



Rete nazionale per lo sviluppo rurale

L'Agricoltura Sociale nelle politiche pubbliche



QUADERNI



MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI




IC LEADER+



Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale

L'Agricoltura Sociale nelle politiche pubbliche

Roberto Finuola e Alfonso Pascale

Il Quaderno è stato prodotto nell'ambito delle attività previste nella misura 3.1 del Programma "Creazione di una Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale" del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (Decisione della Commissione Europea n. C(2002) 251 del 19/02/02).
Le attività della rete sono state affidate dal MIPAAF all'ATI composta da INEA e Agriconsulting SpA.

I testi sono di Roberto Finuola e Alfonso Pascale.
La revisione dei testi è stata curata da Manuela Scornaienghi.



INDICE

Premessa	pag. 5
 PARTE I - I CARATTERI DELL'AGRICOLTURA SOCIALE	pag. 9
Cap. 1 - La funzione sociale dell'agricoltura tradizionale.....	pag. 11
Cap. 2 - Agricoltura e follia nel dibattito psichiatrico ottocentesco	pag. 15
Cap. 3 - L'agricoltura nella storia delle istituzioni penitenziarie.....	pag. 19
Cap. 4 - L'agricoltura moderna e la sua nuova funzione sociale.....	pag. 21
Cap. 5 - Le funzioni terapeutico-riabilitative dell'agricoltura moderna	pag. 27
Cap. 6 - Soggetti deboli o soggetti indeboliti?	pag. 33
Cap. 7 - L'agricoltura come "rampa di accesso" alla vita.....	pag. 37
Cap. 8 - I caratteri agricoli della cooperazione sociale.....	pag. 43
Cap. 9 - Lo sviluppo rurale come nuovo modello di welfare locale	pag. 47
Cap. 10 - Alcune linee guida per l'Agricoltura Sociale.....	pag. 51
Cap. 11 - La "società agricola": un'opportunità per la Fattoria Sociale	pag. 57
 PARTE II - LE POLITICHE PER L'AGRICOLTURA SOCIALE	pag. 59
Cap. 1 - Cenni sull'Agricoltura Sociale in Europa e sulle relative politiche.....	pag. 61
Cap. 2 - Agricoltura Sociale e Politiche di Sviluppo Rurale in Italia	pag. 71
Cap. 3 - L'Agricoltura Sociale nei PSR.....	pag. 75
Cap. 4 - Le priorità territoriali nelle diverse Misure.....	pag. 83
Cap. 5 - Linee per una progettazione integrata in Agricoltura Sociale	pag. 97
Cap. 6 - L'Agricoltura Sociale nelle Politiche Regionali e di Coesione.....	pag. 99
Cap. 7 - L'Agricoltura Sociale nei nuovi POR FERS e FSE	pag. 103
Cap. 8 - Agricoltura Sociale e normative agricole nazionali e regionali.....	pag. 107
Cap. 9 - Le altre normative di interesse per l'Agricoltura Sociale.....	pag. 113
Cap. 10 - Le politiche sociali.....	pag. 117
Cap. 11 - Le politiche sanitarie.....	pag. 121
Cap. 12 - Agricoltura Sociale e politiche sanitarie.....	pag. 129

Cap. 13 - Le politiche dell'istruzione e l'integrazione scolastica.....	pag. 135
Cap. 14 - Agricoltura Sociale e politiche della sicurezza	pag. 139
Considerazioni conclusive	pag. 141
Bibliografia	pag. 145
Siti di interesse per l'Agricoltura Sociale	pag. 151

Premessa

L'Agricoltura Sociale ha trovato una sua prima sommaria definizione, come specifica area di intervento delle politiche pubbliche, nella nuova programmazione dello sviluppo rurale.¹ Nel Piano Strategico Nazionale (PSN) 2007-2013 essa è annoverata fra le "azioni chiave" dell'Asse III, relativo al miglioramento della qualità della vita e alla diversificazione dell'economia rurale, con riferimento a entrambi gli obiettivi prioritari. Per quanto riguarda il primo obiettivo, riferito all'incremento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione, nel documento si afferma testualmente: "Una tendenza che appare interessante promuovere e sostenere è quella legata alle imprese produttive anche agricole e di servizi che operano nel campo della cosiddetta Agricoltura Sociale (uso dell'azienda agricola per il soddisfacimento di bisogni sociali quali il recupero e l'inserimento di soggetti svantaggiati, attività didattiche per la scuola, etc.)."² Ma anche per la seconda priorità, quella relativa al mantenimento e/o creazione di nuove opportunità occupazionali e di reddito nelle aree rurali, si precisa che rientrano fra le azioni chiave per la creazione di iniziative di diversificazione "le già ricordate iniziative di Agricoltura Sociale".³

Alla luce di così esplicite indicazioni si possono trarre alcune conseguenze di non poco conto. In primo luogo, il richiamo alle imprese non solo agricole ma anche a quelle di servizi e all'utilizzo dei processi produttivi e delle attività che in esse hanno luogo per soddisfare molteplici bisogni sociali permette di ritenere comprese nell'Agricoltura Sociale tutte quelle esperienze in cui le attività agricole e quelle a esse connesse di trasformazione e commercializzazione dei prodotti, di servizi educativi, ambientali, culturali e turistici sono condotte con il proposito di generare benefici inclusivi per fasce di popolazione svantaggiate e/o a rischio di marginalizzazione.⁴

Inoltre, l'aver collegato le prospettive dell'Agricoltura Sociale sia alla finalità di una migliore attrattività sociale ed economica che al traguardo di più ampie opportunità di lavoro e di reddito nelle aree rurali, fa sì che questo specifico percorso di sviluppo rurale si possa considerare, insieme, una peculiare declinazione della multifunzionalità dell'azienda agricola e un perno decisivo della sperimentazione di nuovi e più efficaci modelli di welfare in grado di valorizzare il capitale sociale dei territori rurali.⁵

Il sostegno allo sviluppo dell'Agricoltura Sociale si configura, pertanto, come un'azione chiave per raggiungere almeno tre obiettivi di fondo:

- 1 Gli AA. ringraziano il Prof. Francesco Di Iacovo dell'Università di Pisa per la disponibilità a leggere pazientemente il presente lavoro ed a fornire preziosi suggerimenti di cui essi hanno tenuto conto. Ovviamente le considerazioni espresse manifestano il punto di vista esclusivo degli AA. Questo lavoro è il frutto della condivisione sul campo di esperienze, di idee e pratiche nuove con tante persone incontrate in contesti diversi ed a cui va il vivo ringraziamento degli AA. Il tentativo di appropiare la materia in un ambito multidisciplinare non sarebbe stato possibile senza questi confronti.
- 2 Vedi PSN, 5 luglio 2007, sulla pag. web <http://www.politicheagricole.it/svilupp rurale/default>, pag. 46.
- 3 Vedi PSN, cit., pag. 47.
- 4 È questa la definizione al momento più accreditata tra gli operatori e tra gli studiosi formulata dal Prof. Saverio Senni (vedi F. Di Iacovo, S. Senni, I servizi sociali nelle aree rurali, Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale, Roma, 2006, pag. 118).
- 5 Vedi l'ampia trattazione dell'argomento in F. Di Iacovo (a cura di), Lo sviluppo sociale nelle aree rurali, Milano, 2003.

- a) accrescere la competitività delle aziende agricole, mediante una diversificazione ulteriore dei servizi erogati;
- b) migliorare l'attrattività delle aree rurali, riducendone la marginalizzazione attraverso il rafforzamento delle reti locali di protezione sociale;
- c) rendere concrete e realizzabili le pari opportunità per le persone svantaggiate, mediante azioni positive fondate sull'autodeterminazione dell'individuo, la giustizia sociale e la tutela della dignità umana.

Si tratta di un'azione che per conseguire effettivi risultati dovrà necessariamente far leva sia sulle Misure dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) relative al citato Asse III e agli Assi I e II, rispettivamente riferiti all'adeguamento della competitività del settore agricolo e forestale e al miglioramento dell'ambiente e del paesaggio rurale, sia su politiche di altri settori, a partire dai corrispettivi Programmi Operativi Regionali (POR) relativi alle politiche regionali e di coesione. È dunque l'approccio integrato — che la gran parte delle Regioni intende privilegiare nella nuova programmazione per una molteplicità di obiettivi — quello che può permettere di sviluppare l'Agricoltura Sociale: dal dialogo tra le rappresentanze delle strutture agricole e rurali e quelle delle strutture sociali e sanitarie alla costruzione di partenariati pubblico-privati, espressione di soggetti sociali e di istituzioni che operano nell'ambito di politiche settoriali diverse.

La complessità delle problematiche che attengono all'Agricoltura Sociale e delle iniziative richieste dall'indispensabile approccio integrato alle relative politiche pongono l'esigenza di mettere in campo una più incisiva azione di diffusione della conoscenza, di animazione e di comunicazione nei confronti delle autorità locali chiamate a gestire gli interventi cofinanziati dai fondi strutturali.

L'INEA, per il suo ruolo di strumento tecnico-scientifico di supporto alle autorità di gestione nazionale e regionali, si pone come il soggetto ideale per tale azione, che non può che partire dalla verifica di quanto contengono in materia di Agricoltura Sociale i PSR e i corrispettivi POR relativi alle politiche regionali e di coesione.

Il presente lavoro è, pertanto, finalizzato:

- a delineare sommariamente i termini del dibattito politico e culturale sull'Agricoltura Sociale;
- a offrire una visione di massima dello stato dell'Agricoltura Sociale nei principali paesi europei nonché delle iniziative internazionali in atto a livello di agenda europea e di attività di ricerca;
- a delineare il variegato panorama delle esperienze in Italia, evidenziando la pluralità dei soggetti (persone svantaggiate e loro familiari, operatori socio-sanitari, agricoltori e istituzioni pubbliche) e degli approcci spesso tra loro molto differenti;
- ad avere un quadro quanto più preciso possibile delle scelte compiute dallo Stato italiano e dalle Regioni con una particolare attenzione agli interventi previsti dal PSN e dai PSR, nonché dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) e dai POR FERS e FSE e dalle altre politiche pubbliche nazionali e regionali (sociali, sanitarie, istruzione...).

Di conseguenza, nella prima parte del Quaderno vengono analizzati i temi generali dell'Agricoltura Sociale con un approfondimento anche degli aspetti storici e socio-economici del rapporto fra agricoltura e società.

Nella seconda parte invece vengono vagliate le diverse politiche in atto in Europa e in Italia con particolare riferimento ai PSR, ai POR e alle politiche sociali, socio-sanitarie e dell'istruzione.

Il Quaderno esce in contemporanea con un working paper che riporta schede sintetiche sulla programmazione regionale nei PSR, nei POR FESR e nei POR FSE.

PARTE I - I CARATTERI DELL'AGRICOLTURA SOCIALE

Cap. 1 - La funzione sociale dell'agricoltura tradizionale

L'Agricoltura Sociale trova le sue radici più remote nelle forme di solidarietà e nei valori di reciprocità, gratuità e mutuo aiuto che caratterizzano da sempre le aree rurali. È sufficiente rammentare lo scambio di mano d'opera tra le famiglie agricole nei momenti di punta dei lavori aziendali,⁶ le esperienze consortili per la bonifica e la difesa idraulica,⁷ gli usi civici delle popolazioni locali sui terreni di proprietà collettiva,⁸ le origini agricole del movimento cooperativo italiano⁹ per farsi un'idea di quanto profondo ed esteso sia nel nostro paese questo radicamento. Il particolare intreccio che oggettivamente si determina tra la dimensione produttiva, quella relazionale con le piante, con gli animali e in generale con la natura e quella familiare e comunitaria ha permesso all'agricoltura di svolgere da sempre una funzione sociale. Fin dalle loro origini, la reputazione delle diverse comunità rurali si è alimentata anche della capacità di dare valore e dignità alle persone in condizioni di dipendenza o portatrici di singolari particolarità.

La narrativa mondiale ci offre esempi luminosi di tali attitudini diffusamente espresse dal mondo rurale.¹⁰ Le menomazioni che oggi vengono indicate come disabilità fisiche o mentali erano molto comuni nelle zone rurali di alcuni decenni or sono. Basta scorrere i dati dei coscritti non idonei al servizio militare per rendersi conto delle diffuse affezioni presenti nelle campagne.¹¹ Un buon numero di questi disturbi pare fosse

6 Ancora oggi questa forma di collaborazione, che ha costituito da sempre una consuetudine nelle campagne, è prevista dalla vigente normativa sul lavoro. L'art. 2139 del Codice civile ammette, infatti, lo scambio di mano d'opera o di servizi tra i piccoli imprenditori agricoli, secondo gli usi. Nel contempo, l'art. 2083 del Codice civile definisce piccoli imprenditori "i coltivatori diretti del fondo... che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente col lavoro proprio e dei componenti la famiglia".

7 Le origini della bonifica risalgono agli Etruschi, che furono i primi ad eseguire queste opere nella valle Padana nei secoli VI e V a.C. più tardi completate dai Romani. Inizialmente il potere pubblico non è intervenuto nelle attività di bonifica perché considerata semplice interesse privato. I consorzi tra proprietari per l'esecuzione di opere di bonifica hanno una tradizione molto antica. Fin dal XII secolo sorsero, infatti, aggregazioni aventi scopo di miglioramento e di difesa contro l'impaludamento e le invasioni di acque. Da queste unioni di proprietari nacquero i primi consorzi, i quali trovarono una propria disciplina negli statuti di varie città medievali.

8 Gli usi civici sono i diritti spettanti ad una collettività organizzata e insediata su un territorio, di trarre utilità dalla terra, dai boschi e dalle acque. Tali diritti sono regolati dalla Legge 16 giugno 1927, n. 1766, che contiene le disposizioni da osservare per l'accertamento e la liquidazione generale degli usi civici e di qualsiasi altro diritto di promiscuo godimento delle terre spettanti agli abitanti di un Comune, o di una frazione di Comune, e per la sistemazione delle terre provenienti dalla liquidazione suddetta e delle altre possedute da Comuni, Università ed altre associazioni agrarie, comunque denominate, soggette all'esercizio di usi civici.

9 La nascita del movimento cooperativo in Italia e in altri paesi europei è fortemente intrecciata con il sorgere, nella seconda metà dell'Ottocento, delle prime esperienze organizzative del movimento socialista. Solo che in Italia questo intreccio si venne ad innestare sulla millenaria lotta del mondo contadino per affrancarsi dal dominio dei ceti dominanti a differenza degli altri paesi europei dove le forze socialiste si sono organizzate prendendo le mosse dai nuclei operai ed artigiani delle città.

10 In J. Steinbeck, *Furore*, Milano, 2001, sono, ad esempio, descritti con accenti di rara bellezza i codici di mutua assistenza di una famiglia contadina americana degli anni Trenta del secolo scorso, la quale, benché stremata da una serie interminabile di disgrazie naturali e prodotte dall'uomo, trova sempre il modo di preoccuparsi degli uguali o maggiori bisogni degli altri. Nella famosa conclusione del romanzo, una giovane donna infirmità e malnutrita, che ha appena dato alla luce un neonato morto, offre il suo seno ad una persona a lei estranea, che sta morendo di fame. Recentemente, in M. Venezia, *Mille anni che sto qui*, Torino, 2006, la cultura dei contadini lucani è tornata ad essere materiale narrativo e, in un impianto del tutto originale e di suggestiva armonia e compattezza, emerge la perenne capacità di bene di un mondo continuamente afflitto da sventure immeritate.

11 Vedi O. Bussini - D. Lanari, *L'evoluzione delle condizioni di salute della popolazione maschile umbra tra Otto e Novecento: uno studio basato sui registri di leva nell'ambito del Progetto Nazionale di Ricerca, PRIN 2004, Statura, salute e migrazioni: le leve militari italiane ed altro*, coordinato da C. Corsini. Lo studio prende in considerazione le cause di riforma e di rinvio alla leva in sede di esame fisico-psichico-attitudinale dei coscritti nati nel 1881 e nel 1911 in un ampio comprensorio umbro. Ebbene si può notare che i non idonei, cioè i riformati e i rivedibili, appartenenti alla classe 1881 sono 833 su

causato dall'ansia.¹²

Parecchi casi di minorazione fisica e mentale erano, peraltro, dovuti ai matrimoni tra parenti stretti, che venivano contratti sia in ossequio al pregiudizio tradizionale che faceva disapprovare la ricerca dell'anima gemella fuori della propria comunità, sia a causa dell'isolamento in cui si trovavano le diverse aree rurali.¹³

Queste persone erano generalmente accudite dalle proprie famiglie e spesso trovavano nelle medesime fattorie e nei villaggi rurali mansioni da svolgere. Con l'inurbamento dei contadini e il loro impiego nel lavoro industriale, anche nelle città s'incominciò a registrare un notevole incremento di persone affette da disturbi mentali. I ritmi e i sistemi assolutamente diversi da quelli del lavoro dei campi causavano assai sovente forme di disagio e di estraneamento ai nuovi abitanti dei centri urbani. Ma non avendo le città un'organizzazione degli spazi e dei tempi in grado di includere nel contesto sociale le persone affette da disturbi mentali, erano in molti a varcare i cancelli degli spaventosi cronichi dell'epoca e a rimanervi reclusi e incatenati per il resto della loro vita.

Nonostante le condizioni di isolamento e di conseguente ansietà, in campagna si viveva in modo completamente diverso dalla città: i corpi operavano al ritmo imposto dal cuore e dai polmoni e i canti del lavoro, i canti intonati quando si camminava, i canti che si eseguivano a lavoro finito, imitavano il ritmo con cui veniva compiuta l'attività lavorativa. Erano, inoltre, i ritmi stagionali e liturgici a determinare presso i contadini il senso del tempo. Ogni situazione aveva il suo precedente e rimandava ad altra situazione uguale o analoga. Passato e presente non erano distinti, ma facevano tutt'uno e formavano un continuo vissuto e non una serie di tante unità scandite dall'orologio. Una festa o un falò, un raccolto buono o uno cattivo, un evento di famiglia vivevano nel ricordo e servivano da punto di riferimento più naturale che il ricorso al calendario.¹⁴

Tutti gli eventi scorrevano nella mente dei contadini e segnavano i loro stessi tratti fisici come fotogrammi di un film, lì presenti contemporaneamente, in attesa di essere proiettati. Era questa concezione della vita che faceva, ad esempio, dire ai contadini lucani: "Monnu è statu e monnu è", "Mondo è stato e mondo è", da non interpretare come rassegnata arrendevolezza a una realtà immodificabile, ma come capacità di scorgere nei fatti della vita le linee e le cesure della lotta incessante per la libertà. Le quali non venivano consumate dal tempo ma riemergevano in fasi diverse dell'esistenza umana come un fiume carsico. Si potrebbe dire che l'on-

1935, ovvero il 48,2% del totale, mentre quelli della classe 1911 sono 546 su 2465, cioè il 22,1%. Ma tra i nati nel 1881 il 71,8% era dedito all'attività agricola, mentre tra gli appartenenti alla classe 1911 erano occupati nel settore primario solo il 43,6%.

12 Vedi E. Weber, *Da contadini a francesi*, Bologna, 1989, pag. 292. L'autore cita il libro di un medico del Tarn-et-Garonne, nella Francia Sud-Occidentale, dedicato a quella che chiamava la nevrosi dei contadini alla vigilia della Prima Guerra Mondiale, le cui manifestazioni erano insonnia prolungata, *réveil anxieux*, mal di testa, gastrite, dispepsia, costipazione (metà dei suoi pazienti ne era affetta) e ogni tipo di disturbo biliare. A suo dire, i contadini erano di continuo in stato di apprensione ed erano vittime di ansie diffuse o particolari. Quale che fosse la preoccupazione concreta che assillava il contadino in un dato momento, la sua ansia aveva una sola causa fondamentale: la paura. Paura della notte, dei ladri, dei morti. Una paura profonda, permanente, che attanagliava il contadino ad ogni svolta e che era di gran lunga più intensa di qualsiasi altra sperimentata dagli abitanti delle città.

13 Vedi P. Rambaud, *Economie et sociologie de la montagne*, Paris, 1962, pagg. 178-80. Secondo l'autore, questo antico costume si è ulteriormente accentuato nel periodo in cui l'emigrazione dalle campagne ha conosciuto la sua alta stagione, per poi diradarsi man mano che le zone rurali si sono aperte all'esterno.

14 Vedi le acute considerazioni che su questo argomento svolge E. Weber, *Da contadini a francesi*, cit., pagg. 881-90.

tologia parmenidea che fondeva l'essere e il divenire in una forma di pensiero sia inconsapevolmente rimasta integra per millenni nella cultura contadina.¹⁵

È per questo che i canti e i racconti su fatti vecchi di un secolo continuavano a sollevare forti emozioni. Aveva valore relativo e, anzi, era pressoché senza importanza che un episodio fosse accaduto di recente o in un lontano passato. Il tempo tradizionale non aveva unità di misura invariabili e non prevedeva neppure uno stacco tra lavoro e svago. Anche la perdita di tempo (l'andare e venire, le pause, le attese) era in larga misura inavvertita perché integrata nella *routine* quotidiana e perché non era mai cosa su cui discutere.

Nella lingua italiana con la parola "tempo" si indica sia l'andamento meteorologico sia la durata. Noi oggi distinguiamo le due cose, ma non così il contadino le cui ore più lunghe dedicate al lavoro venivano con il bel tempo estivo. Per lui il tempo era lavoro e il lavoro era un modo di vivere, non già un modo di guadagnarsi da vivere.

Alla luce di queste considerazioni appare evidente quanto acuti dovessero manifestarsi il disagio e l'alienazione di quella parte di popolazione rurale che andò ad abitare nelle città e a lavorare nelle officine. Laddove si intuì questo nesso tra causa ed effetto si tentò di rimediare attingendo alle medesime risorse del mondo rurale. Fu questo il caso degli ospiti di Gheel, popoloso villaggio del Belgio centrale, ma anche della colonia agricola di Clermont-Ferrand, in Francia, e del Ritiro di York, in Inghilterra.

Gheel era un centro poco distante da Anversa che contava agli inizi dell'Ottocento circa 7 mila abitanti ed era famoso perché centinaia di persone con problemi psichici venivano stabilmente affidate dai parenti alle famiglie che vi abitavano, a pensione. Nel paese, dove mancava qualsiasi asilo speciale per ricoverarle, queste persone erano ospitate in numero di uno, due, raramente tre o più, nelle case dei contadini del villaggio o nelle fattorie della campagna circostante.¹⁶

Nella colonia belga "gli alienati", come all'epoca venivano chiamate le persone affette da disturbi mentali, partecipavano semplicemente alla vita e, per quanto possibile, al lavoro dei loro ospiti che "familiarizzati con questi infelici... (avevano) una tale abitudine che non tem(evano) neppure i più furiosi" e li sapevano "guidare come i fanciulli". Ciò che più colpiva i medici che accorrevano a visitare il villaggio era la constatazione che, "sebbene liberi, questi ammalati non (erano) mai cagione d'accidenti gravi per le donne incinte, né per i fanciulli". Eppure Gheel ospitava un numero tutt'altro che trascurabile di persone con disabilità mentale: dai 400-500 ospiti del 1821 si passò infatti a circa 800 a metà del secolo.¹⁷

Nella colonia agricola di Clermont-Ferrand, un centro molto importante del Massiccio Centrale della Francia, veniva invece adottato il modello della fattoria distaccata dall'ospedale psichiatrico, dove i ricoverati erano occupati nelle varie mansioni agricole nella convinzione che la vita e il lavoro dei campi costituissero "uno dei più preziosi mezzi di guarigione e di ben essere per li alienati". La creazione di fattorie connesse o distaccate dai manicomi era considerata "un nuovo progresso nella sorte degli alienati" ed ebbe una certa diffusione nell'Europa settentrionale.¹⁸

Il Ritiro di York era stato fondato nel 1796 da Samuel Tuke, che faceva parte della Società dei Quaccheri, un'aggregazione religiosa che fin dal 1649, sotto la guida di George Fox, si era occupata di persone con problemi di mente. Il Ritiro era una casa di campagna dove esse avevano la possibilità di vivere all'aria aper-

ta e coltivare orti e giardini in contatto con il mondo esterno, ricavandone indubbi benefici per le proprie condizioni di salute.¹⁹

Tuttavia, come vedremo tra poco, il ricorso all'attività agricola come strumento di cura si poneva oggettivamente in contraddizione con un modello di intervento che si voleva dalla scienza medica del tempo rigorosamente definito in termini clinici e neuropatologici.

18 Vedi S. Biffi, Di alcuni manicomi di Francia, in *Gazzetta medica italiana - Lombardia*, Appendice psichiatrica, 1885, pag. 420.

19 Vedi M. Foucault, *Storia della Follia nell'Età Classica*, Milano, 1998, pag. 536.

Cap. 2 - Agricoltura e follia nel dibattito psichiatrico ottocentesco

La considerazione del lavoro agricolo come fattore di salute mentale era emersa fin dall'inizio nel dibattito scientifico che aveva dato vita alla disciplina psichiatrica.²⁰

Tra i primi ad accorgersi che, attraverso la peculiare relazione tra uomo e natura che si viene a determinare nelle attività agricole, si potessero perseguire obiettivi di carattere terapeutico a vantaggio di persone affette da patologie della sfera psichica, mentale o comportamentale, è stato alla fine del XVIII secolo Benjamin Rush, considerato uno dei padri della psichiatria americana.²¹ Le sue prime riflessioni, che risalgono al 1768, sono state pubblicate nel 1812 nel libro *Medical inquiries and observations upon diseases of the mind* ("Quesiti e osservazioni mediche sui disturbi della mente"). Qui si ritrova una sua osservazione divenuta storica, perché ormai è riportata da tutti i testi anglosassoni che trattano l'argomento. Rush osservò che le persone con problemi psichiatrici ospedalizzate miglioravano se, essendo maschi, venivano coinvolte in operazioni di giardinaggio in senso allargato (tagliare legna, preparare il fuoco, zappare) ed essendo donne, collaboravano alle operazioni domestiche (lavare, stirare, pulire i pavimenti). Le persone di classi sociali superiori, invece, che normalmente erano esonerate da compiti di questo genere, languivano, spegnendosi lentamente tra le pareti dell'ospedale. In poche parole Rush confermò, nell'ambito degli studi psichiatrici del suo tempo, che relegare la persona con problemi psichiatrici in una condizione di assoluta inattività e di mancanza totale di coinvolgimento non fa che peggiorare la sua situazione, mentre un'attività manuale, in particolare a contatto con la terra e con la natura, aiuta il processo di guarigione.

In *ancien régime*, come già si è detto, coloro che erano considerati infermi di mente venivano ricoverati negli ospedali civili e curati alla meno peggio come gli altri malati e spesso finivano incatenati in qualche orrendo cronicario. Nell'età dei Lumi la cura dei disturbi mentali venne, invece, assunta dal progetto illuministico di riforma dell'ospedale come percorso di "normalizzazione", cioè di riconduzione del cosiddetto "alienato" alla razionalità e al senso comune.

Il termine "senso comune" (*common sense*), così come era stato formulato da Thomas Willis nella seconda metà del XVII secolo, ebbe larga risonanza soprattutto in Inghilterra. Il celebre neurologo inglese indicava con questo concetto i "sensus interni", vale a dire la coscienza, l'immaginazione, la memoria, in una parola il "sensorio", sostenuto da un'"anima sensitiva" che aveva sede nel mesencefalo. Nel linguaggio corrente il riferimento al "*common sense*" identificò progressivamente la sfera della ragione e del conscio.²²

Pertanto, curare la follia significava affrontare in chiave diagnostica il problema dei confini tra ragione e non ragione, per superarlo nell'ambito del processo terapeutico. Non si trattava quindi soltanto di guarire un ammalato ma di raccogliere la sfida utopica alla razionalizzazione della società. L'ordinato sviluppo della

20 Per una ricostruzione approfondita di questo confronto vedi F. De Peri, *Il medico e il folle: istituzione psichiatrica, sapere scientifico e pensiero medico fra Otto e Novecento*, in *Storia d'Italia, Annali 7 Malattia e Medicina*, Torino, 1984, pagg. 1059-1140.

21 Oltre che scienziato Rush fu tra i firmatari della Dichiarazione di Indipendenza degli Stati Uniti e tra i fondatori del movimento per l'abolizione della pena di morte. Nel 1812 scrisse un trattato scientifico intitolato "Le malattie della mente".

22 Per il concetto di "*common sense*" in Thomas Willis vedi. K. Dörner, *Il borghese e il folle*, Bari, 1975.

società richiedeva un complesso intervento di riforma delle istituzioni, al quale lo scienziato e il medico dovevano dare il loro fondamentale contributo. Nel contesto della riforma ospedaliera si delineava in tal modo un progetto istituzionale di cura della follia di vasta portata. Progettato nell'ambito di una complessa utopia di "normalizzazione" dell'etica sociale, il manicomio doveva quindi assumere un significato del tutto particolare nel piano di ricomposizione del malato di mente, divenendo esso stesso l'essenza della cura, la rappresentazione spaziale e temporale della razionalità.²³

È Philippe Pinel, un medico impegnato dal 1793 nel cronicario parigino di Bicêtre, a definire l'ambizioso progetto di una ricomposizione istituzionale della esperienza umana alienata, dando corpo tuttavia a un'aporia nella quale tutto il successivo pensiero psichiatrico si sarebbe irriducibilmente dibattuto. In quel progetto il lavoro agricolo è considerato di gran lunga "il mezzo più sicuro e più efficace per essere riportati alla ragione", "una sorta di contrappeso agli smarrimenti dello spirito, per l'attrattiva e il fascino che la coltivazione nei campi ispira, per l'istinto naturale che porta l'uomo a fecondare la terra e a provvedere in tal modo ai propri bisogni con il frutto del proprio lavoro".²⁴ Soprattutto in Francia, quel progetto trova favorevoli condizioni per essere attuato grazie, tra l'altro, allo spirito missionario dei giovani psichiatri, formati alla scuola del grande clinico. Ben presto centinaia di manicomi "riformati" vengono istituiti anche in Germania, in Inghilterra e negli Stati Uniti. In Italia, invece, le condizioni di arretratezza economica, politica e culturale impediscono che la questione esca dai ristretti ambiti locali di riassetto delle istituzioni ospedaliere e assistenziali.

Ma il progetto manicomiale indicato nelle sue linee essenziali dalla riforma pineliana, se aveva trovato nella prima metà del secolo XIX una sua progressiva definizione istituzionale, doveva entrare, attorno agli anni Cinquanta di quel medesimo secolo, profondamente in crisi in tutta Europa, da un punto di vista umanitario non meno che scientifico. Vasti strati di opinione pubblica, soprattutto in Francia e in Germania, denunciarono i caratteri liberticidi del sistema manicomiale.

In una vasta campagna di stampa i manicomi furono indicati come il più grosso errore dei tempi moderni, un residuo d'ignoranza e di barbarie. È Wilhelm Griesinger, uno dei più influenti rappresentanti della cultura medica del suo tempo, a mettere in luce con esemplare chiarezza la natura della crisi, a suo dire salutare, che attraversava la scienza delle istituzioni per i malati di mente. Egli sostenne con dovizia di dati che i manicomi considerati "buoni", costruiti cioè secondo le più aggiornate teorie della psichiatria francese e tedesca, davano risultati altrettanto deludenti quanto le strutture che sembravano assolutamente "cattive", soprattutto per quanto concerneva il problema della cronicizzazione dei ricoverati. E concluse che non era la specifica struttura spazio-temporale, il manicomio, capace di operare come principale agente terapeutico, ma al contrario qualsiasi luogo, grazie all'opera di un buon medico, poteva diventare un luogo di cura.

Nel 1866 egli si recò in visita presso la colonia agricola di Gheel, dove gli alienati — come abbiamo visto — erano ospitati nelle case degli abitanti del villaggio, e immediatamente dopo avviò l'elaborazione del suo pro-

23 Vedi A. Faville, *Les aliénés*, Paris, 1870, dov'è citata una celebre memoria di Jacques-René Tenon sugli ospedali parigini, scritta nel 1788, in cui è delineato con chiarezza questo disegno: "Che cosa sono gli altri ospedali per tutti gli altri malati all'infuori dei folli? Mezzi puramente ausiliari, adatti a favorire il regime e ad aiutare la virtù dei medicamenti. Ma gli ospedali per folli sono un'altra cosa: essi stessi hanno la funzione di strumenti di guarigione".

24 Vedi P. Pinel, *Traité médico-philosophique sur l'aliénation mentale, ou la manie*, Paris, 1800, pagg. 225-6.

getto, fondandolo sull'idea di un percorso di "liberazione" dei malati cronici. La sua ipotesi era strettamente legata a programmi di "colonizzazione", come veniva chiamato l'affido dei malati a famiglie di contadini o la loro collocazione in fattorie, dei quali sarebbe divenuto fervente propugnatore, con la passione di chi aveva vissuto l'impatto della visita alla colonia di Gheel come un incontro abbagliante con la verità.

Di fronte all'attacco all'istituzione manicomiale, le colonie agricole diventavano dunque la nuova frontiera per risolvere soprattutto il problema della crescente massa di cronici e recuperare i valori della vita all'aria aperta, del rapporto libero con la natura, del lavoro terapeutico per antonomasia: quello agricolo.

Nonostante l'ammirazione riscossa dall'esperienza di Gheel e l'interesse per le fattorie come luoghi privilegiati di inclusione sociale dei cosiddetti alienati, diffusi in vasti ambienti della psichiatria europea, il messaggio di Griesinger non riuscì a incidere sulle scelte di politica istituzionale e dette vita solo a programmi sperimentali in alcuni paesi.

In Italia quel messaggio giungeva quando ancora non si era nemmeno messa a punto la riforma di stampo pineliano e dunque restò lettera morta. Dopo quasi mezzo secolo di vani tentativi per introdurre norme in materia di salute mentale, come da tempo era avvenuto in Francia e in altri paesi europei, solo nel 1904 venne approvata la legge Giolitti. Incurante della profonda crisi che travagliava il pensiero psichiatrico sul valore terapeutico del manicomio, la normativa introdusse una connotazione puramente segregante della funzione manicomiale aprendo il varco a una frattura insanabile tra sapere scientifico e realtà istituzionale.

Sarà Franco Basaglia, negli anni Sessanta del secolo scorso, a indicare in modo prioritario l'urgenza di avviare un processo di trasformazione istituzionale che avrebbe dovuto concludersi soltanto con la distruzione della realtà manicomiale.²⁵ Il problema centrale diventerà quindi non tanto definire nuovi progetti di riforma quanto giungere alla definitiva chiusura di un'epoca nella quale il pensiero psichiatrico aveva alimentato un'utopia sociale e scientifica per abbandonarla poi al suo naufragio.

Solo in una fase successiva, cancellata una volta per sempre l'incombente realtà manicomiale, si sarebbero potute creare le condizioni per una riflessione capace di coinvolgere l'intera comunità attorno a un progetto che muovesse utopicamente dal superamento della categoria mentale della "norma" quale assunto primario della condizione umana. Soltanto in una società in cui il valore fondamentale fosse l'uomo, nel suo concreto e quotidiano oscillare tra salute e malattia, il malato, l'handicappato, il menomato avrebbero potuto trovare un piano di comprensione dei loro bisogni reali, evitando la riproposizione, più o meno mistificata, di una risposta segregante.²⁶

²⁵ Vedi F. Basaglia (a cura di), *L'istituzione negata*, Milano, 1998, che contiene una nota introduttiva alla nuova edizione di Franca Ongaro Basaglia.

²⁶ La nuova normativa in campo psichiatrico che sarà varata nel 1978 si ispirerà direttamente al pensiero basagliano per recepire non solo la distruzione della "forma-manicomio", ma assumere anche come proprio oggetto non più "la determinazione dei confini della malattia" e quindi "l'identificazione delle sue categorie" bensì il "trattamento della malattia", identificato dalla capacità del sistema dei servizi territoriali di rispondere efficacemente al caso specifico. Il principio informatore della legge non sarà più la "normalizzazione" dell'alienato, come nei progetti riformatori ottocenteschi, ma il suo diritto alla "risposta al bisogno" attraverso la rete dei servizi sociali. Interrotto il canale di accesso al manicomio, "la contraddizione tra istituzione e territorio" verrà superata dalla territorializzazione dei servizi, che avrebbe dovuto promuovere "un nuovo ordine di processi sociali".

Cap. 3 - L'agricoltura nella storia delle istituzioni penitenziarie

Così come è avvenuto nel confronto scientifico sulla psichiatria, il tema del lavoro agricolo ha avuto un posto di rilievo anche nel dibattito che si è sviluppato tra le varie scuole di pensiero sui caratteri delle istituzioni penitenziarie del secolo XIX. Coloro che hanno infatti propugnato l'idea che attraverso il modello della vita in comune dei detenuti si sarebbe potuto esercitare più facilmente sugli stessi quella vigilanza necessaria per costringerli a una migliore condotta, hanno riservato molta importanza al lavoro, soprattutto agricolo, considerandolo come parte costitutiva e obbligatoria della stessa pena detentiva finalizzata a ristabilire l'ordine giuridico violato. Questa posizione si contrapponeva nettamente al cosiddetto sistema di Filadelfia, dal nome della città americana nella quale aveva trovato la prima applicazione, che si fondava invece sul principio dell'isolamento continuo e prevedeva pertanto, quasi come un corollario, il divieto di svolgere qualsiasi attività lavorativa.

L'impianto dottrinario che illuminava la tesi della "vita in comune" aveva come antecedenti storici alcune esperienze europee di reclusori sorti con l'avvento del mercantilismo.²⁷ La ragione immediata alla base di quei modelli era quella di ridurre il timore di una criminalità dilagante, ma la ragione profonda aveva un risvolto prettamente economico: il mantenimento delle prigioni era molto costoso, e di conseguenza i prigionieri dovevano lavorare per pagarsi la loro detenzione correttiva. Questo consentiva inoltre che dalle prigioni uscissero nuovi lavoratori pronti a contribuire alla produttività e al benessere della società. Come si può facilmente notare, vi era un forte intreccio tra concezione delle modalità operative di comminare le pene, grandi disegni sociali ed economici ed "etica protestante".

L'esempio olandese venne poi ripreso e perfezionato dai riformatori inglesi, i cui sforzi culminarono nei principi della riforma carceraria del 1779: al lavoro essi aggiunsero l'isolamento, con uno scopo di conversione morale oltre che di vantaggio economico. E a quel modello si sono riferiti altri paesi nel realizzare le riforme dei propri ordinamenti.

È in questo modo che nascono le istituzioni carcerarie moderne in sostituzione degli stabilimenti penali di *ancien régime*, che erano concepiti in modo completamente diverso, come luoghi di custodia provvisoria per gli imputati in attesa di giudizio o dell'esecuzione dell'estremo supplizio o delle pene corporali.

In Italia solo in età giolittiana si affronta concretamente l'argomento. E nel 1904, dopo alcune prime sperimentazioni nell'Agro Romano e sull'isola di Pianosa, nell'Arcipelago Toscano, si approva una legge che autorizza l'impiego di condannati in lavori di bonifica di terreni incolti, aridi o malarici, indipendentemente se i medesimi abbiano o meno scontato il periodo di segregazione cellulare.

