	perdita conoscenza della gestione della coltivazione della vite
albero tutore: produzione legna, foraggio, foglie per bachicoltura			memoria storica (foto.6.)	perdita memoria storica
SISTEMAZIONI AGRARIE		SISTEMAZIONI AGRARIE stato attuale		
anni '50		permanenza	trasformazione	abbandono
ALBERATA TOSCO_UMBRO MARCHIGIANA  Assisi (foto Desplanques, 1958)		ALBERATA TOSCO_UMBRO MARCHIGIANA  Spoleto (foto Torquati, 2009)	FILARE UNICO  Petignano (foto Giacchè, 2009)	 Assisi (foto Giacchè, 2009)
SIEPE  Assisi (foto Desplanques, 1958)		 Bastia Umbra (foto Giacchè, 2009)		 S. Maria Angeli (foto Giacchè, 2009)
FORME DI COLTIVAZIONE Anni '50		permanenza	trasformazione	abbandono
COLTIVAZIONE PROMISCUA  Assisi (foto Desplanques, 1954)				 Lignano (foto Crisomando, 2003)
VIGNETO SPECIALIZZATO  Gubbio (foto Desplanques, 1964)			 Cannara (foto Giacchè, 2009)	 S. Maria Angeli (foto Giacchè, 2009)

Viticultura. Indicazioni e previsioni contenute nel Piano Paesaggistico Regionale

D 2. pagina 2

Vengono qui di seguito riportate alcune indicazioni e previsioni che il PPR indica per la Valle Umbra Nord con l'avvertenza che si tratta ancora di uno strumento in via di formulazione. Le indicazioni non si riferiscono esclusivamente alla viticoltura ma alla trama complessiva del paesaggio rurale in cui la coltura della vite occupa comunque un posto di rilievo.

Nel primo livello, quello della conoscenza, la Valle Umbra Nord è stata sempre contraddistinta e caratterizzata dalla predominanza degli aspetti sociali-simbolici. In particolare le strutture riconosciute sono: il colle di Assisi, gli uliveti e i vigneti legati ai centri storici di collina, il corridoio insediativo infrastrutturale e i sistemi insediativi (castelli, ville), la piana bonificata, la trama agricola, l'acqua e i centri storici di pianura. Nel paesaggio agrario emergono le colture arboree e la loro connessione con i centri e al loro intreccio viene attribuito, come pure alla pianura bonificata, un "valore significativo", mentre il colle di Assisi riveste un "valore notevole".

Relativamente alle regole, per l'area della Valle Umbra Nord vengono indicati "obiettivi di qualità articolati", senza specifiche indicazioni per la viticoltura.

Quanto alle previsioni, nelle aree agricole di fondovalle vengono proposte "azioni di conservazione relativamente ai brani residui di sistemi colturali e particellari complessi e ai caratteri rurali più tradizionali riscontrati negli ambiti a ridosso dei versanti collinari dove sopravvivono porzioni di policoltura a campo chiuso con presenza di sistemazioni agrarie tipiche" (PPR, dicembre 2009), indicazioni che, in tutta evidenza, si riferiscono alle piantate con la vite maritata.

Indicazioni e previsioni contenute nel Piano di gestione del Sito UNESCO di Assisi

Alcune indicazioni relative alla viticoltura sono contenute nel Piano di gestione in oggetto, ovviamente limitate al comune di Assisi. Anche in questo caso occorre avvertire che si tratta di una bozza di lavoro e gli elementi che ne vengono tratti sono pertanto da considerarsi solo come riferimenti indicativi.

Nell'azione più generale di promozione delle produzioni agro-alimentari, viene confermata la validità della Strada del Cantico, che costituisce uno degli itinerari del Movimento turistico del vino, e che può costituire uno strumento di valorizzazione dei vini della zona DOC Assisi e delle IGT "Umbria" e "Spello", in cui il comune è ricompreso.

Peraltro la "elevata capacità produttiva agricola e le relative produzioni tipiche (vini e olio)" e la "qualità di alcune produzioni (vini DOC Assisi e olio d'oliva DOP Umbria [...] abbinati a significativi fenomeni di agriturismo)" sono considerati punti di forza nell'analisi SWOT effettuata per la definizione delle linee strategiche del Piano.

Opportunità e limiti della viticoltura nella Valle Umbra Nord

Una ricognizione analitica delle attività agricole della zona ed una valutazione della loro dinamica costituisce uno degli ambiti di conoscenza che il Piano si propone di approfondire, con un ampio coinvolgimento di soggetti istituzionali e di strutture tecnico-scientifiche.

Il PSR prevede, inoltre, l'erogazione di aiuti agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare (Misura 1.3.2.) a compenso dei maggiori costi sostenuti per rispettare le condizioni richieste, fra l'altro, dai marchi DOC e DOP del vino. Anche in questo caso la misura di sostegno opera nella sola logica della qualità della produzione e non prende in considerazione la qualità ambientale e paesistica, pur riconoscendo il "significato strategico che riveste in Umbria la qualità, intesa come «cultura della qualità» da diffondere ai diversi livelli degli attori della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti" (PSR, 2007: 268).

Per quanto riguarda la Valle Umbra Nord le misure sopra indicate per la vitivinicoltura sono applicabili alle due aree DOC del vino: la zona DOC "Assisi" e la zona DOC "Colli Martani".

In particolare, la DOC Assisi, costituita nel 1997, pur permettendo alla zona di caratterizzarsi nel panorama regionale con una propria autonomia identitaria, non è ancora riuscita a conquistare una significativa presenza sul mercato. Il Disciplinare, recentemente modificato con DM 26 luglio 2005, consente la produzione con denominazione DOC Assisi dei seguenti vini: Bianco, Grechetto Rosso, Rosato e Novello; Cabernet sauvignon; Cabernet sauvignon riserva; Merlot; Merlot riserva; Pinot nero; Pinot nero riserva. Allo stato attuale la produzione dei vini DOC Assisi è limitata a solo quattro cantine.

Sull'altro versante della valle, Bettona e Cannara, che appartengono alla DOC Monti Martani, hanno messo in produzione anche vini "Bettona IGT" e "Cannara IGT" per ritagliarsi un'autonomia visibilità sul mercato. A Bettona opera una Cantina sociale, mentre a Cannara sono attive due aziende vitivinicole.

A Cannara, dove alla fine dell'Ottocento venivano segnalate "innumerevoli varietà di uve dolci" (Baldaccini, 1882: 32), è presente una particolare varietà, denominata localmente "uva Cornetta" che già a quell'epoca era intensamente coltivata. La stessa fonte avvertiva che "dalla fabbricazione del vino, qualora venisse fatta con maggiore attenzione e col seguire pratiche più razionali, potrebbe trarre maggior profitto, giacché la grande quantità che se ne produce, costituisce una vera ricchezza" (Baldaccini, 1882: 32).

Con l'uva Cornetta si ottiene la "Vernaccia di Cannara" che però non ha ancora ottenuto il riconoscimento che merita anche per la limitata capacità produttiva delle cantine che non riescono a garantire un'adeguata presenza sul mercato.

D 3) Oliveto

D 3. pagina 1

FUNZIONI anni '50		FUNZIONI stato attuale		
		permanenza	trasformazione	abbandono
produttiva		produttiva per autoconsumo	produzione intensiva	
difesa del suolo (protettiva)		difesa del suolo	funzione paesaggistica e ornamentale	insicurezza dei versanti rischio produzione incendi

SISTEMAZIONI AGRARIE		SISTEMAZIONI AGRARIE stato attuale		
anni '50		permanenza	trasformazione	abbandono
TERRAZZAMENTI		 Assisi (foto Desplanques, 1953)	 Assisi, M. Subasio (foto Orsomando, 2003)	
DIGLIONAMENTO		 Assisi, Beviglie (foto Giacchè, 2009)	 Assisi, Viole (foto Giacchè, 2009)	 Assisi (foto, Giacchè, 2009)
RITTOCHINO		 Assisi, Viole (foto Giacchè, 2009)		 Assisi, S. Vitale (foto Giacchè, 2009)
SISTEMI DI COLTIVAZIONE		SISTEMI DI COLTIVAZIONE stato attuale		
anni '50		permanenza	trasformazione	abbandono
COLTURA PROMISCUA		 Assisi (foto Desplanques, 1953)	 Assisi (foto Giacchè, 2009)	 Assisi, Viole (foto Giacchè, 2009)
OLIVETO SPECIALIZZATO "Gli oliveti specializzati .. sono strettamente localizzati ai bordi del bacino di Assisi- Spoleto, lungo i rilievi calca- rei". (Desplanques, 1975: 640)		 Assisi, S. Rufino (foto Giacchè, 2009)	Si registra l'impianto di nuovi oliveti specializzati anche in pianura	 Bettone (foto, Giacchè, 2009)

Riconoscimento delle funzioni paesistiche e ambientali degli oliveti collinari

D.3. pagina 2

La Regione Umbria ha attribuito all'olivicoltura una notevole importanza *“non solo dal punto di vista economico e sociale, ma anche per l'azione che esplica in alcune zone quale elemento di caratterizzazione del paesaggio e fattore di salvaguardia dell'assetto idrogeologico”*. Particolare attenzione, nel Programma di Sviluppo Rurale 2000-2006, è stata rivolta alla fascia territoriale individuata nel Piano olivicolo regionale del 1992 come *“zona olivicola a finalità multiple”*, a cui appartiene anche l'area collinare di Assisi, che si caratterizza *“per l'assenza di valide alternative colturali, per la produzione di un olio di elevata qualità e per condizioni orografiche che impediscono la meccanizzazione delle operazioni colturali”* (nota 1) (Regione dell'Umbria, 2000: 54).