Le preoccupazioni che sottendono il provvedimento in modo solo marginale riguardano le condizioni disumane in cui generalmente versano i detenuti, mentre in misura prevalente sono legate all'enorme spropor-

27 Vedi M. Foucault, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Torino, 2005, pagg. 132-3. Il "rasphuis" di Amsterdam era una casa di correzione aperta nel 1596, dove i reclusi venivano obbligati a svolgere lavori in comune e ricevevano un salario. A Gand, in Belgio, era stata realizzata una casa di forza nel 1773, dove criminali e vagabondi venivano raggruppati e messi al lavoro. Tra il 1735 e il 1790 erano state fondate quattro case di lavoro anche nella Norvegia settentrionale. Queste erano denominate "tukthuser" e avevano le stesse finalità rieducative dei "rasphuis".

zione che si era determinata in quegli anni tra entità della popolazione carceraria e numero di celle in grado di assicurare ai reclusi un minimo di stato dignitoso. E così, approfittando anche del fatto che in quegli anni oltre la metà dei condannati proveniva dalle campagne, l'idea di smistarne una parte nelle colonie agricole, per impiegarla in opere di dissodamento dei terreni da assegnare successivamente ai contadini liberi, appare come un modo elegante per aggirare l'insoluto problema dell'edilizia carceraria.

Si tratta, come è facile notare, di un'impostazione del tutto arretrata rispetto a quella adottata in altri paesi europei. Nella riforma giolittiana non si coglie in alcun modo l'intento di preparare professionalmente i detenuti per la fase successiva alla detenzione, ma si persegue una linea di mero sfruttamento dei reclusi senza alcun nesso tra lavoro effettuato in stato di limitazione della libertà e reinserimento sociale.²⁸

Vengono così impiantate colonie agricole a Cuguttu, S. Bartolomeo, Sarcidano, Mamone, Asinara e Castiadas, tutte situate in Sardegna, e altre a Gorgona, Capraia e Pianosa, nell'Arcipelago Toscano, per un totale di 17.748 ettari. Una volta bonificati dai detenuti, parte di questi terreni verranno assegnati ad altri contadini liberi. Inoltre, con provvedimenti legislativi del 1907 e 1908, si prevede la possibilità di concedere ai coltivatori della Sardegna che ne facciano richiesta l'opera dei condannati per lavori di bonifica, irrigazione e trasformazione agraria.

In realtà, l'impostazione rigidamente burocratica del funzionamento delle istituzioni penitenziarie fa sì che quelle norme abbiano una limitata applicazione. Il lavoro dei condannati verrà per lungo tempo compensato con una "gratificazione", ben lontana dalle retribuzioni correnti, da cui verranno detratte quote sempre più consistenti a favore dello Stato. E questo avverrà nonostante i fiumi di parole spesi sulla funzione e l'importanza morale e sociale del lavoro carcerario.

Chi andrà nei decenni successivi a visitare quelle che furono le colonie penali agricole potrà apprezzare la suggestività e l'incanto di quelle terre, ma non potrà non scorgere soprattutto i segni di un'opera immane per strapparle all'aridità e alla malaria costata sofferenze inaudite che mai si sarebbero dovute infliggere a esseri umani.

Per decenni le strutture carcerarie continueranno a essere tenute in una palude di immobilismo. Saranno le rivolte dei carcerati, che spontaneamente agli inizi degli anni Settanta scoppieranno in tutti i principali stabilimenti di pena, a porre con forza all'attenzione dell'opinione pubblica le reali condizioni di quegli istituti. Il dibattito si potrà spostare dalla denuncia umanitaria sullo stato di disagio materiale in cui vive la popolazione carceraria ai motivi reali per cui il carcere è mantenuto nella sua penosa situazione di arretratezza. E si punterà finalmente il dito sull'isolamento completo di quelle istituzioni rispetto alle dinamiche della società come causa di fondo del fallimento di ogni progetto di rieducazione e reinserimento.²⁹

28 Una ricostruzione critica della vicenda è stata effettuata da G. Neppi Modona, *Carcere e società civile*, in *Storia d'Italia*, Vol. 5 Il Tomo, I documenti, Torino, 1973, pagg. 1942-8.

29 Le prime risposte a quel movimento arriveranno con la riforma del 1975, la quale sancirà il principio che "le mercedi per ciascuna categoria di lavoratori sono equitativamente stabilite in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato alla organizzazione e al tipo del lavoro del detenuto in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro". Un primo passo per remunerare dignitosamente il lavoro carcerario e guardare con speranza a progetti di effettiva risocializzazione a partire dall'utilizzo produttivo delle tenute agricole che potranno così diventare delle vere e proprie aziende agricole.

Cap. 4 - L'agricoltura moderna e la sua nuova funzione sociale

La funzione sociale dell'agricoltura ha subito nel tempo un'evoluzione di pari passo con il processo di industrializzazione che ha investito il settore primario e che, come è noto, è avvenuto nel nostro paese con enorme ritardo e con caratteri del tutto peculiari.

Come già era accaduto da tempo in altri paesi dell'Europa occidentale, anche in Italia, a partire dagli anni 1957-58 vennero a maturazione i frutti delle misure prese dallo Stato nei primi anni Cinquanta e le campagne furono investite da profonde mutazioni. Si diffuse la proprietà coltivatrice e iniziò a prendere piede il fenomeno dell'agricoltura a tempo parziale. Inoltre, cominciarono a venire meno gli elementi su cui si basava da secoli l'assetto delle campagne: l'intenso popolamento, il predominio dei cereali, la diffusione delle colture promiscue. Dopo millenni di agricoltura esercitata da contadini muniti di zappa e di vanga o talvolta di aratro, intenti a produrre innanzitutto i loro alimenti, cominciò ad affermarsi un'agricoltura specializzata.

Gli addetti agricoli erano ancora 8,6 milioni nel 1951. Scesero a meno di 5 milioni dieci anni dopo. Tra il 1951 e il 1971 le campagne persero 4,4 milioni di agricoltori, ma guadagnarono 1,9 milioni di operai, impiegati e artigiani.³⁰ Ogni anno 260 mila contadini lasciavano l'agricoltura, negli anni Sessanta diventarono 314. Per la prima volta, da secoli, incominciò a scarseggiare la manodopera agricola e aumentò il costo del lavoro. L'esigenza di produrre di più e la minore disponibilità di braccia portarono verso l'integrale meccanizzazione delle operazioni culturali.

Nel Mezzogiorno l'esodo fu imponente. Tra il 1955 e il 1970 3 milioni di persone spostarono la residenza dal Sud in un comune settentrionale, e si trattò per lo più di uomini e giovani, tutti o quasi provenienti dall'agricoltura. Era un'emigrazione definitiva che non ha lasciato nulla dietro di sé nelle regioni d'origine, se non profonde contraddizioni sul piano dei modelli culturali.

Con l'emigrazione, le moderne tecnologie entrarono a far parte delle attività agricole perché gli uomini furono sostituiti dalle macchine. Bastavano infatti uno o più trattori a realizzare il lavoro prima svolto da squadre di decine e decine di braccianti. Inoltre, aumentò il ricorso ai fertilizzanti e agli altri prodotti chimici e così si interruppe definitivamente il circuito biologico tutto interno al sistema agricolo nel quale per secoli era rimasta racchiusa l'agricoltura tradizionale. La genetica e la selezione delle sementi fecero passi da gigante. E tutto ciò spiega il balzo della produttività agricola rispetto al passato. Gli investimenti aziendali venivano sostenuti dallo Stato e quindi raddoppiarono nel corso degli anni Cinquanta.

A seguito di tali processi anche il paesaggio agrario mutò. Le zone malariche divennero rigogliosi giardini e nacquero nuovi centri urbani. Alla trama degli antichi campi di grano o granturco, circondati dai fossi di prima e seconda raccolta e racchiusi dalle alberate di viti alte e basse, di olivi, di alberi da frutto subentrarono piantagioni sistematiche in modo tale da rendere possibile il passaggio delle macchine. Un nuovo paesaggio rurale veniva a testimoniare gli effetti della grande trasformazione.

30 Vedi C. Barberis, *Agricoltura e società rurale*, in *L'Italia agricola nel XX secolo*, Corigliano Calabro, 2000, pag. 354.

Essa si era, peraltro, manifestata in coincidenza coi primi passi della Politica Agricola Comune (PAC) che trae-va l'ispirazione fondamentale dai Trattati di Roma del 1957.³¹ Gli aspetti agricoli di tali accordi fanno esplicito riferimento al ruolo — assegnato al settore primario — di garantire il raggiungimento dell'obiettivo della sicurezza alimentare. A quell'epoca, tale espressione era intesa in un'accezione quantitativa, come antidoto alla fame e alla sottonutrizione e, dunque, come strumento di autonomia politica. La PAC era, in sostanza, considerata come un mezzo utile all'Europa per prevenire il rischio di essere ricattata dal punto di vista alimentare. E fu principalmente per questa ragione che gli stati membri decisero di dotarsi di una comune politica orientata al sostegno dei mercati agricoli.

Il travaso di enormi risorse dai contribuenti e dai consumatori a beneficio del settore primario assumeva, peraltro, un ruolo redistributivo non irrilevante: la ricchezza prodotta a seguito della crescita economica veniva con la PAC in parte rifusa a vantaggio dei soggetti (gli agricoltori) e dei territori (le aree rurali) più penalizzati da una strategia di sviluppo concentrata sulla grande industria e sulla grande città.

Se solo si considera che la popolazione agricola, negli anni Cinquanta del secolo scorso, rappresentava nell'insieme dei sei paesi, una percentuale rilevante della popolazione attiva, con punte di circa il 38% in alcune zone dell'Italia, ci si rende ben conto di come la PAC abbia costituito non solo una politica dei mercati, ma anche un particolare modello di *welfare*, e di come quest'ultimo abbia influenzato enormemente le stesse forme della rappresentanza politica e sociale.³²

Al di là degli effetti squilibrati che questa politica produceva tra i diversi paesi, settori e tipologie aziendali, è fuor di dubbio che essa, garantendo agli agricoltori maggiore sicurezza di collocazione dei prodotti incontrasse il loro favore. Da millenni, invero, la produzione agricola era sottoposta alle incertezze del clima e ai capricci del mercato. Con la PAC si ebbe finalmente la fissazione dei prezzi e furono previsti i compensi se questi fossero calati. Tali nuove certezze erano motivo di relativa stabilità per le aziende agricole e in più casi incoraggiavano gli investimenti. Vi fu, pertanto, una impetuosa crescita produttiva indotta proprio da questa politica.

Ma l'incremento della produzione agricola si trasformò ben presto in accumulo di eccedenze nei settori più protetti, come i cereali e i derivati del latte, e in aumento incontrollato della spesa comunitaria, e tale situazione diventò un impedimento alla modernizzazione del settore perché le garanzie di mercato infiacchivano lo spirito imprenditoriale. Inoltre, gli squilibri si dilatarono ulteriormente perché le risorse erogate, essendo proporzionali alle quantità prodotte, assicuravano i maggiori benefici alle aziende più grandi e a quelle che producevano in abbondanza.

Da noi la modernizzazione dell'agricoltura avvenne in ritardo ma in tempi molto più rapidi che non negli altri paesi dell'Europa occidentale. Quando il processo ebbe compiuto il suo rapido corso, si evidenziarono al-

31 Per una ricostruzione critica delle vicende che hanno accompagnato l'origine e l'evoluzione della PAC nel cinquantennio successivo ai Trattati di Roma vedi A. Pascale, *La difficile storia della politica agricola europea*, in *MondOperaio*, n. 3, 2007, pagg. 56-67.

32 Vedi A. Piccinini, *Politica e agricoltura*, Milano, 2000, pagg. 62-64.

meno due dati difformi rispetto alla media europea: una percentuale più consistente di agricoltori rispetto all'insieme degli occupati e una quota più elevata di aziende di dimensioni molto ridotte.

I due fenomeni non erano l'esito di una modernizzazione incompiuta, come si è a torto pensato per molto tempo, ma costituivano un elemento fondante della nuova organizzazione sociale ed economica delle campagne italiane. La sua caratteristica principale, infatti, era ed è rimasta la molteplicità dei sistemi agricoli territoriali.

Le diversità di tali sistemi si vennero ad articolare tra due tipologie estreme: un'agricoltura che remunerava le risorse a un livello comparabile a quello degli altri settori e che era inserita nei circuiti di mercato; e un'agricoltura che impiegava le risorse a un basso livello di produttività e di remunerazione e che era sostanzialmente esclusa dai circuiti commerciali. La prima svolgeva una funzione produttiva tale da collocarsi sullo stesso piano degli altri settori e venne considerata la vera agricoltura. La seconda fu ritenuta marginale perché, secondo il modello industrialista, era priva di quelle economie di scala, di quella specializzazione e standardizzazione necessarie per stare sul mercato. Eppure anche questa agricoltura si manterrà viva negli anni manifestando sempre più originali potenzialità quando incominceranno ad avere attenzione lo sviluppo locale, le economie di scopo, la valorizzazione del capitale umano e sociale, la flessibilità e la multifunzionalità.

In realtà l'esito imprevisto del processo di industrializzazione dell'agricoltura si può chiarire ricostruendo le diverse modalità di organizzare un'azienda agricola e di produrre una strategia imprenditoriale.³³ Se osserviamo, infatti, l'evoluzione della campagna come realmente si è trasformata e non come avremmo voluto che cambiasse in base ai rigidi schemi della prevalente teoria economica, notiamo che non esistono due modalità soltanto di organizzare la produzione agricola: quella integrata totalmente nel mercato e quella completamente fuori dal mercato. C'è anche una terza possibilità, la quale prevede che non tutto viene regolato dal mercato, ma vi è un solo parziale inserimento in esso. Siffatto modello è fortemente legato al progetto che si danno i diversi attori che operano in un determinato territorio e non dipende esclusivamente dai condizionamenti esterni del mercato. È la modalità che ha permesso a molti agricoltori di adottare strategie di sicurezza nel fronteggiare mercati divenuti sempre più competitivi. Alla sua base vi è la spinta a mantenere o accrescere l'autonomia rispetto ai processi di integrazione nel sistema agroalimentare, che implica invece un aumento della dipendenza.

A tale modalità sono, infatti, legati stili aziendali che fanno riferimento al valore dei rapporti familiari e delle reti relazionali locali, alla cultura diffusa nel territorio, all'interpretazione del processo produttivo come costruzione sociale (quella stessa cultura delle reti informali e della flessibilità operativa che ha permesso a migliaia di ex mezzadri di diventare protagonisti del "modello adriatico") e al rapporto con il mercato e con la tecnologia in funzione delle proprie convenienze.

33 Una originale interpretazione dei processi di trasformazione che si sono manifestati nell'agricoltura europea come tendenziale affermazione di un nuovo paradigma di sviluppo rurale alternativo a quello della modernizzazione agricola, con indagini specifiche condotte anche in Italia, è stata recentemente fornita da J. D. van der Ploeg, *Oltre la modernizzazione*, Soveria Mannelli, 2006.

In questo modello le risorse naturali sono fortemente coinvolte nel processo produttivo rispetto ad altri modelli in cui queste ne sono sempre più sganciate. Inoltre, in esso il lavoro — nelle forme più svariate — viene valorizzato più intensamente e svolto “con cura”, non solo per realizzare una produzione di qualità ma anche per conservare una “bella azienda”, rispetto a modelli in cui la molla è esclusivamente il guadagno e l’interesse è dunque rivolto a introdurre tecnologie che permettono un allargamento di scala. I legami familiari e comunitari fanno sì che la pluriattività, intrecciandosi con la multifunzionalità, permette apporti finanziari all’azienda capaci di allentare la dipendenza dalle banche.

Questo modello non va confuso con l’agricoltura di sussistenza che connotava le campagne prima dell’avvento del capitalismo, ma è strettamente connesso con la fase di industrializzazione del settore primario.

Coloro che qualche decennio fa preconizzavano la scomparsa di questo modello e la sopravvivenza delle sole imprese interamente integrate nel mercato, come ineludibile e implacabile esito della modernizzazione agricola, sono rimasti delusi. In realtà, molte imprese agricole totalmente dipendenti dall’industria sono state travolte dai processi di selezione e ristrutturazione di pezzi consistenti del sistema agroalimentare. Sono invece sopravvissute proprio quelle aziende che solo parzialmente hanno accettato di integrarsi nel mercato e hanno saputo soprattutto sviluppare forme di diversificazione e rapporti informali con le reti locali di valorizzazione del territorio.

Le aree in cui sono maggiormente sopravvissute le aziende che non si sono inserite totalmente nel mercato e hanno adottato strategie autonome rispetto a processi di innovazione tecnologica guidati dall’industria possiedono oggi un vantaggio competitivo, perché hanno potuto conservare saperi locali e capitale sociale che altri territori hanno in parte disperso. Queste aziende si sono fatte, invero, guidare dall’idea che il rapporto tra passato, presente e futuro fosse specificato dalla continuità e non già da incessanti rotture. Coloro che hanno seguito l’idea della continuità hanno contribuito ad accrescere la ricchezza sociale. Chi viceversa si è fatto accecare dall’idea secondo la quale quello che è stato fatto nel passato è inutile, perché bisogna sistematicamente ristrutturare l’azienda per farne una risorsa promettente nel futuro, ha favorito di fatto un impoverimento della ricchezza sociale a livello generale, associata a un aumento di quello che l’economia neoclassica chiama *squeeze on agriculture*.

Sono essenzialmente gli appartenenti al primo gruppo a sostanziare quella “specificità agricola” che ha costituito una forza potente nel corso della grande trasformazione e si è contrapposta all’integrazione economica.³⁴ Una specificità che ha definito i tempi e le forme dell’adattamento del settore al modo di produzione capitalistico, operando come una frizione ai cambiamenti strutturali e imponendo al settore un adattamento graduale alle dinamiche dell’industria. Questa forza della “specificità agricola”, che apparentemente presenta aspetti arretrati e inefficienti, ha permesso di conservare un’ampia area di *agricoltura non omologata* al modello produttivo industriale e urbano. Ed è proprio quest’area ad aver conservato maggiormente quel capitale sociale che oggi potrebbe risultare prezioso nei nuovi processi di sviluppo da attivare nell’attuale società chiamata a fronteggiare rischi inediti come i cambiamenti climatici.

34 Vedi E. Basile, C. Cecchi, *La trasformazione post-industriale della campagna*, Torino, 2001, pagg. 94-111.

La valorizzazione dell'agricoltura non omologata dipende, tuttavia, dal passaggio dal riconoscimento di una generica funzione sociale dell'agricoltura, che come abbiamo visto vi è sempre stata e ha condizionato fortemente anche l'esito della modernizzazione industriale della società italiana, a una funzione di conservazione e riproduzione della biodiversità e del paesaggio, da considerare, più che panorama intangibile di bellezze naturali, come componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione del patrimonio culturale e naturale dei diversi territori, habitat in cui l'individuo ha la possibilità di realizzare il proprio progetto di autodeterminazione.³⁵ Una concezione in cui memoria, conoscenza, esperienze riferite alle profonde interrelazioni tra uomo e natura e capacità creativa di nuove idee vanno messe a frutto per riprodurre le risorse limitate del pianeta e finalizzarle in modo equo ed efficiente allo sviluppo umano.

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

Si tratta di una scelta qualificante che bisognerebbe porre a base della strategia di adeguamento all'attuale fase di transizione e di profonda riorganizzazione che sta investendo il sistema agroalimentare italiano.

È noto che nella riflessione sulla multifunzionalità dell'agricoltura si confrontano due distinti orientamenti. Il primo è quello formulato dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE),³⁶ secondo cui le risorse culturali sono ritenute elementi di folklore, utili al massimo, come nel caso del turismo rurale, per attrarre visitatori e intercettare flussi esterni di risorse. L'altro è quello che informa la nuova programmazione dello sviluppo rurale dell'Ue, secondo cui la diversità culturale, i modelli sociali e gli stili di vita rappresentano risorse immateriali centrali per percorsi che affrontano la competizione internazionale facendo leva sull'economia della conoscenza. La visione dell'Ue è, pertanto, attenta al tema della rigenerazione delle risorse umane e al legame esistente tra queste e l'economia della conoscenza e indica un'idea dell'agricoltura multifunzionale capace di dare risalto al tema dei servizi alla persona.³⁷

L'Agricoltura Sociale, intesa come componente caratterizzante di nuovi modelli di *welfare* locale, può dunque essere considerata a pieno titolo tra i percorsi strategici di sviluppo rurale. Ed è a tal fine che andrebbe fatta un'attenta e completa ricognizione delle funzioni terapeutico-riabilitative e di inserimento sociale e lavorativo a vantaggio dei soggetti deboli che, in base alle conoscenze e alle esperienze maturate in diversi contesti, l'agricoltura moderna è in grado di svolgere. Ma questo repertorio va sempre inquadrato nel contesto dell'evoluzione sia dei saperi scientifici che della coscienza giuridica ed etica riguardante i soggetti deboli.

35 Vedi Convenzione europea del Paesaggio, 2000, disponibile in italiano sul sito <http://www.darc.beniculturali.it/ita/normativa/normativa.htm>

36 Vedi OECD, *Multifunctionality. Towards an analytical framework*, OECD Publications, Paris, 2001.

37 Vedi F. Di Iacovo, *L'organizzazione dei servizi alla persona nelle aree rurali: ipotesi teoriche e proposte organizzative*, in Rete nazionale per lo sviluppo rurale, *I servizi sociali nelle aree rurali*, cit., pagg. 46-9.

Cap. 5 - Le funzioni terapeutico-riabilitative dell'agricoltura moderna

A partire dagli anni Trenta del secolo scorso si cominciarono a diffondere, prima all'interno degli ospedali psichiatrici poi gradualmente in ambienti esterni, i programmi terapeutici e di riabilitazione basati sulla cura delle piante. Nel dopoguerra nacque e si sviluppò nei paesi anglosassoni una vera e propria disciplina curativa che coniuga competenze mediche con quelle botaniche: si tratta dell'*Horticultural Therapy*, solo da pochi anni tradotta in Italia come "terapia assistita dalle piante".³⁸

Si applica a numerose tipologie di disagio, per le quali la pratica dell'orticoltura o la semplice visione di un paesaggio generano effetti benefici, osservabili clinicamente e capaci di ridurre una forte situazione di difficoltà o di limitazione psico-fisica.

L'ortoterapia (in latino *hortus* significa giardino in quanto spazio privato e recintato) coinvolge il singolo individuo in operazioni di giardinaggio che promuovono il suo benessere, e le piante da lui coltivate diventano prodotti stessi del processo di guarigione.

Sono attualmente in corso anche in Italia progetti in ambito psichiatrico che dimostrano, in particolare nei pazienti schizofrenici, che le attività di orticoltura terapeutiche migliorano l'adattamento alla struttura ospedaliera; i casi più eclatanti riguardano la cura del proprio aspetto fisico e dell'igiene personale, il diradarsi di episodi di violenza esplosiva e l'attenuarsi dell'isolamento attraverso la ricerca della comunicazione e del contatto con gli altri. Nella relazione con il terapeuta, il verde serve a stabilire una comunicazione non verbale che elimina l'imbarazzo del colloquio faccia a faccia tipico della psicoterapia verbale, promuove la maturazione dell'espressione emozionale e prepara il malato al confronto.

In un certo senso complementari all'ortoterapia vanno considerati gli *Healing gardens* (il cui significato non è "giardini terapeutici" ma "giardini che curano, che cicatrizzano le ferite fisiche e morali"). Essi non costituiscono una terapia complementare a quella convenzionale, come invece è fuor di dubbio considerare l'ortoterapia nell'ambito dell'Agricoltura Sociale, ma vanno annoverati nelle pratiche della medicina olistica, che considera il malato un tutt'uno dal punto di vista fisico e psichico e per questo carica l'infermo della responsabilità nelle scelte che riguardano la sua salute. Un approccio terapeutico quello olistico che si collega strettamente al rapporto uomo-natura e, in particolare, al giardino come utile complemento della cura. Appare, infatti, con sempre maggiore evidenza che prendersi cura delle piante risveglia il medico che è in noi e questa circostanza aiuta a migliorare la qualità della nostra vita.

I "giardini che curano" sono, in realtà, dei potenti alleati del malato perché lo allontanano dal problema che lo affligge, gli consentono di recuperare le forze fisiche e mentali, incantano senza sforzo e nell'assoluto riposo della mente, elargiscono in continuazione quei doni della natura che servono a lenire la sofferenza, permettono il contatto con le piante che non sono mai una minaccia e non discriminano, ma aprono al dialogo e alla fiducia e predispongono l'infermo o la persona con disagio alla guarigione.

38 Vedi C. Borghi, *Il giardino che cura*, Firenze, 2007, pagg. 180-9, dove viene riassunta la metodologia seguita nelle pratiche di ortoterapia.

Proprio in patologie legate a specifiche branche della medicina quali: l'oncologia, l'infettivologia, la psichiatria, la neurologia e geriatria, caratterizzate da sintomi specifici quali stress, infiammazione, ansia, depressione, dissociazione con l'ambiente, invecchiamento è possibile raggiungere elevate percentuali di successo attraverso quel particolare rapporto con il paesaggio che i giardini consentono.³⁹

Dopo decenni di sperimentazione nei paesi anglosassoni, anche in Italia sono in atto i primi tentativi per promuovere l'impiego del giardinaggio per la cura di determinate malattie o per preparare tecnici capaci di interpretare le esigenze del malato e del medico attraverso la progettazione dei giardini nei luoghi di cura. La Facoltà di Agraria dell'Università degli Studi di Milano, ad esempio, ha svolto un corso di perfezionamento dal titolo *Healing Gardens. La progettazione delle aree verdi annesse alle strutture di cura*.

Le attività e le terapie assistite dagli animali sono, invece, nate in America nel 1953, grazie allo psichiatra infantile Boris M. Levinson, che, in base alla sua esperienza, le definì come "insieme di pratiche ben specifiche basate sull'incontro con un animale che non è di proprietà del fruitore, ma si colloca in un rapporto a tre dove il conduttore dell'animale ha come obiettivo la realizzazione di un rapporto che attivi le capacità assistenziali dell'animale in modo tale che il paziente ne usufruisca in base alla sua patologia".⁴⁰ Queste attività si sono sviluppate integrando le esperienze concrete con la *Zoantropologia*, scienza che studia le interazioni tra uomo e animali. Imparare il linguaggio degli animali, mettersi dal loro punto di vista è essenziale per comunicare con loro.⁴¹ A partire dagli anni Sessanta si è iniziato a identificare l'utilizzo di animali da compagnia con il termine "Pet-Therapy" sostituito sempre più dalle più appropriate locuzioni "Animal Assisted Therapy" (A.A.T.) e "Animal Assisted Activities" (A.A.A.).⁴²

Nell'ambito delle attività e terapie assistite dagli animali, da oltre trenta anni nel nostro paese si pratica l'*ipoterapia*, che, contaminandosi virtuosamente con l'*equitazione*, ha contribuito alla diffusione dell'*equitazione sociale*. Inoltre, coi progressi conseguiti negli ultimi quindici anni dalla nuova *etologia*, oggi noi sappiamo molte cose in più degli equini rispetto al passato e possiamo perfino porci dal punto di vista del cavallo

39 Vedi C. Borghi, Il giardino che cura, op. cit., pagg. 189-199, dove l'autrice ipotizza, sintomo per sintomo, il meccanismo d'azione del giardino all'interno del nostro organismo, così come avviene coi farmaci quando questi sono in grado di modificare le alterazioni che la malattia genera nel nostro corpo. E lo valuta in base al criterio clinico finale della qualità della vita, anche se difficile da stimare. Si tratta di un criterio formidabile perché — come ci fa osservare acutamente C. Borghi — se la qualità della vita migliora, forse non otteniamo la cura intesa in senso strettamente fisico, ma arriviamo comunque alla guarigione in quanto, ai fini della conduzione della nostra stessa vita, la percezione del nostro benessere è più importante del reale stato di salute. Del resto è noto come, in alcuni casi, la quantità di vita non sia un obiettivo etico sufficientemente forte quando la gravità della disabilità ci obbliga ad una vita scarsamente dignitosa.

40 Vedi B.M. Levinson, The dog as a "co-therapist", in *Mental Hygiene*, n. 46, 1962, pagg. 59-65.

41 Vedi T. Grandin con C. Johnson, La macchina degli abbracci. Parlare con gli animali, Milano, 2007. Nel libro sono narrate le esperienze straordinarie di una persona autistica, T. Grandin, nelle sue relazioni con gli animali. Gli autistici pensano per immagini, proprio come gli animali, e dunque adottano un linguaggio interiore, frutto di un'attenzione concentrata su particolari visivi, uditivi e tattili che ad altre persone sfuggono del tutto, ma che ad essi consentono di porsi dal punto di vista degli animali e di comprenderne immediatamente il linguaggio.

42 Vedi a questo proposito E. Giusti, S. La Fata, Quando il mio terapeuta è un cane, Roma, 2004, pag. 13. Nell'introduzione gli autori chiariscono che in ambito scientifico si è preferito adottare terminologie forse più lunghe o più complesse da ricordare, ma sicuramente più chiare. Il termine "Pet-Therapy" dava spesso luogo ad incomprensioni che derivavano dalla traduzione in altre lingue della parola inglese "pet", "animali da compagnia". Se, infatti, traduciamo letteralmente (in inglese il complemento di specificazione si antepone al sostantivo cui si riferisce, Pet-Therapy significherebbe terapia dell'animale, cosa che ovviamente non è, e non invece con l'animale.

nel nostro rapporto con questo animale.⁴³

Negli ultimi tempi si va, infine, diffondendo l'*onoterapia*, che si basa sulle relazioni particolarmente intense ed empatiche che l'asino riesce a stabilire con le persone.⁴⁴

I punti di forza di questi percorsi di intervento, quando si caratterizzano come pratiche condotte sul piano rigorosamente scientifico, risiedono in alcune prerogative specifiche delle attività culturali e di cura degli animali che in questa sede solo sommariamente e a titolo esemplificativo si possono richiamare.

La prima cosa che va fatta notare è che, nel rapporto che intercorre tra la natura e la persona umana, le piante e gli animali sono elementi agevolmente riconoscibili anche da individui con difficoltà di natura cognitiva o psichica. Quando entrano in relazione con noi umani, sia gli animali che le piante non assumono mai atteggiamenti che discriminano o stigmatizzano come spesso avviene nei rapporti tra le persone. Reagiscono alle nostre azioni senza rivolgerci alcuna critica, sia se mettiamo impegno nel fare una determinata cosa, sia se la compiamo con negligenza. Soprattutto le piante, non si rivolgono mai in modo minaccioso nei nostri confronti. Ci mettono a nostro agio, ci aprono al dialogo e alla fiducia. La bellezza della natura porta alla distrazione totale, quella che guarisce. Quando siamo stanchi, assonnati, o minacciati dal pericolo preferiamo parlare la nostra lingua madre anche se siamo bilingui, così quando stiamo male abbiamo voglia di vedere cose belle. La bellezza ha, infatti, la fragranza della semplicità, invita all'armonia, all'equilibrio, alla volontà di esercitare il bene. È quella forza in grado di farci superare la nostra fragilità di esseri imperfetti, inermi nei confronti delle adulazioni di una vita facile. Crea le condizioni per aprirci agli altri e porci nella maniera corretta per dialogare e migliorare i rapporti tra le persone. Le relazioni con gli animali e le piante ci abitano a vivere la vita come un gioco, a volte difficile e duro, ma che vale la pena giocare. Avere e mantenere interessi vari nella vita aiuta a essere felici, perché scatena la molla della motivazione ad agire anziché lamentarsi. Ed è dimostrato che la salute e la contentezza vanno di pari passo. Queste prerogative del mondo vegetale e animale sono di notevole utilità nelle pratiche terapeutiche e riabilitative.

Un'altra considerazione che va tenuta presente deriva dall'estrema ampiezza del ventaglio delle possibilità produttive e delle tecniche di produzione della gran parte dei beni agricoli o di origine agricola. Si va dalle coltivazioni al coperto a quelle in pieno campo, o entrambe le modalità; dall'uso di presidi chimici all'adozione di metodi di coltivazione ecocompatibili, fino al biologico o al biodinamico; da un grado di meccanizzazione molto elevata a forme di conduzione con modalità esclusivamente manuali, e così via. La visione industrialista, che ha prevalso nei decenni trascorsi in agricoltura, ha fatto sì che delle infinite modalità produttive venissero prese in considerazione solo quelle che garantivano i migliori risultati in termini rigorosamente produttivi dal punto di vista economico. Ciò ha fortemente limitato il numero dei processi di produzione ritenuti meritevoli di interesse e ha comportato una perdita di consapevolezza della loro estrema varietà. Ebbene, se oggi si riconosce alle attività agricole un ruolo terapeutico-riabilitativo, si potrà restituire la dovuta atten-

43 Vedi per un'ampia e accurata trattazione dell'argomento N. Angelini, F. Marino, *Ippoterapia. Istruzioni per l'uso*, Iesa, 2006.

44 Vedi sull'argomento E. Milonis, *Un asino per amico*, Milano, 2004; Associazione Ofelia, *L'Asino si racconta*, Grosseto, 2005; L.C. Ivaldi, *L'Asino Insegna "Che Fa... Vola"*, Bubbio, 2007.

zione anche a quelle modalità di esecuzione dei processi produttivi che, adottando esclusivamente una logica di efficienza economica, verrebbero scartate.

Un ulteriore aspetto peculiare che si dovrebbe riconsiderare riguarda i tempi biologici che ritmano le attività agricole. L'arco temporale in cui si sviluppano i processi di produzione in agricoltura, sebbene variabile, è generalmente molto lungo rispetto a quanto non avvenga nel settore secondario o nel terziario. La relativa lentezza dei cicli di produzione rende, pertanto, il settore primario un ambito nel quale i ritmi di lavoro non sono quasi mai incalzanti. Questa circostanza non è ininfluente nei percorsi di cura e di riabilitazione perché consente a qualsiasi persona di modulare la "velocità" di esecuzione delle varie operazioni e perfino di fermarsi, di concedersi pause, senza per questo necessariamente mettere a rischio la qualità del prodotto finale.

Occorre inoltre sottolineare l'intensità delle sollecitazioni sensoriali che viene provocata dalle attività agricole. La vista, l'udito, l'olfatto e, ovviamente, il gusto nell'assaporare i prodotti del proprio lavoro, vengono tutti stimolati in un contesto di produzione agricola e ciascuna di queste sollecitazioni può rappresentare uno strumento terapeutico. In campagna siamo continuamente eccitati dalla gamma amplissima di colori e dalla estrema varietà delle forme che assumono le cose, dalla consistenza o sofficità e dalla secchezza o umidità che gli oggetti trasmettono al nostro tatto, dalle variazioni della temperatura, dai fenomeni atmosferici, dallo scorrere delle stagioni.

È peraltro facile notare come, oltre quella sensoriale, anche la dimensione motoria dell'individuo viene continuamente sollecitata in agricoltura. Del resto le mansioni sedentarie in campagna sono molto limitate. E ciò viene considerato un aspetto rilevante nel caso in cui sono impegnati in attività rurali soggetti con patologie di tipo mentale o della sfera psichica.

Un'altra peculiarità dell'agricoltura che va rimarcata è il fatto che essa riguarda la presa in cura di organismi viventi. Com'è noto, la condizione di svantaggio in molti individui comporta che altre persone si prendano cura di loro. Nelle attività di coltivazione e di allevamento tale condizione viene invece ribaltata: per quanto portatori di disabilità o di altra forma di fragilità, sono essi stessi che si prendono cura di altri organismi. Avviene qualcosa di straordinario che ha effetti notevoli in queste persone. Nella partecipazione ad attività di coltivazione o di allevamento in loro si sviluppano, pertanto, una capacità di gestire la propria emotività e un senso di responsabilità che rappresentano elementi per costruire di una propria identità.

Se si osservano con particolare attenzione i rapporti tra l'uomo e gli animali, si possono fare ancora altre considerazioni di notevole interesse. Ad esempio, la doma di un puledro rappresenta il momento di accordo tra la persona e l'animale: si pattuiscono ruoli, modalità di interazione e finalità di relazione. Ebbene, la posizione di dominanza mantenuta dall'uomo nella cosiddetta "doma etologica" è basata sull'autorevolezza e la credibilità. Ma questo avviene perché l'uomo apprende i codici comunicativi adottati dalla specie equina. Ed è l'adozione di questi codici a permettergli di stabilire relazioni con una qualità di corrispondenza gratificante e significativa nel senso del reciproco benessere, diminuendo il rischio di pericolose incomprensioni. Ma l'uso degli stessi codici comunicativi rende estremamente agevoli anche i rapporti con le persone affette

da disturbi relazionali perché si possono basare nel dare significato a comportamenti non verbali. Tenere in conto gli altri, anche quando sono distanti da noi di qualche metro, diviene facilmente un'abitudine quando si frequentano i cavalli e risulta assai funzionale, ad esempio, nei primi incontri con persone diffidenti che hanno fatto dell'evitamento la strategia di sopravvivenza.

Nell'ambito della funzione terapeutico-riabilitativa delle pratiche agricole un posto di rilievo spetta anche all'agricoltura periurbana e a *part-time*. Soprattutto gli anziani non autosufficienti e i minori con particolari difficoltà nell'apprendimento e/o in condizioni di disagio potrebbero trovare giovamento nella cura di spazi verdi urbani e in attività educative e ricreative che si potrebbero organizzare nei tanti piccoli appezzamenti che da tempo danno vita all'agricoltura hobbistica. Di particolare interesse sono alcune esperienze avviate nella città di Roma con l'utilizzo di tronchi e rami prodotti dalla manutenzione degli alberi di città. I semilavorati realizzati con questi materiali vengono successivamente segati, scolpiti, lisciati, incisi, dipinti da persone con disagio di vario tipo e trasformati in elementi di arredo, oggetti d'arte, cose per la casa. Si tratta di un'attività creativa che, svolta in forma imprenditoriale, permette di conseguire risultati di non poco conto sul piano occupazionale, sociale e ambientale.⁴⁵

La vendita diretta dei prodotti agricoli costituisce, infine, un'opportunità rilevante, alla pari delle attività di coltivazione, allevamento e manutenzione degli alberi, per incrementare l'autostima dei soggetti coinvolti e stabilire, attraverso lo scambio, relazioni con l'ambiente esterno. La creazione di un bene agricolo, alimentare o non, è vissuta come il risultato del proprio impegno personale, prima ancora che come fonte di un introito economico. Lo sforzo di uscire da una dimensione a volte puramente medica, tipica dei programmi terapeutici, per dilatarli nella dimensione sociale trova nella valorizzazione del risultato tangibile dei processi produttivi agricoli un formidabile alleato.

Il contatto con il ciclo della natura e della vita insito nell'attività agricola aiuta, in definitiva, a conseguire maggiori livelli di autonomia e di senso di sé rispetto ad altre attività, da quelle industriali a quelle che si svolgono negli uffici, che sono più ripetitive, frustranti e spersonalizzanti, spesso fonti esse stesse di disagio. E tutto questo avviene anche perché noi esseri umani siamo portati, per via di un sentimento innato che il biologo Edward O. Wilson definisce "biofilia", a desiderare di vivere in prossimità di una distesa d'erba verde o di uno specchio d'acqua. Persino il volto più oscuro della natura — che si rivela con inondazioni, terremoti, uragani e altri cataclismi — è in un certo senso necessario alla completezza dell'esperienza umana: esso è, infatti, il simbolo di quella dimensione selvaggia, di quella regione del mistero che da sempre è fonte di ogni poesia.⁴⁶

Per una larga parte del mondo scientifico, queste risorse specifiche dell'agricoltura e del mondo rurale sono, pertanto, sempre più considerate leve utili per potenziare e qualificare i percorsi di inclusione di una sempre più larga varietà di soggetti deboli, che vanno dalle persone con disabilità fisica o mentale ai minori in dif-

45 Vedi F. Paolinelli, Dal paesaggio della multifunzionalità al legno di città: l'incremento del terziario territoriale, in A. Gheri (a cura di), *Paesaggi terapeutici. Come conservare la diversità per il Ben-Essere dell'uomo*, Firenze, 2007, pagg. 145-50.

46 Vedi sul tema della "biofilia" da ultimo E.O. Wilson, *Il futuro della vita*, Torino, 2004.

ficoltà, dalle donne che hanno subito violenza agli anziani non autosufficienti, dai soggetti con epilessia ai dipendenti da alcool e droghe, dalle persone che escono dal coma a quelle che subiscono trapianti di organi, dai condannati a pene detentive a coloro che riacquistano la libertà dopo un periodo di reclusione.

Cap. 6 - Soggetti deboli o soggetti indeboliti?

Poche materie come quella dei soggetti deboli si presentano così ricche di segni incerti e contraddittori. La stessa terminologia usata per individuare le categorie da comprendere nella vasta galassia dei soggetti deboli è indicativa di una difficoltà a racchiudere in un'unica definizione situazioni e soggettività differenti.⁴⁷

Fortunatamente, negli ultimi tempi, sempre più sono state abbandonate espressioni con carichi semantico-letterari negativi e quelle più manichee o perentorie come "pazzi", "cretini", "minorati", "ciechi", "sordi", "handicappati". Frequente è diventato invece il ricorso ai motti anglicizzanti, alle litoti, alle endiadi tratte dal lessico tecnico, alle costruzioni più anodine ed eufemistiche, come "portatori di handicap", "svantaggiati", "cittadini con epilessia", "audiolesi", "disabili", "non normodotati", "utenti". Resistono le espressioni più neutre, ma racchiuse in contesti tecnici, e le parole meno facilmente sostituibili, come "infermi di mente", "invalidi", "malati", "incapaci" e così via.

Per quanto riguarda le disabilità, nel linguaggio corrente vengono definite disabili le persone che hanno dei deficit o delle minorazioni; sono allora disabili le persone cieche o ipovedenti, quelle sorde o ipoacusiche (disabilità sensoriali), quelle prive dell'uso degli arti (disabilità motorie), quelle che mancano dell'uso della parola (disabilità della comunicazione), quelle che hanno deficit cognitivi o comportamentali (disabilità intellettive o simbolico-relazionali), o quelle, infine, che sommano in sé più di una delle menomazioni o deficit descritti (pluridisabilità). È del tutto evidente che queste categorie si riferiscono a un modello di derivazione medica che è incentrato sull'individuazione e la determinazione di quanto ciascuna persona non ha rispetto a una completezza organica e funzionale.⁴⁸

Questo modello di pensiero ci ha portato a considerare nel tempo tutte le persone colpite da questa o quella menomazione o deficit come appunto dei non-abili, non in grado di confrontarsi e competere con gli altri, i cosiddetti normali, nelle diverse azioni della quotidianità, nel gioco come nella scuola e nel lavoro, nei divertimenti o nelle relazioni sociali, nell'affettività e via scorrendo. Così pensando, le persone disabili sono state relegate ai margini della società, sono state investite da un'attenzione assistenziale e caritatevole da parte dei cosiddetti sani e dalle politiche pubbliche. C'è stato addirittura un tempo in cui, come abbiamo visto, si è cercato di nascondere agli occhi degli altri, attraverso la loro reclusione in centri e istituti speciali, cottolenghi, manicomi, case di riposo.

Non esiste gruppo sociale che sia stato più dolorosamente stigmatizzato delle persone colpite da handicap, sia mentale che fisico. Inoltre, molti che si opporrebbero sinceramente a ogni forma di stigmatizzazione basata sulla razza, il genere o l'orientamento sessuale, pensano invece che un qualche trattamento differenziato sia giusto nei confronti di coloro che sono diversi "per natura".

Ma un handicap non esiste semplicemente "per natura", se questo significa indipendentemente dall'azione umana. Potremmo dire che un deterioramento in alcune aree delle facoltà umane può esistere senza che vi

47 Vedi P. Cendon, I diritti delle persone deboli, Storia d'Italia, Annali 14 Giustizia, Torino, 1998, pag. 179-189.

48 Vedi D. Cervellin, Disabili, Venezia, 2003, pagg. 13-17.

sia stato un intervento dell'uomo, ma esso diventa un handicap soltanto quando la società lo tratta in un determinato modo.

Martha C. Nussbaum, una tra le voci più innovative nel panorama filosofico contemporaneo, ha analizzato la realtà dei soggetti deboli e ne ha tratto la conclusione che essi sovente sono nell'impossibilità di esercitare diritti fondamentali di cui pure sono nominalmente titolari perché le normative sono costruite su modelli di pensiero che di fatto non considerano persone aventi pari dignità con tutti gli altri individui. Anche nella più equa delle società contemporanee, destinatario dei diritti individuali è infatti l'individuo razionale, consapevole e indipendente. Ma la realtà ci mette ogni giorno sotto gli occhi molte situazioni in cui gli individui non possono contare sulle stesse abilità nell'utilizzare le proprie risorse e quindi non possono godere pienamente di una pluralità di diritti. Da qui l'impegno della Nussbaum nel costruire un nuovo progetto etico-politico volto a dare un effettivo spessore al concetto di dignità umana e di giustizia sociale.⁴⁹

La studiosa parte dalla premessa che gli esseri umani, sotto certi aspetti, sono tutti disabili: sono mortali, hanno la vista debole, soffrono terribili mal di schiena e dolori cervicali, hanno la memoria corta e via dicendo. Ma quando queste menomazioni colpiscono la maggioranza (o il gruppo più potente), la società si adatta per venire loro incontro. Perciò, non troviamo scale con gradini talmente alti che soltanto Gargantua e Pantagruel potrebbero salirle, né le nostre orchestre impiegano strumenti musicali che emettono suoni a una frequenza inafferrabile all'udito umano e percepibile soltanto alle orecchie dei cani. Anche nel caso in cui ad alcuni uomini sia possibile raggiungere con grandi difficoltà e intenso allenamento un certo risultato, noi non domandiamo di fare altrettanto a tutti i cittadini "normali". Quindi, non organizziamo il mondo in modo tale che soltanto chi è capace di correre un miglio in quattro minuti può riuscire ad arrivare al lavoro in tempo. Sviluppiamo, invece, determinate "protesi" — ossia automobili, treni, autobus — che ci aiutano a percorrere un miglio in meno di quattro minuti.

Il problema di molte persone nella nostra società è che non si viene incontro al loro handicap, perché le menomazioni di cui soffrono sono atipiche e vengono percepite come "anormali". Non esiste una differenza intrinseca "di natura" tra una persona che usa una sedia a rotelle, per muoversi alla stessa velocità di una persona che cammina o che corre, e una persona che usa un'automobile per ottenere un risultato di cui le proprie sole gambe non sarebbero capaci. In entrambi i casi, l'ingegno umano fornisce uno strumento in grado di supplire alle reali capacità del corpo. La differenza è che le automobili sono molto comuni, mentre le sedie a rotelle sono inconsuete, atipiche. La società viene incontro agli uni, e, almeno fino a un tempo molto recente, ha completamente trascurato gli altri. Noi costruiamo strade, ma non rampe d'accesso per sedie a rotelle (almeno fino a poco tempo fa). Dovremmo chiederci: "Se la maggior parte della gente usasse sedie a rotelle, continueremmo ugualmente a costruire scale invece che rampe d'accesso?" Ma questa domanda non ce la poniamo e pensiamo che le persone affette da handicap inconsueti siano le uniche ad avere pecche: sono le mele marce del canestro, quelle da buttare via per evitare che possano contaminare le altre.

49 Vedi M.C. Nussbaum, *Giustizia sociale e dignità umana*, Bologna, 2002, pagg. 27-50.

Da queste premesse la Nussbaum trae la conseguenza che, se un individuo non è in grado di esercitare delle attività nei modi più comuni a causa di una menomazione, la società ha un insieme di ragioni particolarmente urgenti per (ri)organizzare il funzionamento della società in modo tale da rendere quelle capacità disponibili a questa persona. Si tratta di garantire alle persone disabili il diritto di vivere nel mondo, cioè di essere trattati come cittadini per i quali lo spazio pubblico è organizzato e nei cui interessi è mantenuto in efficienza. Tra i diritti più importanti in gioco che rientrano in questo diritto generale vi sono il diritto al lavoro e il diritto ai mezzi necessari a partecipare efficacemente alla vita politica e sociale. Il fine più appropriato dell'azione politica per venire incontro alle persone deboli è dunque l'opportunità di scegliere e non la "funzionalità": una volta che si fornisce un sostegno ai bisogni umani e alle capacità di queste persone e il loro campo d'azione è predisposto in modo completo, cioè in aree che vanno dalla vita e dalla salute alla loro piena partecipazione alle attività sociali, la scelta di funzionare o meno dovrebbe essere lasciata all'individuo.

Tuttavia, questo percorso è possibile se abbandoniamo l'idea della "normalità" intesa come riferimento di perfezione a cui conformarsi e affrontiamo il problema della debolezza umana come una condizione in cui tutti siamo coinvolti coi nostri differenziati bisogni esistenziali e relazionali.⁵⁰

La nozione di debolezza andrebbe rifondata riducendo sempre più fino ad annullare il suo carattere di album fotografico delle varie "menomazioni" — di tipo anatomico, genetico, sensoriale, estetico, neurologico, sessuale, anagrafico, etc. — che valgono a costituire gruppi sociali come intimamente sottodotati, anormali, devianti e così via. Mentre occorrerebbe concepire la debolezza, guardando al reticolo socio-economico e amministrativo del territorio, come una classificazione dei "luoghi" esteriori di inserimento o di inveramento il cui accesso risulti ostacolato — per coloro che vorrebbero o potrebbero fruirne — da ritardi normativi, da barriere, da insufficienze applicative, da vuoti progettuali e programmatici, dal cattivo uso delle leggi. Non tanto insomma un'attenzione alle diversità morfologiche delle persone, quanto piuttosto un inventario di tutte le "rampe d'accesso" la cui attivazione o il cui miglior funzionamento varrebbero a ridurre di fatto le distanze fra i cosiddetti soggetti forti e i cosiddetti soggetti deboli.

Si tratta di passare al vissuto dei singoli individui, chiarendo quando e in che misura occorra parlare effettivamente di debolezza. Una volta accertati i termini della specifica "combinazione esistenziale" di ciascun essere, non resterà che misurare poi la distanza fra ciò che fa o può fare una persona in difficoltà, la quale ri-

50 Vedi M.C. Nussbaum, *Nascondere l'umanità*, Roma, 2007, pagg. 207-263. L'autrice fa derivare la categoria di "normalità", con cui stigmatizziamo determinati gruppi di persone, dalla vergogna primitiva che ci riguarda tutti. Infatti, siccome tutti noi non riusciamo a concretizzare quel senso di felicità che deriva dall'unità primordiale con il ventre materno e di cui dalla nostra primissima infanzia conserviamo un'intensa nostalgia, abbiamo bisogno di una sorta di sostituto di quel senso di sicurezza e completezza. E coloro che si definiscono "normali" trovano questa sicurezza nell'idea di un gruppo molto esteso a cui non manca nulla. L'idea di "normalità" è perciò simile ad un surrogato del ventre materno. Naturalmente questo stratagemma richiede una "stigmatizzazione" nei confronti di altri gruppi di persone. I normali sanno che i loro corpi sono fragili e vulnerabili, ma quando possono bollare con uno stigma le persone fisicamente disabili si sentono molto meglio nei confronti della loro umana debolezza, quasi immortali. I normali sanno che i loro intelletti sono manchevoli per molti aspetti: tutti gli esseri umani hanno molte deficienze quanto a conoscenza, memoria, capacità di giudizio e comprensione. Tuttavia, contornati da soggetti mentalmente disabili, bollati come "ritardati", "idioti", "mongoloidi", "pazzi", i normali si sentono notevolmente saggi e intelligenti. In breve, proiettando all'esterno la vergogna che essi sono inclini a provare per i propri limiti, marciando i volti e i corpi degli altri, i normali realizzano una sorta di pienezza surrogata, soddisfano il loro desiderio infantile di dominio e di invulnerabilità.

sulti in tutto o in parte abbandonata a se stessa, e un soggetto toccato da identiche occasioni di disagio e portatore di analoghe ragioni interattive, che si veda invece adeguatamente sostenuto nei suoi progetti. In conclusione ha poco senso il raffronto, condotto in astratto, tra la squadra dei “forti” da un lato e quella dei “deboli” dall’altro. Mentre andrebbe messo a paragone ciò che un individuo fragile si vede costretto a fare o a non fare e ciò che avverrebbe invece nell’organizzazione delle sue giornate qualora fossero vivi intorno a lui i supporti — assistenziali, normativi, comunitari, tecnico-scientifici, formativi, etc. — capaci di neutralizzare, in tutto o in parte, i risvolti reclusivi di quelle manchevolezze. Ma questo modo di ragionare presuppone il convincimento che esistono non tanto soggetti deboli (dal di dentro) quanto soggetti sempre e solamente “indeboliti” (dal di fuori).

A questi principi si va conformando l’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) che nel 2001 ha pubblicato la “Classificazione internazionale del funzionamento della salute e della disabilità” (ICF). Questa nuova norma è stata riconosciuta da 191 paesi, inclusa l’Italia. In base alla classificazione ICF la disabilità è definita “una condizione di salute in un ambiente sfavorevole”, nella certezza che non ci può essere definizione di disabilità senza valutazione dell’interazione tra una persona e il contesto ambientale in cui la stessa vive. È un capovolgimento di logica: mentre gli indicatori tradizionali si basavano sui “tassi di mortalità”, l’ICF pone come centrale la “qualità della vita” delle persone affette da una patologia, permette quindi di evidenziare come i contesti ambientali convivono con la loro condizione e come sia possibile migliorarla affinché possano contare su un’esistenza dignitosa.

In questo modo, la disabilità non è considerata più solo un attributo della persona, ma un insieme di condizioni potenzialmente restrittive derivanti da un fallimento della società nel soddisfare i bisogni delle persone e nel consentire loro di mettere a frutto le proprie capacità.⁵¹

51 Vedi Commissione Europea, *Garantire l’accessibilità elettronica*, 2002.

Cap. 7 - L'agricoltura come "rampa di accesso" alla vita

L'agricoltura è senz'altro una possibile "rampa d'accesso" per soddisfare i bisogni delle persone in difficoltà e mettere a frutto le loro capacità. Il profondo legame con il territorio che caratterizza soprattutto l'agricoltura non omologata al modello industriale fa sì che nelle aree rurali si possano sviluppare iniziative di imprenditorialità sociale soddisfacenti e del tutto competitive.

Le prime esperienze di inserimento occupazionale in agricoltura di persone vulnerabili e a rischio di emarginazione nascono in Italia — a metà anni Settanta del secolo scorso — dai movimenti per la costituzione delle cooperative giovanili e per l'abolizione dei manicomi, dalla lotta alla tossicodipendenza e dalla denuncia della condizione carceraria. Quelle esperienze, laddove si sono sviluppate, si sono rivelate tra le risposte più efficaci al disagio sociale, perché hanno permesso percorsi di riabilitazione e inserimento lavorativo in grado di riconoscere dignità alle persone coinvolte e tener conto delle esigenze delle loro famiglie.

Si trattò di una vasta iniziativa che ebbe sviluppi in numerose regioni per la coltivazione delle terre abbandonate e sottoutilizzate, la valorizzazione delle terre pubbliche e demaniali e la crescita dell'associazionismo. Studenti, giovani disoccupati, operatori sociali e sanitari scoprivano il valore dell'agricoltura, costituivano cooperative, occupavano le terre incolte e s'insediavano in borghi e casali abbandonati. Le esperienze pratiche, che anche in Italia, dall'inizio degli anni Sessanta, avevano dimostrato possibile il superamento del manicomio attraverso la creazione di servizi territoriali, trovavano nelle cooperative giovanili agricole uno sbocco vitale per assicurare una prospettiva dignitosa alle persone coinvolte.

I movimenti erano molto variegati e facevano riferimento a ispirazioni ideali diverse. Nel mondo cattolico si erano affermate alcune tendenze "radicali", fondate sull'idea che l'esperienza comunitaria regolata liberamente fosse in grado di produrre profondi cambiamenti nella vita delle persone e negli assetti sociali con effetti inclusivi di enorme portata. I Nomadelfi di don Zeno Saltini, dopo le prime e contrastate esperienze in Emilia, nel 1954 avevano costituito la propria Comunità nella Maremma Grossetana, in un contesto fortemente segnato dall'agricoltura e dall'accoglienza di minori disabili in famiglie allargate.⁵² La Comunità di Capodarco, fondata nel 1966 da don Franco Monterubbianesi con un gruppo di disabili, aveva individuato anche nelle attività agricole condotte in comune un possibile percorso di autonomia per le persone svantaggiate.⁵³ Dalla scuola di campagna, a Barbiana del Mugello, fondata da don Lorenzo Milani, era venuta la difesa più appassionata di un diritto nuovo, quello all'obiezione di coscienza, che introdotta nell'ordinamento avrebbe innescato lo sviluppo di un filone significativo del volontariato impegnato in attività sociali.⁵⁴ L'esperienza della comunità del Forteto era legata indissolubilmente al progetto educativo di don Milani: in entrambi i casi, l'idea di fondo non era quella di respingere le contraddizioni che premeva-

⁵² Vedi Don Zeno di Nomadelfia, *Dirottiamo la storia del rapporto umano*, Roma, 2002.

⁵³ Vedi *La comunità di Capodarco*, Fermo, 2001.

⁵⁴ Vedi M. Gesualdi (a cura di), *Lettere di don Lorenzo Milani*, Milano, 1988.

no da ogni lato l'educazione, bensì di viverle e capirle nelle loro ragioni, cercando di trarne risorse imprevedute e nascoste.⁵⁵

Analogamente, sull'onda di settori del movimento anarco-libertario dei figli dei fiori e della sinistra cosiddetta "alternativa" si andavano sperimentando agli inizi degli anni Settanta stili di vita che avevano portato alla nascita delle "comuni" in realtà agricole.

Ma anche al di là di questi filoni con indubbie accentuazioni ideologiche, emergeva soprattutto nel Mezzogiorno una propensione verso il modello cooperativo come modalità sperimentata dalle nuove generazioni per "creare lavoro" in diversi settori, dall'agricoltura all'artigianato, dai servizi sociali e sanitari a quelli connessi con aspetti culturali, ambientali e per il tempo libero fino ai servizi alle imprese nel campo della progettazione, dell'informatica e dell'assistenza tecnica. Furono costituite in un lasso di tempo molto breve 1.248 cooperative giovanili con circa 16 mila soci.

Dall'iniziativa di tutti questi movimenti venne esercitata una pressione sociale non indifferente che contribuì a indurre i governi dell'epoca a prestare una rinnovata attenzione ai temi dell'agricoltura. Furono così varati il Piano Agricolo Nazionale (PAN) e la legge cosiddetta "Quadrifoglio",⁵⁶ un tentativo di programmazione la cui efficacia, seppur modesta, è rimasta comunque insuperata dai cimenti successivi. Il Parlamento approvò in quel contesto anche un provvedimento per l'occupazione giovanile⁵⁷ e la "legge Basaglia",⁵⁸ dal nome dello psichiatra che, come abbiamo visto, più si era battuto per spalancare le porte sulla violenza gratuita e disumana che si consumava all'interno di un'istituzione (il manicomio) e di una scienza (la psichiatria) ai danni dei più derelitti.

Qualche anno prima erano stati varati altri due importanti provvedimenti che riguardavano persone in condizioni di grave disagio sociale. La prima era la legge di riforma degli istituti di pena⁵⁹ volta a informare il trattamento in carcere al rispetto della dignità della persona e al principio rieducativo in modo che, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, fosse assicurato il reinserimento sociale dei detenuti. L'altra era la nuova normativa sulla tossicodipendenza,⁶⁰ che riconobbe per la prima volta la necessità di affrontare il fenomeno con interventi territoriali e con programmi operativi sia in ambito preventivo e sociale che in un contesto strettamente terapeutico. Con quest'ultima legge, in particolare, cessò la casualità con cui per lun-

55 Vedi G. Fornari M. Casanova (a cura di), *La contraddizione virtuosa. Il problema educativo, don Milani e il Forteto*, Bologna, 2008. Sia nella scuola di Barbiana che nella comunità del Forteto, l'attenzione per gli ultimi, i dimenticati, si è rivelata la grande forza in grado di conferire dignità e significato all'essere umano, stimolandone la creatività e la volontà di riscatto.

56 Venne così denominata la legge 27 dicembre 1977, n. 984, perché avrebbe dovuto finanziare programmi pluriennali in quattro settori di intervento che di fatto poi divennero sette.

57 Si tratta della Legge 1° giugno 1977, n. 285, che aveva quattro finalità: 1) incentivare l'impiego straordinario di giovani in attività agricole, artigiane, commerciali, industriali e di servizio, svolte da imprese individuali o associate, cooperative e loro consorzi ed enti pubblici economici; 2) finanziare programmi regionali di lavoro produttivo per opere e servizi socialmente utili con particolare riferimento al settore agricolo e programmi di servizi ed opere predisposti dalle amministrazioni centrali; 3) incoraggiare l'accesso dei giovani alla coltivazione della terra; 4) realizzare piani di formazione professionale finalizzati alle prospettive generali di sviluppo.

58 È la Legge 13 maggio 1978, n. 180, che ha come titolo: *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori*.

59 Si fa riferimento alla Legge 26 luglio 1975, n. 354, *Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*.

60 Si tratta della Legge 22 dicembre 1975, n. 685, *Disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope*.

go tempo si era isolato il tossicodipendente ora nel carcere ora nell'ospedale psichiatrico. Una volta riconosciuto soltanto come consumatore, il soggetto dell'esperienza con droga veniva sottoposto alla terapia curativa e riabilitativa da effettuarsi nel territorio.⁶¹

Tutte queste leggi enunciavano principi di enorme valore, indirizzi e orientamenti molto precisi, ma non furono in generale accompagnate da programmi concreti di coinvolgimento del mondo produttivo, di utilizzazione di terreni di proprietà pubblica, di inserimento sociale delle persone in difficoltà e di sviluppo di concrete attività da avviare.⁶²

In realtà, cos'era avvenuto di così eclatante da suscitare quei movimenti? A differenza di quanto era accaduto in altre parti del mondo, il Sessantotto italiano aveva visto protagonista, in forme originali e distinte, anche il mondo rurale.⁶³ La singolare combattività dei moti studenteschi, operai e contadini, almeno in una parte importante di questi, aveva avuto come matrice gli elementi di solidarietà e di attenzione ai bisogni dei singoli individui propri delle lotte che, ancor prima, avevano scosso le campagne italiane nel secondo dopoguerra.⁶⁴ La crisi petrolifera del 1973 era inoltre venuta a scompaginare un quadro di certezze che apparivano alquanto consolidate. Esse si compendiano nell'industrialismo come unica idea di modernità e nell'ideologia di uno sviluppo inteso come percorso lineare per la produzione di ricchezza e la diffusione di forze e processi omologanti, senza alcuna considerazione delle diverse situazioni concrete.

Ora, con la crisi energetica emergeva sul piano politico ed ecologico il problema dei limiti dello sviluppo e veniva alla luce in modo drammatico che l'Italia era molto diversa dall'immagine che emergeva dai libri di economia e riecheggiava nel linguaggio politico. Dietro l'idea della "modernità industriale" si nascondeva un paese diverso, un dedalo inestricabile di tanti spazi e di tante realtà, e quindi di tante storie che si dipanavano con ritmi non omologabili a un astratto criterio generale e totalizzante. E si affermava la tesi che proprio nelle differenze doveva essere rintracciata la forza del nostro paese. Dunque, l'agricoltura coi suoi molteplici sistemi territoriali incominciava ad apparire non più come elemento di debolezza, ma come risorsa per uscire dalla crisi. Si riscoprivano, perciò, tematiche che sembravano destinate a rimanere definitivamente in soffitta: la costruzione e riproduzione del paesaggio agrario come esito incessante della storia umana;⁶⁵ oppure la metafora rossidoriana dell'osso e della polpa, che era frutto di una sensibilità ambientalista *ante litteram* nei confronti di problemi come la montagna, la sistemazione dei suoli, la regimazione delle acque.⁶⁶ Ma si avvertiva anche il bisogno di promuovere una revisione profonda negli approcci culturali ai temi dello sviluppo, sul piano sociale, produttivo, urbanistico, istituzionale, scientifico-tecnologico, etc., sull'onda di una nuova sensibilità verso le problematiche della vita civile, del costume, dei valori, nonché delle

61 Vedi L. Cavana, N. Martino, *Le politiche delle droghe*, Bologna, 1981, pagg. 101-2.

62 Sulle iniziative realizzate nel Lazio, pur tra mille difficoltà, vedi A. Bagnato, *Un'agricoltura annunciata*, Roma, 1984. Si tratta di una rievocazione giornalistica, quasi letteraria, dell'esperienza delle cooperative agricole costituite da giovani nella seconda metà degli anni Settanta.

63 Vedi A. Pascale, *Il '68 delle campagne*, in AA.VV., *Democrazia e contadini in Italia nel XX secolo*, Roma, 2006, pagg. 425-500.

64 Vedi R. Zangheri, *Agricoltura e contadini nella storia d'Italia*, Torino, pag. 40.

65 Vedi E. Sereni, *Storia del paesaggio agrario italiano*, Bari, 1976.

66 Vedi M. Rossi-Doria, *Cinquant'anni di bonifica*, Bari, 1989.

convinzioni etiche e religiose. Ed anche il mondo della produzione artistica intuiva l'importanza del cambiamento e intendeva partecipare al confronto.

Nel vivo della crisi e della recessione di quegli anni, tra gli elementi di maggior rilievo che contraddistinguevano il processo di cambiamento della società italiana, va indubbiamente annoverata la crescita dell'esperienza cooperativa, con un radicamento del tutto inedito del fenomeno nel Mezzogiorno. La sua espansione si configurava anche come risposta collettiva alla crisi del *Welfare*, ai problemi ambientali provocati da un uso smodato delle risorse naturali e al calo occupazionale originato dall'avvio della rivoluzione tecnologica.

Nell'ottobre 1977, la Costituente contadina, che comprendeva l'Alleanza, la Federmezzadri e l'Uci, ebbe, pertanto, l'idea di far confluire da ogni parte d'Italia, significativamente in un borgo abbandonato della riforma agraria, a Taccone di Irsina, in provincia di Matera, duemila giovani per una "tre giorni" di dibattiti a carattere multidisciplinare, rassegne cinematografiche, mostre d'arte, incontri con personalità della politica, della cultura e della scienza, sul tema "Occupazione giovanile e sviluppo dell'agricoltura".⁶⁷ Un evento che fece scalpore per la qualità dei contenuti e la compostezza del confronto: una sorta di tregua nel clima di aspra conflittualità che si respirava in quei mesi negli atenei e nelle grandi città. Nel borgo lucano ebbe luogo una fugace presa di contatto tra i giovani, il mondo agricolo e uomini di cultura per riflettere sulle molteplici funzioni che l'agricoltura avrebbe potuto svolgere nella modernità.⁶⁸ Purtroppo non fu colta la disponibilità di quei ragazzi a confrontarsi per rinnovare il rapporto tra agricoltura e società. Un patto già allora in bilico e che nel giro di alcuni anni sarebbe stato messo in discussione a livello comunitario. E non si dette seguito a quell'iniziativa.

Ma le cooperative giovanili che allora si costituirono — in un quadro di enormi difficoltà a partire, in alcuni casi, dalla mancata regolarizzazione del possesso dei terreni di proprietà pubblica occupati abusivamente — si sono impegnate nei decenni successivi in progetti di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e di valorizzazione delle strutture, la cui validità è oggi ampiamente riconosciuta nei territori interessati.

In quel movimento si potevano già scorgere i segni degli scricchiolii delle ragioni politiche, economiche e sociali su cui poggiava la PAC. Se ne sarebbe preso atto ufficialmente solo a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta.⁶⁹ Ma già allora incominciava a essere evidente che uno degli obiettivi principali assegnati al settore primario dal Trattato di Roma venti anni prima, come la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari, era stato raggiunto. E venuta meno quell'esigenza, la stessa funzione redistributiva, esercitata fino a quel momento dalla PAC, si rivelava foriera di ingiustizie insanabili, sprechi senza argini e conflittualità latenti. Già allora si intravedeva l'insorgere delle nuove relazioni tra rurale e urbano. Era infatti in crisi il tradizionale schema interpretativo città-campagna che separava nettamente le aree urbane da quelle rurali e assegnava loro anche funzioni diverse: ai contesti urbani attribuiva il ruolo di produrre ricchezza e benessere e a quelli rurali il compito di assicurare gli alimenti necessari ai ceti urbani considerati i veri protagonisti dello

67 Vedi C. Barberis, *Agricoltura e società rurale*, in *L'Italia agricola nel XX secolo*, cit., pag. 390.

68 I documenti e i resoconti della manifestazione sono riportati in *Nuova Agricoltura*, Rivista quindicinale, n. 19, 1977, pagg. 8-19.

69 Vedi Commissione delle Comunità Europee, *Il futuro del mondo rurale*, suppl. a *Rivista di Politica Agraria Italiana*, n. 4, 1988.

sviluppo. Le relazioni economiche, sociali e culturali, fino a qualche decennio prima unidirezionali e di dipendenza sull'asse città-campagna diventavano multidirezionali. Esse si realizzavano in base a un rapporto di interdipendenza e mutuo scambio di servizi. Le aree rurali contribuivano non più soltanto all'approvvigionamento alimentare, ma potevano fornire energia pulita e riproducibile, nonché servizi ambientali e paesaggistici; potevano svolgere funzioni culturali, ricreative, turistiche, didattico-educative, terapeutico-riabilitative. I processi agricoli – come appunto le esperienze delle cooperative giovanili e delle comunità terapeutiche dimostravano ampiamente – potevano essere utilizzati per generare benessere nei confronti di persone svantaggiate.

La valenza sociale e ambientale delle aree agricole e le nuove chiavi di lettura dei flussi insediativi, legate alla riscoperta dei valori della ruralità, determinavano tessuti socio-economici che non erano né propriamente rurali né specificamente urbani e per i quali in documenti di importanti organismi europei e in letteratura si affacceranno col tempo nuove denominazioni come "periurbano"⁷⁰ e "rurbano".⁷¹

Questi cambiamenti erano la conseguenza, dapprima, della contrazione del peso dell'agricoltura nell'economia al crescere dell'integrazione fra i settori e all'ampliarsi dei mercati e, successivamente, di quelle trasformazioni culturali che concorrevano con la nuova domanda di ruralità a togliere al settore agricolo l'immagine di arretratezza sociale derivante dalla ridotta incidenza economica.

È in tale contesto che sono nate le prime esperienze di inserimento lavorativo di persone svantaggiate in ambito agricolo, con un forte carattere pionieristico, "dal basso", senza alcuna cornice istituzionale. Erano iniziative ispirate a valori di mutualità e solidarietà, a un modo nuovo di intendere il rapporto tra lo sviluppo e l'uso delle risorse agricole e ambientali, le relazioni città e campagna. Sono sorte per far fronte a un accresciuto divario tra i bisogni sociali e la capacità dello Stato di provvedere a questi.

70 Vedi Parere d'iniziativa del Comitato economico e sociale europeo sul tema "L'agricoltura periurbana", n. 1209, 2004, con cui si propone di "riconoscere, sul piano sociale, politico e amministrativo, l'esistenza di spazi agricoli periurbani considerandoli zone soggette a difficoltà dovute a limitazioni specifiche".

71 Vedi F. Di Iacovo, "Welfare rigenerativo" e nuove forme di dialogo nel "rurbano" toscano, in INEA, Rivista di economia agraria, n. 4, 2004, dove il rurbano è definito "un ambito nel quale integrare esperienze, servizi, stili di vita complementari tra contesti urbani e rurali e, in questo modo, qualificare i livelli di vita delle popolazioni e le capacità di dialogo e scambio".

Cap. 8 - I caratteri agricoli della cooperazione sociale

Negli anni Novanta questo movimento trova un primo assestamento normativo nella “cooperazione sociale”. Con la legge 381/91 sono state istituite le cooperative sociali, definite anche come enti ibridi, per la finalità sociale che perseguono, per il carattere privato della struttura di impresa e per la proiezione esterna del principio di mutualità, cioè la sua estensione a persone con bisogni sociali. Quella normativa ha previsto esplicitamente che le cooperative sociali potessero svolgere attività agricole.

Alla fine del 2001, tra le cooperative di tipo B, cioè quelle la cui attività è finalizzata all'integrazione lavorativa di persone svantaggiate, circa il 46% presentava come lavoratori svantaggiati esclusivamente persone con disabilità e tra queste cooperative il 16,7% operava in ambito agricolo.⁷² Si trattava complessivamente di 143 cooperative, distribuite fra tutte le regioni italiane, ma per la metà localizzate in Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Lazio e Sicilia.

Se si considera che le donne operanti nelle cooperative sociali sono complessivamente il 70% e che la stragrande maggioranza delle esperienze sono basate su forme di gestione familiare e comunitaria, si può agevolmente ritenere che nell'Agricoltura Sociale sia notevole il protagonismo femminile.

Alla fine del 2003, le cooperative di tipo B sono diventate 1.979 e le persone svantaggiate coinvolte sono 23.575, con un incremento del 26,1% rispetto al 2001.⁷³ La percentuale di soggetti svantaggiati presenti in cooperativa rispetto al totale dei lavoratori si attesta, a livello nazionale, al 46,5%, ben al di sopra del limite minimo (30%) stabilito dalla legge 381 del 1991. Le cooperative sociali che operano in ambito agricolo sono 471 su tutto il territorio nazionale. Si tratta di un numero significativo ma ancora limitato, che denota da parte del movimento della cooperazione sociale una scarsa consapevolezza dell'effettiva opportunità lavorativa per le persone svantaggiate rappresentata dalle attività agricole.

In realtà, l'ipotesi che l'agricoltura sia in grado di dare occupazione a individui in età lavorativa ma esclusi dal mercato del lavoro non è suffragata da specifiche indagini socio-economiche di una certa ampiezza ma è intuitivamente avvalorata esaminando i dati di taluni fenomeni specifici.

L'entità della presenza di anziani nelle aree rurali e del loro apporto alle attività agricole potrebbe darci qualche barlume per comprendere meglio la realtà. In base ai dati del censimento dell'agricoltura del 2000, un terzo delle imprese agricole italiane ha un conduttore di età pari o superiore ai 65 anni. Sebbene i conduttori anziani si concentrino prevalentemente nelle aziende agricole di minore dimensione, il loro apporto lavorativo non è trascurabile. Ad esempio, nel Lazio il numero di giornate lavorative in agricoltura prestate da ultrasessantacinquenni è di poco inferiore alla metà del totale delle giornate lavorate nel settore agricolo. Una parte del contributo di questa fascia di popolazione è caratterizzata da una produttività bassa, ma la dimensione del suo apporto è così consistente che di certo comprende anche situazioni a produttività medio-alta.

Ora se consideriamo che negli altri settori un lavoratore giunto ai 65 anni generalmente è obbligato a lasciare il posto di lavoro, in agricoltura questo non avviene per un numero considerevole di anziani. L'agricoltura con-

sente, infatti, di continuare a essere attivi anche dopo i 65 anni, con benefici per sé stessi, per l'impresa e per la comunità locale, nei confronti della quale si riduce la domanda di assistenza da parte di un soggetto che continua a lavorare. Ciò che nella logica dell'efficienza economica è stato tradizionalmente considerato un vincolo allo sviluppo del settore agricolo, dando luogo al termine "senilizzazione" con un'accezione negativa, se viene osservato da un altro angolo visuale, quello dell'utilità sociale del coinvolgimento attivo di una persona anziana, può assumere una valenza ben diversa.

Pur mancando, come si è detto, studi specifici sull'inserimento lavorativo in ambito agricolo di persone svantaggiate, un documento redatto da un gruppo di esperti europei sulla situazione occupazionale delle persone con disabilità,⁷⁴ quantifica nella misura del 5,7% la quota di occupati in agricoltura sul totale dei disabili che lavorano. Un dato superiore a quello relativo agli occupati complessivi (disabili e non), che a livello comunitario risultano impiegati nel settore primario per il 4%.

Ebbene, l'inserimento lavorativo in agricoltura di soggetti svantaggiati può costituire il naturale sbocco di percorsi di formazione inerenti gli ambiti di produzione agricola. E ciò può avvenire con diverse modalità. Ad esempio, in molte aziende agricole vi sono persone con disabilità in quanto componenti del nucleo familiare. Stime sul loro numero non sono disponibili ma si può ragionevolmente ritenere che quelle in età lavorativa siano alcune migliaia. Con specifici supporti consulenziali, si potrebbero proporre alle famiglie agricole, che presentano tali situazioni, forme di promozione di un pieno inserimento lavorativo nelle attività aziendali della persona svantaggiata, mediante adeguamenti funzionali delle strutture e il recupero di forme tradizionali di coltivazione e di allevamento.

In altri casi, l'azienda agricola può costituire una valida soluzione per l'accoglienza di persone con disabilità a cui assicurare processi di autonomia e di autodeterminazione, andando oltre la preoccupazione che siano soddisfatti i bisogni fondamentali (residenzialità, alimentazione, assistenza medica, etc.). Si tratta di realizzare progetti per il "Dopo di noi"⁷⁵ che siano il frutto di partenariati pubblico-privati in grado di valorizzare capitale sociale e risorse naturali in modo innovativo, andando a una diffusione delle esperienze riuscite di cooperazione sociale e assicurando servizi specialistici e formazione alle aziende agricole che intendono diversificare le attività nell'erogazione di servizi sociali.

Sul finire degli anni Novanta un importante spazio di azione si è aperto grazie alla legge sui beni confiscati alla mafia. Nel 1996 l'Associazione Libera, fondata da don Luigi Ciotti, aveva promosso una petizione popolare e presentato al Parlamento un milione di firme per utilizzare a fini sociali i beni confiscati alla mafia. Con l'emanazione del provvedimento⁷⁶ si è avviato quello straordinario processo con cui i beni confiscati alla mafia, in particolare terreni e fabbricati rurali, sono stati recuperati a un utilizzo di interesse collettivo con

74 Vedi Commissione Europea, La situazione occupazionale delle persone affette da disabilità nell'Unione Europea, 2001.

75 Si chiama "Dopo di noi" il progetto che prevede come prendersi carico delle persone disabili quando la famiglia non è più in grado di farlo. Con Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 13 dicembre 2001, n. 470, si sono fissati criteri e modalità per la concessione di finanziamenti a sostegno di progetti "Dopo di noi".

76 Si tratta della legge 109 del 1996 che reca "Disposizioni in materia di gestione di beni sequestrati o confiscati".

il coinvolgimento, in molti casi, di persone svantaggiate.⁷⁷ Sono nate così le prime cooperative agrisociali siciliane e calabresi che sfidano con coraggio le organizzazioni mafiose nel cuore dei loro “possedimenti” e contendono a queste il controllo del territorio e dell’economia locale, su cui la mafia fonda buona parte del suo potere criminale anche sulla società civile.⁷⁸

Aldilà della cooperazione sociale, in Italia non si sono ancora sviluppate, se non in casi sporadici, esperienze di aziende agricole a conduzione familiare che declinano la multifunzionalità con le attività di carattere sociale. Ma dando uno sguardo a quello che avviene in Europa, come si potrà vedere più avanti nel Cap. 1 della Parte II, il panorama delle potenzialità occupazionali per le persone svantaggiate da parte dell’agricoltura diventa ancor più variegato.

Le esperienze più significative in Europa ci dicono che il mondo della produzione agricola può cogliere nell’Agricoltura Sociale un’opportunità per affrontare l’attuale scenario più competitivo valorizzando risorse aziendali e connettendo maggiormente le attività produttive al territorio. Gli agricoltori che intendono aprirsi all’Agricoltura Sociale non devono cambiare la loro attività ed entrare a far parte del mondo dei servizi alla persona, ma devono solo accrescere le proprie competenze per rapportarsi adeguatamente con le strutture socio-sanitarie.