L'intervento in favore degli oliveti collinari è stato inserito nella Misura 2.1.2. del PSR dedicata alla *“Tutela e valorizzazione della biodiversità e del patrimonio ambientale e paesaggistico”*. In particolare, l'Azione b.1 *“Costituzione o conservazione di elementi naturali o paesaggistici”*, prevedeva interventi di costituzione e conservazione di elementi naturali e paesaggistici, fra cui le gradonature e la sistemazione superficiale negli oliveti specializzati.

Nella stessa Misura 2.1.2. era stata inserita inoltre una specifica azione di *“Salvaguardia delle specie vegetali a rischio di erosione genetica”*, che prevedeva un contributo ad ettaro per la conservazione o il nuovo impianto della varietà di olivo *Fecciaro*, *Raggio* e *Nostrale di Rigali* (Azione c.2).

Questi interventi si sono rivelati insufficienti per fronteggiare la crisi dell'olivicoltura tradizionale, come confermato dall'analisi del settore contenuta nel Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 8 (nota 2). Il documento regionale ha individuato i limiti strutturali dell'olivicoltura umbra nella estrema polverizzazione delle strutture produttive, nell'invecchiamento dei produttori e dei lavoratori stagionali e nelle scarse possibilità di meccanizzazione per problemi di giacitura e dei sesti di impianto.

A fronte di questi fattori che spingono verso l'abbandono della coltura, il PSR 2007-2013 riconosce la funzione insostituibile esercitata dagli oliveti collinari sia per *“l'elevato valore paesaggistico e ambientale”*, in particolare nel territorio compreso fra il Comune di Assisi e Spoleto, sia per il *“presidio dal punto di vista idrogeologico nei terreni a forte pendenza”* (Regione dell'Umbria, 2008: 86).

Per poter assolvere queste funzioni irrinunciabili di valorizzazione paesistica e di protezione ambientale è però necessario che il settore sia messo in condizione di poter svolgere una funzione produttiva che lo sollevi dalla situazione di marginalità economica.

A questo scopo il PSR ha individuato i fabbisogni prioritari di intervento nei seguenti punti:

- riduzione dei costi di produzione;
- integrazione verticale di filiera superando l'eccessiva frammentazione dell'offerta;
- aumento della qualità della produzione puntando sull'innovazione di processo e di prodotto;
- incremento degli investimenti sul capitale umano migliorando formazione e informazione;
- ricambio generazionale associato all'aumento delle dimensioni aziendali e alla ristrutturazione e riorganizzazione degli impianti produttivi;
- valorizzazione e tutela dell'ambiente di produzione.

Nel PSR non viene però definito il percorso operativo per assicurare la realizzazione di queste condizioni. Del tutto insufficiente, per rimuovere gli ostacoli sopra indicati, appare infatti la misura di sostegno all'olivicoltura inserita nell'Obiettivo specifico PSR 2.1. *“Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agricoli ad alto valore naturale”*.

Questo obiettivo, minacciato dallo spopolamento delle zone marginali e dall'abbandono delle attività agricole e forestali, si propone di perseguire *“la protezione e il ripristino della diversità di ambienti, naturali e antropici, che caratterizzano il territorio regionale anche diminuendo l'impatto dei processi di produzione agricola sull'ambiente, con particolare riferimento anche a quegli ambienti che determinano le peculiarità paesaggistiche dell'Umbria, quali gli oliveti”* (Regione dell'Umbria, 2008: 185).

Questi proponenti non trovano, però, alcun riscontro in concrete misure di intervento, come pure tutte le considerazioni svolte sulla opportunità di caratterizzare la produzione olivicola umbra, utilizzando *cultivar* locali nella composizione varietale dell'olio, non si sono tradotte nell'inserimento delle specie olivicole individuate nell'elenco della varietà autoctone oggetto di aiuto per la salvaguardia della biodiversità, per cui il sostegno è attualmente limitato solo al *Raggio* e al *Fecciaro*.

Anche nel Documento del Piano Paesaggistico Regionale sono contenuti numerosi riferimenti alla coltura dell'olivo come connotato della struttura identitaria dei luoghi, in particolare del Colle di Assisi, articolato in due grandi fasce di cui, *“la prima, più bassa caratterizzata da estese coltivazioni di olivo”* (Repertorio delle Strutture identitarie, QC 12.17).

Nel *“Repertorio dei Paesaggi Regionali”*, quello della Valle Umbra si caratterizza, fra l'altro, per la presenza di *“mirabili centri storici di versante, oggi generalmente circondati da estese coltivazioni ad oliveto”* e sono proprio le *“coltivazioni olivicole pregiate”* a concorrere all'identificazione di questo paesaggio (Paesaggio regionale, 2.SS Valle Umbra, b) Figure di senso caratterizzanti).

¹ Regione dell'Umbria, Giunta Regionale (2000), Programma di Sviluppo Rurale per l'Umbria 2000-2006, approvato con DGR 11 ottobre 2000, n. 1154

² Regione dell'Umbria, Giunta Regionale (2008), Programma di Sviluppo Rurale per l'Umbria 2007-2013 (Reg. CE n. 1698/2005, art. 15), pubblicato in *Supplemento straordinario al “Bollettino Ufficiale della Regione Umbria”*, serie generale, n. 11 del 5 marzo 2008, pp. 21-433

Il riferimento all'olivo ritorna anche nelle "Linee di sviluppo sostenibili" laddove viene indicato che *"per le fasce collinari, l'obiettivo primario sarà la conservazione dell'immagine dei centri storici e dei loro paesaggi di prossimità, spesso caratterizzati dalla presenza degli oliveti terrazzati, figure ricorrenti che strutturano aspetti salienti dell'identità della Valle Umbra"* (Paesaggio regionale, 2.SS Valle Umbra, C- Linee di sviluppo sostenibili).

Più in dettaglio, per il colle di Assisi e il Monte Subasio il PPR contiene gli indirizzi di *"incentivare la conservazione degli oliveti di versante che separano la Rocca dal centro storico di Assisi"* (tav. 2SS.1, A-Conservazione attiva) e di *"favorire il mantenimento dell'immagine consolidata del versante collinare cha fa da quinta all'abitato di Assisi, caratterizzato da una prima fascia olivetata e da una fascia mediana con estesi boschi di latifoglie"* (tav. 2SS.1, B-Trasformazione sostenibile).

Per il versante collinare dei Martani che comprende Cannara e Bettona, l'indirizzo proposto è quello di *"incentivare il mantenimento delle pratiche agricole che presentano aspetti significativi di qualità paesaggistica e di qualità dei prodotti, in particolare dei vigneti e degli oliveti storici che contribuiscono alla permanenza dei rapporti tra assetti insediativi e colture dei suoli"* (tav. 2SS.5, B-Trasformazione sostenibile).

Paradossalmente, a fronte i questi impegnativi riconoscimenti e pronunciamenti, non ha ancora preso corpo un altrettanto impegnativo programma di specifici interventi.

Relativamente a questo aspetto appare di grande interesse l'esperienza del Progetto per la tutela del paesaggio del Chianti fiorentino (nota 3) che si è proposto di affrontare *"la questione della sostenibilità del paesaggio storico"*, assumendo il paesaggio rurale come fondamentale risorsa per lo sviluppo qualitativo dell'economia di un territorio. Il caso di specie riguarda un'area della Toscana universalmente nota per la sua produzione vitivinicola, come il Chianti, ma in profonda crisi economica derivante, anche, da una ristrutturazione disordinata degli orientamenti culturali e delle sistemazioni agronomiche che aveva sostituito le sistemazioni tradizionali dei vigneti terrazzati con impianti a rittochino, conquistando anche zone scarsamente vocate, che hanno nell'immediato innalzato la quantità della produzione, ma al tempo stesso hanno provocato gravi dissesti idrogeologici e l'abbassamento della qualità del prodotto. Il Progetto, con un approccio attivo e partecipato che ha coinvolto i produttori della zona, del recupero del paesaggio tradizionale, attraverso la riattivazione degli acquidotti e delle strade poderali, il restauro dei muretti a secco e la riproposizione di sistemazioni agrarie a giropoggio e cavalcapoggio, con tecniche di intervento analiticamente descritte in un apposito manuale, affrontando prioritariamente il problema dei costi di impianto e di manutenzione e della loro distribuzione fra tutti i soggetti, comunità e componenti sociali, che traggono benefici dalla ritrovata qualità del paesaggio storico.

Gli interventi proposti, superando i limiti delle normative vincolistiche e impositive rivelatesi inefficaci come le generiche dichiarazioni di intenti, sono stati ispirati a criteri di convenienza economica considerando che la stessa agricoltura può trarre benefici dal paesaggio per la maggior remunerazione che può ottenere da prodotti che traggono origine da un territorio con una specifica connotazione di rarità e qualità.

Nel nostro caso non non sembra aver procurato concreti vantaggi neppure il fatto, di assoluto rilievo, che l'Olio extravergine d'oliva sia in sostanza l'unico prodotto agroalimentare umbro ad aver ottenuto il marchio comunitario DOP (nota 4)

³ Il Progetto in questione, coordinato dal professor Paolo Baldeschi dell'Università di Firenze, fa parte del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Firenze, approvato nel giugno del 1998, che aveva individuato come "invarianti strutturali" le "aree fragili da sottoporre a programma di paesaggio". Cfr. Baldeschi P. (a cura di) (2000), *Il Chianti fiorentino. Un progetto per la tutela del paesaggio*, Roma-Bari, Editori Laterza

⁴ Solo recentemente, con Decreto ministeriale del 10 dicembre 2008, pubblicato nella G.U. n. 303/2008, è stata riconosciuta la DOP del Farro di Monteleone di Spoleto, che rappresenta però una produzione di nicchia con una rilevanza economica del tutto trascurabile. D'altra parte occorre anche considerare che sono ormai 37 le DOP dell'olio riconosciute in Italia

Misure di sostegno alla produzione olivicola

D 3. pagina 4

Il Ministero per le Politiche Agricole con Decreto 6 agosto 1998 ha approvato il disciplinare di produzione a Denominazione di Origine Controllata (DOC) dell'olio extravergine di oliva "Umbria" che ha ottenuto il marchio comunitario di Denominazione di Origine Protetta (DOP) con Regolamento 2325/97 della Commissione dell'Unione Europea (nota 5).