Non ha pertanto senso, come spesso accade, che si guardi con diffidenza alla possibilità di integrare politiche (e risorse finanziarie) dell’agricoltura e del sociale se l’obiettivo è quello di assicurare servizi più diffusi o percorsi più inclusivi e, nel contempo, accrescere reputazione e reddito per le imprese agricole.

⁷⁷ Vedi il sito www.liberaterra.it

⁷⁸ Vedi C. Cannavò, Pretacci. *Storie di uomini che portano il Vangelo sul marciapiede*, Milano, 2008, dove sono raccontate le esperienze di preti, come monsignor Bregantini e don Ciotti, fari di quanti si battono contro la mafia e la ‘ndrangheta promuovendo iniziative di imprenditorialità sociale nelle campagne maggiormente infestate dalla malavita organizzata.

Cap. 9 - Lo sviluppo rurale come nuovo modello di welfare locale

La rassegna, per sommi capi, delle proprietà terapeutico-riabilitative e occupazionali delle attività agricole, a beneficio di persone svantaggiate, ci ha permesso di cogliere le molteplici occasioni che l'agricoltura è in grado di rendere disponibili per rispondere a bisogni sociali, che altri settori difficilmente possono soddisfare (vedi i precedenti Cap. 5 e 8). E abbiamo anche visto come questa predisposizione a estendere le reti di tutela sociale può tradursi per le imprese agricole e i territori rurali in una convenienza per acquisire credito nel contesto sociale.

Al fine di valorizzare queste potenzialità è, tuttavia, necessario implementare processi di sviluppo che promuovano le pari opportunità per le persone svantaggiate in un determinato territorio, inteso come spazio centrale di coordinamento tra attori che elaborano strategie di utilizzazione di risorse specifiche. È in questo senso che l'Agricoltura Sociale si configura come uno dei processi di rivitalizzazione della campagna o di sviluppo rurale. Si tratta, infatti, di un processo che non è mosso unicamente dai mercati e dalla tecnologia, ma anche da altre forze propulsive, come la flessibilità dell'organizzazione sociale e la rigenerazione di quei valori del mondo rurale compatibili con i cambiamenti culturali derivanti dalla crisi fordista.

Con la Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità, adottata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) e sottoscritta nel marzo 2007 da numerosi paesi, si è sancito l'impegno degli stati a "promuovere, proteggere e assicurare il pieno ed eguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro inerente dignità". Garantire concretamente le pari opportunità per le persone indebolite da contesti non inclusivi significa introdurre forti innovazioni nello svolgimento delle attività produttive e nell'organizzazione delle imprese, per fare in modo che il pieno godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali di coloro che versano in una condizione di svantaggio sia l'esito diretto di tale ristrutturazione.

I percorsi di Agricoltura Sociale offrono molteplici possibilità per sperimentare una siffatta riorganizzazione se sono concepiti come processi politici autonomi in grado di coinvolgere una pluralità di soggetti, che possiedono un proprio sapere, hanno degli scopi e si danno un programma per realizzare degli obiettivi.

Proprio perché l'Agricoltura Sociale assume questi connotati può aprire prospettive inedite alla sperimentazione di nuovi modelli di *welfare*. La possibilità è data dall'esigenza di fronteggiare un punto di debolezza e dall'opportunità di far leva su di un elemento di forza, entrambi presenti nelle aree rurali. Da una parte, la riduzione delle risorse pubbliche per assicurare servizi adeguati ai bisogni della popolazione, benché generalizzata, rischia di ripercuotersi con maggiore evidenza nelle aree rurali, dove i costi dei servizi sono più elevati a causa di un insediamento abitativo più rarefatto e di una presenza di anziani più elevata. Dall'altra, sono le stesse aree rurali a presentare potenzialità più corpose per attivare modelli di *welfare* locale in grado di agire sulle reti tradizionali diffuse di accoglienza, di reciprocità e di mutuo aiuto. Queste reti spesso sono già abbozzate a livello rudimentale e, dunque, si tratta solo di rivitalizzarle e gestirle in modo imprenditoriale, in forte connessione con le economie locali legate alla domanda di ruralità che proviene dalle aree urbane come espressione appunto di bisogni profondi, valoriali.

In un siffatto contesto l'Agricoltura Sociale appare come una innovazione organizzativa che può arrecare vantaggi in più direzioni: verso il servizio pubblico che risparmierebbe l'investimento sulle strutture; verso le imprese agricole che vedrebbero dilatarsi le opportunità di valorizzare le risorse aziendali; verso le persone "deboli", per le quali si aprirebbero nuovi orizzonti in vista del pieno riconoscimento della propria dignità. Rafforzare ed espandere le reti relazionali ha, inoltre, una valenza più ampia nel processo di sviluppo rurale perché potrebbe rivelarsi un'operazione cruciale nel determinare la capacità di attrazione e la reputazione dei sistemi locali. Le aree rurali difficilmente riusciranno ad esprimere tutto il proprio potenziale attrattivo se si limiteranno a valorizzare in modo esclusivamente commerciale le componenti della ruralità — l'offerta turistica, i valori della tipicità — e non punteranno con l'Agricoltura Sociale a favorire la rigenerazione di valori immateriali che sono alla base della domanda di ruralità. In questo senso, anche le imprese agricole interessate a strategie più complessive di internazionalizzazione hanno la convenienza a mantenere uno stretto rapporto con il territorio e, dunque, a favorire iniziative di sviluppo sociale per far sì che quel territorio medesimo conservi una sua peculiarità e non diventi uno dei tanti.

Come tutti i processi di sviluppo, anche i percorsi di Agricoltura Sociale hanno bisogno della spinta propulsiva dei saperi e dell'interazione delle diverse forme di conoscenza: scientifica, manageriale, tacita, locale, tradizionale e così via.⁷⁹

Per quanto riguarda le attività di ricerca e di alta formazione sono in atto diverse iniziative: la rete di ricercatori sul tema del *green care*, finanziata dall'Ue e partecipata da 14 paesi europei tra cui l'Italia; il progetto *So Far* finanziato dall'Ue nell'ambito del VI programma quadro per la ricerca con l'intento di supportare la formazione di politiche comunitarie sull'Agricoltura Sociale, articolato in piattaforme nazionali, tra cui quella italiana insediata presso l'Università di Pisa; il Master di primo livello in Agricoltura Etico-Sociale istituito dall'Università degli Studi della Tuscia; il Master di primo livello in *Pet Therapy* istituito dalle Università degli Studi di Perugia e Genova; il Master in *Pet Therapy* e qualità della vita promosso dalla Scuola superiore di Formazione Rebaudengo (Università Pontificia Salesiana) e il Corso di I livello in Onoterapia promosso dall'Istituto Zootecnico Sperimentale della Sicilia.

La specificità dei percorsi di sviluppo rurale da promuovere — è bene ribadirlo — impone che queste attività si integrino sempre più con la conoscenza tecnica "non esperta", che si crea attraverso il normale processo di socializzazione e riguarda il modo di interagire delle persone nelle esperienze di Agricoltura Sociale e nelle reti che si stanno costruendo.

Una rete importante è quella che fa capo allo Sportello informatico promosso da Acliterra, ALPA, AIAB, CIA di Roma, CNCA Lazio e Rete Fattorie Sociali e che si avvale della collaborazione dell'Università degli Studi della Tuscia e di altri centri di ricerca e di alta formazione nazionali ed europei.⁸⁰ L'AIAB sta realizzando con un

⁷⁹ Sulla particolare esigenza di integrare il sapere scientifico con la conoscenza locale nei percorsi di sviluppo rurale vedi M. Fonte, S. Grando, V. Sacco, Aspromonte. *Natura e cultura nell'Italia estrema*, Roma, 2007, pagg. 12-16.

⁸⁰ L'indirizzo web dello Sportello è fattoriesociali.com. Tra le iniziative promosse dalle organizzazioni che hanno dato vita allo Sportello va segnalata la richiesta formale al Presidente del Consiglio di costituire un Tavolo tecnico per l'Agricoltura Sociale. "Le numerose iniziative in atto — si legge nella missiva — sono cresciute grazie all'impegno di persone e gruppi fortemente motivati, ma senza la possibilità di avvalersi di una politica pubblica in grado

finanziamento del Ministero della Solidarietà Sociale una rete di bio-fattorie sociali, valorizzando il nesso tra biologico e sociale.⁸¹ Le Province di Roma e di Pordenone hanno istituito il Forum per la promozione delle fattorie sociali che vede la partecipazione di decine di soggetti coinvolti in iniziative di Agricoltura Sociale. La Provincia di Torino ha promosso e finanziato un progetto di sviluppo di fattorie sociali, affidandone l'attuazione a "Zona Ovest di Torino" s.r.l., che è il soggetto responsabile dei Patti Territoriali dell'area. I partecipanti al Master e diplomati in agricoltura etico-sociale animano un blog⁸² per scambiarsi esperienze e tenersi una finestra sempre aperta, uno spazio di informazione e confronto sul mondo dell'Agricoltura Sociale. L'ARSIA, che è l'Agenzia della Regione Toscana per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura, ha da qualche anno avviato una interessante attività di animazione e di coordinamento delle esperienze di Agricoltura Sociale nel territorio regionale.⁸³ L'ARSIAL, che è l'omologa Agenzia operante nel Lazio, ha organizzato recentemente un Tavolo tecnico tra organizzazioni agricole, rappresentanze del Terzo Settore e dirigenti di diversi Assessorati regionali (agricoltura, politiche sociali, sanità, lavoro, formazione) per avviare iniziative condivise di animazione sulle tematiche dell'Agricoltura Sociale e ha svolto, in collaborazione con la Rete Fattorie Sociali, un corso di formazione di 40 ore per accrescere le competenze necessarie a progettare nuove esperienze. Infine, l'INEA ha predisposto le Linee guida "Promuovere la responsabilità sociale delle imprese agricole e agroalimentari", come primo tentativo di applicazione delle teorie sulla RSI – fatte proprie dall'UE – al settore agroalimentare italiano.

Fare interagire il sistema della conoscenza con le esperienze di Agricoltura Sociale è fondamentale per sviluppare nuove iniziative. L'organizzazione di un sistema di regole volte a garantire il funzionamento di un vero e proprio nuovo modello di *welfare* locale deve porsi l'obiettivo di stimolare l'interesse dei singoli e di proteggerne gli aspetti motivazionali ed etici, evitando l'adozione di schemi procedurali rigidi e di cadere nella semplice monetizzazione dei servizi resi.

L'istituzionalizzazione delle pratiche di Agricoltura Sociale, se da una parte può consentire di rafforzare un sentiero di lavoro interessante e utile per la società, dall'altra potrebbe – se non gestita con attenzione – svuotare di significato le iniziative in atto e snaturare gli elementi di reciprocità e di dono che sono alla base delle scelte di gran parte degli operatori che operano in questo campo.

Da qui l'opportunità di costruire un dialogo attento tra operatori sociali pubblici, del privato sociale e operatori agricoli, capace di sviluppare comprensione, ed evitare tanto le paure della privatizzazione dei servizi alla persona da parte del soggetto pubblico, quanto quelle della pesantezza dei vincoli istituzionali da parte dei privati.

di riconoscere l'Agricoltura Sociale come uno dei nuovi modelli di welfare da sperimentare nei territori rurali e nelle nuove relazioni tra città e campagne". Le organizzazioni sottolineano l'esigenza di promuovere progetti per rivitalizzare le reti di accoglienza e di mutuo aiuto e gestirle in modo imprenditoriale in forte connessione con le economie locali legate alla nuova domanda di ruralità. "La complessità delle azioni da sviluppare – è scritto nella lettera – richiede un efficace coordinamento a livello centrale con l'apporto di più ministeri competenti (politiche agricole, lavoro, solidarietà sociale, salute, etc.), nonché delle regioni e delle organizzazioni che più si sono impegnate in questi anni sui temi dell'Agricoltura Sociale".

81 AIAB, Bio Agricoltura Sociale. Buona due volte, Roma, 2007.

82 Vedi <http://lombricosociale.info>

83 Vedi ARSIA, Agricoltura sociale e agricoltura di comunità, Firenze, 2007.

Cap. 10 - Alcune linee guida per l'Agricoltura Sociale

Per ambire a diventare un vero e proprio nuovo modello di *welfare* partecipativo senza perdere le caratteristiche originarie, l'Agricoltura Sociale dovrebbe svilupparsi mediante azioni su più fronti, da realizzare nelle diverse realtà regionali, insieme e in accordo con gli operatori e volte a rafforzare il sistema delle conoscenze, consolidare le esperienze, potenziare l'interattività tra operatori pubblici e privati e sviluppare le azioni di servizio ai sistemi che si costruiscono.

In primo luogo andrebbero approfondite la consistenza e le caratteristiche delle realtà esistenti nei diversi territori del nostro paese. Nello stesso tempo occorrerebbe raccogliere le risultanze scientifiche dell'impatto sociale derivante dall'uso delle risorse agro-rurali nei processi riabilitativi. Il tutto andrebbe accompagnato dalla condivisione dei lessici utilizzati e dalla definizione dei codici di comportamento adottabili. In questo ambito si dovrebbe anche precisare il valore pubblico delle attività svolte dalle realtà agro-sociali.

Sarebbe necessario formare competenze nella gestione di pratiche agricole tra gli operatori sociali e, viceversa, trasmettere conoscenze inerenti la gestione di metodi riabilitativi tra gli operatori agricoli. Tali iniziative andrebbero accompagnate da forme di interazione di gruppo tra operatori del sistema, al fine di affinare e scambiare acquisizioni ed esperienze.

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

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

Coinvolgendo sistematicamente i soggetti protagonisti, si potranno potenziare le esperienze in atto senza eroderne le caratteristiche di originalità e di innovazione. Si tratta di salvaguardare congiuntamente sia gli aspetti motivazionali sia quelli relativi alla professionalità, su cui si fondano le iniziative esistenti, e nello stesso tempo affermare l'utilità pubblica di queste pratiche. L'innovazione in campo agricolo e la diffusione della multifunzionalità possono trovare nuovo slancio di autenticità in percorsi che pongono le attività agricole al centro di dinamiche inclusive, di progettualità che perseguono "buone economie" solidali, condivise, coerenti con l'identità del territorio.

Siffatti percorsi dovrebbero tener conto di alcuni aspetti specifici che caratterizzano un po' tutte le fattorie sociali esistenti. Come avviene nel più generale contesto del terzo settore, la virtù delle singole esperienze, dei singoli progetti o iniziative dipende da numerose variabili, sia endogene che esogene, non tutte e non sempre programmabili a priori.

Basti pensare al ruolo delle motivazioni personali delle risorse umane coinvolte e della loro capacità di integrarsi in sistemi più ampi stabilendo proficue relazioni umane e istituzionali con le altre organizzazioni e i diversi attori che operano sul territorio. Alcune volte si è mossi per offrire una risposta concreta a dei bisogni emergenti, altre volte per seguire concretamente i propri ideali, altre ancora per sperimentare una innovazione organizzativa al fine di accrescere la propria reputazione personale e imprenditoriale. Sono motivazioni

che si possono sovrapporre in modo tale da ottenere una varietà notevole di impulsi che giustificano l'avvio di una esperienza di Agricoltura Sociale.

L'analisi delle realtà già attive da anni in alcune regioni italiane consente però di individuare alcuni tratti comuni che possono essere assunti come "linee guida" nell'avvio di nuove esperienze in questo ambito.

Pubblico e privato vanno sempre "a braccetto"

Avviare una Fattoria Sociale non è come aprire un agriturismo. Sono infatti necessari più soggetti. Un ruolo centrale è rivestito dall'impresa, sia che si tratti di una cooperativa sociale di tipo B che di una impresa agricola. Ma sono coinvolte anche le istituzioni pubbliche come titolari di servizi socio-sanitari o formativi in una logica di cooperazione e supporto.

In molti casi potrebbero svolgere ruoli complementari rilevanti anche le associazioni di volontariato: funzioni di promozione o di intermediazione tra destinatari dei servizi, imprese ed enti pubblici. Allo stadio iniziale di realizzazione di un progetto, il volontariato potrebbe sviluppare a pieno titolo iniziative di Agricoltura Sociale in attesa che si formi un soggetto imprenditoriale.

Vi sono, pertanto, diverse tipologie di Fattoria Sociale. Tale espressione è, infatti, priva di un contenuto giuridico specifico e unificante,⁸⁴ ma viene comunemente utilizzata per indicare genericamente qualsiasi forma di Agricoltura Sociale. È compito dei promotori decidere la forma giuridica più appropriata da utilizzare per l'iniziativa.

La capacità di erogare servizi sociali da parte di un'impresa agricola implica la presenza in azienda delle risorse materiali necessarie a fornire tali servizi: terra, animali adatti alle attività terapeutiche, semplici attrezzature che consentano l'espletamento delle attività sociali in strutture senza barriere architettoniche e protette, luoghi di incontro per la condivisione delle esperienze e per le terapie di gruppo e così via. Ma ciò che non può mancare è la consapevolezza, da parte dell'agricoltore, del tipo di attività tutta particolare che va a intraprendere.

Le imprese agri-sociali devono avere gli stessi requisiti previsti per l'insieme delle imprese agricole⁸⁵ e i servizi sociali da esse erogati sono assoggettati alla normativa fiscale vigente per le cosiddette "attività connesse", così come avviene per l'agriturismo, le attività didattiche e così via.

Per dar vita a una Fattoria Sociale sono, dunque, necessarie almeno tre condizioni preliminari: 1) acquisire uno specifico know-how da parte degli operatori mediante idonei percorsi formativi; 2) effettuare un minimo di investimenti aziendali per svolgere un'attività economicamente e finanziariamente sostenibile; 3) porre in atto un sistema di relazioni tra l'impresa agricola, i servizi sociosanitari locali e le strutture del terzo settore che operano sul territorio.

84 Come si vedrà nella seconda parte del libro (Cap. 3 e Cap. 8), la formula "Fattoria Sociale" è stata fatta propria da alcuni PSR e da alcuni provvedimenti amministrativi delle Regioni ed è utilizzata in analogia con l'espressione "Fattoria Didattica". Ma è difficile ricondurre le diverse definizioni ad un unico modello.

85 Nella seconda parte del volume (Cap. 8) saranno esaminate le normative che riguardano l'impresa agricola e le sue attività.

Passare dalla monocultura alla diversificazione produttiva

Un ordinamento produttivo diversificato dilata enormemente le possibilità di inclusione di soggetti con bisogni speciali perché amplia il ventaglio di mansioni necessarie alla conduzione delle attività.

Se si ha la possibilità di farlo è bene condurre sia attività di coltivazione che di allevamento ed è raccomandabile attrezzare l'azienda per realizzare cicli produttivi in ambienti protetti come le serre.

Tali strutture consentono di condurre attività produttive anche nelle stagioni o in giornate meno adatte al lavoro nei campi, dando così una continuità all'attività lavorativa particolarmente importante per alcuni soggetti svantaggiati. La serra, inoltre, rappresenta un microambiente particolare, nel quale il rapporto tra la persona e una pianta è particolarmente ravvicinato, quasi intimo, che consente di osservare e percepire da vicino i risultati delle proprie cure verso le specie coltivate.

Il sociale eco-compatibile

Un aspetto che accomuna gran parte delle esperienze di Agricoltura Sociale concerne la conduzione delle attività produttive secondo metodi eco-compatibili. Vi è nei fatti una naturale convergenza tra il perseguimento di finalità sociali e il rispetto dell'ambiente. Entrambi questi orientamenti trovano nell'assunzione di una forma di responsabilità verso la collettività una radice comune: responsabilità sociale da un lato e ambientale dall'altro.

Ma oltre all'aspetto motivazionale vi sono altre considerazioni di ordine pratico che suggeriscono tale orientamento. Da un lato, la propensione a sviluppare i processi produttivi in regime biologico o secondo le pratiche di agricoltura integrata evita la presenza e la manipolazione di prodotti in qualche misura tossici. E questo costituisce una forma di precauzione in un contesto nel quale sono attivamente coinvolti soggetti che possono presentare forme di disabilità anche gravi. Dall'altro lato, l'adozione di metodi eco-compatibili incrementa il livello qualitativo dei prodotti, arricchendoli di una "qualità ambientale" che una quota crescente di consumatori richiede ed è disponibile a pagare di più.

Più manualità e meno macchine

Nelle realtà di Agricoltura Sociale è preferibile un modello produttivo flessibile scegliendo specie vegetali e animali che richiedono un più elevato fabbisogno di mano d'opera. In questo modo si potrà rispondere a esigenze di impiego più largo di persone a bassa contrattualità.

Andrebbero privilegiate le colture ortive, quelle florovivaistiche, le piante aromatiche, la coltivazione di impianti che producono piccoli frutti, ma anche viticoltura e olivicoltura per le quali la principale operazione colturale, la raccolta, presenta un'elevata richiesta di manodopera.

Tra gli allevamenti sarebbero preferibili le specie minori, come conigli, galline ovaiole, animali da cortile in genere, apicoltura, ma anche l'allevamento equino e asinino per le specifiche capacità di questi animali di relazionarsi con l'uomo.

La Fattoria Sociale come centro 'aperto' al territorio

Un aspetto di fondamentale importanza per un progetto di carattere agricolo con finalità sociali riguarda la sua apertura nei confronti dell'ambiente esterno. Le Fattorie Sociali, così come altre esperienze simili che accolgono e coinvolgono soggetti 'deboli', potrebbero correre il rischio di creare dei ghetti, per quanto 'verdi' e felici, verso i quali convogliare risorse umane socialmente escluse.

Per evitare ciò la Fattoria Sociale deve porsi come soggetto aperto alla comunità locale, in grado di offrire ulteriori servizi oltre quelli indirizzati verso persone con bisogni speciali.

L'apertura di un punto vendita dei prodotti propri e di altri agricoltori locali, la realizzazione di percorsi didattici per le visite di scolaresche e di famiglie, la presenza di un punto ristoro in azienda costituiscono esempi da esplorare per aprirsi all'esterno. I vari servizi attivati contribuiscono, inoltre, con le entrate che generano, alla sostenibilità economica del progetto.

Attraverso l'apertura alla comunità locale, la Fattoria Sociale consolida la propria reputazione nel contesto territoriale, rafforza i legami con la popolazione locale e con le altre organizzazioni e istituzioni e in definitiva potenzia l'efficacia dei percorsi di inclusione. Un'autentica risocializzazione di soggetti a elevato rischio di essere emarginati non può, infatti, prescindere da un loro coinvolgimento in un progetto fortemente radicato nel tessuto connettivo locale.

Va sottolineato, infine, che la Fattoria Sociale attivando ulteriori servizi non solo ne trae benefici per il proprio bilancio aziendale, ma contribuisce ad ampliare la disponibilità di servizi nel territorio rurale migliorando la qualità della vita delle popolazioni rurali.

Accorciare la distanza tra produttori e consumatori

La produzione di un bene agricolo 'finito', mediante lo svolgimento di attività di trasformazione in appositi laboratori aziendali, appare più coerente con le strategie e gli obiettivi di una fattoria sociale. Sia che il prodotto finale venga venduto, sia che venga autoconsumato all'interno della fattoria o nella cerchia dei soggetti a vario titolo coinvolti nel progetto, la sua produzione assume un significato rilevante per tutte le persone che vi hanno partecipato, in particolare per quelle svantaggiate.

Come abbiamo già visto in precedenza, la percezione dell'efficacia del proprio contributo, anche se limitato solo a un piccolo segmento del processo produttivo, è infatti più profonda e dà un maggiore senso al proprio impegno quando si produce un alimento pronto per il consumo, del quale si avverte con immediatezza l'importanza e l'utilità.

Produrre beni alimentari avvicina, inoltre, l'esperienza di Agricoltura Sociale ai cittadini, sia quando essi vanno direttamente in fattoria a rifornirsi presso il punto vendita aziendale, sia nel caso in cui frequentano altri luoghi di vendita, dai *farmer's market*⁸⁶ ai negozi specializzati.

86 Con il Decreto MIPAAF 20 novembre 2007 sono state definite le linee di indirizzo per la regolamentazione dei mercati agricoli di vendita diretta da parte dei Comuni.

Una nuova prospettiva commerciale per le Fattorie Sociali è quella dei Gruppi di Acquisto Solidale (GAS). Queste aggregazioni si sono sviluppate negli ultimi anni tra i consumatori allo scopo di organizzare compere direttamente dai produttori. Gruppi di dimensione variabile di famiglie si organizzano per effettuare collettivamente gli acquisti di alcuni prodotti, solitamente beni alimentari, prendendo contatto con aziende agricole in grado di soddisfare le loro richieste. Oltre ai vantaggi economici che si presentano per entrambe le controparti dello scambio, il sistema promosso dai GAS consente ai consumatori di avere maggiori informazioni sull'origine dei prodotti acquistati e di alimentare così quei legami di fiducia che raramente si rinvergono attraverso compere realizzate nei centri di distribuzione.

I GAS si caratterizzano spesso anche per le motivazioni ideali che li portano a stabilire accordi con le aziende agricole che conducono le attività di produzione in modo responsabile nei confronti dell'ambiente, del benessere degli animali, del mantenimento della biodiversità e così via. Le Fattorie Sociali non solo tendono a presentare tutte queste forme di responsabilità, ma vi aggiungono anche un contenuto sociale che accentua il valore dei prodotti ottenuti.

La possibilità di valorizzare il prodotto dell'Agricoltura Sociale in ambiti diversi da quelli sopra prospettati, facendo leva sulla qualità "sociale", dipende dall'adozione di opportune forme di comunicazione.

Trovare modalità informative capaci di operare una caratterizzazione del prodotto proveniente dall'Agricoltura Sociale agli occhi di un acquirente che si rivolge a un supermercato non è una operazione semplice. Occorrerebbe un marchio che, certificando il rispetto di un regolamento d'uso, stabilisca inequivocabilmente la presenza di un contenuto immateriale. Nel nostro caso, il regolamento dovrebbe definire le caratteristiche di una Fattoria Sociale e stabilire un nesso molto stretto tra le attività di carattere sociale svolte nell'azienda e il prodotto che in essa si genera.

Ma quand'anche una rete di Fattorie Sociali si dotasse di un marchio collettivo resterebbe il problema di come suscitare la spinta motivazionale del consumatore rispetto all'acquisto — e quindi al pagamento — della componente immateriale. Nel caso dell'agricoltura biologica, anche se l'importanza della salvaguardia ambientale del territorio agricolo si va diffondendo, il consumatore associa il "biologico" al "naturale" e al "salutare". E dopo le emergenze alimentari, come la "mucca pazza", ci sono più consumatori che ricercano i prodotti biologici perché li considerano più sani. Per l'Agricoltura Sociale e i connessi aspetti terapeutico-riabilitativi e di inserimento lavorativo di persone svantaggiate, la consapevolezza dipende molto da aspetti soggettivi legati al vissuto individuale o a spinte volontaristiche.⁸⁷

È necessario, dunque, continuare e intensificare le attività di animazione e di comunicazione per informare adeguatamente i cittadini sulle problematiche relative alle condizioni delle persone svantaggiate, sulle pari opportunità e il rispetto della dignità da promuovere e assicurare per queste persone, nonché sulle molteplici possibilità che l'agricoltura permette per garantire il godimento pieno ed eguale di tali diritti.

87 Vedi S. Franco, V. De Santis, Il valore dei prodotti dell'impresa agricola sociale, in QA - Rivista dell'Associazione Rossi-Doria, n. 1, 2007, pagg. 99-127.

La vendita diretta dei prodotti, in qualsiasi modo questa venga esercitata, ma comunque indirizzata ai consumatori finali senza intermediari, rappresenta dunque un importante veicolo di diffusione della qualità sociale delle attività svolte. Oltre che fonte di entrate, essa costituisce un formidabile strumento di costruzione del consenso intorno al progetto sociale.

Cap. 11 - La “società agricola”: un’opportunità per la Fattoria Sociale

L’esigenza di mettere insieme diverse competenze nelle iniziative imprenditoriali, di stipulare contratti e convenzioni con la pubblica amministrazione per la fornitura di servizi e di collocare in modo organizzato i prodotti delle Fattorie Sociali sul mercato potrebbe essere soddisfatta promuovendo diversi strumenti di aggregazione. Una nuova forma introdotta dal decreto legislativo n. 99 del 2004, è la *società agricola*. In base a queste norme la *società agricola* può esercitare tutte le attività previste dall’art. 2135 del Codice civile per l’imprenditore agricolo e dunque anche le attività connesse, che vanno dalla trasformazione alla commercializzazione dei prodotti fino alla fornitura di servizi, compresi i servizi sociali.

Nell’esercizio di queste attività l’impresa aggregata può usufruire delle agevolazioni fiscali, delle procedure burocratiche semplificate, degli specifici interventi di sostegno previsti per i coltivatori diretti. Le *società agricole* possono, infatti, assumere la qualifica di imprenditore agricolo professionale, con i relativi benefici, purché, se società di persone, almeno un socio e, se società di capitali, un amministratore siano imprenditori agricoli professionali (cioè dedichino almeno il 50% del loro tempo all’azienda e ricavano almeno il 50% del loro reddito da tale attività).

Le società possono essere di persone (semplici, in nome collettivo, in accomandita semplice); di capitali (per azioni, a responsabilità limitata, accomandita per azioni), cooperative (a mutualità prevalente o meno), consorzi (con attività esterna e interna).

L’aggregazione delle imprese può avvenire attraverso due modalità.

La prima è quella che prevede forme di collaborazione, senza la perdita di identità, da parte delle singole imprese che decidono di adottare strategie comuni per l’utilizzo dei fattori produttivi o per singole fasi produttive o per l’accesso al mercato o, infine, per la condivisione di alcune idee imprenditoriali.

La seconda modalità è quella che si concretizza nella nascita di un nuovo soggetto, senza ripercussioni sugli aspetti di carattere patrimoniale; si tratta di un’impresa di maggiori dimensioni che consente una migliore efficienza nell’utilizzo dei fattori produttivi e una maggiore redditività rispetto alle singole imprese aggregate. Le opportunità offerte da questo nuovo strumento di aggregazione sono numerose. Esso consente, infatti, una maggiore possibilità di accesso al credito, facilitando gli investimenti aziendali e le innovazioni tecnologiche e organizzative; un aumento della diversificazione delle produzioni e dei servizi; un incremento della redditività agricola, soprattutto nel caso della vendita diretta, in quanto il maggiore valore aggiunto viene trattenuto dalla componente agricola, a scapito degli operatori a valle della filiera.

Nella fase della sua creazione, ma anche successivamente nella gestione, l’impresa aggregata necessita di formazione del capitale umano e di supporto tecnico. La scelta di operare insieme implica, infatti, una dettagliata indagine delle caratteristiche strutturali dei soggetti coinvolti e una verifica puntuale delle potenzialità delle strategie adottate, nonché un’attenzione particolare alla modalità di aggregazione individuata.⁸⁸

88 Vedi E. Montresor, L’impresa aggregata: una risposta ai problemi dell’agricoltura italiana, in *agrireregionieuropa rivista on line*, n. 8, 2007.

Si tratta di un'opportunità dagli innumerevoli sviluppi: cooperative sociali che potrebbero assumere la nuova configurazione agricola aprendosi agli agricoltori; operatori sociali e imprenditori agricoli che potrebbero dar vita a società agricole; giovani e anziani, operanti in aziende agricole distinte, che potrebbero unirsi in una forma societaria per realizzare quelle attività che l'imprenditore anziano ha meno propensione a svolgere; gestione efficiente di terreni di proprietà pubblica da prendere in fitto da parte di una pluralità di soggetti imprenditoriali; Fattorie Sociali che potrebbero mettersi in società con gestori di punti vendita o ristoro nei centri urbani e ricercare insieme le forme per valorizzare in modo adeguato i propri prodotti.

La nuova formula appare come un modo concreto per integrare territori diversi, vincere distanze fisiche e culturali che ancora si rivelano insuperabili, trovare nuove occasioni per l'accesso al capitale fondiario pubblico e privato, favorire la collaborazione tra giovani che partono da una condizione di svantaggio e anziani a cui si apre la prospettiva di continuare a valorizzare non solo i terreni che possiedono, ma anche il proprio "saper fare".

Una delle risposte alle emergenze sociali dei centri urbani più congestionati potrebbe venire da un razionale utilizzo delle risorse agricole di proprietà pubblica, le quali risultano essere impiegate molto al di sotto delle effettive potenzialità. Le aree agricole pubbliche sono godute per gran parte in forma precaria e tale circostanza genera gestioni inefficienti e impedisce di assicurare la redditività di tali beni.

È interessante notare come la crescita dell'associazionismo dei familiari di persone con disabilità mentale si accompagna negli ultimi tempi a un interesse sempre più esteso per un utilizzo delle aree agricole di proprietà pubblica, adiacenti ai luoghi di residenza, come opportunità di cura, riabilitazione e inserimento lavorativo per i propri congiunti.⁸⁹

Appaiono esserci, pertanto, tutte le condizioni per riprendere, in forme naturalmente aggiornate, le intuizioni che spinsero nella seconda metà degli anni Settanta a dar vita alle prime esperienze pioneristiche di Agricoltura Sociale. Oggi si possono esplorare, forse con minori incertezze, percorsi di sviluppo rurale e nuovi modelli di *welfare* locale in grado di rispondere con maggiore efficacia ai bisogni delle persone indebolite da contesti non inclusivi.

⁸⁹ L'Associazione Rete Fattorie Sociali ed altre organizzazioni sociali, professionali, sindacali e ambientaliste hanno promosso una petizione popolare online per l'utilizzo a finalità sociale dei terreni di proprietà della Regione Lazio, della Provincia di Roma e del Comune di Roma (fattoriesociali.com).

PARTE II - LE POLITICHE PER L'AGRICOLTURA SOCIALE

Cap. 1 - Cenni sull'Agricoltura Sociale in Europa e sulle relative politiche

L'Agricoltura Sociale non è ovviamente un fenomeno solo italiano, anche se l'Italia è uno dei paesi nei quali si è maggiormente sviluppata, esperienze significative si stanno moltiplicando in molti paesi europei. La circolazione delle informazioni fra i vari paesi è molto facilitata da una serie di iniziative di *networking* che riuniscono sul tema dell'Agricoltura Sociale economisti agrari, agronomi, medici, psicologi e psichiatri di tutta Europa.

Come abbiamo già accennato nella prima parte del libro, tra tali iniziative rientra il progetto So-Far (*Social Farming*) azione specifica di supporto per l'Agricoltura Sociale promossa dall'UE nell'ambito del VI programma quadro per la ricerca e l'innovazione che si propone di sviluppare la conoscenza delle diverse realtà di Agricoltura Sociale in Europa attraverso un confronto internazionale e di elaborare strategie innovative nel settore. Ne fanno parte, oltre all'Italia, il Belgio, la Francia, la Germania, l'Irlanda, i Paesi Bassi e la Slovenia. Una simile iniziativa, aperta anche ai paesi non membri dell'UE è quella relativa all'azione "COST 866 - Green Care in Agriculture". L'iniziativa COST (*European COoperation in the field of Scientific and Technological research*) è una piattaforma internazionale per la cooperazione nel campo scientifico e della ricerca che si propone di mettere in rete i ricercatori al fine della condivisione delle rispettive attività. Una delle azioni Cost, la 866 appunto, riguarda l'Agricoltura Sociale e si propone di aumentare le conoscenze scientifiche sugli effetti delle terapie "verdi" e di diffondere le buone prassi relativamente alla utilizzazione dell'agricoltura per migliorare la salute mentale e fisica e la qualità della vita delle persone. Ne fanno parte 14 paesi europei (Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Germania, Gran Bretagna, Grecia, Islanda, Italia, Malta, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Svezia, Svizzera, Ungheria e Turchia).

Infine merita menzione l'"International Community of Practice - Farming for Health" attivo dal 2004 e costituito da un gruppo internazionale di ricercatori nel campo dell'Agricoltura Sociale (sedici paesi europei, Canada, Usa e Cina). Nel suo ambito vengono organizzati momenti annuali di incontro per accrescere la conoscenza scientifica e pratica dell'Agricoltura Sociale con un approccio anche in questo caso interdisciplinare.

Tutte queste iniziative consentono quindi di formulare un quadro abbastanza preciso e aggiornato della situazione a livello europeo. Da tale quadro emerge che l'Agricoltura Sociale è diversamente praticata su scala comunitaria e che, oltre che in Italia, raggiunge livelli significativi in Olanda, Norvegia, Francia, Germania e Belgio ancorché sulla base di modelli spesso molto diversi.⁹⁰

In generale può dirsi che in tutti i Paesi europei si riscontrano forme di utilizzo dell'agricoltura per attività di integrazione o terapeutico-riabilitative di soggetti disabili o in difficoltà; queste attività sono in genere svolte con diversa intensità e gradazione, in "aziende agricole istituzionali" e/o in "giardini terapeutici inseriti

⁹⁰ Per una rassegna, in italiano, della situazione dell'Agricoltura Sociale all'estero e in Europa in particolare si veda il Quaderno AIAB "Quale mercato per i prodotti dell'Agricoltura Sociale" a cura di A. Carbone, M. Gaito, S. Senni; Casa Editrice AIAB, Roma giugno 2007. Maggiori approfondimenti si ritrovano, in inglese, nel sito SOFAR gestito per l'Italia dall'Università di PISA, all'indirizzo <http://sofar.unipi.it>; il sito offre una descrizione della situazione dell'Agricoltura Sociale nei sette paesi che partecipano al programma So Far con allegate schede descrittive di casi specifici significativi.

nell'ambito di reparti ospedalieri (in genere quelli psichiatrici), di associazioni di carità a carattere religioso o laico. Fanno eccezione l'Olanda, il Belgio (Fiandre) e la Norvegia dove, accanto alle "aziende istituzionali" che hanno peraltro un peso minoritario, si è affermato e ha prevalso un modello di sviluppo dell'Agricoltura Sociale basato sull'azienda privata.

In questi Paesi le iniziative private sono state favorite dal fatto che l'Agricoltura Sociale è stata riconosciuta dalle istituzioni pubbliche, in particolare da quelle socio-sanitarie. Incentivando lo sviluppo di centri privati e pubblici di assistenza agli agricoltori sociali, si sono create reti di aziende in grado di sfruttare al massimo le sinergie, esistono infatti archivi di aziende che praticano l'Agricoltura Sociale e sono previsti specifici riconoscimenti, anche monetari, per i servizi erogati.

In tutti gli altri paesi l'Agricoltura Sociale, oltre che nelle "aziende istituzionali", si è sviluppata per lo più nell'ambito di iniziative del volontariato, di cooperative sociali e in genere di quello che viene definito "terzo settore" e, da qualche tempo e solo in maniera sporadica, in aziende private. Questi processi si sono in genere prodotti in maniera spontanea senza uno specifico supporto da parte delle autorità pubbliche che solo ora iniziano a considerarli: è il caso ad esempio dell'Italia che ha incluso l'Agricoltura Sociale nell'ambito del proprio PSN 2007-2013, è il caso della Francia con la "Legge di coesione sociale" del 2005.

Italia, Francia e Germania costituiscono gli esempi più rilevanti di questo modello peraltro con significative variazioni: in Italia il modello basato sulla cooperazione sociale comincia a essere affiancato da un numero interessante di aziende private che si impegnano nel sociale; in Francia si sono sviluppate reti di iniziative (i "giardini") che, coniugando valori etici e produzioni biologiche, coinvolgono in una filiera corta anche privati cittadini quali "consumatori-attori"; in Germania continuano a prevalere le grandi istituzioni pubbliche.