La Regione è stata suddivisa in 5 sottozone. Assisi appartiene alla sottozona "Colli Assisi-Spoleto, mentre Bettona e Cannara sono inserite nella sottozona "Colli Martani". Il territorio di Bastia non è ricompreso nelle zone di produzione olivicola.

Il disciplinare di produzione determina, fra l'altro, la composizione varietale dell'olio delle singole sottozone differenziando le loro produzioni. In particolare, la DOP "Colli Assisi-Spoleto" è caratterizzata dalla prevalente presenza della *cultivar Moraiolo* (in misura non inferiore al 60%), associata al *Leccino* e *Frantoio* (da solo o congiuntamente in misura non superiore al 30%). Possono concorrere altre varietà fino al limite massimo del 10%. La DOP "Colli Martani" è invece composta da *San Felice*, *Leccino* e *Frantoio* (presenti da sole o congiuntamente in misura non inferiore all'80%), associate al *Moraiolo* (in misura non inferiore al 20%), riservando il restante 10% ad altre varietà.

Fra le principali varietà di olivo coltivate in Umbria, oltre a quelle maggiormente diffuse nel territorio regionale e che sono state pertanto indicate nei disciplinari di produzione delle sottozone (*Moraiolo*, *Frantoio*, *Leccino*, *San Felice*, *Dolce Agogia*, *Rajo*) sono state considerate anche alcune varietà locali presenti nell'Alta Valle del Tevere (*Borgiona* o *Morcona*, *Bianchella di Umbertide*), nell'area di Gualdo Tadino-Nocera (*Nostrale di Rigali*, *Marchigiana od Orbetana*) nella Valle Umbra Sud (*Vocio*, *Raia*, *Pocciolo*), a Massa Martana (*Correggiolo di Massa Martana*), nel Ternano (*Tendellone*), nel Narnese (*Nebbia*) e nell'Orvietano (*Fecciaro*) (nota 6).

La possibilità di inserire nella composizione varietale dell'olio altre *cultivar*, oltre a quelle prescritte dal disciplinare, consente di caratterizzare ulteriormente la produzione in direzione di un più stretto legame con il territorio.

In questo senso acquista rilievo l'individuazione di *cultivar* presenti nel territorio della Valle Umbra Nord, in qualche caso con carattere di esclusività o di prevalenza rispetto ad altre aree della regione, che potrebbero attribuire all'olio un forte connotato di appartenenza alla zona di origine. Questo è il caso delle *cultivar Gnagolo* (o *Gnegolo* o *Nievolo*) e *Cimignolo* (citata come *Cimignola* nell'Inchiesta Jacini (nota 7), attribuite ad Assisi, della *Peperina*, presente a Gubbio ma reperita anche in territorio di Assisi (nota 8).

Una ricerca condotta sugli olivi secolari della provincia di Perugia ha permesso di individuare la presenza di alcune varietà minori coltivate da produttori olivicoli come il *Pendolino*, in località Fratta di Bettona, il *Maurino*, in località Rocca S. Angelo ad Assisi, e il *Nievolo*, in località S. Rufino di Campagna ad Assisi (Pannelli *et al.*, 2004).

Il consolidato legame di queste *cultivar* con il territorio e la loro sperimentata compatibilità ambientale "potrà consentire a molte varietà locali di contribuire alla valorizzazione di tanti territori marginali privi di valide alternative culturali, con la produzione di oli dotati di una specificità genetica, chimica e sensoriale, difficilmente ripetibile fuori del loro limitato areale di coltivazione. Per queste tipologie di prodotto occorrono iniziative per la valorizzazione commerciale diverse da quelle recentemente intraprese per l'intero territorio regionale. Il percorso ideale appare quello di una certificazione di prodotto e/o di processo basata sull'identità genetica dell'olio, in purezza o in miscele dichiarate, con l'adozione di regole di produzione restrittive basate sulla «severità» e «serietà» delle norme, che possano divenire sostenibili dal produttore, rappresentando una garanzia di successo presso il consumatore" (Pannelli *et al.*, 2004: 394).

Si tratta di assicurare per questa via un valore aggiunto alla produzione olivicola nelle aree alto-collinari dove l'insostenibilità economica della coltura praticata nelle forme tradizionali del terrazzamento, rischia altrimenti di scomparire causando non solo un decremento del valore paesaggistico degli oliveti, ma anche un aggravamento del problema idrogeologico (nota 9).

Le norme per il mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali (nota 10) danno disposizioni per la manutenzione delle piante di olivo (norma 4.3.) e per la conservazione degli elementi caratteristici del paesaggio (norma 4.4.) che comportano ulteriori adempimenti per gli agricoltori, con il rischio che "l'olivicoltore che opera nelle zone più acclivi, oltre ai maggiori costi di gestione degli oliveti e di raccolta, non avrebbe modo di venir compensato per i maggiori costi sostenuti in presenza di vincoli troppo gravosi stabiliti dalle norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali" (Torquati *et al.*, 2006: 56).

È pertanto necessario che la coltivazione dell'oliveto, grazie anche alla caratterizzazione che le *cultivar* locali possono conferire al prodotto, diventi maggiormente remunerativa.

Si tratta quindi di sottoporre anche le varietà individuate nell'area della Valle Umbra Nord all'analisi sia delle caratteristiche biologiche e agronomiche delle piante, che delle caratteristiche qualitative dell'olio, in modo da accertare la convenienza ad utilizzarle per la quota lasciata libera nel disciplinare della DOP al duplice scopo del "mantenimento della biodiversità che, nel lungo periodo, è un aspetto importante per la salvaguardia della coltura" e della "tipicizzazione del prodotto" (ARUSIA, 2008: XVI).

⁵ Il disciplinare di produzione, oltre ad individuare cinque sottozone di produzione nell'ambito regionale definisce, per ciascuna di esse, in conformità a quanto previsto dal Reg. UE 2081/92, le condizioni di produzione riguardanti le caratteristiche naturali dell'ambiente, le varietà di olivo, le pratiche di impianto e di coltivazione, la produzione massima di olive per ettaro e le modalità di oleificazione, le caratteristiche fisico-chimiche ed organolettiche dell'olio prodotto in zona, la certificazione o altra documentazione delle associazioni riconosciute dei produttori che provino la effettiva provenienza locale delle olive, le disposizioni circa i tipi e le capacità dei recipienti e le relative caratteristiche di confezionamento.

⁶ Le *cultivar* sopra elencate sono state oggetto di specifici studi per individuare l'area di diffusione, i caratteri varietali e le caratteristiche qualitative dell'olio. I risultati sono stati pubblicati in ARUSIA (2008), *Varietà di Olivo in Umbria*, Perugia, Editrice Pliniana.

⁷ Cimignola "questa è una qualità che ha gli stessi caratteri della morella o nerina: ha però queste specialità che è capace di stare 4 o 5 anni senza dare un qualche prodotto, ma all'incontro, dopo questo periodo di tempo, si carica soverchiamente di fruti, i quali portati al molino danno litri 5,5 di olio per stajo [stajo romano litri 42], come l'oggiogio. Il suo nocciolo è lungo millimetri 14 e grosso 6" (Atti Inchiesta Jacini, 1884: 45).

⁸ Scatolini G. (a cura di) (2005), *Olivi secolari della Provincia di Perugia. Volume II. Il Cuore dell'Umbria*, A.P.R.O.L. Perugia, Perugia, Tipografia Perugini, pp. 89, 117, 133.

⁹ Queste problematiche dell'olivicultura, analizzate anche in riferimento alle norme sul disaccoppiamento degli aiuti comunitari, sono trattate da Torquati B.M., Boggia A., Massei G., Bartolini S. (2006), L'olivicultura nelle zone marginali tra disaccoppiamento, condizionalità, tutela paesaggistica e idrogeologica, in *Economia e Diritto Agroalimentare*, n. 3/2006, pp. 43-62.

¹⁰ Queste norme, relative alla disciplina del regime di condizionalità della PAC, sono state introdotte dal Regolamento CE 1782/2003 e recepite nella normativa nazionale con DM 15 dicembre 2005, sostituito dal successivo DM 21 dicembre 2006, n. 12541.

Appendice E – Schede di lettura inquadramento normativo

I. TABELLE INQUADRAMENTO NORMATIVO DELLA PIANIFICAZIONE DI AREA VASTA

Normativa nazionale di riferimento per la pianificazione d'area vasta, 1942-1972

L n. 1150/1942 “*Prima legge Urbanistica*”. La legge prevede la formazione di Piani Territoriali di Coordinamento, senza prefissare la delimitazione degli ambiti (art. 5, comma 1), con il compito di stabilire “le direttive da seguire nel territorio considerato” in rapporto alle zone da riservare a speciali destinazioni, alle località da scegliere come sedi di nuovi nuclei edilizi e alle rete delle principali linee di comunicazione (art. 5, comma 2).