In tutti gli altri paesi europei le tematiche dell'Agricoltura Sociale cominciano solo ora a svilupparsi; c'è peraltro un crescente interesse al fenomeno anche in funzione della necessità degli agricoltori di diversificare i propri redditi in conseguenza della riforma della PAC.

Il Paese nel quale l'Agricoltura Sociale ha conosciuto il maggiore sviluppo è senza dubbio l'Olanda dove, a partire dagli anni Novanta, il fenomeno si è manifestato prepotentemente in termini di numero di iniziative, di auto-organizzazione e di supporto da parte delle istituzioni pubbliche, aspetto quest'ultimo certamente favorito dalla limitata estensione dei Paesi Bassi il cui territorio è paragonabile a quello di una regione italiana.

Rispetto all'Italia si riscontra peraltro una significativa differenza: mentre infatti nel nostro Paese l'Agricoltura Sociale si è sviluppata essenzialmente nell'ambito del terzo settore e della cooperazione sociale in particolare, in Olanda il fenomeno si è sviluppato al contrario essenzialmente in aziende agricole private, le cosiddette "*care farms*".⁹¹

Lo sviluppo della *care farms* in ambito privato è d'altra parte la conseguenza diretta del particolare sistema

91 In verità anche in Olanda si sono avuti in passato numerosi esempi di aziende o giardini terapeutici interni ad istituti di cura e gestite spesso con il decisivo apporto di istituzioni benefiche; a partire dagli anni '60 esse sono peraltro andate declinando e molte sono state chiuse pur non mancando a tutt'oggi significativi esempi che non hanno peraltro il peso delle *care farms*.

di welfare adottato in Olanda che è basato in gran parte sulla concessione da parte del sistema sanitario di un "personal budget" alla famiglia del disabile che lo usa poi per pagare le terapie di cui necessita scegliendo direttamente il fornitore.⁹²

Si è così sviluppato un libero mercato per le prestazioni socio-sanitarie in cui molti agricoltori hanno visto una concreta occasione di diversificazione dei redditi; si è quindi innescato un processo "bottom up" partito direttamente dalle campagne e agevolato in molti casi dalla circostanza che le mogli degli agricoltori avevano una precedente esperienza in campo sanitario, magari come infermiere, e sono state quindi in grado di supportare i mariti nella fase di avvio delle iniziative.⁹³

Il fenomeno si è poi consolidato per la grande capacità associativa degli agricoltori olandesi che si sono riuniti in una associazione nazionale ("Association of Care Farmers" costituita nel 1999) e per il supporto loro fornito dalle autorità pubbliche.

Nel 1999 è stato infatti istituito, come organizzazione non profit, il Centro Nazionale di Servizio alle Fattorie Sociali ("National Support Centre Agriculture and Care") beneficiario di contributi pubblici (Ministeri dell'Agricoltura, Salute, Sport e Welfare) che dovrebbero peraltro cessare alla fine del 2008 quando il Centro sarà in grado di autofinanziarsi con la propria attività. Esso è il punto di riferimento per le autorità pubbliche, i pazienti e le loro organizzazioni, gli operatori sociali e gli agricoltori che intendono avviare percorsi sociali nelle loro aziende.

Elemento decisivo per lo sviluppo delle *care farms* è stato infine il fatto che i servizi sanitari olandesi abbiano riconosciuto le imprese agricole come potenziali fornitori di servizi socio-sanitari e di integrazione sociale in favore di soggetti deboli e hanno avviato così convenzioni tra i sistemi di welfare locale e gli agricoltori prevedendo la possibilità che le strutture sanitarie acquistassero il servizio sociale direttamente dall'impresa agricola. A favorire questi processi sono stati poi certamente gli accordi fra il "Ministero dell'Agricoltura, Alimentazione e Ambiente" e il "Ministero della Salute Affari Sociali e Sport" per il consolidamento e lo sviluppo delle *care farms*.

Il numero delle Fattorie Sociali olandesi è così rapidamente cresciuto passando dalle 75 unità del 1998 alle 720 del 2006 (anche se sono ancora un fenomeno minoritario rappresentando solo lo 0,4% del totale delle aziende olandesi) e non è un caso che questo trend esponenziale abbia avuto inizio a partire dagli accordi fra i due Ministeri interessati.

La caratteristica peculiare delle *care farms* olandesi risiede nel fatto che esse mantengono le proprie caratteristiche di vere aziende agricole abbinando alla tradizionale attività produttiva le attività terapeutico-ria-

92 Oltre il 40% delle "care farms" ospita clienti che pagano con il proprio personal budget (PGB); il sistema è stato introdotto con l'intento di diversificare le fonti delle prestazioni e di ridurre le liste di attesa delle istituzioni tradizionali. Accanto al PGB c'è poi l'AWBZ ("Exceptional Medical Expenses Act") per alcune prestazioni speciali; esso richiede una accreditamento pubblico per le istituzioni che forniscono tali prestazioni, accreditamento che molte fattorie sociali hanno ottenuto. Esiste poi la possibilità, utilizzata da almeno 1/3 delle "care farms" di accordi con le istituzioni sanitarie che inviano i pazienti nelle aziende pagando direttamente all'agricoltore i costi delle prestazioni.

93 Le pubblicazioni olandesi insistono in genere sulle motivazioni idealistiche che spingono gli agricoltori verso l'Agricoltura Sociale (aiutare i disabili, condividere con gli altri lo stile di vita rurale...) ma devono poi ammettere che la gran parte di essi cesserebbe l'attività se i proventi di tali attività non fossero più ritenuti sufficienti.

bilitative che costituiscono così una integrazione non secondaria del reddito aziendale. Una ricerca in merito del Centro Nazionale di supporto alle Fattorie Sociali rivela che nel 2005 nel 50% delle aziende agrisociali olandesi il reddito proveniente dalle attività socio-terapeutiche è stato superiore a quello proveniente dalle attività tradizionali. La diaria giornaliera media per i clienti dotati di personal budget è stata nello stesso anno di 77 euro e il reddito medio aziendale derivante dalla fornitura di servizi socio-sanitari è stato di 73 mila euro.⁹⁴

All'inizio del loro sviluppo, cioè negli anni Novanta, le *care farms* ospitavano soprattutto persone con disabilità mentale o con problemi psichiatrici portate in azienda dalle famiglie titolari del "personal budget" ma negli ultimi anni l'ospitalità si è estesa ad altri gruppi come anziani, soggetti con problemi di dipendenza, disadattati, disoccupati stabili, bambini e adolescenti... Con riferimento al 2005 i clienti delle 591 aziende sociali allora presenti in Olanda sono stati almeno 10 mila, di cui circa 8 mila nelle aziende private e 2 mila nelle "aziende istituzionali".⁹⁵

Tuttavia nelle *care farms* olandesi rimane prevalente l'aspetto terapeutico e il ricavato conseguente alle attività "sociali" deriva essenzialmente dal corrispettivo ottenuto dal servizio sanitario per le prestazioni fornite in azienda. È una situazione molto diversa da quella italiana dove l'attività più diffusa è l'integrazione lavorativa di soggetti svantaggiati per cui la remunerazione degli agricoltori, pur provenendo in piccola parte anche dal corrispettivo ottenuto dalle istituzioni pubbliche per l'inserimento in azienda dei disabili, passa soprattutto attraverso la vendita dei prodotti ottenuti tramite l'impiego lavorativo di queste persone (filieri etico sociali, gruppi di acquisto solidali, forniture a mense scolastiche...)⁹⁶

Una caratteristica che accomuna invece le Fattorie Sociali olandesi a quelle di molti altri paesi (Italia, Francia, Germania) è la elevata incidenza nelle aziende dei metodi di coltivazione biologica con l'unione della "qualità sociale" e di quella "ambientale", avendo i prodotti biologici un impatto decisamente meno invasivo di quelli tradizionali sull'ambiente. Il fenomeno può essere spiegato con il fatto che i metodi di produzione biologica richiedono strutture produttive (bassa meccanizzazione, elevato ricorso al lavoro manuale) che risultano essere più adatte ad accogliere soggetti disabili e in grado di offrire maggiori opportunità di impiego ampliando il numero di mansioni in azienda.

Inoltre la presenza di canali specifici per i prodotti bio (punti di vendita ad hoc nei principali centri urbani, scaffali riservati nei supermercati...) favorisce l'utilizzazione di questi canali commerciali alternativi anche

94 Non ci si deve dunque stupire del fatto che gli agricoltori olandesi chiamano "*clients*", clienti, le persone che accolgono nelle loro aziende (cfr. in merito il citato quaderno AIAB), espressione questa che evidenzia il fatto che i beneficiari delle prestazioni sono paganti e che l'azienda è tenuta a fornire i propri servizi in modo professionale ed adeguato pena la perdita del cliente stesso. Ed in effetti le fattorie sociali olandesi, in quanto fornitori di servizi in un libero mercato, sono di fatto in continua stretta competizione fra loro per acquisire i clienti.

95 Le *care farms* ospitano giornalmente diverse tipologie di soggetti svantaggiati: persone con problemi mentali (con ritardo cognitivo, problemi psichici, anziani affetti da demenza senile...), tossicodipendenti, ex-detenuti, minori con problemi di adattamento sociale, disoccupati da lungo tempo, immigrati e profughi con difficoltà di inserimento sociale etc. Alcune *care farms* si sono specializzate per una tipologia specifica di disabilità mentre altre ospitano contemporaneamente diverse tipologie. Molto variabile è poi il numero di persone ospitate (da 1 a 50 per fattoria).

96 In questa ottica è quindi spiegabile il fatto, incomprensibile nella logica olandese, che i disabili impiegati in una azienda italiana vengano in taluni casi addirittura remunerati, logica questa molto presente nelle cooperative sociali di tipo B e che comincia ad affacciarsi anche nelle aziende private (si pensi al caso dell'azienda Colombini di Pisa).

per la diffusione dei prodotti che incorporano valori etici come quelli delle Fattorie Sociali e stimolano l'apertura di punti aziendali di vendita diretta, magari inesistenti prima dell'avvio del progetto di Agricoltura Sociale, nei quali fra l'altro i disabili possono trovare una collocazione lavorativa che, ponendoli a diretto contatto con il pubblico, ne stimola le capacità relazionali.

Infine un aspetto interessante dell'esperienza olandese è il fatto che le *care farms* tendono a localizzarsi principalmente vicino alle aree urbanizzate per la maggior domanda di servizi sociali che da queste proviene, il che conforta le tesi di chi, anche nel nostro paese, pensa alla costruzione di un diverso rapporto città-campagna a partire proprio dalle aree "periurbane" quelle cioè di confine fra le città e le aree rurali vere e proprie e pensa a una agricoltura che, di fronte alla attuale crisi produttiva, si diversifica divenendo fornitrice di servizi ai residenti non solo delle proprie aree di riferimento ma anche dei vicini centri urbani.

In **Belgio**, benché numericamente ancora non rilevante, l'Agricoltura Sociale comincia a guadagnare terreno al punto che il nuovo PSR 2007-2013 prevede aiuti e investimenti per la riorganizzazione delle strutture aziendali nonché il riconoscimento e la compensazione degli impegni lavorativi degli agricoltori che operano in questo campo.

Per contiguità con la confinante Olanda, l'Agricoltura Sociale è particolarmente sviluppata nelle Fiandre dove, secondo i dati forniti dal "Support Centre for Green Care" nella struttura di supporto alle locali iniziative di Agricoltura Sociale, al settembre 2006, erano attive 262 iniziative delle quali 218 (80,9%) costituite da "care farms", 38 (14,5%) da aziende "istituzionali" e 12 (4,6%) da progetti di Agricoltura Sociale di varia natura. Rilevantissimo il tasso di crescita delle iniziative di Agricoltura Sociale negli ultimi anni, sviluppo interamente dovuto alle *care farms*, che sono passate da 46 nel 2003 a 212 nel settembre 2006.

Il modello di riferimento è sostanzialmente quello dei Paesi Bassi, trattandosi in genere di aziende agricole produttive che, accanto alle attività agricole tradizionali che rimangono comunque prioritarie, forniscono anche servizi terapeutico-riabilitativi a "clients" disabili o comunque a debole contrattualità. Le attività di "caring" sono quindi per lo più gestite a livello familiare con il coinvolgimento di tutti i componenti il nucleo rurale. Esistono comunque in tutte le Fiandre aziende "istituzionali" e laboratori protetti ("sheltered workshops"⁹⁷) gestiti da istituzioni pubbliche o da enti benefici nelle quali si praticano a scopo terapeutico attività agricole o orticolturali e nelle quali l'aspetto terapeutico prevale su quello produttivo.

In **Norvegia**⁹⁸ lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale è avvenuto soprattutto nell'ambito di aziende private come diretta conseguenza della struttura dell'agricoltura norvegese costituita da aziende di non grandi dimensioni (20 ha in media) che operano in condizioni climatiche spesso difficili. Molti agricoltori norvegesi sono stati così indotti a ricercare fonti alternative di reddito fra cui la fornitura di servizi di carattere sociale fa-

97 Il concetto di "Sheltered Workshop" (laboratorio protetto) si ritrova in molti paesi del Nord Europa e sta ad indicare un luogo di lavoro e di residenza per soggetti deboli, protetto dall'esterno ma non per questo da esso rigidamente separato, nel quale i disabili sono tutelati e le attività, ivi compresa quella lavorativa, sono organizzate in funzione delle loro necessità.

98 Per un esame della situazione norvegese si veda "Green care in Norway" di L. Haugan, R.D. Nyland, E. Fjeldavll, T. Mesitad e B.O. Braaastad. Si tratta del cap. 9 del volume curato da J. Hassink "Farming for health: green-care farming across Europe & the United-States of America". 2006, Wageningen Springer.

cilitata dai cambiamenti istituzionali interni che hanno comportato uno spostamento delle competenze in materia sociosanitaria dallo Stato agli enti locali ("counties" e "municipalities").⁹⁹

La difficoltà delle municipalità di assicurare talora i servizi loro affidati attraverso le istituzioni tradizionali¹⁰⁰ e la volontà degli agricoltori di diversificare le proprie attività ha prodotto, quindi, la definizione di una serie di accordi a livello locale fra i singoli agricoltori e le municipalità che si sono impegnate ad acquistare i servizi resi in azienda. Per loro natura questi accordi non sono regolati da standards di qualità specifici ma variano da caso a caso. Per seguire il fenomeno è stato poi istituito a livello nazionale un apposito Comitato Interministeriale per le attività di Agricoltura Sociale e un Centro per le Ricerche Rurali con compiti di supporto.¹⁰¹

Secondo una indagine del Centro di Ricerche Rurali, nel 2003 si contavano in Norvegia fra le 500 e le 600 Fattorie Sociali. L'attività prevalente di queste aziende era quella relativa al campo scolastico: le fattorie impegnate nella didattica erano infatti 141, quelle nelle quali si praticavano terapie "psichiatriche" 120, quelle che portavano avanti programmi con ragazzi affetti da problemi comportamentali 103 e quelle nelle quali trovavano ospitalità anziani con problemi mentali 25.

Al di là delle specializzazioni, elemento comune della diverse esperienze è il fatto che all'agricoltore non si richiede uno "skill" particolare, di essere cioè a un tempo insegnante, operatore sociale, psicologo... ma piuttosto di essere un supervisore in grado di assicurare con professionalità il regolare svolgimento delle attività previste e un elemento di supporto agli specialisti che interagiscono con i pazienti ospitati in azienda. Tuttavia quasi la metà (42%) degli agricoltori che gestiscono Fattorie Sociali ha un'educazione superiore e molti hanno una esperienza professionale in servizi pubblici connessi ai servizi sociali; molto forte è il grado di cooperazione nella famiglia agricola: nell'88% dei casi la coppia contadina lavora insieme nelle attività sociali dell'azienda e in molti casi le attività sociali coinvolgono insieme tre generazioni di agricoltori.

Questo aspetto conferma l'idea che i percorsi sociali nelle aziende agricole sono più facili quando gli agricoltori sono in possesso di un livello di istruzione elevato e quando vi è una forte presenza di giovani, in particolare di donne, che dimostrano in genere una maggiore apertura al nuovo.¹⁰²

In **Germania**¹⁰³ l'Agricoltura Sociale ha lontane radici storiche che risalgono al XIX secolo, quando vennero fondate specifiche istituzioni per disabili, carcerati e altri emarginati sociali. Queste istituzioni avevano infatti

99 In Norvegia esistono tre livelli amministrativi: lo Stato, 19 "counties" (assimilabili alle regioni italiane) e 432 municipalità (di cui solo 12 superano i 50 mila abitanti mentre il 50% delle municipalità ha meno di 3.000 abitanti). Municipalità e "counties" hanno rilevanti competenze in materia socio-sanitaria coprendo oltre il 60% dei servizi pubblici.

100 Va rilevato in merito che, sebbene il ruolo delle Fattorie Sociali sia riconosciuto a tutti i livelli, anche in Norvegia alcuni gruppi di interesse e alcuni specialisti (pedagoghi e psichiatri) sono scettici su servizi e terapie forniti che non sono basati su professionalità interne ai settori sociale e sanitario

101 Del Comitato interministeriale fanno parte il Ministero dell'Agricoltura, presso il quale il Comitato è collocato ed i Ministeri dell'Educazione e della Ricerca, degli Affari Sociali, della Salute, dell'Infanzia e della Famiglia e rappresentanze delle istituzioni locali.

102 È questa una constatazione valida anche per l'Italia dove molte esperienze di cooperazione sociale (ed oggi anche di aziende agrisociali private) sono state promosse e/o supportate principalmente da giovani (in molti casi da donne) con un livello di istruzione medio-superiore

103 Per una descrizione dell'Agricoltura Sociale in Germania cfr. Thomas van Elsen, "Social farming in Germany", Research Institute of Organic Agriculture, www.sofar-d.de. Il lavoro di Van Elsen è stato prodotto nell'ambito dell'iniziativa So Far ed è consultabile anche presso il sito italiano Sofar: <http://sofar.unipi.it>

normalmente un “*kitchen garden*” per l’autoapprovvigionamento. Passata la parentesi buia del nazismo, negli anni Settanta del secolo scorso molte di queste istituzioni sociali vennero chiuse o trasformate in spazi protetti (“*sheltered workshops*”); inoltre, con l’affermarsi della meccanizzazione in agricoltura, che riduceva gli spazi per il lavoro manuale dei disabili, ed il declino dei prezzi dei beni alimentari le istituzioni avevano sempre meno necessità di mantenere spazi destinati alla produzione per l’autoconsumo fino a che, negli anni Ottanta, i movimenti “verdi” e le crisi industriali portarono ad una riscoperta dell’agricoltura ed all’affermarsi della multifunzionalità dell’azienda agricola.

Questo breve excursus storico spiega perché in Germania il fenomeno è oggi praticato soprattutto nell’ambito di strutture istituzionali pubbliche e private (istituti religiosi e laici, fondazioni e servizi sociali pubblici) in genere con finalità di integrazione di soggetti disabili o con particolari difficoltà.

Si tratta di realtà dove, dal punti di vista gestionale, prevale l’aspetto sociale e l’agricoltura ha un peso minore per cui gli orientamenti produttivi sono determinati in funzione delle necessità degli ospiti. Da citare in particolare gli “*Sheltered workshops for disabled people*” (WfbM) che impiegano disabili fisici psichici e che sono gli unici autorizzati a ricevere erogazioni pubbliche.

Ci sono circa 660 WfbM in Germania con 21.500 addetti e di questi si stimano in 150 gli *sheltered workshops* che svolgono attività agricole. Le aziende agricole dei WfbM hanno una superficie media compresa fra i 30 ed i 50 ettari con una media di 26 ospiti; elevata è peraltro la varianza che va da un minimo di un ospite a un massimo di 133.

Secondo uno studio effettuato per l’attività So Far, le Fattorie Sociali tedesche impiegano in media 15 persone e nella stragrande maggioranza dei casi (oltre l’84%) la permanenza dei lavoratori disabili supera i sei mesi. La gamma di aziende è molto varia andando da piccole aree (giardini) fino ad aziende con oltre mille ettari con una media di poco inferiore agli 80 ettari a prevalenza di colture cerealicole, ortofrutticole e zootecniche. Come in Olanda e in Italia, anche in Germania prevalgono i metodi di coltivazione biologica che superano il 60% delle esperienze analizzate. La produzione è diretta principalmente all’autoconsumo e alla vendita diretta tramite canali specifici

Esistono tuttavia limitate esperienze di aziende private, in genere finanziate da iniziative sociali private, che avviano percorsi di integrazione di persone svantaggiate senza variare i loro orientamenti culturali.

I limiti del sistema sembrano essere legati al rapporto con il pubblico: i servizi forniti dalle aziende agrisociali vengono finanziati con erogazioni pubbliche in base a criteri prefissati e questo crea problemi per quelle persone, o gruppi di persone, per i quali non essendo possibile definire una diagnosi esatta non sia può individuare con precisione la tipologia di intervento finanziario di riferimento. Ulteriori limiti del sistema sono il fatto che i fondi pubblici sono spesso insufficienti e che per la loro erogazione si prevedono talora condizioni che non sempre le aziende agricole sono in grado di rispettare.

Come in Germania, anche in **Francia**¹⁰⁴ esisteva già dal XIX secolo una lunga tradizione di “giardini aperti”

104 Per la situazione dell’Agricoltura Sociale in Francia si veda “Social/Care Farming in France” Gérald Assouline, QAP aprile 2007 consultabile anche nel sito Sofar: <http://sofar.unipi.it>

o di “giardini dei lavoratori” la cui creazione veniva incoraggiata dalla Chiesa per alleviare le condizioni di vita delle classi meno abbienti. Queste lontane radici storiche fanno sì che l’Agricoltura Sociale sia considerata in Francia anzitutto come una attività di alto valore etico-sociale e solidaristico per cui gli aspetti economici vengono posti in un secondo piano.¹⁰⁵

In questo senso la situazione francese sembra essere la più vicina a quella italiana dove le esperienze di Fattorie Sociali sono nate nell’ambito del terzo settore. L’attività prevalente è quella relativa alla inclusione lavorativa di soggetti “deboli” in aziende che sono a prevalente produzione ortofrutticola e per lo più localizzate nelle aree periurbane. Lo sviluppo di queste iniziative è stata favorita dalla volontà politica di attivare politiche sociali per l’impiego il cui fulcro è rappresentato dall’inclusione economica prevista dalla “Legge di coesione sociale” del 2005.

Le iniziative si sono sviluppate spesso in modo gemellare dando luogo a specifiche reti di aziende la cui caratterizzazione principale sembra peraltro essere la “diversità” in quanto, pur ispirandosi a un comune modello, prendono forma in funzione delle realtà e delle esigenze locali. Vari sono i circuiti di iniziative fondate per finalità sociali, in genere con l’obiettivo esplicito dell’inclusione sociale di persone marginalizzate.

Un esempio sono “les Jardins de Cocagne”, una rete che riunisce aziende agricole sociali nelle quali trovano impiego persone in situazioni di disagio sociale, senza domicilio, prive di un reddito stabile, disoccupati di lunga durata, persone accolte in centri di alloggio e di reinserimento sociale e in genere ogni tipo di soggetto che viva in situazioni di difficoltà sociale, professionale o personale.

Il primo “Jardin de Cocagne” (il cui motto è “coltiviamo la solidarietà”) venne creato nel 1991 vicino Besançon e da lì nel 1994 fu lanciato un programma per creare altri giardini. Nel 2005 erano attivi 80 “Jardens de Cocagne” e altri 20 erano in programmazione a breve e medio termine.

In complesso i Giardini coinvolgono circa 16 mila persone fra “giardinieri” (le persone in difficoltà che lavorando nei giardini con contratti di inserimento, 2.500 nel 2005), lo staff permanente (450 fra psicologici, tecnici, animatori ambientali, direttori, personale di segreteria, ...), le persone svantaggiate e i loro familiari aderenti (circa 12 mila famiglie), i volontari.

L’approccio dei Giardini si basa sulla creazione di iniziative sostenibili miranti all’integrazione sociale delle persone in difficoltà utilizzando l’agricoltura biologica e mobilitando reti di cittadini.

In questo ambito i Giardini, in partenariato con privati cittadini, hanno dato vita al progetto della “Réseau de Cocagne” rilevante esperienza di filiera etico-sociale. I cittadini sottoscrittori del progetto si impegnano ad acquistare i prodotti che le fattorie della rete “Les Jardins de Cocagne” si impegnano a fornire e il calendario produttivo è concordato fra tutti i partecipanti al progetto. I prodotti, per lo più verdure biologiche, vengono distribuiti sotto forma di cesti settimanali ai consumatori locali in modo analogo ai GAS italiani. Si crea co-

¹⁰⁵ I costi del sistema sono rilevanti ed i finanziamenti sempre più incerti tanto che molte iniziative sono in difficoltà anche per la pressione delle istituzioni pubbliche che le finanziano. Le autorità francesi spingono infatti le Fattorie Sociali ad aumentare la produttività aziendale in modo da accrescere le entrate derivanti dalla vendita dei propri prodotti, migliorare il grado di autofinanziamento che attualmente non supera il 15% e quindi ridurre la dipendenza dai sussidi pubblici.

si un cerchio virtuoso in base al quale i consumatori ottengono prodotti di qualità avendo la percezione di soddisfare anche elevati valori etici e i soggetti in difficoltà trovano una occupazione stabile nei Giardini potendo in tal modo ritrovare un ruolo nella società.¹⁰⁶

La validità di questo approccio è testimoniata dal fatto che circa 1/3 delle persone che lavorano nei Giardini di integrazione sociale rientrano con successo nel mercato del lavoro alla fine del contratto di inserimento; per i restanti 2/3 l'esperienza dei Giardini disegna un nuovo modo di relazionarsi ma resta il problema sociale del loro inserimento.

Più difficile l'analisi delle aziende francesi nelle quali si praticano terapie e di quelle che vengono definite in Italia "fattorie didattiche" poiché in Francia queste iniziative sono disperse e coperte da definizioni talora ambigue; così ad esempio le aziende terapeutiche sono classificate come fattorie didattiche quando lavorano principalmente con i bambini anche se accolgono di fatto giovani disabili e non studenti normodotati come avviene per le fattorie didattiche italiane.

Inoltre il conteggio delle esperienze è reso difficoltoso dal fatto che, sebbene siano state identificate circa 1.200 "fattorie pedagogiche" contando i componenti dei 125 network esistenti, molte esperienze fanno parte di più di una rete. Non esiste poi una definizione ufficiale di fattoria terapeutica e le iniziative si sviluppano così individualmente sul territorio con differenti tipi di approcci terapeutici che danno luogo a singole reti di affiliati. In generale le terapie vengono svolte presso aziende individuali che effettuano ospitalità diurna (ricevendo un compenso dalle istituzioni che ospitano i disabili), o anche residenziale presso la famiglia agricola (ricevendo in tal caso una diaria giornaliera) e presso "associative farms", aziende cioè gestite da associazioni che offrono servizi di tipo residenziali. Le associazioni possono essere state create ad hoc per la gestione dell'azienda o essere preesistenti.

In **Irlanda** il fenomeno è episodico e molto limitato tanto che le attività del So Far che, come detto, riguardano sette paesi europei, hanno costituito la prima occasione per i ricercatori irlandesi di costruire, in una ottica multidisciplinare, un quadro d'insieme dello stato dell'arte dell'Agricoltura Sociale.¹⁰⁷ In Irlanda il termine "Agricoltura Sociale" non è molto conosciuto sebbene l'uso terapeutico dell'agricoltura e dell'orticoltura nell'ambito delle istituzioni psichiatriche e dei servizi per i disabili mentali abbia nel Paese una lunga storia. Va tenuto presente che in passato l'uso dell'agricoltura e dell'orticoltura in tali ambiti è stato in larga misura, e in specie nelle grandi istituzioni residenziali, anche una attività accessoria in grado di ridurre i costi di gestione delle strutture fornendo cibo per i pazienti.

In ogni caso la ricerca So Far ha consentito di censire un certo numero di iniziative che praticano, in aziende agricole, terapie assistite con animali e/o orticoltura a scopo terapeutico nonché di fattorie che accolgono soggetti con disabilità mentale, persone affette da dipendenze (droga, alcool), comunità che stanno portan-

¹⁰⁶ Le *Réseau del Coccagne* non è la sola iniziativa del genere potendosi citare ad esempio la rete di giardini dell'Associazione "Restos du Coeur" creata nel 1989 e che contava 110 giardini nel 2004 con una superficie media di circa 1 ha e una variabilità fra 50m² e 18ha. Essi producono in genere ortofrutta venduta poi a ristoranti ed associazioni. Esistono infine reti locali ed iniziative sparse con caratteristiche simili a quelle dei "Jardens".

¹⁰⁷ Cfr. "An Overview of Social Farming in Ireland - The State of the Art", di A. McGloin; D. O Connor - School of Biology an Environmental Science & University College Dublin Ireland - Maggio 2007 consultabile nel sito Sofar: <http://sofar.unipi.it>

do avanti progetti di pacificazione lungo la frontiera fra la Repubblica di Irlanda e l'Irlanda del Nord, e aziende nelle quali si svolgono programmi per anziani. In complesso sono state censite circa 90 iniziative, 80 delle quali localizzate in Istituzioni, 8 relative ad altri progetti di Agricoltura Sociale e solo 2 in aziende private. La prevalenza delle aziende di tipo "istituzionale" riflette la storia irlandese con molti ordini religiosi che ancora costituiscono il fulcro del sistema di assistenza ai disabili e agli emarginati e che sono oggi supportati finanziariamente dal sistema sanitario pubblico ("*Irish Health Services Executive*" - HSE). Lo stato embrionale del fenomeno è testimoniato anche dal fatto che in Irlanda non esistono reti dedicate per promuovere lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale.

In **Gran Bretagna** l'interazione fra soggetti deboli e esseri viventi, in particolare con le piante (horticultural therapy) è studiato da diverso tempo e si contano numerosi esempi di Giardini terapeutici non solo nell'ambito di istituzioni sanitarie ma anche nell'ambito delle comunità locali. Il mondo agricolo è rimasto peraltro sostanzialmente estraneo al fenomeno anche in conseguenza della tipologia media di azienda agricola britannica basata sulle medio/grandi dimensioni. Tuttavia si sta manifestando un certo interesse per l'Agricoltura Sociale e i ricercatori inglesi stanno iniziando a studiare le esperienze di altri paesi, in particolare Olanda e Italia.

In **Slovenia** l'Agricoltura Sociale è praticata soprattutto nell'ambito di strutture pubbliche; per quanto riguarda le strutture private, come in molti altri paesi dell'U.E, essa non è ancora organizzata ma è piuttosto un mosaico di iniziative prevalentemente sviluppate su base volontaria attraverso processi "bottom-up" senza alcuna politica specifica e/o supporto istituzionale. C'è comunque un crescente interesse al ricorso alle attività agricole e di orticoltura, come pure alle terapie assistite con animali per migliorare la qualità della vita di differenti gruppi di persone con particolari necessità anche se gli stessi attori delle iniziative, agricoltori e persone con disabilità, conoscono poco o nulla di Agricoltura Sociale e non hanno alcuna esperienza pratica. Tuttavia il livello di conoscenza degli effetti benefici dell'Agricoltura Sociale sulla qualità della vita dei pazienti sta crescendo attraverso le positive esperienze condotte sul campo con particolare riferimento all'interazione fra agricoltura e terapie occupazionali e alle attività condotte in diverse istituzioni sociali. Secondo i ricercatori sloveni lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale nel loro paese richiede la costruzione di un nuovo ambiente istituzionale che includa il fenomeno nell'ambito della politica agricola, in particolare di quella comunitaria, e delle politiche sociali.

E sembra proprio che gli auspici sloveni possano avere una qualche risposta a livello comunitario visto che sembra esserci un barlume di interesse per l'Agricoltura Sociale a Bruxelles come è testimoniato dal finanziamento dell'iniziativa COST 866 e del progetto SOFAR e dall'inserimento, senza opposizione da parte della Commissione, delle Fattorie Sociali fra i beneficiari degli interventi del nuovo ciclo di programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013 previsto da alcuni Stati membri fra i quali l'Italia.

Cap. 2 - Agricoltura Sociale e Politiche di Sviluppo Rurale in Italia

Da tempo l'OCSE sta evidenziando che la teoria e la prassi delle politiche regionali confermano che le politiche di redistribuzione del reddito attuate in ambito esclusivamente agricolo non sono in grado di sfruttare tutto il potenziale economico delle aree rurali e che occorre affrontare il tema dello sviluppo rurale in un ambito non meramente settoriale. Seguendo questi principi, in molti paesi occidentali le politiche di sviluppo rurale vengono sempre più spesso implementate con un approccio territoriale che tiene conto della diversità delle regioni rurali e che pone l'accento sulle condizioni generali che creano sviluppo territoriale piuttosto che sulle politiche settoriali.¹⁰⁸

Una tale visione si scontra ovviamente con la difesa degli interessi specifici dei diversi *stakeholders* che ha visto prevalere nella U.E quelli agricoli tanto che nel nuovo ciclo di programmazione dei Fondi strutturali (2007-2013) le politiche di sviluppo rurale vengono riportate in ambito agricolo scorporandole dalle politiche regionali.

La programmazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali U.E. si basa quindi per i sette anni del nuovo periodo di programmazione su due linee di politiche distinte: quella di sviluppo rurale finanziata dal 2° pilastro della PAC tramite il FEASR e quelle relative alle politiche regionali e di coesione finanziate dal FSE e dal FESR.

Né sembrano sufficienti a garantire una effettiva integrazione fra le due politiche il fatto che esse hanno in comune il quadro di riferimento (le strategie di Lisbona e Göteborg) e l'iter procedurale in quando le due programmazioni viaggiano sin dall'inizio su binari separati ancorché paralleli.

Per entrambe le politiche la normativa comunitaria prevede la messa a punto a livello statale di un documento quadro: il Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale (PSN) e il Quadro Strategico Nazionale (QSN) per le politiche regionali e di coesione; in tali documenti vengono definiti gli obiettivi generali individuati dallo Stato membro che vengono poi declinati dai singoli programmi regionali in funzione delle specificità territoriali.¹⁰⁹

In particolare l'elaborazione del PSN è stata effettuata dal MIPAF attraverso un ampio processo di concertazione con le Regioni e le forze economico sociali che ha portato il 21 dicembre 2006 alla notifica del Piano alla Commissione; come previsto dal Regolamento sullo sviluppo rurale il documento definisce le priorità e gli obiettivi specifici dello sviluppo rurale per ciascuno dei quattro assi in cui si articola la politica di sviluppo rurale (Asse I, competitività; Asse II, ambiente; Asse III, qualità della vita e diversificazione; Asse IV, Leader) individuando in particolare i seguenti tre obiettivi generali:

- migliorare la competitività del settore agricolo e forestale;

¹⁰⁸ Cfr. il rapporto OCSE 2006 sullo sviluppo rurale "The new rural paradigm", OECD 2006.

¹⁰⁹ Il PSN è stato elaborato dal MIPAF mentre il QSN è stato elaborato dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (DPS) dell'Ministero dello Sviluppo Economico. Entrambi i programmi sono stati definiti attraverso processi di partenariato che si sono svolti peraltro in modo parallelo con taluni momenti di interrelazione.

- valorizzare l'ambiente e lo spazio rurale attraverso la gestione del territorio;
- migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

Rispondendo alle specifiche della normativa comunitaria circa la necessità di articolare gli interventi in modo da tener conto della diversità dei territori rurali, il PSN individua quattro tipologie di aree per ciascuna delle quali vengono specificati gli obiettivi così da aggregare le problematiche in modo omogeneo e concentrare gli interventi.¹¹⁰ Sempre nella logica di concentrare gli interventi il PSN propone di aggregare le misure in "pacchetti di misure per l'impresa" (pacchetto per la qualità, pacchetto giovani, pacchetto donne, ...) e in approcci interaziendali riconducibili ai progetti integrati territoriali e ai progetti integrati di filiera.

Per quanto riguarda il riparto finanziario, il PSN, privilegia l'Asse II (misure ambientali) ma propone anche di spostare ingenti risorse sull'Asse I (competitività) il che lascia ben poco all'Asse III (qualità della vita e diversificazione) le cui potenzialità vengono così fortemente ridotte. Confermando di fatto la ripartizione del ciclo 2000-2006, il PSN prevede che il 43% delle disponibilità totali siano assegnate all'Asse I (competitività) contro un minimo previsto dal Regolamento del 10%; il 40% viene assegnato all'Asse II (ambiente e spazio rurale) contro il 25% minimo da Regolamento e solo il 13% va all'Asse III contro un minimo da Regolamento del 10%; viene invece mantenuta ferma la quota del 5% prevista per l'Asse IV (Leader).

Le scelte operate dai PSR regionali ricalcano poi la proposta nazionale poiché essi destinano in media all'Asse III solo il 14,7% dei fondi, con punte significative per la Puglia (21,6%), la Toscana (19,8%), la Campania (17,5%), il Molise (17,4%), e la Valle d'Aosta (16,1%).

L'entità delle risorse destinate all'Asse III è di grande importanza per l'Agricoltura Sociale poiché è proprio in questo ambito che essa può accedere ai finanziamenti delle politiche rurali in quanto in grado di corrispondere ai due obiettivi previsti per l'Asse III: la diversificazione dell'attività delle aziende agricole e il miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali.

L'Agricoltura Sociale come espressione della multifunzionalità rientra infatti pienamente nell'ambito dello Sviluppo Rurale per la presenza simultanea di aspetti etici e sociali, di valorizzazione dei legami fra agricoltura e territorio, di diversificazione e valorizzazione delle attività agricole tradizionali

Molteplici sono infatti le valenze dell'Agricoltura Sociale: per l'agricoltore essa costituisce una nuova fonte di reddito; per le politiche sociali trasforma le aziende agricole in centri di generazione di salute psico-fisica e mentale nonché in opportunità di inserimento lavorativo per persone a ridotta contrattualità; dal punto di vista delle politiche di sviluppo locale, infine, l'Agricoltura Sociale offre una prospettiva unitaria dello sviluppo economico e di quello sociale, finora oggetto di politiche indipendenti e separate.

Di ciò il PSN prende atto tanto che, come già evidenziato nella premessa, l'Agricoltura Sociale viene annoverata fra le "azioni chiave" dell'Asse III con riferimento a entrambi gli obiettivi prioritari dell'Asse. Per l'o-

¹¹⁰ Il PSN individua quattro tipologie: poli urbani; aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata; aree rurali intermedie; aree rurali con problemi di sviluppo nelle quali rientrano le aree di montagna e quelle prevalentemente rurali di collina. La suddivisione non è vincolante poiché ogni Regione è libera di adottare zonizzazioni diverse in funzione delle proprie specificità.

biiettivo “miglioramento della qualità della vita”, l’Agricoltura Sociale viene vista infatti come possibilità di sviluppo dell’offerta di servizi alla popolazione — con particolare riferimento alle persone in situazione di disagio e di esclusione — e per l’obiettivo “diversificazione” l’Agricoltura Sociale risulta essere una interessante prospettiva.

In particolare si rileva nel PSN che *“una tendenza che appare interessante promuovere e sostenere è quella legata alle imprese produttive anche agricole e di servizi che operano nel campo della cosiddetta Agricoltura Sociale (uso dell’azienda agricola per il soddisfacimento di bisogni sociali quali il recupero e l’inserimento di soggetti svantaggiati, attività didattiche per la scuola, etc.)”*. Per quanto poi riguarda il secondo obiettivo dell’Asse III, la diversificazione, il PSN annovera fra le relative azioni chiave anche *“le già ricordate iniziative di Agricoltura Sociale”*.

Le affermazioni di principio del PSN vanno peraltro verificate nei singoli PSR che costituiscono il luogo nel quale le singole Regioni, le vere depositarie dell’attuazione delle politiche di sviluppo rurale, definiscono le proprie priorità e quindi anche le modalità di incentivazione dell’Agricoltura Sociale; è quindi ai PSR che occorre guardare per capire quali siano le reali possibilità per iniziative di Agricoltura Sociale di accedere ai finanziamenti dello sviluppo rurale.