Costituzione Italiana entra in vigore il 1 Gennaio 1948; l’art. 114 prevede la costituzione delle Regioni a statuto ordinario, a cui vengono attribuite, fra l'altro competenze in materia urbanistica, mentre l’art. 116 istituisce le Regioni a Statuto speciale.

DPR n. 8/1972 “*Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici*”.

Pianificazione regionale e provinciale, 1970-1990

Successivamente all’elaborazione del Documento “Uso del territorio e politica urbanistica” (approvato con DGR 966/1973), la Regione definisce il **quadro normativo regionale di settore** attraverso le leggi regionali n. 53/1974 (“*Prime Norme di Politica Urbanistica*”), 40/1975 (“*Norme per la definizione dei comprensori e per la formazione degli strumenti urbanistici*”), 37/1980 (“*Deleghe in materia urbanistica ed accelerazione delle procedure di formazione degli strumenti urbanistici*”) che individuano nuovi modelli per la gestione e l’uso del territorio: tra cui l’istituzione dei comprensori e le normative di salvaguardia dei terreni agricoli.

LR n. 53/1974 “*Prime norme di politica urbanistica*”. Le disposizioni contenute nella legge mirano a limitare la nuova edificazione nelle zone classificate come “agricole” dalla pianificazione, riducendo drasticamente l’edificabilità a fini residenziali (che, peraltro, nelle “aree agricole di pregio” è attribuita solo agli operatori agricoli) e riconoscendo nelle aree agricole, in generale solo agli operatori agricoli, diritti edificatori per la realizzazione di annessi funzionali all’attività di produzione (art. 8). Altre disposizioni attengono al trattamento dell’edificato esistente nelle zone agricole: esso può essere sottoposto a trasformazione ed ampliato in adiacenza entro limiti stabiliti, sempre che l’edificio oggetto di trasformazione non sia ricompreso nell’elenco dei “beni culturali sparsi” di cui ogni comune deve dotarsi sulla base di un censimento imposto per legge (art. 6).

LR n. 40/1975 “*Norme per la definizione dei comprensori e per la formazione degli strumenti urbanistici*”. La legge individua nuovi strumenti urbanistici: il Piano Urbanistico Territoriale regionale PUT (artt. 2-9) e il Piano urbanistico comprensoriale PUC (artt. 14-21), formulato dai Consorzi dei Comuni (artt. 10 e 11). Il PUT, fra l’altro, “indica gli obiettivi a livello regionale e comprensoriale, ai quali debbono uniformarsi gli insediamenti edilizi, le zone di valorizzazione turistica e di interesse culturale e paesistico e le attività agrarie, industriali e terziarie” (art. 2, lettera d), “definisce i vincoli e i criteri operativi di salvaguardia per la tutela delle risorse territoriali, dell’ambiente naturale e di quello storico-artistico” (art. 2, lettera e), “indica i territori destinati a parchi naturali” (art. 2, lettera g).

Pianificazione regionale e provinciale, 1990-2000

L n. 142/1990 “*Ordinamento delle Autonomie locali*”. La legge nazionale introduce un nuovo strumento urbanistico attribuito alle province: il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (art. 15, comma 2) con il compito, genericamente formulato, di indicare “le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti” (art. 15, comma 2, lettera a).

LR n. 6/1991 “*Attribuzione e delega a Province e Comuni di funzioni amministrative in materia di urbanistica e beni ambientali*”. La Regione, in attesa di provvedere al riordino della normativa in materia sensi della L. 142/1990, ha attribuito alle Province la delega alla formazione dei Piani Urbanistici Comprensoriali prendendo atto delle adozioni già assunte dalle Associazioni dei Comuni (art. 2, comma 2), che esercitavano questa competenza ai sensi della LR 1/1985, abrogata dalla legge in oggetto.

LR n. 28/1995 “*Norme in materia di strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica*”. Questa legge riforma la disciplina di pianificazione territoriale e urbanistica articolandola in tre livelli: il PUT regionale, il PTCP provinciale e il PRG comunale.

Gli obiettivi del PUT diventano la “tutela e valorizzazione delle peculiarità ambientali, culturali, economiche e sociali del territorio; lo sviluppo equilibrato degli insediamenti ed il controllo delle dinamiche di trasformazione delle strutture insediative, produttive e relazionali” (art. 4).

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale PTCP ha il compito, fra l’altro, di individuare gli “ambiti del territorio agricolo e boschivo che presentano caratteristiche omogenee e detta criteri per le relative discipline d’uso; detta altresì criteri per la localizzazione degli allevamenti agrozootecnici con particolare riferimento a quelli che comportano particolare impatto ambientale” (art. 13, comma 2, lettera b).

D.Lgs. 112/1998 “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59*”. Il Decreto dispone che: “La regione, con legge regionale, prevede che il piano territoriale di coordinamento provinciale di cui all’articolo 15 della legge 8 giugno 1990, n. 142, assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori di protezione della natura, della tutela dell’ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali...” (art. 57, comma 1).

LR n. 27/2000 “*Piano Urbanistico Territoriale*”. Un intero capitolo (II) è dedicato allo spazio rurale definito come “la parte del territorio regionale caratterizzata da insediamenti sparsi, non compresi negli ambiti urbani, di cui al comma 4 dell’articolo 26, posti anche in contesti ambientali di pregio, dove si svolgono attività plurime, comprendente anche le aree boscate” (art. 18). Relativamente alle “aree di particolare interesse agricolo” (art. 20) le esigenze della tutela prevalgono su quelle della produzione, comunque la loro disciplina è demandata al livello comunale. La regolazione delle attività zootecniche viene invece affidata al PUT, mentre la disciplina del controllo di compatibilità ambientale spetta al PTCP.

Normativa nazionale di riferimento per la Pianificazione regionale e provinciale, dopo il 2000

Convenzione europea del Paesaggio. la Convenzione è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa il 20 luglio del 2000 e presentata a Firenze il 20 ottobre 2000 per la firma degli stati membri. L’Italia ha ratificato la Convenzione con L. 14/2006 recependo quindi nella normativa nazionale i principi, gli obiettivi e le misure previste dalla Convenzione. Gli spazi rurali e periurbani sono stati riconosciuti come componenti dei paesaggi da tutelare e da governare. I due cardini della Convenzione sono costituiti dalla “socializzazione” e dalla patrimonializzazione del paesaggio con un esplicito riferimento alle popolazioni, da un lato, e dalla sua integrazione in tutti gli strumenti di governo del territorio, dall’altro.

Codice Urbani. Con D.Lgs n. 42/2004 è stato approvato il Codice dei beni culturali e del paesaggio che ha spostato l’interesse pubblico e quindi anche la normativa dalla tradizionale visione «urbanistica» di regolazione dello sviluppo urbano ad una più ampia dimensione «paesaggistica» di governo del territorio. Il Codice adotta, fra l’altro, una prospettiva “rinforzata” del paesaggio rurale che non rileva per l’attività economica agricola che vi viene svolta (e quindi sotto il profilo della sua produttività), ma in quanto bene in sé che costituisce espressione di valori ambientali.

LR 13/2009: *“Norme per il governo del territorio e la pianificazione e per il rilancio dell'economia attraverso la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente”*. La legge ridefinisce gli strumenti urbanistici identificati nel Piano Urbanistico Strategico Territoriale (PUST), nel Piano Paesaggistico Regionale (PPR), nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), nel Piano Regolatore Generale (PRG) e nei piani di settore. Fra le finalità della pianificazione è inserita “la tutela ed il rafforzamento dei sistemi rurali e montani, dei relativi patrimoni, con particolare riferimento quello idrico e forestale” (art. 4, comma 3, lettera e), ma nel testo della legge non si rintracciano specifiche disposizioni per la disciplina dell'attività agricola. I compiti affidati al PUST ed al PPR sono essenzialmente rivolti alla identificazione dei paesaggi regionali e locali ed alla loro tutela, riqualificazione e valorizzazione nella logica di uno sviluppo sostenibile.

II TABELLE INQUADRAMENTO NORMATIVO DELLA PIANIFICAZIONE COMPRENSORIALE

Pianificazione Comprensoriale 1975-1995

LR 40/1975 *“Norme per la definizione dei comprensori e per la formazione degli strumenti urbanistici”* che attribuisce ai PUC e ai PRG la funzione di disciplina urbanistica e dell'assetto del territorio all'interno della regione. La legge delimita i Comprensori (art. 10) e indica nei Consorzi dei Comuni i soggetti delegati alla formazione del Piano Urbanistico comprensoriale. Il PUC, che sostituisce gli altri strumenti urbanistici generali previsti a livello comunale e intercomunale (art. 14 1 comma), ha durata decennale e deve prevedere “gli obiettivi di piano, in relazione alle indicazioni del PUT regionale” (art. 14, comma 2, lettera a) e anche “le destinazioni d'uso delle varie zone, mediante la determinazione di funzioni, di norme particolari e di vincoli relativi alla tutela paesistica ed ambientale del territorio, nonché alla difesa e conservazione del suolo” (art. 14, comma 2, lettera b).

LR n. 1/1985 *“Norme per l'esercizio da parte dell'Associazione dei Comuni delle funzioni amministrative...”*. Le funzioni amministrative, fra cui quelle in materia urbanistica, attribuite ai Consorzi comprensoriali di cui alla L. 40/1975, sono esercitate dalle Associazioni dei comuni (create con LR 65/1979 *“Organizzazione del Servizio Sanitario”*).

LR n. 26/1989 *“Modificazioni ed integrazioni delle LL.RR. 40/1975 e 29/1984 ...”*. Disciplina in via transitoria gli strumenti di pianificazione, allo scopo di dare piena attuazione alla legislazione statale in materia di paesaggio, di ridefinire contenuti e competenze dei diversi livelli di pianificazione e di snellire le procedure in materia di approvazione degli strumenti urbanistici. Determina il contenuto del PUC e ne indica gli elementi costitutivi. In particolare richiede che il PUC detti i “criteri per l'uso del territorio agricolo e delle aree relative alle zone di particolare interesse naturalistico e ambientale, all'agricolo pregiato ed ai boschi” (art. 4).

LR n. 31/1990 *“Disciplina transitoria per il riordino delle funzioni amministrative regionali esercitate dalle Associazioni dei Comuni e dalle Comunità montane”*. Le funzioni amministrative, fra cui quelle in materia urbanistica, attribuite alle Associazioni dei Comuni, sono delegate a Comuni e Province.

LR n. 6/1991 *“Attribuzione e delega a Province e Comuni di funzioni amministrative in materia di urbanistica e beni ambientali”*. In attesa del riordino delle funzioni amministrative regionali in materia urbanistica, edilizia, ambientale, di assetto e utilizzazione del territorio e di tutela e valorizzazione del paesaggio, previsto dalla LR 31/1990, sono delegate alla Province le funzioni amministrative relative alla formazione dei PUC (art. 2, comma 2). La legge determina la fine dei Comprensori e indica i Piani Urbanistici Comprensoriali come punto di partenza per le Province nell'esercizio delle nuove competenze in materia di pianificazione territoriale attribuite loro dalla L. 142/1990.

LR n. 28/1995 *“Norme in materia di strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica”*. La legge disciplina l'efficacia dei Piani Urbanistici Comprensoriali adottati dalle province o dalle Associazioni dei comuni ed approvati alla Regione; in questo caso i PUC equivalgono al PTCP per l'ambito territoriale considerato (art. 26).

III. TABELLE INQUADRAMENTO NORMATIVO DELLA PIANIFICAZIONE COMUNALE

Normativa nazionale di riferimento per la Pianificazione comunale, 1939-1970

L n. 1497/1939 “*Protezione delle bellezze naturali*” prima legge organica in materia di bellezze paesaggistiche che amplia il concetto di bene tutelabile. Il legislatore fonda la qualificazione delle bellezze naturali in termini di prevalenza di criterio estetico. Introduce il Piano Territoriale Paesistico (art. 5) previsto solo per le zone coperte da vincolo. L’intero territorio comunale di Assisi con il DM 256/1954 viene assoggettato a vincolo paesaggistico.

L n. 1150/1942 “*Legge Urbanistica*”. Per la prima volta vengono indicati gli strumenti attraverso i quali attuare la disciplina urbanistica (art. 4) costituiti dai piani regolatori territoriali, dai piani regolatori generali e dai regolamenti edilizi. In particolare, il PRG (art. 7) considera la “totalità del territorio comunale” e “ha vigore a tempo indeterminato”. La formazione del PRG viene resa obbligatoria per tutti i Comuni compresi in appositi elenchi (art. 8) di cui Assisi fa parte. La legge prevede la possibilità, quando si ritenga opportuno il coordinamento delle direttive riguardanti l’assetto urbanistico di più comuni, di redigere piani regolatori generali intercomunali (art. 12).

La stessa legge prevede che i Comuni sprovvisti di PRG devono includere nel proprio regolamento edilizio un programma di fabbricazione (art. 34).

DM n. 1444 /1968, “*Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell’art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765*” (entrato in vigore il 17 aprile 1968) Vengono introdotte le zone E definite come “le parti del territorio destinate ad usi agricoli, escluse quelle in cui -fermo restando il carattere agricolo delle stesse- il frazionamento delle proprietà richieda insediamenti da considerare come zone C” (quindi parti di territorio destinate a nuovi complessi insediativi); per le quali viene fissato il limite massimo di densità fondiaria in aree agricole di 0,03 mc/mq).

Pianificazione comunale, 1970-2000

LR 53/1974 “*Prime norme di politica urbanistica*”. Fissa i limiti di densità edilizia nelle zone agricole in 0,01 mc/mq (art. 8).

LR 52/1983 “*Approvazione del Piano Urbanistico Territoriale*”. Prevede la formazione di un elenco dei comuni obbligati all’adozione del Piano pluriennale di attuazione (art. 5). Impone ai Comuni di provvedere, entro un anno dall’entrata in vigore del PUT di delimitare in termini fondiari, su base cartografica 1:10.000, le aree di particolare interesse agricolo come indicati nella Tavola II del PUT, “con l’adozione di varianti agli strumenti urbanistici vigenti” (art. 9, NTA). Inoltre i Comuni devono indicare in termini fondiari le aree investite a bosco sempre entro un anno dall’entrata in vigore (art. 11, NTA).

LR n. 28/1995 “*Norme in materia di strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica*”. Questa legge riforma la disciplina di pianificazione territoriale e urbanistica articolandola in tre livelli: il PUT regionale, il PTCP provinciale e il PRG comunale. La legge inoltre assegna alla Giunta Regionale il termine di sei mesi per predisporre il disegno di legge per la disciplina della pianificazione comunale e per le attribuzioni alle province delle competenze relative alla approvazione dei PRG (art. 27).

LR n. 31/1997 “*Disciplina della pianificazione urbanistica comunale e norme di modificazione...*”. La legge definisce il PRG come “lo strumento di pianificazione territoriale con il quale il Comune disciplina la tutela, la valorizzazione e la trasformazione del territorio”. Inoltre definisce la struttura del PRG che deve essere costituita da una parte strutturale ed una operativa. Nella parte strutturale devono essere individuati gli ambiti territoriali per la localizzazione di insediamenti residenziali e di attività turistiche, produttive, estrattive, commerciali, agricole e i parchi oltre alle reti infrastrutturali (art. 2, comma 2, lettera a) e definito l’uso delle aree agricole e

forestali ed i principali elementi costitutivi del paesaggio (art. 2 comma 2, lettera d). La parte operativa deve delimitare le singole zone dettando norme d'uso e modalità di attuazione (art. 3, comma 2). L'art 34 della legge, "Tutela del territorio agricolo", sostituisce l'art. 8 della L. 53/1974: "Gli strumenti urbanistici sanciscono la tutela del territorio agricolo, al fine di salvaguardare la funzione che i terreni agricoli svolgono per il sistema socio economico per la difesa dell'ambiente, per la integrità del paesaggio e per la conservazione degli aspetti storici e culturali". La densità massima consentita per gli edifici destinati ad abitazione è di 0,0005 mc/mq e l'altezza massima è fissata in ml. 6,50. Inoltre, "Gli interventi relativi a nuove costruzioni, ampliamenti e trasformazioni di edifici esistenti, di cui al presente articolo, sono ammessi nel rispetto delle caratteristiche tipologiche e costruttive della edilizia rurale dei relativi territori, individuate in base a studi e ricerche sul patrimonio architettonico e di interesse toponomastico rurale, promossi dalla Giunta regionale unitamente a Province e Comuni entro il 30 giugno 1998".

Pianificazione comunale, dopo il 2000

I nuovi riferimenti per la pianificazione territoriale sono contenuti nel Piano Urbanistico Territoriale, approvato con LR n. 27/2000; nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, Delibera CP n. 59/2002 di approvazione della Variante del PTCP di adeguamento al PUT. Gli indirizzi generali per la stesura dei nuovi PRG sono i seguenti: ecostenibilità dello sviluppo, considerando il suolo come risorsa finita, valutazione degli effetti e conseguenze indotte dalle trasformazioni urbanistiche; tutela paesaggistica ed ambientale.

LR n. 27/2000 "Piano Urbanistico Territoriale". Il PUT indica le modalità dello sviluppo sostenibile, fondato prioritariamente sulla valorizzazione delle identità culturali della popolazione e delle risorse del territorio (art. 1). Il sistema ambientale e lo spazio rurale sono assunti come scenari tematici (art. 8). Un intero capitolo (II) è dedicato allo spazio rurale definito come "la parte del territorio regionale caratterizzata da insediamenti sparsi, non compresi negli ambiti urbani, di cui al comma 4 dell'articolo 26, posti anche in contesti ambientali di pregio, dove si svolgono attività plurime, comprendente anche le aree boscate" (art. 18). Relativamente alle "aree di particolare interesse agricolo" (art. 20) le esigenze della tutela prevalgono su quelle della produzione, comunque la loro disciplina è demandata al livello comunale.

LR 11/2005: "Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale". La legge attribuisce al PRG, nella parte strutturale, il compito di: identificare "le aree agricole, quelle di particolare interesse agricolo e delle produzioni agricole di pregio, nonché quelle boscate, anche con riferimento alle normative di settore" (art. 3, comma 1, lettera c); di illustrare le azioni "relative allo spazio rurale, articolandole in riferimento alle politiche di sviluppo, ad obiettivi di tutela e valorizzazione delle risorse naturalistiche e antropiche e di valorizzazione del paesaggio ed a quelli di riqualificazione ambientale e paesaggistica delle situazioni di degrado" (art. 3, comma 2, lettera c); individuare le zone agricole utilizzabili per nuovi insediamenti (art. 3, comma 3, lettera g), lasciando alla parte operativa del PRG la definizione degli interventi (art. 4, comma 2, lettera f), mentre la capacità edificatoria viene determinata in sede di attuazione del PRG, attraverso il programma urbanistico. Il Capo II contiene le norme per il territorio agricolo specificando che "gli strumenti urbanistici generali disciplinano l'uso dello spazio rurale in coerenza con i principi, i criteri e le azioni previste dalla programmazione regionale, al fine di salvaguardare la funzione che i terreni agricoli svolgono per il sistema socio-economico, per la difesa dell'ambiente, per l'integrità del paesaggio e per la conservazione degli aspetti storici e culturali" (art. 32, comma 1). Nei successivi articoli vengono minuziosamente disciplinati gli interventi ammissibili per la realizzazione di nuove strutture o la ristrutturazione di quelle esistenti con i relativi indici di edificabilità. La legge prevede la formazione di un piano aziendale, anche in convenzione, che viene espressamente richiesto, "come parte integrante del progetto edilizio", per la realizzazione di nuovi edifici (art. 34, comma 2 e 4) e per la ricostruzione in un sito diverso di edifici rurali esistenti (art. 35, comma 6).