Cap. 3 - L'Agricoltura Sociale nei PSR

Tutti i Programmi di Sviluppo Rurale delle Regioni italiane sono stati approvati fra il luglio 2007 e il febbraio 2008: si è trattato di un lungo processo, durato oltre un anno, che si è avviato con la presentazione da parte delle singole Regioni delle bozze di programma alla Commissione cui è seguita la dichiarazione di quest'ultima circa la "ricevibilità", cioè l'attestazione di conformità della bozza di programma al Regolamento sullo Sviluppo Rurale. Solo dopo la dichiarazione di ricevibilità è iniziato il negoziato vero e proprio con le osservazioni della Commissione alle bozze di programmi e le controdeduzioni della Regioni fino ad arrivare alla condivisione delle modifiche da apportare alle bozze per la formale approvazione da parte della Commissione. Il negoziato è stato particolarmente serrato per i PSR e ha portato alla progressiva approvazione di tutti programmi fino all'ultimo, il Molise, per cui il negoziato si è concluso il 20 febbraio 2008.

La disponibilità dei testi definitivi di tutti e 21 i PSR (19 delle Regioni più i programmi delle Province di Trento e Bolzano per la Regione Trentino Alto Adige) ha reso quindi possibile una analisi di dettaglio volta a verificare, programma per programma, se e in quale grado le Regioni abbiano previsto interventi cui possono accedere le iniziative di Agricoltura Sociale.

L'analisi dei PSR è stata effettuata sulla base di una scheda base e con i medesimi criteri al fine di rendere i risultati comparabili; gli esiti di tale verifica sono stati riportati nelle schede contenute nel CD allegato al libro che contiene anche le analoghe schede relative ai Programmi Operativi Regionali (POR) riferiti al FSE e al FESR i cui contenuti verranno commentati nei successivi capitoli.

Dalle schede relative ai PSR si desume che la stragrande maggioranza delle Regioni e delle Province Autonome (18 su 21) ha recepito l'indicazione del PSN volta a includere fra le proprie priorità l'Agricoltura Sociale e a individuare nelle misure modalità operative di sostegno alle relative iniziative. Con l'eccezione delle due Province Autonome di Trento e Bolzano e dell'Emilia Romagna che non hanno previsto alcuna Misura per l'Agricoltura Sociale nei loro PSR, tutte le altre Regioni hanno infatti, definito in maggiore o minore misura, azioni che si riferiscono direttamente all'Agricoltura Sociale o nelle quali essa può legittimamente rientrare.

Il focus dell'analisi dei PSR è stato ovviamente incentrato sull'Asse III anche se iniziative di Agricoltura Sociale possono rientrare in modo complementare anche in alcune Misure dell'Asse I e dell'Asse II.

Per quanto riguarda specificatamente l'Asse III, le Misure nelle quali l'Agricoltura Sociale può in teoria rientrare sono:

- Misura 311 – diversificazione in attività non agricole;
- Misura 312 – sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese;
- Misura 321 – servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale;
- Misura 331 – formazione e informazione.

In concreto l'esame dei PSR ha evidenziato che gli spazi per l'Agricoltura Sociale si riscontrano in particolare per le Misure 311 (diversificazione in attività non agricole) e 321 (servizi essenziali per l'economia e la

popolazione rurale), nonché nella Misura 331 (formazione e informazione) attivata peraltro da un numero limitato di Regioni.

Per ciascuna di queste Misure è stata quindi elaborata una tabella riassuntiva che evidenzia i beneficiari, l'intensità di aiuto minima e massima (in termini percentuali), le aree nelle quali la Misura può essere applicata, il finanziamento pubblico complessivamente previsto nel periodo di programmazione 2007-2013 e il suo peso percentuale sul totale delle spese di parte pubblica previste dal PSR. Nel caso di Misure divise in più azioni i beneficiari, le intensità di aiuto e le aree di intervento fanno riferimento, ove possibile, alle sole azioni che interessano specificatamente l'Agricoltura Sociale, mentre gli aspetti finanziari si riferiscono ovviamente al totale della Misura, non essendo in nessun caso prevista una ripartizione per singole azioni previste dalle varie Misure. Infine la presenza del segno "+" nella casella delle aree sta a indicare che l'intervento nelle aree che precedono il segno "+" ha carattere prioritario, mentre nelle aree che lo seguono lo stesso intervento si potrà attuare in via subordinato e in funzione delle risorse disponibili.¹¹¹

La Misura 311 relativa alla diversificazione è utilizzata da tutte le 18 Regioni che prevedono interventi in favore delle Fattorie Sociali: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto. Con tale Misura vengono in genere finanziati gli investimenti strutturali e l'acquisto di attrezzature per lo svolgimento delle attività di Agricoltura Sociale nelle varie forme che essa può assumere (ricettività, terapie di inclusione, ...), ma in alcuni casi sono contemplate anche le spese per la consulenza e la progettazione delle nuove iniziative. Il *range* delle attività previste spazia dalle attività sociali (inclusione sociale, riabilitazione...) a quelle sociosanitarie (terapie con animali, ortoterapia...) includendo quasi sempre anche le attività educative (programmi con istituti scolastici, fattorie didattiche). L'articolazione degli interventi varia ovviamente da Regione a Regione raggiungendo una particolare ampiezza e significatività in Calabria, Lazio, Lombardia, Marche, Sardegna, Toscana e Veneto.

Per quanto riguarda i beneficiari essi sono sempre costituiti dagli imprenditori agricoli o dai componenti la famiglia agricola, ma, nel caso della Regione Friuli Venezia Giulia, figurano fra i beneficiari anche le cooperative sociali che svolgono attività agricola. Si tratta di una significativa apertura che può avere interessanti e benefici sviluppi spianando la strada a sinergie fra aziende agricole e cooperative di tipo B.

L'intensità di aiuto è molto variabile e va da un minimo del 30% dell'investimento ammissibile a un massimo del 75% attestandosi in media sul 50%. Per quanto riguarda i finanziamenti complessivamente previsti per la Misura essi assumono valori percentuali significativi per Toscana (oltre il 10% del totale), Puglia e Marche.

¹¹¹ Per gentile concessione dell'INEA le tre tabelle che seguono erano state anticipate nelle relazioni predisposte dagli AA. per il Seminario europeo "L'agricoltura sociale: nuove frontiere della multifunzionalità" organizzato da ALPA il 20-22 febbraio 2008 a Rocca di Papa (Roma), i cui atti sono pubblicati nel sito www.alpainfo.it

Misura 311 – diversificazione in attività non agricole

Regioni	Beneficiari			Intensità di aiuto		Area di intervento	Spesa pubblica 2007-13 (meuro)	% su totale
	Imprend. agricolo o familiare	Cooperative sociali - Onlus	Soggetti pubblici	Altro	% Min.	% Max.		
P.A. Bolzano								
Emilia Romagna								
Friuli V.G.	X	X			30	60	CD	11,96
Liguria	X				40	60	CD + B	8,00
Lombardia	X				40	50	B - Leader	53,20
Piemonte	X				40	50	CD + B	15,14
P.A. Trento								
Valle d'Aosta	X				50	60		3,41
Veneto	X				35	50	B CD	21,50
Lazio	X				35	55	CD + B	30,80
Marche	X				30	60	B CD	30,61
Toscana	X				40	50	C2 D + C1 B	88,11
Umbria	X				60	60	B CD	28,91
Abruzzo	X				40	60	CD	14,78
Basilicata	X							36,29
Calabria	X					50	CD + B	47,41
Campania	X				50	60	CD	33,96
Molise	X							4,00
Puglia	X					50	CD Leader	123,00
Sardegna	X				50	60	C2 D2 + B	10,00
Sicilia	X					75		65,00

La Misura 321, relativa ai servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale, coinvolge l'Agricoltura Sociale quando i PSR la riconoscono quale possibile soggetto erogatore dei servizi alla popolazione rurale che si intendono potenziare. Essa trova quindi applicazione nella gran parte delle Regioni che già contemplano l'Agricoltura Sociale nella Misura relativa alla diversificazione precedentemente esaminata (Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta e Veneto). Ciò non avviene per altre Regioni, (Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Sicilia e Umbria) che, pur prevedendo l'Agricoltura Sociale fra le nuove occasioni di diversificazione dell'attività dell'azienda agricola, non la ricomprendono poi esplicitamente fra le possibili forme di erogazione di servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale. Tuttavia l'analisi delle azioni in cui si concretizza la Misura in queste Regioni sembra evidenziare comunque la possibilità di iniziative in qualche modo suscettibili di collegarsi con l'Agricoltura Sociale. A parte va poi considerato il PSR della Regione Basilicata che articola questa Misura in diverse azioni in nessuna delle quali può ritrovarsi l'Agricoltura Sociale.

La Misura 321 prevede in genere il finanziamento di dotazioni infrastrutturali su piccola scala, la riattazione e rifunzionalizzazione di immobili, l'acquisto di macchine e attrezzature, aiuti all'avviamento di servizi di utilità sociale... L'intensità di aiuto è sempre pari al 100% dell'investimento ammesso qualora la Misura sia attuata da soggetti pubblici e decresce sino al minimo del 20% previsto dal PSR della Regione Puglia che definisce peraltro una intensità decrescente dal 100% del primo anno sino appunto al 20% del terzo anno.

I beneficiari della Misura sono in genere di natura pubblica, per lo più i Comuni e i Consorzi di Comuni, ma anche le Province o le ASL, cui si affiancano in taluni casi i GAL o partenariati pubblico-privati, ONLUS e cooperative sociali (queste ultime due categorie di beneficiari sono evidenziate in particolare nei PSR delle Regioni Lombardia, Lazio e Campania). Assai poco rilevante il peso finanziario della Misura che raggiunge il suo massimo nella Regione Molise (4,6% del totale delle disponibilità finanziarie del PSR) ed è nella gran parte delle Regioni inferiore o di poco superiore all'1% della spesa pubblica complessiva.

Misura 321 – servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale

Regioni	Beneficiari			Intensità di aiuto		Area di intervento	Spesa pubblica 2007-13 (meuro)	% su totale
	Imprend. agricolo o familiare	Cooperative sociali - Onlus	Soggetti pubblici	Altro	% Min.	% Max.		
P.A. Bolzano								
Emilia Romagna								
Friuli V.G.			X			80	8,16	3,3
Liguria			X			80	2,55	0,9
Lombardia		X	X	Gal		100	5,50	0,6
Piemonte			X	Gal	70	90	0,69	0,1
P.A. Trento								
Valle d'Aosta	X		X		50	70	-	-
Veneto			X		90	50 (3° anno)	6,95	0,8
Lazio		X	1	Partenar.	50	90	6,16	0,9
Marche			X		60	80	6,31	1,4
Toscana			X		40	80	-	-
Umbria			X			75	5,32	0,7
Abruzzo			X			100	7,18	1,9
Basilicata							11,67	
Calabria			X			100	33,00	3,0
Campania		X	X			100	33,73	1,8
Molise			X			100	9,00	4,6
Puglia			X	Partenar. 20 (5° Ann.)		100	25,00	1,7
Sardegna			X			100	-	-
Sicilia			X	Partenar.	75	100	6,48	0,3

La *Misura 331* relativa alla formazione e informazione trova invece una più limitata attuazione essendo riscontrabile solo in 11 Regioni: Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sicilia, Valle d'Aosta e Veneto.

Essa si pone in termini di azione complementare alla Misura relativa alla diversificazione prevedendo in genere il finanziamento di attività formative per lo sviluppo delle competenze e abilità relative alle attività non agricole.

Trattandosi di azioni di formazione e informazione i gestori della Misura sono in genere organismi di formazione pubblici e privati ai quali si richiede in genere un accreditamento presso la Regione, ma sono previsti anche soggetti pubblici rappresentati per lo più da assessorati regionali; la Regione Lombardia prevede peraltro che le attività di formazione/informazione possano essere svolte anche da associazioni del terzo settore.

L'intensità di aiuto è quasi sempre pari al 100%, coprendo così l'intero costo degli interventi, ma nel caso della Regione Calabria scende al 70%. Limitati sono poi i finanziamenti previsti per questa Misura che sono sempre inferiori all'1% del totale dei finanziamenti di parte pubblica.

È un vero peccato che questa Misura sia stata attivata solo da un numero limitato di Regioni in quanto agli agricoltori che intendono avviare percorsi di tipo sociale nelle loro aziende si richiede il possesso di know-how specifici che, almeno all'inizio essi non posseggono. Il limitato ammontare delle risorse destinate in genere all'Asse III hanno peraltro indotto la maggior parte delle Regioni ad attivare solo alcune delle Misure previste per tale Asse.

In ogni caso le iniziative formative possono trovare opportunità di finanziamento anche nei POR FSE e in particolare nell'Asse "Adattabilità" in cui rientra fra l'altro l'attivazione di momenti di formazione specifica per consentire ai lavoratori di adattarsi alle esigenze di professionalità richiesta da nuove attività, fra cui può certamente rientrare anche l'Agricoltura Sociale.

Sembrano poter poi esistere spazi operativi anche nell'ambito delle azioni di animazione previste dall'Asse Leader nel quale potrebbero rientrare attività di animazione/disseminazione volte a mettere in atto nel territorio regionale un sistema vasto di relazioni che coinvolga su un progetto comune tutti gli attori implicati. In particolare potrebbero essere poste in essere azioni che riuniscano su obiettivi comuni e strettamente legati al territorio, i diversi soggetti interessati: gli operatori agricoli che intendono avviare percorsi sociali nelle proprie aziende; le esperienze già esistenti di cooperative sociali agricole e in genere il mondo del variegato terzo settore. Questi programmi di "networking" potrebbero poi assumere una particolare valenza nel contesto del miglioramento dei servizi alla persona nei territori rurali affetti da particolare svantaggio consentendo di porre in relazione le nascenti Fattorie Sociali, le cooperative di tipo A (servizi socio-sanitari alla persona), le istituzioni pubbliche socio-sanitarie (ASL, uffici disabili dei Comuni...) e le professionalità e pa-ramediche mediche locali (medici, psichiatri, psicologi, terapeuti...).

Misura 331 – formazione ed informazione

Regioni	Beneficiari			Intensità di aiuto		Area di intervento	Spesa pubblica 2007-13 (meuro)	% su totale
	Cooperative sociali - Onlus	Soggetti pubblici	Organismi di formazione qualificati	Partenariati pubblico privato	% Min.	% Max.		
P.A. Bolzano								
Emilia Romagna								
Friuli V.G.								
Liguria			X		100		0,70	0,3
Lombardia	X		X		100		1,62	0,2
Piemonte			X		80		-	-
P.A. Trento								
Valle d'Aosta		X		X	100		0,45	0,3
Veneto		X	X		100		2,00	0,2
Lazio		X	X		100		3,08	0,5
Marche			X		100		-	-
Toscana					80			
Umbria								
Abruzzo								
Basilicata								
Calabria				X	70		2,00	0,2
Campania		X	X		100		5,79	0,3
Molise								
Puglia			X		100		10,00	0,7
Sardegna								
Sicilia		X		X	100		1,80	0,1

Cap. 4 - Le priorità territoriali nelle diverse Misure

Un aspetto particolarmente significativo nel disegno delle Misure è la definizione degli ambiti territoriali di applicazione, che la normativa comunitaria richiede esplicitamente.

Nel definire i PSR le Regioni hanno stabilito per ciascuno degli Assi e delle Misure le priorità territoriali, tenendo conto degli indirizzi comunitari e degli orientamenti contenuti nel PSN. Per quanto riguarda i primi, l'Unione Europea persegue due principi generali: 1) la politica di sviluppo rurale si applica a tutti i territori rurali dell'Unione Europea, senza alcuna esclusione; 2) gli interventi di sviluppo rurale vanno differenziati tra le diverse aree per tener conto sia dei differenti sistemi agricoli e agro-alimentari, sia delle difformi modalità di integrazione con il contesto urbano e industriale. Alla luce di questi due indirizzi generali, il PSN ha messo a punto una metodologia di territorializzazione delle aree rurali italiane al fine di tener conto dei loro rapporti coi più generali processi di sviluppo economico e sociale che caratterizzano il nostro Paese.

Sulla base di tale metodologia sono state individuate, come abbiamo già visto, quattro macro-tipologie di aree.

La metodologia per individuare le diverse fasce territoriali al fine di differenziare gli interventi di sviluppo rurale nel nostro Paese costituisce un primo tentativo di superamento dell'approccio di tipo tradizionale che vuole, da una parte, il territorio rurale associato indissolubilmente alla nozione di perifericità e residualità, alla condizione di area in ritardo di sviluppo e dunque alla povertà e, dall'altra, il territorio urbano legato fortemente all'idea di centralità, di area dove si concentrano le attività produttive e dunque lo sviluppo e la ricchezza.

Si tratta, a ben vedere, di una nuova visione che si va rafforzando anche alla luce di recenti studi tesi a dimostrare come molti comuni urbani poveri coesistano accanto a molti comuni urbani ricchi, e comuni rurali ricchi accanto a comuni rurali poveri.¹¹² Il nuovo approccio si fonda, inoltre, su un ulteriore dato che va emergendo e su cui occorre maggiormente riflettere: considerando, infatti, le grandi circoscrizioni geografiche (Sud e Centro-Nord) il legame in Italia tra urbanità/ruralità e ricchezza diventa ancora più labile di quanto non appaia considerando il Paese nel suo insieme.

Ha, pertanto, poco senso leggere la differenziazione territoriale delle aree rurali come una sorta di gradazione della ruralità all'interno di una polarizzazione tra urbano e rurale al fine di misurare l'intensità dell'attuazione degli interventi di sviluppo rurale. Al contrario, le diverse tipologie dovrebbero servire per differenziare e rendere più efficaci le azioni di sviluppo rurale su tutti i territori regionali, in una logica di diversificazione e al tempo stesso di integrazione territoriale degli interventi. D'altronde, come abbiamo visto nella prima parte di questo libro, i disagi derivanti da una urbanizzazione straripante e i crescenti costi della vita in molte città assieme a una domanda di riappropriazione della cultura del cibo, che si è manifestata

112 Cfr. G. Anania, A. Tenuta "Ruralità, urbanità e ricchezza nelle Italie contemporanee" in "AGRIREGIONIEUROPA - Rivista on line, dicembre, 2006.

in modo dirompente a seguito delle emergenze alimentari, dal vino al metanolo alla “mucca pazza”,¹¹³ hanno incentivato il trasferimento di molti cittadini nelle aree agricole periurbane.

Sebbene il rapporto tra città e campagna sia da tempo considerato anche a livello europeo uno degli elementi critici del suo sviluppo territoriale,¹¹⁴ ha in realtà faticato ad affermarsi nella programmazione una specifica attenzione al tema delle aree agricole prossime o contigue agli agglomerati urbani.

È, pertanto, interessante notare come nel PSN, proprio in virtù di questo nuovo approccio, la macro-area a) *Poli urbani* viene rappresentata come un territorio con peculiari problematiche bisognose di interventi specifici. In primo luogo si rileva che in aree metropolitane come ad esempio quella di Roma, l'unità amministrativa di riferimento delle fonti statistiche ufficiali (il comune) non consente di far emergere situazioni particolarmente interessanti di agricoltura strettamente legata ai mercati che potrebbe utilmente beneficiare del supporto dei PSR. In particolare si evidenzia come nei Poli urbani la particolare situazione orografica e demografica spesso porta alla concentrazione nelle stesse aree sia degli insediamenti abitativi e turistico-commerciali sia di attività agricole fortemente specializzate e intensive, che occupano superfici relativamente modeste ma che rappresentano realtà importanti in termini sia economici che occupazionali. In secondo luogo si pongono in risalto l'elevata redditività della terra (oltre 5.000 euro di VA per ettaro di SAU) e la forte competizione nell'uso del suolo, testimoniata dalle rilevanti diminuzioni di superficie agricola totale (-19%) e di SAU (-15%) a favore dell'espansione urbana e da una serie di impatti indiretti sulle aziende agricole (frazionamento delle unità colturali, vincoli su pratiche agricole legati alla vicinanza di centri abitati e strade, fenomeni di inquinamento causati da fonti non agricole, nonostante una non trascurabile presenza di “aree protette”).

Nel caratterizzare i Poli urbani il PSN non si limita a enucleare solo i suddetti elementi di criticità, ma evidenzia ulteriori fattori che rendono problematiche le condizioni dell'agricoltura periurbana, quali la frammentazione e gli scarsi standard qualitativi della produzione agricola e agro-alimentare, il basso livello di innovazione tecnologica e organizzativa delle imprese agricole, la scarsa diffusione di attività multifunzionali nelle aziende agricole, lo sviluppo inadeguato di filiere corte in mercati locali con alte potenzialità di penetrazione. E si precisa come l'emergenza di questa categoria di aree sia funzionale non alla sua esclusione dagli interventi dei PSR, bensì all'individuazione degli interventi più appropriati alle particolari caratteristiche che le stesse aree presentano.

Il PSN si spinge addirittura a suggerire per i Poli urbani anche alcune linee di intervento quali:

- a) le azioni di consulenza, formazione e sostegno di pratiche agricole a basso impatto, attraverso un uso possibilmente combinato delle relative Misure previste nell'ambito degli Assi I e III;
- b) il miglioramento degli standard qualitativi della produzione agricola e agro-alimentare, mediante le Misure intese a migliorare la qualità della produzione agricola;

¹¹³ Vedi E. Battaglini (a cura di), *Il gusto riflessivo. Verso una sociologia della produzione e del consumo alimentare*, Roma, 2007, dove si analizzano, con un approccio interdisciplinare ed una ricerca sul campo, i complessi intrecci tra i sistemi sociali, ambientali e territoriali, messi in discussione dalla società del rischio e da un'economia sempre più globalizzata.

¹¹⁴ Cfr. “Schema Spaziale Europeo”, Potsdam 1999.

- c) il sostegno dell'innovazione tecnologica e l'integrazione della filiera agricola e agro-alimentare (ortofrutta, florovivaismo, etc.), in particolare con le misure dirette al capitale umano e al capitale fisico;
- d) la formazione nelle imprese agro-alimentari, il trasferimento delle innovazioni e i servizi alle imprese agricole e agro-alimentari;
- e) il sostegno di investimenti per la diversificazione in aziende agricole verso attività multifunzionali, in particolare verso i servizi sociali, attraverso la corrispondente Misura 311 dell'Asse III.

Una siffatta apertura alla possibilità di sostenere anche nei Poli urbani gli investimenti per la diversificazione in aziende agricole verso attività multifunzionali, esplicitata in modo così netto dal PSN, è apparsa immediatamente di enorme importanza per lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale, in quanto avrebbe permesso di far leva su una delle potenzialità più significative dell'agricoltura periurbana, cioè quella di concorrere al rafforzamento delle reti di protezione sociale le cui carenze sono oggi la principale causa della fragilità di molte aree urbane degradate. Si tratterebbe in sostanza di porre in relazione, in una concezione di sviluppo integrato, la nuova e pressante domanda di servizi sociali e socio-sanitari, che le realtà urbane esprimono, con le esperienze che si vanno diffondendo nei contesti agricoli periurbani volte a garantire un'offerta di servizi alle persone, sperimentando nuovi modelli di *welfare* locale che possano coinvolgere anche le agricolture delle aree più interne.

Diverse Regioni avevano colto questa novità e ulteriormente approfondito nei propri programmi regionali una territorializzazione coerente con l'approccio del PSN assicurando anche alle agricolture periurbane gli interventi previsti dalla Misura 311 "Diversificazione delle attività aziendali", specie quelli riferiti ai servizi sociali e ambientali. E tale orientamento si sarebbe manifestato in modo ancor più marcato se i Servizi della Commissione, in sede di negoziato per l'approvazione dei PSR, non avessero fatto valere una posizione rigidamente preclusiva all'utilizzo delle Misure dell'Asse III nelle Aree A e B in omaggio alla concezione del territorio rurale purtroppo ancora prevalente negli ambienti comunitari e in ambito OCSE, sostanzialmente legata in modo esclusivo ai due indicatori tradizionali: densità della popolazione e incidenza degli addetti agricoli sul totale degli occupati.

Così in particolare il PSR della Campania stabilisce che la Misura 311 trova attuazione nelle macro-aree C, D1 e D2 e precisa che nelle altre macro-aree essa si attiva esclusivamente nelle aree Parco. Mentre il Friuli V.G. riserva l'attuazione della Misura alle aree C e D e ai territori di cui all'articolo 4, comma 2 lett. d) e all'articolo 2 comma 2 della legge regionale 33/2002 (zona omogenea del Carso - zone A1, B1, C1).

È significativo il tentativo della Regione Lazio¹¹⁵ di porre in evidenza nel proprio PSR le potenzialità e i bisogni peculiari delle aree agricole periurbane e, in particolare, quelle del Comune di Roma la cui "ampia ruralità" è confermata dai dati tratti dal 5° censimento agricoltura ISTAT del 2000, dove emerge che in tale Comune è presente una SAT - Superficie Agricola Totale pari a 51.729 ha (40% del territorio comunale) per una SAU - Superficie Agricola Utilizzata di 37.042 ha (28% territorio comunale) e un numero di aziende

¹¹⁵ Vedi A. Pascale, Le ricadute della politica di sviluppo rurale sul territorio del Lazio, in A. L. Palazzo (a cura di), Paesaggio, ambiente, territorio aperto tra pianificazione e governance. Casi nel Lazio, Urbanistica Dossier n. 101 allegato a Urbanistica Informazioni n. 218, INU, marzo-aprile 2008.

agricole pari a 1.893 unità. Inoltre, viene posto in risalto come sempre nel Comune di Roma il sistema delle Aree Protette e della Rete Natura 2000 si estenda all'interno del sistema dei Municipi, rappresentando una presenza significativa se rapportata al totale regionale. In tali aree i terreni agricoli coprono percentuali non marginali (11% nei SIC; 19% nelle ZPS) nei quali le aziende agricole svolgono una importante funzione manutentiva. E sulla base di queste osservazioni si pone la necessità che nell'area complessivamente urbana della Regione Lazio, si debbano identificare due sub-zone: un'area propriamente urbanizzata e un'area periurbana con caratteristiche di ruralità in base alla presenza di superfici agricole comprese nelle aree svantaggiate definite ai sensi della direttiva CEE n. 75/268, nelle aree protette e nei siti Natura 2000. In particolare si sottolinea il ruolo che la diversificazione delle attività agricole può svolgere per contrastare il declino delle aziende agricole e la diminuzione dell'occupazione di settore nelle aree periurbane.

Le argomentazioni fornite dalla Regione Lazio non hanno, tuttavia, rimosso l'atteggiamento di netta chiusura dei Servizi della Commissione a estendere alle aree agricole del Comune di Roma l'applicazione della Misura 311. E si è pertanto previsto nella stesura definitiva del PSR che, senza mettere in discussione la priorità per le aree C e D per tutte le azioni finanziabili, gli interventi inseriti nell'azione 4) *sostegno alle produzioni di energia da fonti rinnovabili* potranno essere estesi anche alle aree B; mentre gli interventi di cui alle azioni 1) *"plurifunzionalità" (Agricoltura Sociale, fattorie didattiche, ecc)* e 3) *"sostegno all'offerta agrituristica"* potranno interessare le zone urbane A e le zone B ferma restando l'esclusione dei capoluoghi di provincia.

La possibilità di ampliare l'operatività della Misura 311 ad aree diverse da quelle C e D è prevista anche dalla Regione Lombardia che però la fa valere in modo differente tra le distinte azioni. In particolare, sarà ammissibile la realizzazione degli interventi per la produzione di energia da fonti rinnovabili nei territori ammissibili all'Asse 4 - Leader e aree B; per l'agriturismo nelle aree B, C e D, nonché esclusivamente nei 47 comuni in Aree Svantaggiate dell'area A; per le altre attività di diversificazione (comprendenti anche le attività di Agricoltura Sociale) nei territori ammissibili all'Asse 4 - Leader, nell'area B esclusivamente nelle aree protette, Natura 2000 e comprese nei percorsi enogastronomici.

In Piemonte e Abruzzo la Misura 311 si applica nelle aree C e D, ma si consente di estenderla anche all'Area B (Aree rurali ad agricoltura intensiva) a condizione di aver prima soddisfatto i fabbisogni finanziari delle domande di sostegno presentate nei sopraccitati ambiti territoriali e sarà limitata solamente alle aziende agricole strutturalmente ed economicamente più deboli (aziende nelle quali il reddito netto da attività agricola per addetto effettivo è inferiore al reddito netto del salariato agricolo comune) che dimostrino di presentare svantaggi strutturali tali da compromettere la loro competitività in quanto produttori agricoli e che pertanto dimostrino di aver necessità di diversificare la propria attività.

La Puglia adotta lo stesso criterio delle due Regioni citate sopra sebbene restringa l'operatività, nell'ambito dell'area B, alle sole zone "Leader". Mentre la Sicilia consente di estendere l'applicazione della Misura all'area B esclusivamente per l'azione riferita all'agriturismo, impedendola per la produzione di energia da fonti rinnovabili e per le altre forme di diversificazione, comprese le attività di Agricoltura Sociale.

Anche il PSR della Regione Toscana prevede di destinare la Misura "Diversificazione" alle aree C e D e, in for-

ma residuale, all'area B, motivando tale scelta con la necessità di fare fronte alla debolezza strutturale che affligge la maggior parte delle imprese agricole toscane (la dimensione media delle aziende toscane è di soli 10 ha) e a crisi settoriali per cui non è possibile predeterminare una collocazione territoriale. L'unico limite che viene posto riguarda la possibilità di sostenere anche le ristrutturazioni per la realizzazione di nuovi posti letto per l'agriturismo: tale possibilità è prevista per le zone C e D ma viene preclusa alle altre aree dove si potrà sostenere unicamente la qualificazione dei servizi aziendali.

Nel Veneto l'attuazione della Misura riguarda l'intero territorio regionale con esclusione dei Poli urbani (aree A). Nelle altre aree B, C, D può essere attuata attraverso i Programmi di Sviluppo Locale ai sensi dell'Asse 4, attraverso i Progetti Integrati di Area attivati da partenariati pubblico-privati di cui alla Misura 341 o attraverso interventi a bando regionale. Dopo la selezione dei GAL, nelle aree interessate dai Programmi di Sviluppo Locale la misura è attuata esclusivamente attraverso l'Asse 4. Nella fase di costituzione dei GAL e dei partenariati di cui alla Misura 341, e prima dell'avvio della loro operatività, la Misura verrà attivata nelle aree B, C, D attraverso bandi regionali che consentiranno una rapida attivazione degli interventi.

È da notare, in conclusione, che le diverse Regioni che hanno fatto la scelta di estendere l'attuazione della Misura "Diversificazione" a tutte le aree rurali e non solo a quelle considerate più svantaggiate hanno insistito, nella parte analitica dei PSR, sugli effetti particolarmente negativi — che si manifestano nelle aree periurbane in termini di occupati agricoli e di vitalità economica delle imprese del settore — di fenomeni diversi, quali la forte competizione per l'uso delle risorse (il suolo, l'acqua, l'atmosfera), la necessità di riconversione a seguito della riforma in alcuni settori della PAC, l'eccessiva frammentazione delle aziende, l'inquinamento causato da fonti non agricole nonostante la presenza significativa di Aree Protette. E ciò a dimostrazione di quanto sia particolarmente e diffusamente avvertito il problema di individuare ulteriori e più significativi indicatori per la zonizzazione delle aree rurali, superando l'approccio dualistico urbano/rurale e puntando a cogliere, invece, la complessità delle potenzialità e dei bisogni dei diversi contesti territoriali, a partire dalla specificità delle aree agricole periurbane.

Diverso è ovviamente il discorso per la Misura 321 "Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale" il cui obiettivo è quello di promuovere iniziative capaci di sviluppare servizi che possano migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e incrementarne l'attrattività in termini economici.

Come si è sottolineato nei capitoli precedenti, la crisi dei modelli di *welfare* di tipo centralistico e riparativo ha comportato una riduzione dei trasferimenti di risorse pubbliche nei diversi territori e ciò ha fatto sì che i servizi legati all'assistenza sanitaria e all'istruzione, in molte aree rurali soprattutto montane, abbiano subito ridimensionamenti, legati alla diminuzione degli utenti per spopolamento, a discapito delle popolazioni rimaste.

Pertanto, la concentrazione di interventi e di risorse nelle aree con maggiori problemi di sviluppo è in questo caso del tutto condivisibile.

Approfondimento

Quadro sinottico della localizzazione delle Misure 311 e 321 dell'Asse III dei PSR

Abruzzo

La Misura 311 sarà applicata prioritariamente nelle Macro-aree C e D a esclusione della Macroarea A. Per gli investimenti di aziende agricole ubicate nelle macroaree C e D è previsto il massimo dell'intensità dell'aiuto, mentre nelle restanti aree si applica una intensità dell'aiuto inferiore.

Il campo di applicazione della Misura 321 sarà, invece, definito sulla base delle aree regionali interessate dall'azione dei Gruppi di Azione Locale attivati nell'ambito delle strategie di intervento per lo sviluppo locale (piani di azione locale) previste dall'Asse 4. Gli interventi della Misura saranno comunque localizzati nelle macroaree C e D del territorio regionale e riguarderanno bacini di utenza complessa con problemi di sviluppo.

Basilicata

La Misura 311 sarà applicata nelle Macro-aree D1 (Aree ad agricoltura con modelli organizzativi più avanzati) e D2 (Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo), con possibilità di ampliamento nella Macroarea B. Sono comunque prioritarie ai fini dell'assegnazione delle risorse e della selezione delle domande, le aree D1 e D2, per cui le risorse destinate alle altre zone divengono residuali rispetto a quelle destinate alle zone rurali con modelli organizzativi più avanzati e con problemi complessivi di sviluppo.

La linea di azione A, finalizzata allo sviluppo della rete degli agriturismi regionali, sarà attuata sull'intero territorio regionale sulla base dei fabbisogni di intervento rilevabili a livello aziendale e secondo i criteri di selezione che saranno definiti negli strumenti attuativi del Programma; saranno comunque mantenute le priorità territoriali a favore delle Macro-aree D1 e D2.

La Misura 321 sarà, invece, applicata esclusivamente nelle Macro-aree D1 e D2.

Calabria

L'85% delle risorse della Misura 311 verrà destinato alle aree rurali con ritardo di sviluppo e alle aree rurali intermedie (Aree C e D). Il 15% rimanente verrà destinato a porzioni di aree rurali urbanizzate e non ad agricoltura intensiva e specializzata (Aree B).

Per le aree rurali urbanizzate e non ad agricoltura intensiva e specializzata (Area B) gli interventi sono ammessi nei comuni che si caratterizzano per una popolazione residente inferiore a 3.500 abitanti, una densità abitativa inferiore a 150 ab/Kmq, un tasso di spopolamento superiore al 7%. Inoltre, nelle aree B saranno finanziate le aziende che presentano evidenti svantaggi dimensionali, strutturali e di reddito tali da comprometterne la competitività.

Le risorse della Misura 321 verranno, invece, destinate totalmente alle Aree C e D.

Campania

Le Misure 311 e 321 trovano attuazione nelle Macroaree C, D1 e D2; nelle altre Macroaree la Misura 311 e la Misura 321, limitatamente alle attività sociali, si attivano esclusivamente nelle aree Parco istituite ai sensi della legge 6.12.91 n. 394 (legge quadro sulle aree protette) e della Legge Regionale 01.09.93 n. 33 "Istituzione di Parchi e Riserve naturali in Campania".

Emilia Romagna

(Le Misure 311 e 321 non prevedono specifiche azioni per le attività sociali).

Friuli V.G.

La Misura 311 è articolata in tre azioni:

Azione 1 - *Ospitalità agrituristica*

L'azione si attua nelle zone C e nelle zone D, estendendo l'applicazione ai territori di cui all'articolo 4, comma 2 lett. d) e all'articolo 2 comma 2 della legge regionale 33/2002 (zona omogenea del Carso zone A1, B1, C1).

Azione 2 - *Fattorie didattiche e sociali*

L'azione si applica nelle zone C, D e zona omogenea del Carso (zone A1, B1 e C1).

Azione 3 - *Impianti per energia da fonti alternative*

L'azione si applica principalmente nelle zone C, D e nella zona omogenea del Carso (A1, B1, C1). Si potrà intervenire nelle zone B solo se esaurite le domande di contributo presentate per interventi nelle zone C e D, assicurando priorità alle aziende strutturalmente ed economicamente più deboli che necessitano di diversificazione.

La Misura 321 non prevede specifiche azioni per le attività sociali.

Lazio

La Misura 311 è articolata in quattro azioni:

Azione 1) *Sostegno alla plurifunzionalità* (attività di utilità sociale, per l'educazione e la didattica)

Azione 2) *Sostegno alle produzioni tipiche artigianali*

Azione 3) *Sostegno all'offerta agrituristica*

Azione 4) *Sostegno alla produzione di energia da Fonti Energetiche Rinnovabili (FER)*

Pur rimanendo ferma la priorità per le aree C e D per tutte le azioni finanziabili, gli interventi previsti nell'azione 4) potranno essere estesi anche alle aree B; gli interventi di cui alle azioni 1) e 3) potranno interessare le zone urbane A e le zone B ferma restando l'esclusione dei capoluoghi di provincia.

La Misura 321 si applica, invece, esclusivamente nelle Aree D e C. Gli interventi previsti inseriti in "Progetti territoriali integrati" o in strategie di sviluppo locale (Asse IV) possono prevedere un allargamento anche a territori classificati come aree B, a condizione che l'effettiva e misurabile ricaduta dell'intero progetto, in termini sia finanziari che territoriali, sia dimostrato essere prevalentemente a favore delle aree C e D.

Liguria

La Misura 311 si applica prioritariamente nelle zone C e D, dove si manifestano le maggiori esigenze di diversificazione e sono più diffuse le situazioni di eccedenza di mano d'opera aziendale rispetto alle esigenze delle coltivazioni e degli allevamenti e dove altresì sono meno frequenti le occasioni di lavoro all'esterno dell'azienda. Le zone urbane A sono escluse dall'operatività della Misura.

La Misura 321 si applica, invece, esclusivamente alle aree C e D.

Lombardia

La Misura 311 è finalizzata ai seguenti ambiti di intervento:

1. *Produzione di energia rinnovabile;*
2. *Agriturismo;*
3. *Altre attività di diversificazione (comprendenti la cura e custodia di bambini – agrinidi – e il recupero e re/inserimento di persone socialmente deboli – fattorie sociali; ospitalità a favore di anziani, minori, diversamente abili, persone in terapia, etc. –).*

Le varie tipologie di intervento sono applicate sul territorio regionale in maniera differenziata, anche in termini di priorità e criteri di selezione, in funzione dei fabbisogni dello specifico settore produttivo e area rurale.

In particolare sarà ammissibile la realizzazione degli interventi di cui al punto 1. nei territori ammissibili all'Asse 4 - Leader e aree B; degli interventi di cui al punto 2. nelle aree B, C e D, nonché esclusivamente nei 47 comuni in Aree Svantaggiate (di cui all'Allegato 3) dell'area A; degli interventi di cui al punto 3. nei territori ammissibili all'Asse 4 - Leader, nell'area B esclusivamente nelle aree protette, Natura 2000 e comprese nei percorsi enogastronomici.

Per tutte le tipologie che prevedono la possibilità d'intervento nelle aree B e A sarà garantita una concentrazione significativa per gli interventi previsti nelle aree C e D. Si potrà intervenire nelle aree B e A solo se esaurite le domande di contributo nelle aree C e D e verrà assicurata, per le aree B e A, una priorità alle aziende strutturalmente ed economicamente più deboli che necessitano di diversificazione.