LR 13/2009: "Norme per il governo del territorio e la pianificazione e per il rilancio dell'economia attraverso la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente". La legge ridefinisce gli strumenti urbanistici identificati nel Piano Urbanistico Strategico Territoriale (PUST), nel Piano Paesaggistico Regionale (PPR), nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), nel Piano Regolatore Generale (PRG) e nei piani di settore.

APPENDICE F – Schema 1 Matrice delle strategie

UDE / OTE	Zootecniche o miste	Ortofrutticole	Cerealicole	Specializzate nelle colture permanenti o con policoltura	Problemi comuni alle classi di UDE
Aziende non imprese	Tipologia 1 La dimensione dell'azienda è inferiore ai 3 ha. Il conduttore non ha diversificato la sua attività e non ha modificato la struttura aziendale, né l'orientamento produttivo nel corso degli anni. Sono aziende diretto-coltivatrici, la maggior parte delle quali conducono i terreni in proprietà. Il conduttore lavora full-time nell'azienda o in part-time professionale e produce principalmente per l'autoconsumo della famiglia e per il conferimento di pochi capi ai macellai della zona. La maggior parte delle aziende ha la partita IVA. Tendenze previste : in TRANSIZIONE verso forme di par-time accessorio; in ABBANDONO.	Tipologia 2 La dimensione media delle aziende è di circa 2 ha. Il conduttore ha specializzato la produzione in orto-frutta senza però ingrandire la propria azienda nel corso degli anni. Sono imprese diretto-coltivatrici, la maggior parte delle quali conducono i terreni in proprietà. L'imprenditore conduce un part-time professionale e produce principalmente per l'autoconsumo della famiglia vendendo direttamente piccoli quantitativi. Tutte le aziende possiedono la partita IVA. Tendenze previste : in PERMANENZA verso forme di agricoltura di sussistenza familiare.	Tipologia 3 La dimensione media delle aziende è di circa 3 ha. Il conduttore non ha modificato la struttura aziendale, né l'orientamento produttivo nel corso degli anni. Sono imprese diretto-coltivatrici, che conducono i terreni in proprietà e in affitto. L'imprenditore conduce un part-time accessorio e conferisce il prodotto a dei consorzi. Alcune aziende hanno diversificato l'attività aprendo delle strutture agrituristiche. Tendenze previste : in PERMANENZA le aziende che hanno strutture agrituristiche; in TRANSIZIONE verso aziende di dimensioni maggiori; in ABBANDONO.	Tipologia 4 La dimensione media delle aziende è di inferiore ai 2 ha. Il conduttore non ha modificato la struttura aziendale, né l'orientamento produttivo nel corso degli anni. Sono imprese coltivatrici, che conducono i terreni in proprietà e in affitto. L'imprenditore conduce un part-time professionale. La produzione in parte prodotta viene venduta direttamente e/o conferita al consorzio/cantina sociale. La maggior parte delle aziende olivicole produce per l'autoconsumo familiare e dei parenti. Alcune aziende hanno diversificato l'attività aprendo strutture agrituristiche e punti vendita diretta. Tendenze previste : in PERMANENZA le aziende che hanno forme di diversificazione; in TRANSIZIONE verso aziende di dimensioni maggiori; in ABBANDONO.	Queste aziende potrebbero NON SOPRAVVIVERE se non diversificano la propria attività cercando di aumentare il reddito. La nuova generazione è meno legata alla terra e non sembra disponibile a dedicare il proprio tempo libero a lavorare in agricoltura, preferendo lavori più remunerativi e meno faticosi. Sono state considerate: in PERMANENZA le aziende che hanno differenziato l'attività; in TRANSIZIONE le aziende dotate di partita IVA e quindi che hanno una produzione che supera l'autosufficienza aziendale; in ABBANDONO le restanti.
Imprese Piccole	Tipologia 5 La dimensione dell'azienda è di circa 7 ha, il conduttore non ha diversificato la sua attività e non ha modificato la struttura aziendale, né l'orientamento produttivo nel corso degli anni. Sono imprese diretto-coltivatrici, la maggior parte delle quali conduce i terreni in proprietà. Il conduttore lavora full-time nell'azienda e produce principalmente per l'autoconsumo della famiglia e per il conferimento di alcuni capi ai macellai della zona o a consorzi (carne) o cooperative (latte) e i seminativi vengono reimpiegati in azienda e conferiti ai consorzi. Tutte le aziende hanno la partita IVA. Tendenze previste : in TRANSIZIONE verso forme di par-time accessorio.	Tipologia 6 La dimensione media delle aziende è di circa 6 ha. Il conduttore ha specializzato la produzione in orto-frutta e ha ingrandito la propria azienda nel corso degli anni. Sono imprese diretto-coltivatrici, la maggior parte delle quali conduce i terreni in proprietà e parte in affitto. L'imprenditore lavora full-time e la produzione viene venduta direttamente e alle cooperative della zona. Tutte le aziende possiedono una partita IVA. Tendenze previste : in PERMANENZA.	Tipologia 7 La dimensione media delle aziende è di circa 14 ha. Il conduttore non ha modificato l'orientamento produttivo nel corso degli anni, ma ha ingrandito l'azienda prendendo terreni in affitto. Sono imprese diretto-coltivatrici, che conducono i terreni in proprietà e gran parte in affitto. L'imprenditore conduce un part-time accessorio e conferisce il prodotto ai consorzi. Alcune aziende hanno diversificato l'attività aprendo strutture agrituristiche. Tendenze previste : in PERMANENZA le aziende che hanno strutture agrituristiche; in TRANSIZIONE verso aziende di dimensioni maggiori; in ABBANDONO.	Tipologia 8 La dimensione media delle aziende è di circa 7 ha. Il conduttore non ha modificato l'orientamento produttivo nel corso degli anni ma ha ingrandito la propria attività. Sono imprese diretto-coltivatrici, che conducono i terreni in proprietà. L'imprenditore conduce un part-time professionale o full-time a seconda della presenza di altre attività. La produzione viene venduta direttamente e/o conferita al consorzio/cantina sociale. Alcune aziende hanno diversificato l'attività aprendo strutture agrituristiche e punti vendita diretta. Tendenze previste : in PERMANENZA le aziende che hanno forme di diversificazione; in TRANSIZIONE verso aziende di dimensioni maggiori.	Le imprese potenziali si trovano a metà tra le altre due categorie. Sono state considerate come aziende : in PERMANENZA e in TRANSIZIONE. Infatti le prime sono le imprese che hanno diversificato la loro attività e aumentato la loro superficie. Le altre sono le imprese che non presentano forme di diversificazione che per sopravvivere devono aumentare le loro dimensioni o diversificare la loro attività.
Imprese	Tipologia 9 La dimensione dell'azienda è di circa 23 ha. Il conduttore nel corso degli anni ha specializzato la produzione investendo molti capitali per l'ammodernamento delle strutture. La maggior parte sono imprese lavoratrici-capitalistiche, che conducono i terreni in proprietà e parte in affitto. Il conduttore lavora a full-time nell'azienda e produce principalmente per il conferimento a consorzi (carne) o a cooperative (latte). Alcune aziende hanno diversificato la forma di commercializzazione istallando distributori di vendita di latte crudo o un punto di vendita aziendale (carne). Tutte le aziende hanno la partita IVA. Tendenze previste : in PERMANENZA.	Tipologia 10 La dimensione dell'azienda è di circa 14 ha. Il conduttore nel corso degli anni ha specializzato la produzione investendo molti capitali per l'ammodernamento delle strutture. La maggior parte sono imprese lavoratrici-capitalistiche, ma vi sono anche imprese capitalistiche o imprese diretto-coltivatrici. Quasi nessuno conduce i terreni totalmente in proprietà. Il conduttore lavora a full-time nell'azienda e vende direttamente (fiere, mercati, in azienda, Gruppi di Acquisto Solidale) la produzione. Nel caso dell'ortofrutta la forma di commercializzazione prevalente è la Grande Distribuzione Organizzata. Tutte le aziende hanno la partita IVA. Tendenze previste : in PERMANENZA.	Tipologia 11 La dimensione media delle aziende è di circa 52 ha. Il conduttore non ha modificato l'orientamento produttivo nel corso degli anni, ma ha ingrandito l'azienda prendendo terreni in affitto. Sono imprese diretto-coltivatrici che si affidano a contoterzisti o imprese lavoratrici-capitalistiche, che impiegano i loro mezzi in altre aziende. L'imprenditore conduce un full-time e conferisce il prodotto ai consorzi. Alcune aziende hanno diversificato l'attività aprendo strutture agrituristiche. Tendenze previste : in PERMANENZA.	Tipologia 12 La dimensione media delle aziende è di circa 23 ha. Il conduttore ha ingrandito la propria attività. Sono imprese lavoratrici-capitalistiche, che conducono i terreni in proprietà e in affitto; pochissime sono le imprese che hanno i terreni interamente in affitto. L'imprenditore conduce a full-time. La produzione viene venduta direttamente (in azienda, e-commerce, Gruppi di Acquisto Solidale, punto vendita aziendale, ristoranti della zona) e viene conferita al consorzio/cantina sociale. Alcune imprese hanno diversificato l'attività aprendo strutture agrituristiche e punti vendita diretta in azienda, creando anche strutture per l'assaggio e la degustazione dei prodotti. Tendenze previste : in PERMANENZA.	Le unità aziendali che appartengono alla categoria delle imprese sono state considerate in PERMANENZA anche se durante la fase di indagine diretta è emersa una incertezza nel ricambio per le imprese zootecniche e a orientamento cerealicolo, in quanto i redditi derivanti da queste due attività sono quelli che hanno maggiormente risentito della crisi del mercato e che subiranno maggiormente gli impatti della riforma della PAC.
Problemi comuni alle classi di OTE	Le aziende zootecniche richiedono una grossa passione e una costanza per un lavoro faticoso e impegnativo. Dalle interviste è emersa una certa difficoltà nel ricambio generazionale.	Le aziende che presentano una specializzazione orto-frutticola e vivaistica sono le unità aziendali che sembrano poter contare sul ricambio generazionale in quanto i redditi sono abbastanza buoni e per rimanere competitive hanno dovuto comunque ammodernarsi e fare in proprio significativi investimenti nel corso degli anni, perché sono produzioni che non sono state mai sostenute dalla PAC.	Le aziende cerealicole hanno scarse possibilità di "sopravvivenza" perché soffrono più delle altre per la crescita dei prezzi dei materiali di produzione e per la fluttuazione dei prezzi di vendita dei prodotti, che vengono ancora pagati in base alla quantità e non alla qualità.	Queste aziende sono in difficoltà per la crescita dei prezzi dei materiali di produzione, in particolare le aziende olivicole che incontrano problemi per la commercializzazione dell'olio a dei prezzi remunerativi, soprattutto nel campo del biologico. Nella generale situazione di crisi, il settore vitivinicolo sembra avere meno problemi, almeno per ora, degli altri settori.	