La Misura 321 si applica, invece, esclusivamente nei territori ammissibili all'Asse 4-Leader.

Marche

La Misura 311 prevede due Sottomisure:

Sottomisura a) *Interventi per l'agriturismo*

La selezione dei beneficiari, è effettuata sulla base dei seguenti criteri di priorità: investimenti nelle aree D e C3; Sottomisura b) *Diversificazione dell'attività delle aziende agricole ed avvio di nuove attività* (comprendenti i servizi socio assistenziali e servizi sanitari);

La selezione dei beneficiari, è effettuata sulla base dei seguenti criteri di priorità: investimenti nelle aree D e C3 e C2.

La Misura 321 è applicabile solo nelle aree D e C3.

Molise

La Misura 311 si suddivide in tre azioni:

Azione 1) Investimenti in strutture dedicate all'attività agrituristiche e realizzazione di impianti e attrezzature per il tempo libero, attività didattiche per adulti e ragazzi in età scolare, attività di assistenza ed animazione sociale a favore di utenti diversamente abili, bambini in età prescolare ed anziani;

Azione 2) Investimenti per la realizzazione di servizi di piccolo commercio e artigianato locale;

Azione 3) Investimenti per lo svolgimento di attività di servizio alla persona finalizzati alla realizzazione di attività di assistenza ed animazione sociale a favore di utenti diversamente abili, bambini in età prescolare, anziani e donne oggetto di violenze familiari realizzate nell'ambito dell'azienda agricola.

La Misura è attuata nelle seguenti aree territoriali regionali: 1) Collina interna (Macro-area D2); 2) Aree montane (Macro-area D3).

La Misura 321 si applica, invece, sul territorio regionale rientrando nelle aree montane e svantaggiate, ai sensi delle indicazioni dell'art. 50 del Reg. 1698/2005.

Piemonte

La Misura 311 sarà attuata prioritariamente nelle Aree D e C. Nelle Aree B la Misura sarà attuata solo dopo aver soddisfatto i fabbisogni finanziari delle domande di sostegno presentate nei sopracitati ambiti territoriali e sarà limitata solamente alle aziende agricole strutturalmente ed economicamente più deboli (aziende nelle quali il reddito netto da attività agricola per addetto effettivo è inferiore al reddito netto del salariato agricolo comune) che dimostrino di presentare svantaggi strutturali tali da compromettere la loro competitività in quanto produttori agricoli e che pertanto dimostrino di aver necessità di diversificare la propria attività.

La Misura 321 si articola, invece, in più Azioni, tra cui:

Azione 2 - Avviamento di servizi innovativi per la popolazione

L'Azione trova applicazione nelle aree individuate nei Programmi di Sviluppo Locale di cui all'Asse 4 Leader e nei territori selezionati nell'ambito dei progetti integrati di cui alla Misura 322 [Misura che sarà attuata esclusivamente sul territorio regionale classificato montano, limitatamente alle aree rurali con problemi complessivi di sviluppo (Aree D) ed alle aree rurali intermedie (Aree C)].

Provincia Autonoma di Bolzano

(Le Misure 311 e 321 non prevedono interventi specifici per le attività sociali).

Provincia Autonoma di Trento

(Le Misure 311 e 321 non prevedono interventi specifici per le attività sociali).

Puglia

La Misura 311 sosterrà le seguenti azioni:

1. investimenti funzionali alla fornitura di ospitalità agrituristica in contesto aziendale secondo le disposizioni normative vigenti;
2. investimenti funzionali alla fornitura di servizi educativi e didattici alla popolazione, con particolare riferimento a quella scolare e studentesca e in sinergia con il sistema nazionale di formazione e educazione ambientale;
3. investimenti funzionali alla fornitura di servizi socio-sanitari a vantaggio delle fasce deboli della popolazione;
4. investimenti funzionali alla produzione e commercializzazione di prodotti artigianali in ambito aziendale, non compresi nell'allegato I del Trattato;
5. investimenti funzionali alla produzione e la vendita di energia da biomasse, da colture e/o da residui colturali e dell'attività zootecnica, sottoprodotti dell'industria agroalimentare, fonti energetiche rinnovabili ai soggetti gestori purché limitati ad una potenza di 1MW;
6. investimenti per la produzione e la commercializzazione di compost dai residui di materiale derivato dall'attività agro zootecnica.

Le azioni 1, 2, 3 e 4 saranno attuate all'interno delle Macroaree C e D. In deroga ai suddetti criteri, le suddette azioni potranno essere applicate, a livello marginale, anche alle zone della Macroarea B risultate beneficiarie nell'ambito dell'Asse IV e limitatamente alle aziende strutturalmente ed economicamente deboli (non sono comprese le imprese in difficoltà).

Le azioni 5 e 6 potranno essere attuate anche nella Macroarea B e limitatamente alle aziende strutturalmente ed economicamente deboli (non sono comprese le imprese in difficoltà).

All'azione relativa alla produzione e vendita di energia da fonti rinnovabili sono destinate risorse finanziarie pubbliche pari ad almeno il 25% delle risorse dedicate all'intera misura.

Il 20% delle risorse pubbliche destinate alla riconversione tabacchicola saranno dedicate a investimenti a valere sulla presente misura realizzati nell'ambito di pacchetti multimisura riconversione tabacco.

Della dotazione finanziaria pubblica della Misura, saranno assicurate sufficienti risorse a giovani agricoltori beneficiari della Misura 112, che, nell'ambito del pacchetto multimisura giovani, vorranno intraprendere azioni di diversificazione in attività non agricole.

La Misura 321 non prevede specifiche azioni per le attività sociali.

Sardegna

L'ambito di intervento della Misura 311 è distinto in:

- aree rurali in cui la Misura si attua a bando regionale: zone classificate C2 e D2 e in subordine zone B (esclusivamente per le aziende strutturalmente ed economicamente più deboli, che necessitano di diversificazione); le zone C2 e D2 hanno priorità ai fini dell'assegnazione delle risorse e della selezione delle domande;

- aree rurali LEADER, in cui la misura si attua attraverso bandi dei GAL rivolti esclusivamente ai territori dei Comuni inseriti nelle zone classificate C1 e D1.

L'ambito di intervento della Misura 321 sono, invece, le aree LEADER (zone C1 e D1), nelle quali potranno essere finanziate le seguenti azioni:

AZIONE 1 - Servizi sociali

L'Azione prevede aiuti per l'avviamento di servizi di utilità sociale, a carattere innovativo, riguardanti l'integrazione e l'inclusione sociale attraverso l'erogazione di prestazioni di terapia assistita (pet therapy, horticultural therapy, agrotterapia, arteterapia, ippoterapia, etc.), e/o di reinserimento sociale e lavorativo da realizzarsi presso le fattorie agrosociali che affrontino in modo peculiare il tema dell'inclusione e della formazione mediante pratiche di agricoltura, di manutenzione del paesaggio, nonché attività produttive culturali e artistiche legate alla ruralità.

AZIONE 2 - Interventi a sostegno dell'attività didattica, culturale e ricreativa a favore della popolazione rurale

L'Azione prevede la concessione di aiuti per l'avviamento, da parte degli Enti pubblici, di servizi di carattere didattico, culturale e ricreativo che consentano, soprattutto ai giovani in età scolare, la riscoperta dei valori del lavoro del mondo agricolo e delle sue produzioni, anche come momenti di educazione civica verso un uso sostenibile del territorio e una conseguente adeguata tutela dell'ambiente. L'attività didattica riguarderà in particolare percorsi di educazione ambientale e alimentare, di conoscenza delle tradizioni, degli antichi mestieri, dell'architettura rurale e del paesaggio in generale. Il servizio sarà acquisito dagli Enti pubblici attraverso apposita selezione, da effettuarsi nel rispetto delle norme sugli affidamenti dei pubblici servizi e dovrà essere attuato in fattorie idonee a svolgere tali attività.

AZIONE 3 - Servizi ambientali

L'Azione prevede aiuti per l'avvio di progetti (coerenti con il PSL) di gestione, cura e manutenzione straordinaria di spazi pubblici e/o di interesse pubblico, da effettuarsi prioritariamente in aree di particolare interesse ambientale, culturale e paesaggistico anche ai fini di una migliore tutela e di un costante presidio del territorio, nonché di una sua maggiore fruibilità da parte della comunità locale. Tali progetti concorreranno a incrementare l'attrattività complessiva del territorio nonché ad attenuare il fenomeno degli incendi e potranno riguardare anche il recupero di aree periurbane degradate. Per la realizzazione dei progetti l'ente pubblico, o l'associazione di Enti pubblici, selezionerà sul mercato le imprese fornitrici dei servizi (incluse quelle agricole così come previsto dall'art. 15 del D.Lgs 228/2001 e successive modifiche ed integrazioni). La selezione delle imprese sarà effettuata nel rispetto delle norme sugli affidamenti dei pubblici servizi.

AZIONE 4 - Accessibilità alle tecnologie di informazione e comunicazione

L'Azione prevede aiuti per la realizzazione e l'allestimento di spazi polifunzionali e multimediali di ritrovo e aggregazione con finalità sociali, culturali e ricreative e che erogino una larga varietà di servizi e di e-services per i cittadini (acquisti on-line, teleamministrazione etc.) volti ad ampliare e migliorare le opportunità di accesso e di adozione delle tecnologie di informazione e comunicazione (TIC) nei territori.

Sicilia

La Misura 311 prevede le seguenti azioni:

Azione A - *Agriturismo*

Azione B - *Produzione di energia da fonti rinnovabili*

Azione C - *Altre forme di diversificazione* (comprendenti le attività di Agricoltura Sociale)

L'azione A potrà essere realizzata nelle macro-aree C e D; limitatamente agli interventi di miglioramento delle strutture esistenti potrà essere realizzata anche nelle macroaree B.

Le azioni B e C potranno essere realizzate solo nelle macro-aree C e D.

La Misura 321 non prevede azioni per le attività sociali.

Toscana

L'articolazione della Misura 311 è la seguente:

— AZIONE A: *diversificazione* (comprese le attività e prestazioni socio-assistenziali)

Localizzazione: Zone classificate come C2 e D, con possibilità di ampliamento alle zone C1 e B; le zone C2 e D sono comunque prioritarie ai fini dell'assegnazione delle risorse e della selezione delle domande, per cui le risorse destinate alle altre zone divengono residuali rispetto a quelle destinate alle zone rurali in declino. Nelle zone B il sostegno è assegnato con priorità alle aziende strutturalmente ed economicamente più deboli, che necessitano di diversificazione.

AZIONE B - *agriturismo*

Localizzazione: Zone classificate come C2 e D, con possibilità di ampliamento alle zone C1 e B; le zone C2 e D sono comunque prioritarie ai fini dell'assegnazione delle risorse e della selezione delle domande, per cui le risorse destinate alle altre zone divengono residuali rispetto a quelle destinate alle zone rurali in declino. Gli investimenti per la ristrutturazione dei fabbricati possono essere realizzati solo nelle aree rurali C2 e D. Nelle zone B il sostegno è assegnato con priorità alle aziende strutturalmente ed economicamente più deboli, che necessitano di diversificazione.

La Misura 321 si articola, invece, in quattro sottomisure, tra cui:

a) *Reti di protezione sociale nelle zone rurali*

La sottomisura consente di sostenere la realizzazione, l'avvio e il consolidamento di strutture per i servizi sociali in zone rurali a favore di anziani, persone a bassa contrattualità, giovani famiglie e minori.

Localizzazione: Zone rurali classificate come C2 e D e zone a esse assimilabili.

Umbria

La Misura 311 si applica in tutto il territorio regionale, ad eccezione dei centri urbani di Perugia e Terni e anche di altri centri urbani nei quali interviene il FESR, con priorità per le aree rurali con problemi complessivi di sviluppo.

La Misura 321 non prevede azioni per le attività sociali.

Valle d'Aosta

Le Misure 311 e 321 sono applicate sull'intero territorio regionale e interamente attraverso l'approccio LEADER, ad eccezione delle aree urbane della città di Aosta; tuttavia, la priorità sarà concessa, nell'ordine, ai progetti provenienti dalle Aree Rurali Particolarmente Marginali (ARPM), dai Siti Natura 2000 e dalle aree riconosciute come parco nazionale o regionale.

Veneto

L'attuazione della Misura 311 riguarda l'intero territorio regionale con esclusione dei Poli urbani (aree A). Nelle altre aree B, C, D può essere attuata attraverso i Programmi di Sviluppo Locale ai sensi dell'Asse 4, attraverso i Progetti Integrati di Area attivati da partenariati pubblico-privati di cui alla Misura 341 o attraverso interventi a bando regionale. Dopo la selezione dei GAL, nelle aree interessate dai Programmi di Sviluppo Locale la misura è attuata esclusivamente attraverso l'Asse 4. Nella fase di costituzione dei GAL e dei partenariati di cui alla Misura 341, e prima dell'avvio della loro operatività, la Misura verrà attivata nelle aree B, C, D attraverso bandi regionali che consentiranno una rapida attivazione degli interventi. Nella ripartizione delle risorse è in ogni caso garantita la prevalenza ai territori ubicati nelle aree C e D.

La Misura 321 è attuata nei territori ubicati nelle aree rurali B1, C e D, esclusivamente nei Comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti, nonché in quelli con densità abitativa inferiore a 150 abitanti per Km². In tali territori, la misura può essere attuata attraverso i Programmi di Sviluppo Locale ai sensi dell'asse 4, attraverso i Progetti Integrati di Area attivati da partenariati pubblico-privati di cui alla Misura 341 o attraverso interventi a bando regionale. Dopo la selezione dei GAL, nelle aree interessate dai Programmi di Sviluppo Locale, la Misura è attuata esclusivamente attraverso l'Asse 4. Nella fase di costituzione dei GAL e dei partenariati di cui alla Misura 341, e prima dell'avvio della loro operatività, la Misura verrà attivata nelle aree B1, C, D attraverso bandi regionali che consentiranno una rapida attivazione degli interventi. Nella ripartizione delle risorse è in ogni caso garantita la prevalenza ai territori ubicati nelle aree C e D. Sono escluse dall'applicazione i Poli urbani (A) e le aree B2 (aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata, sub-aree urbanizzate).

Cap. 5 - Linee per una progettazione integrata in Agricoltura Sociale

Il Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale (PSN) “consiglia” alle Regioni di attivare in fase di implementazione operativa dei programmi la progettazione integrata. A seguito di questa indicazione, sono molte le Regioni che hanno già esplicitamente previsto il ricorso alla progettazione integrata rinviandone peraltro la specifica definizione a un momento successivo.

Nella logica del PSN i “pacchetti aziendali”, raggruppando in un contesto unitario attività diverse, possono essere utili strumenti per semplificare l’accesso al finanziamento in quanto le Misure collegate al pacchetto possono essere attivate con una unica domanda da parte dell’agricoltore.

Volendo immaginare uno specifico “pacchetto aziendale per l’Agricoltura Sociale”, diverse sono le Misure inseribili in tale pacchetto: per l’Asse I (competitività) la Misura 111 (Formazione e informazione) per percorsi formativi in materia di progettazione e gestione di programmi agricoli a valenza socio-sanitaria e la Misura 121 (Ammodernamento delle aziende agricole); per l’Asse III, la misura 311 (Diversificazione), la misura 321 (Servizi essenziali per la popolazione rurale) e la misura 331 (Formazione e informazione relativamente alla diversificazione). Può poi rientrare in un “pacchetto per l’Agricoltura Sociale” la misura 112 (Giovani agricoltori) per tenere conto della maggiore sensibilità dei giovani nei confronti delle tematiche sociali, e la misura 123 (Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti) per valorizzare anche in termini commerciali la qualità “sociale” contenuta nei prodotti alimentari.

Per quanto riguarda i progetti integrati, il PSN ne prevede due tipologie: quelli di filiera, aventi come obiettivo quello di unificare in un medesimo contesto gli interventi a favore di tutti gli attori di una medesima filiera produttiva, e quelli territoriali aventi come obiettivo quello di unificare e concentrare tutti gli interventi a favore di un determinato e circoscritto territorio.

Volendo traslare tale impostazione per l’Agricoltura Sociale, si potrebbero pensare a “progetti integrati per l’Agricoltura Sociale” i cui obiettivi potrebbero essere:

- aumentare la consapevolezza tra gli operatori del mondo agricolo e del sistema sociale e sociosanitario sulle potenzialità dell’Agricoltura Sociale;
- promuovere lo sviluppo di imprese agro-sociali e di modelli di intervento basati su partenariati virtuosi a carattere dimostrativo;
- creare opportunità di diversificazione aziendale di imprese agricole basate sull’erogazione di servizi sociali alla comunità locale;
- creare circuiti commerciali di prodotti agricoli di qualità sociale;
- favorire le iniziative di Agricoltura Sociale promosse da giovani e donne integrando gli interventi per l’Agricoltura Sociale con le relative misure dei PSR.

I primi due obiettivi dovrebbero peraltro essere prodromici rispetto agli altri in quanto tendono a colmare il gap costituito dall’insufficiente “maturazione” degli operatori del mondo agricolo e della sfera sociale sulle potenzialità di un incontro tra i due ambiti. Da qui l’opportunità di articolare i progetti integrati in due fasi

temporali, la prima delle quali, relativa ai primi due/tre anni di programmazione, dedicata a sviluppare un progetto di ricerca-azione e di animazione sull'intero territorio regionale per far crescere la conoscenza sulle potenzialità dell'Agricoltura Sociale per il mondo agricolo, per gli operatori del sociale e per l'intera comunità locale.

Tale fase dovrebbe essere finalizzata a far "maturare" il tema dell'Agricoltura Sociale fra i vari attori coinvolti e dovrebbe comportare l'avvio di un numero limitato di esperienze pilota (o di consolidamento di esperienze già attive) cui affidare il ruolo trainante di buone pratiche da prendere a riferimento nella fase successiva.

I beneficiari di tale attività possono essere le organizzazioni professionali e sindacali agricole; quelle del mondo cooperativo; le associazioni del volontariato, dei familiari di persone con disagio; le Amministrazioni Statali e gli Enti locali nonché gli Enti a essi collegati come gli Enti regionali di sviluppo agricolo o le SpA di sviluppo a proprietà regionale; le strutture sociosanitarie come le ASL e gli uffici disabili dei comuni; il mondo universitario.

Nella seconda fase, da sviluppare nei successivi 4/5 anni della programmazione, si procederebbe invece alla disseminazione di nuove esperienze di AS ovvero al sostegno di nuova progettualità che è certamente un elemento chiave in quanto realizzare una fattoria sociale è cosa ben diversa dall'aprire un agriturismo.

Infatti, mentre l'avvio di una attività agrituristica può essere conseguente a una scelta individuale di un imprenditore agricolo che si organizza autonomamente per produrre e vendere il servizio di ospitalità-ristorazione, la fattoria sociale non può che essere il risultato di un progetto che vede coinvolti una pluralità di attori locali, pubblici, privati e del privato sociale.

In questo senso le organizzazioni agricole e sindacali e gli ordini professionali possono quindi svolgere un ruolo fondamentale ai fini della formazione e assistenza degli agricoltori nonché per la identificazione delle tipologie dei servizi sociali e terapeutici che possono essere offerti in ambito aziendale nonché per la definizione di modelli di accordi/convenzioni fra le aziende agricole e le strutture socio-sanitarie.¹¹⁶

¹¹⁶ In merito un esempio significativo è rappresentato dal GAL olandese De Waarden che, nell'ambito di Leader+, ha dato vita ad una società, "Den Haneker", che riunisce agricoltori e istituti di cura e che aiuta le aziende agricole che intendono avviare attività multifunzionali, fra le quali l'Agricoltura Sociale, offrendo consulenza ed assistenza per lo start-up e la conduzione delle iniziative.

Cap. 6 - L'Agricoltura Sociale nelle Politiche Regionali e di Coesione

Come si è visto, le procedure di definizione del quadro programmatico dello sviluppo rurale e delle politiche regionali e di coesione è del tutto simile prevedendosi in entrambi i casi la definizione a livello di Stato membro di un documento strategico nazionale: per lo sviluppo rurale il PSN e per le politiche regionali e di coesione il Quadro Strategico Nazionale (QSN). Quest'ultimo individua così le priorità nazionali per le politiche regionali e di coesione ed è stato messo a punto dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (DPS) del Ministero della Attività Produttive attraverso un largo processo di concertazione, trasmesso alla Commissione alla fine del 2006 e approvato in via definitiva il 13 luglio 2007.

Nella sua versione finale il documento individua tre obiettivi prioritari: attrattività (accessibilità, servizi, ambiente); ricerca e innovazione; occupazione (nuovi e migliori posti di lavoro), obiettivi da declinare tenendo conto delle peculiarità delle aree urbane e di quelle rurali per le quali ultime si prevedono interventi di sicuro interesse per l'Agricoltura Sociale fra cui la diversificazione economica, il raggiungimento di un livello minimo di servizi di interesse economico generale, il rafforzamento delle capacità endogene dei territori rurali.

Su queste basi il QSN ha poi definito dieci priorità tematiche precisando per ciascuna di esse gli obiettivi specifici.¹¹⁷ Una delle priorità riguarda assai da vicino l'Agricoltura Sociale; si tratta della priorità 4 relativa alla inclusione sociale e ai servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale. Il suo obiettivo specifico è costituito dalla valorizzazione del capitale sociale sottoutilizzato nelle aree urbane e rurali attraverso il miglioramento della qualità e accessibilità dei servizi di protezione sociale, dei servizi di cura e conciliazione e dei sistemi di formazione e apprendimento e appare pienamente in linea con le impostazioni dell'Agricoltura Sociale. Destinatari dell'azione sono infatti i soggetti "deboli" fra i quali ovviamente le persone diversamente abili e quelle non autosufficienti.

In tale ambito le aree rurali, quelle montane e i comuni scarsamente abitati sono considerati prioritari e, analogamente al PSN, il QSN suggerisce di procedere per pacchetti di servizi, con un particolare richiamo all'IT (e-inclusion, e-health come telemedicina e teleassistenza) e con una forte connotazione territoriale. Nel miglioramento dell'offerta/accesso ai servizi essenziali nelle aree rurali si ricomprendono i servizi socio-economici (istruzione, servizi sanitari, etc.) nonché la promozione dell'animazione e dell'inclusione sociale.

¹¹⁷ Le priorità tematiche individuate dal QSN sono dieci e precisamente:

1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane;
2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca/innovazione per la competitività;
3. Energia e ambiente, uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo;
4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale;
5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo;
6. Reti e collegamenti per la mobilità;
7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione;
8. Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani;
9. Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse;
10. Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci.

Anche nella priorità 1, miglioramento e valorizzazione delle risorse umane, sono presenti azioni di interesse per l'Agricoltura Sociale, in particolare in materia di formazione per quelle figure professionali, dirigenziali e manageriali "di cerniera e di supporto alla innovazione" fra cui quelle finalizzate a rispondere alla domanda di nuove e più specifiche professionalità con un riferimento esplicito anche ai temi dell'informazione in favore degli operatori rurali soprattutto nella direzione della diversificazione delle fonti di reddito delle popolazioni rurali (formazione di formatori).

Da ricordare infine la priorità 8, competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani, che prevede, fra l'altro, la diffusione di servizi socio-sanitari culturali e ricreativi di qualità, il miglioramento della qualità della vita, la promozione di interventi per la conciliabilità tra i tempi di vita e di lavoro, la costruzione dell'urban welfare in termini di servizi efficienti e tempestivi per la sicurezza, per l'organizzazione dei tempi delle città e per le nuove marginalità. Particolarmente significativa per l'Agricoltura e Sociale è la previsione di meccanismi di incentivazione per favorire il rafforzamento delle relazioni funzionali fra sistemi urbani e sistemi rurali, con particolare riferimento alle aree periurbane, aspetti nei quali iniziative di Agricoltura Sociale possono giocare un ruolo rilevante.

L'iter procedurale del QSN è stato più lungo di quello del PSN e, come si è già detto, si è concluso solo il 13 luglio 2007; al contrario l'iter di approvazione dei POR è stato più veloce di quello dei PSR in quanto tutti i POR FSE e FESR sono stati approvati dalla Commissione entro il 2007 (l'ultimo è stato approvato alla fine di dicembre 2007). La tabella seguente riassume le date di approvazione dei POR relativi ad entrambi i fondi.

Lo stato dei Programmi Operativi FERS e FSE al 9-01-2008

POR FESR			POR FSE		
REGIONE/PA	Obiettivo	Approvato il	REGIONE/PA	Obiettivo	Approvato il
1 PA Bolzano	CRO	27/7/2007	PA Bolzano	CRO	9/11/2007
2 PA Trento	CRO	7/9/2007	PA Trento	CRO	21/11/2007
3 Emilia Romagna	CRO	7/8/2007	Emilia Romagna	CRO	26/10/2007
4 Friuli V. Giulia	CRO	20/11/2007	Friuli V. Giulia	CRO	7/11/2007
5 Liguria	CRO	27/11/2007	Liguria	CRO	7/11/2007
6 Lombardia	CRO	1/8/2007	Lombardia	CRO	6/11/2007
7 Piemonte	CRO	2/8/2007	Piemonte	CRO	6/11/2007
8 Valle d'Aosta	CRO	7/8/2007	Valle d'Aosta	CRO	9/11/2007
9 Veneto	CRO	8/8/2007	Veneto	CRO	16/11/2007
10 Lazio	CRO	2/10/2007	Lazio	CRO	02/11/2007
11 Marche	CRO	17/8/2007	Marche	CRO	08/11/2007
12 Toscana	CRO	1/8/2007	Toscana	CRO	07/11/2007
13 Umbria	CRO	4/10/2007	Umbria	CRO	07/11/2007
14 Abruzzo	CRO	18/8/2007	Abruzzo	CRO	08/11/2007
15 Basilicata	CONV	7/12/2007	Basilicata	CONV	17/12/2007
16 Calabria	CONV	7/12/2007	Calabria	CONV	18/12/2007
17 Campania	CONV	11/9/2007	Campania	CONV	07/11/2007
18 Molise	CRO	29/11/2007	Molise	CRO	30/11/2007
19 Puglia	CONV	29/11/2007	Puglia	CONV	21/11/2007
20 Sicilia	CONV	7/9/2007	Sicilia	CONV	17/12/2007
21 Sardegna	CRO	20/11/2007	Sardegna	CRO	30/11/2007

CONV = Convergenza

CRO = Competitività regionale e Occupazione

Cap. 7 - L'Agricoltura Sociale nei nuovi POR FERS e FSE

Nella indicazione delle priorità da perseguire da parte delle Regioni nei propri POR FERS e FSE, il QSN apre dunque alcuni spazi significativi che, in fase di attuazione dei programmi, possono essere coperti anche dall'Agricoltura Sociale; ciò è particolarmente vero per la priorità 1 (formazione), per la priorità 4 (inclusione sociale) e per la priorità 8 (sistemi urbani e periurbani).

Queste priorità vengono declinate dalle Regioni nei rispettivi POR FERS e POR FSE in funzione delle proprie specifiche situazioni e necessità locali; un lavoro di analisi simile a quello effettuato per i PSR ha portato alla elaborazione di schede specifiche per ciascuna Regione/PA e per ciascun Fondo (FSE, FERS) che sono state inserite nel CD allegato al presente lavoro. Va evidenziato che, a differenza dei PSR la cui articolazione in quattro assi è fissata dalla regolamentazione comunitaria, nel caso dei POR l'articolazione per assi è lasciata alle singole regioni e quindi la definizione di un quadro comparativo omogeneo è certamente meno agevole. Nella lettura dei singoli POR si è quindi provveduto a evidenziare anzitutto gli assi nei quali possono rientrare attività connesse all'Agricoltura Sociale e a far emergere in conseguenza le misure e le azioni in grado di coinvolgere direttamente percorsi di tipo sociale nelle aziende agricole.

Emerge in sintesi da questa analisi che nei POR FSE è sempre presente l'Asse Inclusione sociale nel cui ambito numerose Regioni fanno poi un esplicito richiamo all'Agricoltura Sociale. Molte Regioni inseriscono poi nell'Asse "Adattabilità" azioni volte ad attivare momenti di formazione specifica per l'adattamento dei lavoratori alle esigenze di professionalità richiesta da attività nuove; aspetto questo che interessa direttamente l'Agricoltura Sociale che richiede alla famiglia agricola un know how del tutto nuovo.

Diverso il caso dei POR FERS in cui la differenziazione fra "obiettivo convergenza" (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia e in via transitoria Basilicata) e "obiettivo competitività regionale e occupazione (tutte le altre Regioni) sembra giocare un ruolo decisivo nella definizione delle scelte strategiche regionali.

Nel caso dei POR FERS relativi a Regioni ricadenti nell'ambito dell'obiettivo "competitività", il *focus* è tutto incentrato su quest'ultima a scapito degli interventi di coesione sociale; mentre una maggiore attenzione a questi aspetti la si riscontra nelle Regioni "convergenza" i cui POR si aprono maggiormente, ad esempio, a progetti di carattere socio-sanitario nell'ambito del miglioramento dei servizi alle popolazioni rurali.

In complesso l'esame dei POR FERS e dei POR FSE 2007-2013, evidenzia così una sostanziale difficoltà nel cogliere le occasioni offerte dai processi di sviluppo locale per ricostruire, su nuove basi, un nesso tra protezione sociale e sviluppo economico e produttivo mediante la sperimentazione di modelli innovativi di welfare locale.

Tuttavia, come si è già evidenziato, nei documenti di programmazione adottati dalle Regioni in ritardo di sviluppo dove l'obiettivo è la "convergenza", si riscontrano spesso azioni che riguardano problematiche sociali e socio-sanitarie, mentre nei POR delle altre Regioni, dove l'obiettivo è la "competitività regionale e l'occupazione", queste politiche hanno un ruolo molto marginale.

Questa diversità di impostazione è d'altra parte in qualche modo implicita nello stesso Quadro Strategico Nazionale (QSN); il quale, nell'individuare le cause che frenano lo sviluppo del Mezzogiorno, segnala i servi-

zi alla popolazione, e in primis la sanità, tra i servizi collettivi che presentano vistose disparità tra il Sud e il Centro-Nord.

Si inquadra in questo contesto il "Protocollo d'Intesa per accelerare la convergenza dei fattori di salute, sicurezza e sviluppo economico e l'accrescimento del potenziale di competitività dei sistemi di protezione sociale e dei connessi apparati produttivi" relativo alla utilizzazione della riserva del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) e sottoscritto nell'aprile 2007 dal Ministero dello Sviluppo Economico, dal Ministero della Salute e dalle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia, cui si sono aggiunte in un secondo momento Abruzzo e Molise. Nel "Memorandum "Quadro strategico per salute, sviluppo e sicurezza nel Mezzogiorno" allegato al Protocollo d'Intesa si riconosce, infatti, che "la debolezza dei collegamenti programmatici tra politiche di finanziamento dei servizi sanitari e socio-sanitari e politiche di investimento strutturale produce fenomeni sempre più accentuati di divaricazione regionale, soprattutto tra le Regioni del Sud e quelle del Centro-Nord".¹¹⁸ E di grande interesse per l'Agricoltura Sociale è il fatto che, per combattere queste disuguaglianze territoriali, il Memorandum propone tra gli ambiti di intervento "l'integrazione fra politiche sociali e quelle sanitarie, riorganizzando a tal fine l'offerta del terzo settore e le modalità di erogazione dei servizi pubblici" e tra le misure la realizzazione di "regimi di aiuto per la promozione e la diffusione dell'imprenditoria nel settore sociale e no-profit, con particolare riferimento all'occupazione di donne, disabili e altre categorie svantaggiate (detenuti ed ex-detenuti, immigrati, tossicodipendenti, etc.)".

Nei documenti di programmazione predisposti dalle Regioni meridionali tali indicazioni hanno trovato ampio spazio nella Priorità "Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale" prevedendo, in sinergia con i PSR, anche il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni rurali attraverso un adeguato livello di dotazione di servizi collettivi, per arginare lo spopolamento e l'emigrazione, attrarre imprese e risorse umane qualificate e favorire l'insediamento di nuove attività economiche.

Siffatta scelta è stata dettata dalla convinzione che *"l'inclusione sociale non può essere affidata a singoli interventi settoriali, ma deve essere il frutto di una strategia, attuata con progetti integrati che abbiano al centro il cittadino beneficiario di pacchetti di servizi (sociali, sociosanitari, socio-educativi, socio-assistenziali, di inserimento lavorativo e di contrasto ai fenomeni di violenza, etc.), favorendone la responsabilizzazione, nell'esercizio dei propri diritti, e promuovendone la capacità di pressione, allo scopo di configurare un sistema, territorialmente omogeneo, di cittadinanza sociale"*.

Nei POR FESR delle Regioni "competitività e occupazione" queste problematiche non sono invece affrontate in modo diretto perché nessuna di esse ha dato una valenza di ostacolo grave allo sviluppo regionale al di vario che si è determinato negli ultimi anni tra le aree urbane e quelle rurali in riferimento ai livelli dei servizi essenziali alla popolazione.

¹¹⁸ In particolare nel Memorandum si "evidenziano le disparità che i cittadini delle Regioni meridionali sopportano in termini di minore speranza di vita alla nascita e di maggiore incidenza delle principali cause di mortalità, di minori dotazioni di servizi e dunque di minori tutele in tutte le aree della prevenzione, dell'assistenza e della cura, di gravissime carenze dei servizi territoriali e di evidenti inadeguatezze strutturali e tecnologiche della rete ospedaliera". Tali fattori di criticità si manifestano nella forma più eloquente e impressionante con il gigantesco fenomeno della migrazione sanitaria verso le Regioni del Centro-Nord.

Tuttavia, i documenti di quelle Regioni del Centro-Nord che hanno individuato tra le priorità la valorizzazione dei territori oppure l'accessibilità alle aree più interne o ancora lo sviluppo delle aree urbane, contengono qualche riferimento ai temi del miglioramento della qualità della vita e alla riorganizzazione dei servizi sociali, permettendo in tal modo di individuare possibili percorsi di integrazione, per quanto limitati, di taluni interventi previsti nei POR coi PSR sul versante del welfare locale.

Saranno la qualità degli strumenti attuativi, come la progettazione integrata territoriale, e la capacità propositiva dei partenariati pubblico-privati che si costituiranno per gestire detti strumenti, a rendere concreta la possibilità di far interagire le diverse politiche, creando il contesto più conveniente per lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale come modalità peculiare di welfare locale.

Discorso diverso, come si è avuto modo di evidenziare, è quello riferito ai POR FSE, che prevedono in tutte le Regioni, e quindi anche in quelle legate all'obiettivo competitività, la priorità "Inclusione sociale", consentono di integrare i percorsi di inserimento lavorativo delle persone svantaggiate con i processi di sviluppo rurale.

In molte Regioni, questi documenti di programmazione richiamano, inoltre, l'esigenza di sviluppare nuovi profili di imprenditorialità e mostrano attenzione alla responsabilità sociale delle imprese in riferimento alle priorità "Adattabilità" e "Occupabilità". E ciò apre di fatto la strada a sinergie con gli interventi rivolti alla diffusione della nuova ruralità e allo sviluppo sociale delle aree rurali.

Va, infine, segnalato che il criterio delle pari opportunità di genere, pur non costituendo come nella passata programmazione uno specifico Asse, dovrà tuttavia permeare l'intera strategia del FSE, in particolare, per quanto riguarda gli aspetti relativi alla conciliazione tra vita lavorativa e familiare. In tale ottica, l'obiettivo delle pari opportunità di genere e quello volto a incrementare i servizi di cura alla persona si integrano indissolubilmente in quanto, alleggerendo i carichi familiari che ancora sono prevalentemente nella responsabilità delle donne, sarà più facile elevare il tasso di occupazione femminile. Anche in questo caso, rafforzando questo nesso, è possibile orientare le politiche regionali e di coesione al sostegno dello sviluppo sociale delle aree rurali con ricadute positive nei processi di crescita dei territori regionali sia urbani che rurali.

In conclusione, sia nello sviluppo rurale che nelle politiche di coesione sono possibili incentivazioni per l'Agricoltura Sociale; ma forte è il rischio di sovrapposizione per la similarità di molti interventi. Le Regioni dovrebbero quindi programmare i diversi interventi in modo sinergico e complementare. È una preoccupazione presente sia nel PSN che nel QSN che suggeriscono alle Regioni forme di organizzazione per favorire l'integrazione fra cui, di particolare rilievo per l'Agricoltura Sociale, la creazione a livello regionale di gruppi di lavoro inter-istituzionali su alcune tematiche specifiche fra le quali vengono esplicitamente menzionate quelle relative agli interventi in materia sociosanitaria.¹¹⁹

¹¹⁹ Fra le azioni suggerite rientrano il coordinamento dei Comitati di sorveglianza di sviluppo rurale e coesione, gruppi di lavoro misti, azioni di formazione/aggiornamento per il trasferimento di buone prassi e lo scambio di esperienze; incentivazioni per progetti che integrano interventi finanziati da programmi diversi, coordinamento del monitoraggio e della valutazione delle due politiche...

Cap. 8 - Agricoltura Sociale e normative agricole nazionali e regionali

La crescita delle esperienze di Agricoltura Sociale e il suo riconoscimento nell'ambito della programmazione 2007-2013 stanno innescando un processo normativo che inizia a introdurre il fenomeno nelle legislazioni regionali; è un processo ancora limitato, con un numero relativamente esiguo di casi, peraltro significativi di una tendenza certamente suscettibile di ulteriori sviluppi e che costituiscono utile esempio di buone pratiche.

A livello nazionale, pur non essendo l'Agricoltura Sociale specificatamente normata, si può ritrovare nelle "leggi di orientamento per l'agricoltura" il quadro di riferimento entro cui collocarla avendo tali provvedimenti ridefinito in senso estensivo il concetto di attività agricola. La legge di orientamento del 2001 e la successiva del 2003 hanno infatti profondamente innovato la materia, sia recependo il concetto di multifunzionalità dell'attività agricola, sia recando una nuova definizione di imprenditore agricolo sostitutiva di quella contenuta nella vecchia formulazione dell'art. 2135 del codice civile e che ne estende il campo di applicazione.

In particolare il Decreto Legislativo 18 maggio 2001, n. 228 — derivante dalla delega conferita al Governo dall'art. 7 della l. 5 marzo 2001, n. 57 e nota come prima "legge di orientamento e modernizzazione dell'agricoltura" — ha ampliato il concetto di attività agricola estendendo la gamma delle "attività connesse", sussidiarie e collaterali rispetto all'attività agricola che resta ovviamente quella principale.¹²⁰

Circa la ridefinizione del concetto di imprenditore agricolo,¹²¹ come abbiamo visto nella prima parte del libro, è particolarmente rilevante, nell'ottica dell'Agricoltura Sociale, il fatto che si considerano imprenditori agricoli anche le cooperative di imprenditori agricoli e i loro consorzi quando, per lo svolgimento delle attività aziendali, utilizzano prevalentemente i prodotti dei soci, ovvero forniscono prevalentemente ai soci beni e servizi diretti alla cura e allo sviluppo del ciclo biologico.

La successiva legge di orientamento 2003 (Decreto Legislativo 29 marzo 2004, n. 99 emanato ai sensi dell'art. 1 della l. 7 marzo 2003, n. 38) ha poi introdotto la figura dell'Imprenditore Agricolo Professionale (IAP) che sostituisce la precedente figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale (IATP), concentrando agevolazioni e sgravi fiscali su quei soggetti che operano professionalmente nell'impresa.¹²²

¹²⁰ Per il D.Lgs 228/01 "Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge".

¹²¹ Per il D.Lgs 228/01 "È imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse".