APPENDICE G - TAVOLE

Tavola 1: Dimensione Economica : UDE

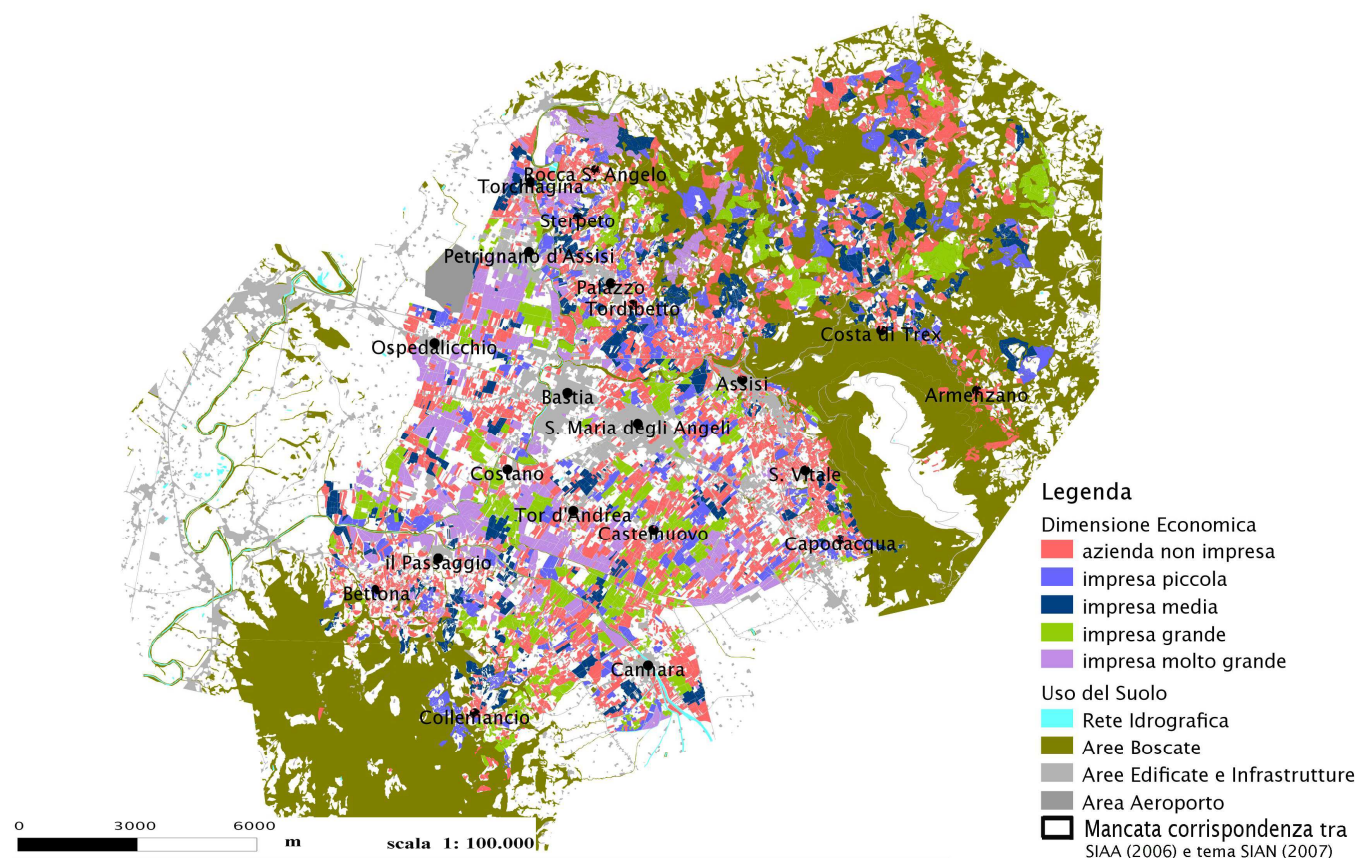


Tavola 2: Dimensione Economica: OTE

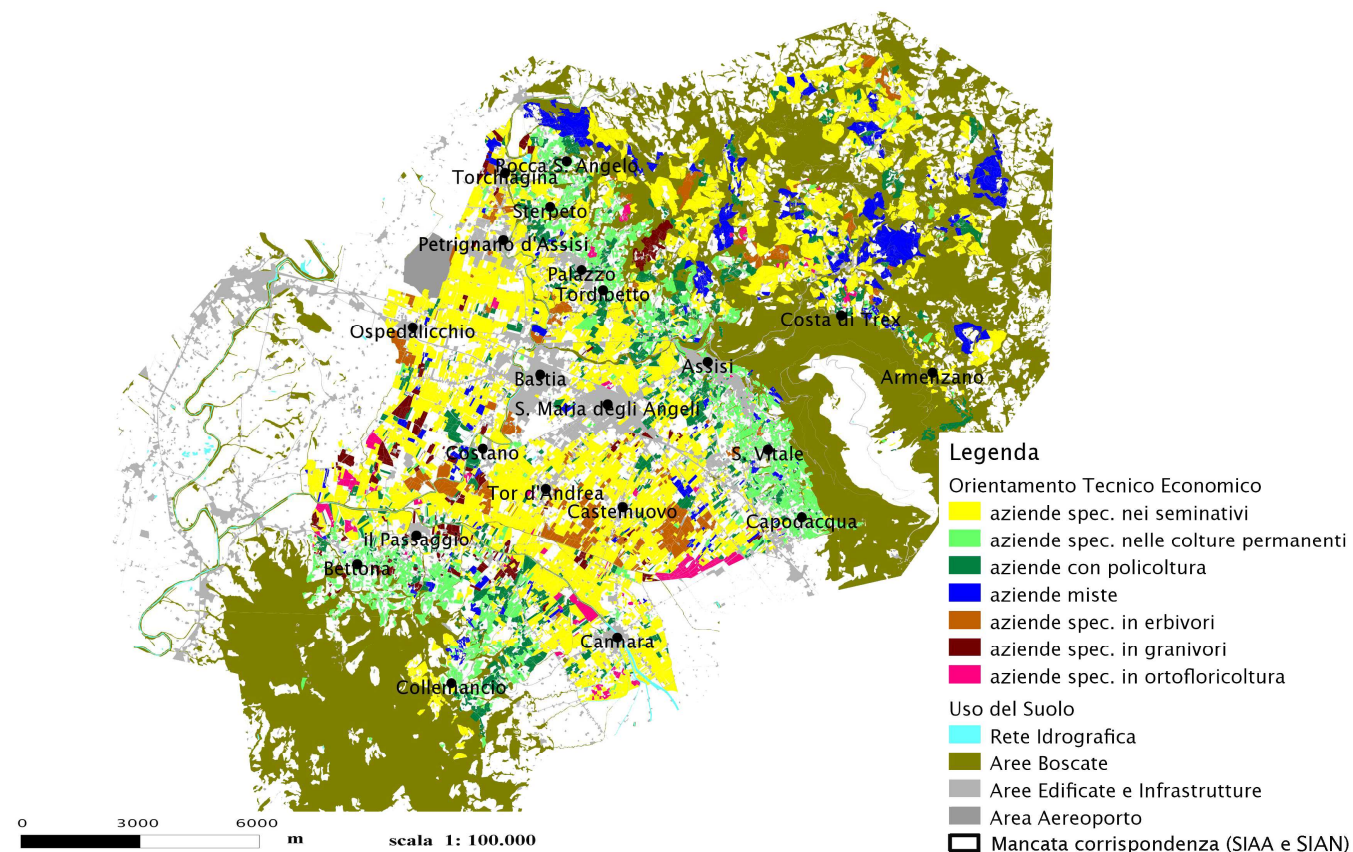


Tavola 3: Dimensione Ecomica : Tipologie Aziendali

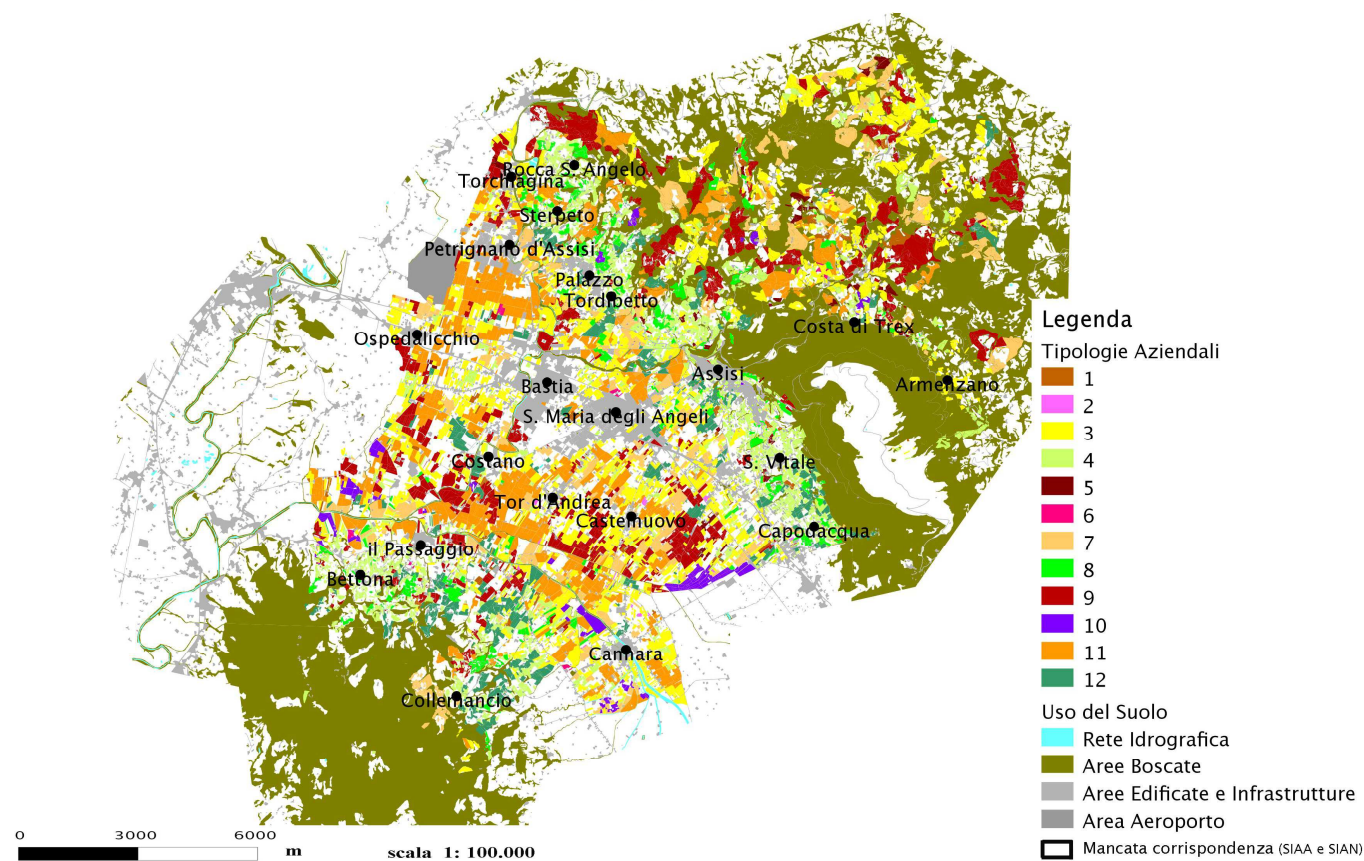
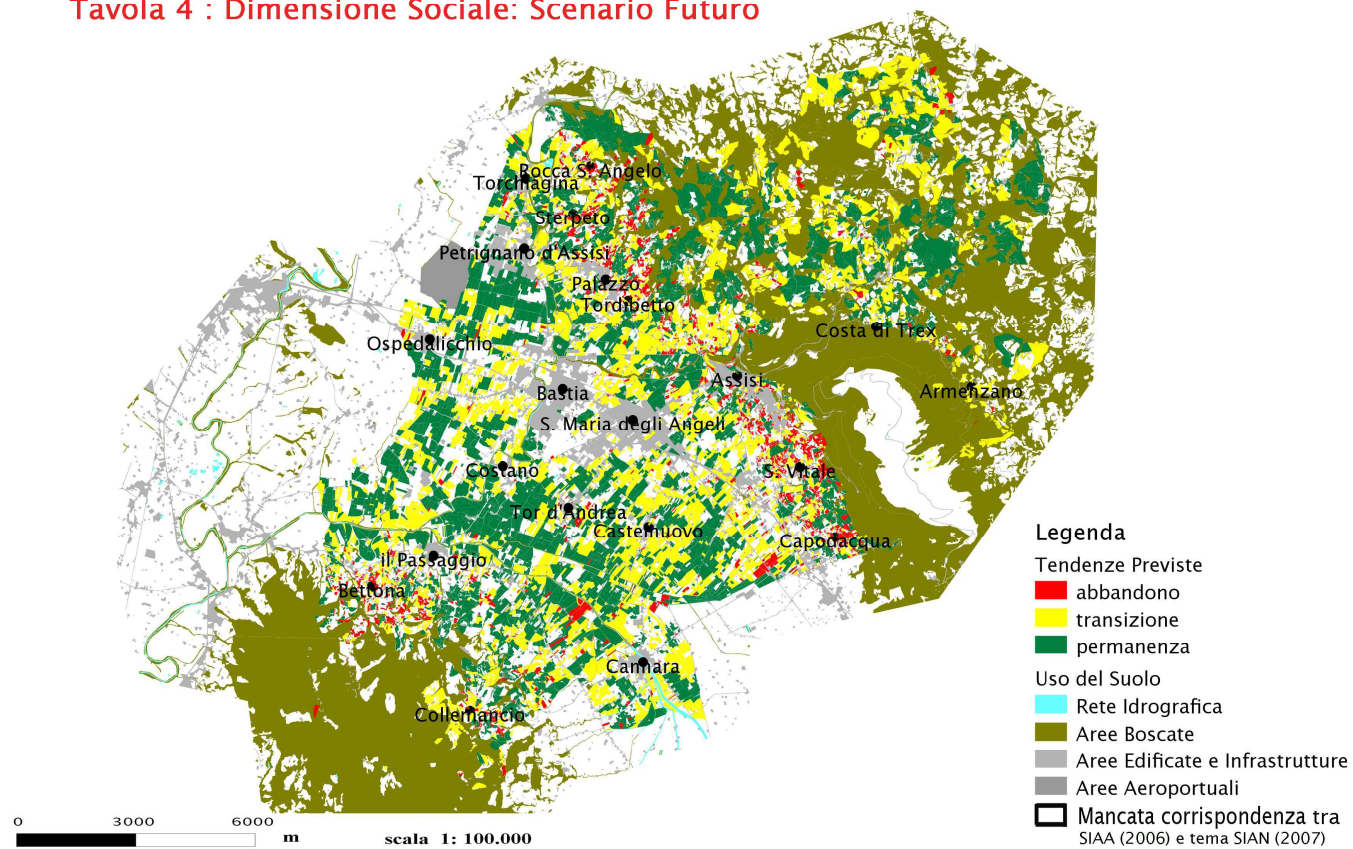


Tavola 4 : Dimensione Sociale: Scenario Futuro



La tematica della ricerca, che la tesi si impegna ad esplorare, fa riferimento a una nuova dimensione dello spazio rurale e dell'agricoltura che si è venuta manifestando negli ultimi anni e che appare situarsi all'incrocio di questioni che attengono contemporaneamente alla sfera produttiva, a quella del governo del territorio, della difesa dell'ambiente e della tutela e valorizzazione del paesaggio agrario. In questo contesto si inserisce il lavoro di ricerca che si propone di offrire un contributo all'analisi dell'integrazione dell'agricoltura nella pianificazione territoriale, partendo dalla constatazione che, attualmente, essa sia ancora insufficiente. L'obiettivo principale è quello di individuare un metodo di studio degli spazi agricoli in grado di produrre elementi conoscitivi, utili per il governo del territorio da parte sia dei pianificatori sia dei policy maker. Lo studio è stato condotto in uno specifico territorio ricadente nella Valle umbra, ed esattamente nell'area dei comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona, Cannara. In questa prospettiva di integrazione sono stati analizzati: gli strumenti urbanistici al fine di individuarne la considerazione attribuita agli spazi agricoli, con particolare riferimento ai criteri di zonizzazione e alle destinazioni e previsioni d'uso; la struttura tecnico-economica e sociale dell'agricoltura; infine le attese degli agricoltori con particolare riferimento alle strategie aziendali legate all'uso del suolo e alla permanenza delle unità aziendali nel territorio. Per l'analisi strutturale ed economica dell'agricoltura sono stati utilizzati sia dati macro riferiti ai Censimenti, sia dati micro relativi alle unità aziendali. L'analisi degli aspetti sociali legati all'agricoltura è stata effettuata grazie ad un'indagine diretta rivolta agli imprenditori agricoli. Nel lavoro di ricerca sono state adottate due tecniche di analisi del settore produttivo in quanto la componente tecnico-economica è stata analizzata con metodi statistici di tipo quantitativo (ACM e cluster analysis), mentre la componente sociale è stata analizzata con metodi di tipo qualitativo. I risultati delle due analisi, quella strutturale-economica e quella sociale, sono stati rappresentati cartograficamente attraverso mappe interpretative elaborate in ambiente GIS.