¹²² In base all'art. 1 del D.Lgs 99/2003 "è imprenditore agricolo professionale (IAP) colui il quale, in possesso di conoscenze e competenze professionali ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, dedichi alle attività agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile, direttamente o in qualità di socio di società, almeno il cinquanta per cento del proprio tempo di lavoro complessivo e che ricavi dalle attività medesime almeno il cinquanta per cento del proprio reddito globale da lavoro".

Anche le “società agricole” di persone, cooperative e di capitali possono ricevere la qualifica di imprenditori agricoli professionali se lo statuto prevede quale oggetto sociale l’esercizio esclusivo delle attività agricole e, nel caso di società di persone, almeno un socio sia imprenditore agricolo professionale o, nel caso di società cooperative, almeno 1/5 dei soci sia in possesso della qualifica di imprenditore agricolo professionale o, nel caso di società di capitali, almeno un amministratore sia imprenditore agricolo professionale.¹²³

Queste disposizioni sono molto rilevanti nella prospettiva dell’Agricoltura Sociale in quanto permettono di godere di tutti i benefici previsti dall’ordinamento per gli imprenditori agricoli a tutte le società di persone, di capitali o cooperative quando almeno un socio sia imprenditore agricolo professionale, o lo siano 1/5 dei soci in caso di cooperative o lo sia almeno un amministratore nel caso di società di capitali.

Come abbiamo visto nel Cap. 11 della Parte I, l’introduzione della “società agricola” apre così nuovi possibili scenari all’Agricoltura Sociale in quanto è oggi possibile ipotizzare la costituzione di Fattorie Sociali sotto forma di società o cooperative agricole nelle quali confluiscono operatori del sociale e imprenditori agricoli; iniziative che, per la presenza di questi ultimi, potrebbero automaticamente godere di tutti i benefici previsti per l’azienda agricola oltre che accedere ai contributi previsti per il sociale.

La normativa nazionale non affronta, peraltro, direttamente la tematica dell’Agricoltura Sociale né potrebbe in un certo senso farlo se si tiene conto dell’assetto che è emerso dalla riforma costituzionale del 2001, che ha modificato il Titolo V della Costituzione e ha ridefinito a favore delle Regioni la suddivisione delle competenze legislative.

Ciò è particolarmente vero per il settore agricolo, materia per la quale già nella prima stesura della Costituzione erano previste ampie competenze regionali poi rafforzate dai due processi di decentramento degli anni Settanta. Sono quindi le Regioni con i loro assessorati all’agricoltura, alla forestazione, all’ambiente..., il perno della politica agricola spettando loro, fra l’altro, la definizione, con proprie leggi, delle modalità e del grado di partecipazione delle autonomie locali alla implementazione dei programmi regionali. Ed è pertanto ai provvedimenti regionali che occorre guardare per capire se l’Agricoltura Sociale stia entrando nell’ambito delle materie normate.

In merito va evidenziato come già nel precedente ciclo di programmazione alcune Regioni avevano inserito le Fattorie Sociali fra i possibili destinatari degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari: è questo, ad esempio, il caso della Regione Veneto, una delle poche a incentivare l’Agricoltura Sociale nel periodo 2000-2006. Nei bandi 2003 e 2004 della misura 16 (diversificazione delle attività legate all’agricoltura) del proprio Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 il Veneto ha infatti inserito le Fattorie Sociali che venivano

¹²³ Il D.Lgs 99/03 prevede all’art. 1 c. 3 che “Le società di persone, cooperative e di capitali, anche a scopo consortile, sono considerate imprenditori agricoli professionali qualora lo statuto preveda quale oggetto sociale l’esercizio esclusivo delle attività agricole di cui all’articolo 2135 del codice civile e siano in possesso dei seguenti requisiti:

- a) nel caso di società di persone qualora almeno un socio sia in possesso della qualifica di imprenditore agricolo professionale. Per le società in accomandita la qualifica si riferisce ai soci accomandatari;
- b) nel caso di società cooperative, ivi comprese quelle di conduzione di aziende agricole, qualora almeno un quinto dei soci sia in possesso della qualifica di imprenditore agricolo professionale;
- c) nel caso di società di capitali, quando almeno un amministratore sia in possesso della qualifica di imprenditore agricolo professionale.

allo scopo definite precisando che *“per fattorie sociali si intendono imprese agricole, come definite dal D.Lgs 18 maggio 2001, n. 228 (la l. di orientamento 2001), in grado di ospitare e svolgere attività di socializzazione rivolte a fasce particolari della popolazione, quali bambini in età prescolare e anziani o attività con valenza terapeutica rivolte a persone diversamente abili”*.

Nello stesso periodo di tempo si colloca l'accordo in materia di benessere degli animali da compagnia e Pet Therapy stipulato fra Regioni e Ministero della Salute il 6 febbraio 2003 e recepito da diverse Regioni con atti amministrativi (Deliberazioni della Giunta) e in due casi con Leggi Regionali (Emilia Romagna con la L.R. 17 febbraio 2005 e Veneto con la L.R. 3 gennaio 2005 n. 3). Tuttavia, per le specifiche implicazioni socio-sanitarie della materia si preferisce rinviare l'esame di queste disposizioni al successivo paragrafo nel quale vengono passate in rassegna i provvedimenti relativi a tali politiche.

La necessità di avviare il nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali, ma anche il desiderio dei nuovi governi regionali di dare la propria impronta alle rispettive legislazioni regionali, hanno dato impulso alla emanazione di nuovi provvedimenti fra cui, ad esempio, la Legge 2 novembre 2006, n. 14 della Regione Lazio che detta nuove norme in materia di agriturismo e turismo rurale e in particolare il relativo Regolamento attuativo (Reg. 31/07/2007 n° 9). Tale provvedimento all'art. 2 amplia le attività da ricomprendere nella nozione di agriturismo inserendovi, fra l'altro, anche quelle didattiche e l'ippoturismo.¹²⁴ Ma è il Regolamento attuativo della Legge che compie un salto di qualità facendo rientrare fra le *“attività di agriturismo, ricreative, culturali, didattiche e di pratica sportiva” “anche le attività volte all'integrazione di soggetti diversamente abili”*.¹²⁵

Alle aziende che praticano tali attività si aprono quindi tutte le possibilità offerte dalla L.R. 14/2006 fra cui le iniziative di promozione e sviluppo previste dall'art. 13; iniziative che debbono essere definite annualmente dalla Regione e in cui rientrano programmi di formazione e aggiornamento professionale; programmi di coordinamento e commercializzazione dell'offerta; realizzazione di progetti territoriali finalizzati allo sviluppo delle attività contemplate dalla norma, etc.

Su una logica simile si pone la Legge della Regione Friuli Venezia Giulia n. 25 del 17 ottobre 2007 che modifica una serie di Leggi Regionali, fra cui la L.R. n. 18/2004 sulle Fattorie Didattiche, il cui impianto viene esteso anche alle Fattorie Sociali.

L'art. 19 della L.R. 25/07 prevede infatti al 1° comma l'aggiunta dell'espressione *“fattorie sociali”* e stabilisce che fra i contributi che le Province erogano ai Comuni (fino all'80%, delle spese ammissibili) rientrino anche quelli *“per sostenere le attività organizzate e svolte nelle fattorie sociali, inserite nell'elenco tenuto e reso pubblico dall'ERSA, a favore di persone che presentano forme di fragilità o di svantaggio psicofisico o sociale.”*

¹²⁴ L'art. 2 della L.R. 2 Novembre 2006, n. 14 (*“definizione di attività di agriturismo”*) prevede che rientrano fra le attività di agriturismo anche quelle volte ad organizzare, direttamente o mediante convenzioni con gli enti locali, attività ricreative, culturali, didattiche, di pratica sportiva nonché attività escursionistiche e di ippoturismo, anche all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'impresa, finalizzate alla valorizzazione e conoscenza del territorio e del patrimonio rurale ed alla migliore fruizione degli stessi.

¹²⁵ Cfr. art. 1 Regolamento n° 9 del 31 luglio 2007 della Regione Lazio *“Disposizioni attuative ed integrative della legge regionale 2 novembre 2006, n. 14.*

Merita infine menzione la Deliberazione n. 1210 approvata dalla Giunta Regionale della Campania nella seduta del 6 luglio 2007 e relativa alla *“definizione delle caratteristiche funzionali della Fattoria Sociale per la promozione di programmi di sviluppo sostenibile nella Regione Campania”*.

Si tratta di uno dei primi tentativi di affrontare organicamente la materia per definirne i contenuti e per ricercare linee di integrazione fra i vari livelli di programmazione (Sviluppo Rurale, Fondo Sociale Europeo e Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) tenendo conto della normativa nazionale e regionale in materia di interventi nel sociale.

La Delibera presenta peraltro un limite intrinseco che ne mina alle radici la portata innovativa e che si sostanzia nella riduzione del concetto di “Fattoria Sociale” alle sole imprese no profit, escludendo quindi tutto il settore delle aziende agricole private il cui sviluppo è peraltro uno degli obiettivi che la nuova politica di sviluppo rurale viene a porsi per l’Asse III, giuste le priorità definite nel Piano Strategico Nazionale (PSN). E a questo risultato si giunge benché nelle premesse la Deliberazione parta proprio dalle scelte operate dal PSN in ordine al potenziamento dei servizi alla popolazione nelle aree rurali come recepite dal PSR regionale e dalle analoghe scelte operate nell’ambito dei POR FESR e FSE, nonché dalla considerazione che l’attività agricola può facilitare la costruzione di percorsi di inclusione di soggetti deboli.¹²⁶

La Delibera inquadra tali interventi nel contesto della Legge nazionale 8/11/2000 n. 328¹²⁷ e delle linee Guida Regionali in materia di politiche sociali pervenendo alla conclusione che la Fattoria Sociale, di cui vengono definiti i contorni accentuandone il carattere di “impresa sociale”,¹²⁸ può costituire il momento di integrazione degli interventi di promozione dell’agricoltura e di quelli di promozione e di inclusione sociale previsti dal sistema integrato dei servizi sociali della Regione.

Tuttavia, “data la grande varietà di servizi che possono offrire le Fattorie Sociali oltre all’inserimento socio-riabilitativo”¹²⁹ la Giunta della Regione Campania ritiene “necessario che ciascuna di esse, nel proporsi come fornitore al sistema integrato di servizi sociali della Campania, formalizzi i propri interventi in un progetto in cui siano esplicitate le finalità, gli specifici bisogni territoriali che intende soddisfare, le sue carat-

126 La Deliberazione rileva in particolare che *“l’attività agricola, oltre ad opportunità di immediato re/inserimento lavorativo, può favorire processi di ri/acquisizione di capacità anche attraverso puntuali percorsi formativi per cui persone diversamente abili ed in condizione di temporanea difficoltà possono acquisire competenze utili per favorire il reinserimento sociale; può supportare i processi terapeutici e riabilitativi di persone affette da disabilità psichiche e/o motorie grazie alle caratteristiche intrinseche dei contesti rurali ed alle attività connesse all’agricoltura che, per i suoi ritmi, la sua varietà, e soprattutto per il rapporto con esseri viventi come piante e animali, ha significativi effetti positivi sugli equilibri psichici; può infine favorire la costruzione ed il consolidamento di reti di protezione sociale, la diffusione di livelli di responsabilità sociale più estesi nelle comunità.”*

127 Come si vedrà meglio nel Cap. 10, la legge 8 novembre 2000 n. 328 (“Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”) prevede che per la realizzazione degli interventi e dei servizi sociali, in forma unitaria ed integrata, è adottato il metodo della programmazione degli interventi e delle risorse, dell’operatività per progetti, della verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni, nonché della valutazione di impatto di genere.

128 Nella accezione della Deliberazione la Fattoria Sociale va intesa quale *“impresa sociale, economicamente e finanziariamente sostenibile, che utilizzando in gran parte fattori di produzione locali svolge attività produttiva agricola e zootecnica, ed al contempo in collaborazione con le istituzioni pubbliche e con gli altri organismi del terzo settore favorisce l’inserimento socio-lavorativo di giovani appartenenti alle fasce deboli”*.

129 In questo senso si evidenzia in particolare che la Fattoria Sociale *“favorisce l’attivazione sul territorio di reti di relazioni, creando mercati di beni relazionali, aumentando la dotazione di capitale sociale e offrendo risposte a bisogni sociali latenti o che i servizi tradizionali non sono in grado di soddisfare”*.

teristiche educative e assistenziali, nonché le modalità organizzative di realizzazione delle attività, le caratteristiche strutturali degli immobili e degli spazi a essi destinati”. Sulla base di queste considerazioni la Giunta ha quindi deliberato che una azienda agricola sia qualificata come Fattoria Sociale quando ci si trovi di fronte a:

1. una impresa no profit economicamente e finanziariamente sostenibile, condotta con etica di responsabilità verso la comunità e verso l’ambiente;
2. una impresa che utilizza fattori di produzione locali e svolge attività agricola e zootecnica;
3. una impresa che nel proprio statuto prevede l’inserimento socio-lavorativo di giovani appartenenti alle fasce deboli, oltre che eventualmente la fornitura di servizi culturali e/o educativi e/o assistenziali e/o formativi a vantaggio di soggetti con fragilità sociale beneficiari del Welfare locale;
4. una impresa che soprattutto attraverso l’inserimento lavorativo nell’ambito di attività coerenti con il modello di sviluppo sostenibile è disponibile a collaborare con le istituzioni pubbliche e con gli altri organismi del terzo settore in modo integrato, attivando sul territorio reti di relazioni, creando mercati di beni relazionali, aumentando la dotazione di capitale sociale e offrendo risposte a bisogni sociali latenti o che i servizi tradizionali non sono in grado di soddisfare;
5. laddove ciò è possibile, utilizza i beni sottratti alle organizzazioni criminali e quindi promuove quale ulteriore valore aggiunto la cultura della legalità.

Come si vede, il primo elemento — essere una impresa no profit — esclude ingiustificatamente dalle misure del provvedimento tutte le imprese private che sono imprese “profit” per definizione e che costituiscono oggi l’anello debole dello sviluppo dell’Agricoltura Sociale in Italia. Inoltre, i punti 3 e 4, limitando gli interventi all’inserimento lavorativo, rischiano di escludere le Fattorie Sociali dove si praticano terapie con gli animali e con le piante.

A mitigare tale conclusione si pone il fatto che “oltre ad attività di re/inserimento lavorativo, eventuali ulteriori interventi offerti dalle «Fattorie sociali» siano formalizzati in una proposta progettuale in cui siano esplicitate le finalità, gli specifici bisogni territoriali che intende soddisfare, nonché le modalità organizzative di realizzazione delle attività e le caratteristiche strutturali dell’immobile destinato, da inviare al Comune territorialmente competente al fine di ottenere la prevista autorizzazione”. È da rilevare, infine, la decisione della Giunta campana di istituire un registro regionale delle Fattorie Sociali da realizzare “attraverso successivi atti dirigenziali”.

Cap. 9 - Le altre normative di interesse per l'Agricoltura Sociale

Oltre alle leggi di natura agricola, altri provvedimenti riguardano in maniera più o meno accentuata l'Agricoltura Sociale: Anzitutto sono da menzionare le norme e i documenti programmatici che regolano gli interventi in campo sociale e socio sanitario ma anche le norme relative al lavoro (inclusione lavorativa), ai regimi fiscali (sgravi contributivi e fiscali), alla sicurezza (aziende carcerarie e lavoro agricolo dei detenuti, assegnazione a cooperative sociali di terre confiscate alla mafia), alla scuola (inclusione scolastica),...

In tale contesto merita una citazione particolare il programma "Guadagnare salute" (GS) approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 febbraio 2007 con l'intento di definire un approccio multisettoriale nel contrasto alle grandi patologie che affliggono gli italiani. Guadagnare Salute si propone infatti di definire un ambito programmatico comune e concertato fra i diversi livelli istituzionali interessati nel quale inserire gli interventi di tutela della salute. Questo approccio dovrebbe consentire di affrontare in maniera globale i fattori di rischio (fumo, alcool, scorretta alimentazione e inattività fisica) e di rendere più facili le scelte salutari e meno facili quelle nocive.

In questa ottica il programma GS trova spazio anche per l'Agricoltura Sociale: con riferimento alla "promozione di prodotti sani per scelte sane" viene infatti previsto nel documento (paragrafo 3.C) l'adeguamento agli obiettivi di GS dei piani regionali di sviluppo rurale, in particolare attraverso la promozione della multifunzionalità delle aziende agricole; e fra le varie attività citate quella delle Fattorie Sociali viene espressamente richiamata come apportatrice di salute.

Nel successivo paragrafo 3.D del programma GS, relativo alle politiche di coesione, le Regioni vengono poi espressamente invitate ad adeguare i propri POR agli obiettivi di GS con particolare riferimento alla inclusione sociale e alla attrattività delle città e dei sistemi urbani per l'urban welfare. GS è così, dopo il PSN, il secondo documento programmatico nazionale che contiene un esplicito riferimento all'Agricoltura Sociale.

Malgrado questa apertura, le politiche sanitarie sono peraltro molto caute nei confronti delle "terapie verdi" delle quali si riconosce in genere l'attitudine a produrre benessere nei pazienti ma non a produrre guarigione. Manca così in Italia una normativa organica in materia di attività e terapie assistite con animali (Pet Therapy, Ippoterapia, Onoterapia...) ¹³⁰ e di terapie associate alle piante (Ortoterapia o Horticultural Therapy). È peraltro significativo di una diversa attenzione al problema il documento del Comitato nazionale per la bioetica (CNB) dell'ottobre 2005 e relativo all'impiego di animali in attività correlate alla salute e al benes-

130 Si distingue fra Attività Assistite con gli Animali (A.A.A.) e Terapie Assistite con gli Animali (T.A.A.) Le prime mirano a migliorare la qualità della vita e lo stato generale di benessere di persone giovani (scuole, reparti pediatrici, riformatori) o con difficoltà emotive/fisiche o in condizioni di disagio (ricovero ospedaliero, permanenza in una casa di riposo, detenzione...). Le T.A.A. sono invece interventi effettuati con l'ausilio degli animali focalizzati sulla disabilità e finalizzati a ottenere un miglioramento nel paziente tale da fargli raggiungere, compatibilmente con la patologia da cui è affetto, il massimo grado possibile di sviluppo delle sue potenzialità motorie (o più in generale fisiche), psichiche e sociali. Come tutti i trattamenti terapeutici, si basano su una diagnosi effettuata dal medico e comportano la determinazione di obiettivi di salute calibrati su ogni singolo paziente e una pianificazione della loro somministrazione. Gli obiettivi specifici possono essere fisici (abilità motorie, equilibrio etc.), educativi (linguaggio, memoria, apprendimento etc.), di salute mentale (attenzione, autostima, riduzione dell'ansia e del senso di solitudine etc.) e motivazionali (coinvolgimento in attività collettive, capacità di interagire con gli altri etc.).

sere umano il cui approfondimento viene peraltro rinviato a un successivo capitolo nel quale si esamineranno specificatamente le tematiche relative all'integrazione socio-sanitaria.

È anche espressione di maggiore attenzione alle terapie con animali l'accordo raggiunto il 6 febbraio 2003 fra Stato e Regioni in materia di Benessere degli animali da compagnia e Pet Therapy e di cui si è già accennato nel precedente capitolo. Tale Accordo, che è stato formalizzato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 febbraio 2003 (G.U. del 4 marzo 2003, n. 52) ha stabilito taluni principi generali in materia demandando poi alle Regioni l'adozione dei provvedimenti specifici.

L'accordo è stato recepito da diverse Regioni con Deliberazioni delle rispettive Giunte Regionali. Si possono ricordare ad esempio la Provincia Autonoma di Bolzano (D. Dirett. 8 novembre 2005, n. 31/1996), le Marche (Delibere 10 ottobre 2005, n. 1172 e 27 marzo 2006, n. 340 che promuovono le tecniche della pet-therapy), il Molise (Reg. 21 marzo 2006, n. 1), la Campania (Delibera 12 maggio 2006 n. 593), il Lazio (Delibera 18 dicembre 2006, n. 866).

Queste ultime due Regioni hanno anche dato il via a due progetti sulla pet therapy la prima in convenzione con l'Istituto di Medicina Sociale indirizzando la sperimentazione ad alcuni disabili nella sede di Roma dell'Istituto Neutraumatologico Italiano (Ini) e a pazienti in dialisi in un ospedale di Napoli; la seconda (Lazio) ha invece affidato l'elaborazione di un progetto pilota all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale Lazio e Toscana, che lo ha definito e presentato alla Giunta Regionale il 12/05/07. Va poi ricordato il progetto "Amore condiviso" dell'ASL NA5 a Torre del Greco (NA) che introduce stabilmente animali in residenze per anziani autosufficienti.

Emilia Romagna e Veneto hanno, invece, emanato proprie Leggi in attuazione dell'accordo; ma, mentre la prima si è limitata alla tutela del Benessere animale (L.R. 17 febbraio 2005), la Regione Veneto, con la L.R. 3 gennaio 2005 n. 3, si propone espressamente di promuovere la pet-teraphy. In particolare l'art. 1 precisa che la Legge intende *"promuovere la conoscenza, lo studio e l'utilizzo di nuovi trattamenti di supporto ed integrazione delle cure clinico-terapeutiche quali la terapia del sorriso o gelotologia e la terapia assistita dagli animali o pet therapy"* (art. 1). A tale scopo si prevede la formazione del personale medico e non e l'avvio di una fase sperimentale anche attraverso progetti pilota, il primo dei quali, approvato dalla Giunta il 18 marzo 2005 con Deliberazione n. 962, vede coinvolti l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, l'Azienda ULSS n. 16 di Padova e il Centro Polifunzionale Istituto Don Calabria di Verona.

È da citare, poi, per il diretto coinvolgimento di una struttura nazionale come l'Istituto Superiore di Sanità e di una struttura universitaria — la Facoltà di Medicina Veterinaria dell'Università di Bologna — il censimento delle iniziative di pet therapy nella Regione Emilia Romagna.

A livello nazionale vanno poi citati due disegni di legge presentati alla Camera nella XV^a Legislatura e relativi all'ippoterapia e all'onoterapia; entrambi i provvedimenti sono decaduti con la fine della legislatura ma stanno a testimoniare un crescente interesse per tali pratiche.¹³¹ Misure per l'ippoterapia e l'onoterapia so-

¹³¹ Si tratta dell'Atto Camera n. 1235 e dell'Atto Camera 1482. Il primo è relativo a "Disposizioni in materia di riabilitazione attraverso l'ippoterapia" e venne presentato il 28 giugno 2006. L'AC 1235 riconosceva la terapia per mezzo del cavallo come prestazione terapeutica riabilitativa e si proponeva

no poi previste nella normativa di diverse regioni, spesso nell'ambito del trascorso periodo di programmazione dei fondi strutturali. 2000-2006.¹³²

Una relativa minore diffusione si deve registrare per le terapie assistite con le piante (ortoterapia) potendosi tuttavia riscontrare in Italia diverse iniziative sparse, in genere finanziate dalle Regioni e/o da enti locali, spesso praticate in ambito ospedaliero (Lombardia, Piemonte, Lazio...) e con riferimento a degenti, disabili e anziani.¹³³

di disciplinarne la pratica. Il secondo ddl, l'AC n. 1482 venne presentato il 26 luglio 2006 con il titolo di "Disposizioni per la tutela e la valorizzazione degli equidi"; il ddl prevedeva (art. 3) una delega al Governo per la disciplina delle attività di ippoterapia e onoterapia riconoscendole come attività finalizzate alla riabilitazione connessa al recupero fisico e psichico dei portatori di handicap. Diversi anche i disegni di legge regionali come, ad esempio, la n. 164 del 23 agosto della Regione Sardegna (interventi per la tutela e la valorizzazione delle specie equine a rischio di estinzione...) che introduce (art. 4) incentivazioni anche per l'onoterapia e l'ippoterapia.

¹³² Cfr. fra gli altri la Basilicata (piano socio-assistenziale), la Campania (Leader Plus) il Lazio (Leader II 94-99), la Lombardia (Regol. region. per l'agriturismo e piani socio-assistenziali), le Marche (L.R. 4 giugno 1996 n. 18 per le persone in condizioni di disabilità), il Molise (L.R. 16 aprile 2003, n. 15 sui territori montani, art. 14), il Piemonte (finanziamento del progetto "a passo d'asino"), la Sicilia (misure attuative del POR), la Toscana (piano zootecnico regionale e progetto Onoterapia nella CM dell'Alta Versilia), la Sardegna (nell'ambito di Leader II), la P. A. di Trento (nel PSR e nelle LL.PP. per l'agricoltura biologica e l'agriturismo) e l'elenco è certamente approssimato per difetto.

¹³³ Si può citare ad esempio il progetto obiettivo presso il Parco della Maddalena di Torino approvato dal Comune di Torino; lo sviluppo dell'ortoterapia, anche tramite la formazione di operatori in materia con corsi in atto dal 2005, figura poi nel documento di programmazione economico-finanziaria 2007-2009 della Regione Lombardia fra le attività del centro lombardo per l'incremento della floro-frutticoltura "Scuola di Minoprio". Una interessante esperienza è quella del reparto di psichiatria dell'Ospedale Grassi di Roma che, grazie alla passione del Dott. Giorgio Guerani responsabile della struttura, ha recuperato piccole aree a verde all'interno dell'ospedale trasformandole in un orto terapeutico.

Cap. 10 - Le politiche sociali

Tutte le attività di Agricoltura Sociale hanno per loro natura un elevato contenuto sociale ed è quindi logico che le relative politiche siano tra le più rilevanti per questa nuova forma di multifunzionalità del settore primario.¹³⁴ Diversi sono i termini utilizzati per definire le politiche sociali: “protezione sociale”, “welfare”, “benessere”... Per dare loro un significato univoco si può utilizzare la definizione Eurostat in base alla quale è attività sociale l’*attività svolta da operatori, pubblici e privati per assicurare agli individui una copertura sociale rispetto all’insorgere di specifici rischi, eventi o bisogni classificabili nelle categorie (funzioni) di: malattia, invalidità, famiglia, vecchiaia, superstiti, disoccupazione, abitazione, esclusione sociale a fronte di situazioni varie (tossicodipendenza, alcolismo, indigenza...)*.¹³⁵

Ministero della Solidarietà sociale (istituito con D.L. 181 del 18/5/2006 per scorporo dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale), Regioni, Comuni, cooperative sociali, organizzazioni no profit (fondazioni, associazioni di volontariato, istituzioni religiose) e anche, sebbene meno rilevanti, operatori “for profit” sono gli attori principali delle politiche sociali in Italia.

La legge quadro di riforma del settore (l. 328/2000) affida al Ministero della Solidarietà compiti di programmazione e di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) peraltro mai definiti, ma la riforma del Titolo V della Costituzione (L. cost. n. 3 del 18/10/2001) ha previsto una competenza esclusiva delle Regioni in materia di assistenza sociale.

La leva finanziaria è costituito dal Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS) con il quale vengono finanziati gli interventi di assistenza previsti dalla legge 328/2000. Il FNPS finanzia due aree di interventi: i trasferimenti a persone e famiglie gestiti attraverso l’INPS e la *rete integrata di servizi sociali territoriali*. Questa seconda voce viene ripartita fra le Regioni che, sulla base delle proprie normative e dei rispettivi *piani sociali regionali*, attribuiscono poi le risorse ai Comuni. Questi ultimi, in virtù del principio di sussidiarietà, sono le istituzioni responsabili dell’erogazione dei servizi i quali sono organizzati e programmati nell’ambito dei *Piani sociali di zona* nei quali più Comuni possono associarsi per una gestione integrata dei propri servizi.

In sintesi:

1. lo Stato interviene attraverso il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (FNPS) a carico del Ministero della Solidarietà Sociale e attraverso i trasferimenti ai bilanci comunali (tramite il Ministero degli Interni);
2. le Regioni trasferiscono ai Comuni le risorse dei propri Fondi Sociali Regionali, Fondi che sono costituiti tanto da risorse dello Stato (FNPS), quanto da risorse proprie;

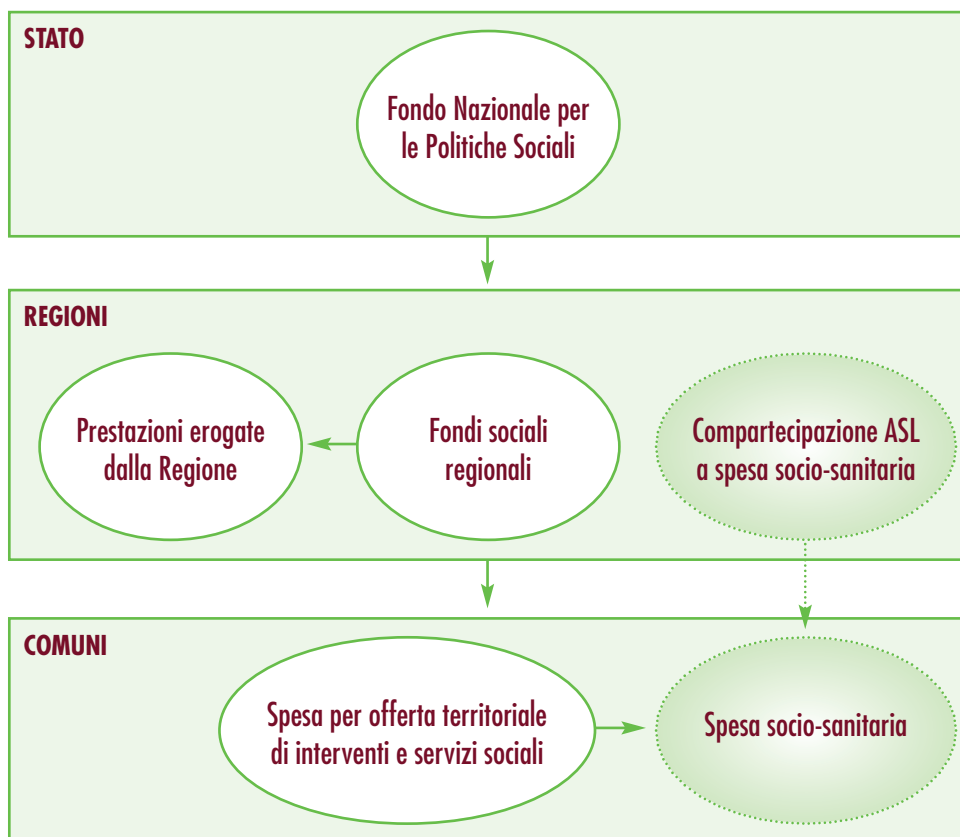
¹³⁴ Per la redazione di parte del presente capitolo, come pure di quello successivo relativo alle politiche sanitarie, sono stati utilizzati anche gli elaborati degli stessi AA. redatti per il Seminario Europeo “l’agricoltura sociale: nuove frontiere della multifunzionalità in agricoltura”, Rocca di Papa (Roma), 20-22 febbraio 2008 (vedi www.alpainfo.it). Si ringrazia ALPA – Associazione Lavoratori Produttori dell’Agroalimentare – per avere acconsentito alla utilizzazione in questa sede di tali materiali.

¹³⁵ Cfr. Manuale del Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale - ESSPROS 96.

3. i Comuni, a loro volta, oltre alle risorse trasferite dallo Stato e dalle Regioni, finanziano le prestazioni con risorse derivanti dai tributi propri o da altre risorse.

Nello schema seguente viene riassunta la direzione dei flussi finanziari derivanti dal Fondo Nazionale per le Politiche Sociali ai fini del finanziamento delle prestazioni sociali. Nello schema è riportato anche il finanziamento delle spese socio sanitarie su cui si tornerà nel prossimo capitolo dedicato alle politiche sanitarie.

FLUSSI RELATIVI AL FONDO NAZIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI



La Legge quadro di riforma del settore (L. 328/2000), emanata nella XIII^a Legislatura fra le norme di attuazione del 3° decentramento (L. Bassanini),¹³⁶ aveva appena ridisegnato le politiche sociali quando è stata di fatto scavalcata dalla riforma costituzionale del 2001, che ha spostato la materia dell'assistenza sociale dall'area della potestà legislativa concorrente Stato-Regioni a quella della potestà legislativa esclusiva delle Regioni, affidando ai Comuni le funzioni amministrative in base al principio di sussidiarietà.

In astratto le due norme non sono fra loro del tutto incompatibili, ma non vi è dubbio che la riforma costituzionale abbia reso più tortuoso il processo attuativo della L. 328/2000 appena avviato.

La riforma ha previsto i seguenti livelli di governo del sociale:

- lo Stato con funzioni di programmazione nazionale, definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e ripartizione del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali;
- le Regioni cui spetta la definizione degli ambiti territoriali di offerta e delle caratteristiche organizzative e gestionali dei servizi, nonché l'adozione di Piani sociali regionali;
- le Province per la raccolta di informazioni su bisogni e domanda di servizi;
- i Comuni come presidio diretto delle funzioni gestionali ed amministrative dei servizi, nonché di programmazione degli interventi a livello locale all'interno del piano di zona;
- il Privato sociale chiamato alla gestione dei servizi, alla progettazione degli interventi ed anche alla pianificazione complessiva del sistema dei servizi.

Nello schema seguente viene riassunta l'articolazione delle politiche sociali in Italia:



¹³⁶ La riforma Bassanini aveva provveduto a decentrare le funzioni amministrative ridisegnando i rapporti fra Stato e Regioni attraverso metodi e processi di concertazione e programmazione ma poi la riforma del Titolo V della Costituzione prevista dalla L. costituzionale n. 3/2001 ha rivisto profondamente le competenze statali e regionali affermando in particolare il principio della competenza legislativa esclusiva delle Regioni fatti salvi i casi, tassativamente elencati, di legislazione esclusiva dello Stato e quelli relativamente più numerosi di legislazione concorrente.

Esclusa una programmazione nazionale delle politiche sociali, il momento programmatico generale viene portato a livello regionale con i “piani sociali regionali” e quello particolare (“ambito territoriale”) viene previsto nella “zona” con i relativi “piani di zona” che la L. 328/2000 propone quale ambito ottimale di offerta integrata dei servizi sociali e socio-sanitari.

In termini operativi gran parte delle Regioni ha adottato i rispettivi piani sociali regionali con proprie Leggi e quando poi la riforma del Titolo V della Costituzione ha ricondotto gli interventi in campo sociale fra le materie a legislazione esclusiva regionale, quasi tutte le Regioni sono intervenute con Leggi e con modalità diverse da Regione a Regione per disciplinare gli aspetti organizzativi del sistema di welfare — in specie il raccordo con i Comuni impegnati nei piani sociali di zona.

Il quadro che ne è derivato è così molto variabile con rischi non secondari di assetti organizzativi, di livelli e di qualità delle prestazioni fortemente differenziati da Regione a Regione, elemento questo rafforzato dalla mancata definizione dei LEP a livello nazionale potendo i LEP costituire lo strumento in grado di fornire un punto comune di riferimento alle programmazioni regionali.

Cap. 11 - Le politiche sanitarie

Assieme alle politiche agricole e a quelle sociali, le politiche sanitarie costituiscono il terzo caposaldo su cui poter innescare una politica di sviluppo dell'Agricoltura Sociale. Nell'ordinamento italiano le politiche sanitarie costituiscono infatti il luogo in cui avviene l'integrazione fra attività di tipo sociale e attività sanitarie (prestazioni socio-sanitarie); tale integrazione avviene in particolare nell'ambito del Sistema Sanitario Nazionale (SSN) che garantisce in Italia l'assistenza sanitaria a tutti i cittadini attraverso le strutture pubbliche ma anche attraverso quelle private che sono accreditate dal sistema pubblico.

Analogamente a quanto è avvenuto per le politiche sociali, il processo innescato dalla Legge Bassanini ha portato a una completa revisione delle procedure relative al SSN attraverso un Testo Unico, il D.Lgs n. 229 del 1999, che ha modificato il precedente D.Lgs n. 502 del 1992.¹³⁷

Altra analogia con le politiche sociali è il fatto che l'attuazione della riforma amministrativa è stata condizionata da quella costituzionale che è intervenuta meno di due anni dopo. Si tratta del D.Lgs n. 229 del 1999. Ma ciò è avvenuto con una significativa differenza: la riforma costituzionale ha inserito la materia sanitaria fra quelle a legislazione concorrente — e non esclusiva delle Regioni come nel caso delle politiche sociali — il che ha reso meno pesante l'impatto della revisione costituzionale sulla normativa ordinaria appena varata.¹³⁸

In base al principio di sussidiarietà, il SSN è articolato secondo diversi livelli di governo: Stato, Regioni, strutture territoriali. A livello centrale il SSN è composto dal Ministero della Salute e da diversi Enti nazionali come il CSS (Consiglio Superiore di Sanità), l'ISS (Istituto Superiore di Sanità); l'ISPESL (Istituto Superiore per la Prevenzione e Sicurezza del Lavoro), l'ASSR (Agenzia per i Servizi Sanitari Regionali); gli IRCCS (Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico); gli IIZZSS (Istituti Zooprofilattici Sperimentali), l'AIFA (Agenzia italiana del farmaco).

Lo Stato garantisce a tutti i cittadini eguaglianza nel diritto alla salute attraverso la definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) la cui attuazione è affidata alle Regioni; i LEA vengono definiti nell'ambito del Piano Sanitario Nazionale messo a punto con cadenza triennale attraverso un processo concertato con le Regioni che avviene nell'ambito di una sessione specializzata della Conferenza Stato-Regioni, da ultimo l'Intesa Stato-Regioni del 23/03/2005 ed il PSN relativo al triennio 2006-2008.¹³⁹

¹³⁷ Il D.Lgs 229/1999 deriva dalla l. n. 419 del 1998 che contiene una delega al Governo per la razionalizzazione del SSN e l'adozione di un testo unico di organizzazione e funzionamento del SSN stesso modificando il precedente l. D.Lgs 502/1992.

¹³⁸ In particolare la nuova formulazione dell'art. 117 della costituzione ha posto in capo allo Stato la potestà esclusiva nella "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" e la definizione dei principi fondamentali in materia, da adottarsi con legge nazionale. Alle Regioni è invece affidata la potestà legislativa concorrente in materia di "tutela della salute, tutela e sicurezza del lavoro, professioni, ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione, alimentazione, ordinamento sportivo, previdenza complementare e integrativa, armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario".

¹³⁹ I LEA sono stati definiti con DPCM 29 novembre 2001 e vengono progressivamente aggiornati da una apposita Commissione nazionale istituita dalla l. 15/06/2002, n. 112 e costituita da 14 esperti di designazione ministeriale e regionale.

I contenuti del Piano Sanitario Nazionale sono fissati dal D.Lgs 502/92 e fra essi rientrano fra l'altro la definizione dei progetti-obiettivo, da realizzare anche mediante l'integrazione funzionale e operativa dei servizi sanitari e dei servizi socio-assistenziali degli enti locali, e la fissazione delle finalità generali e dei settori principali della ricerca biomedica e sanitaria e del relativo programma di ricerca.¹⁴⁰

Le Regioni, cui spetta la definizione della programmazione regionale attraverso i *piani sanitari regionali*, hanno la responsabilità diretta di assicurare l'effettiva erogazione delle prestazioni incluse nei LEA e hanno perciò competenza esclusiva nella regolamentazione, organizzazione e definizione dei criteri di finanziamento dei servizi sanitari e delle strutture che tali servizi erogano: le Aziende sanitarie locali (ASL) e le Aziende ospedaliere che costituiscono la dimensione territoriale dell'offerta di servizi sanitari.

Le ASL costituiscono il fulcro attorno a cui si snoda il sistema di erogazione delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie a livello territoriale. Esse sono enti dotati di personalità giuridica pubblica e di autonomia (organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica) cui è affidato il compito di organizzare l'assistenza sanitaria nel proprio ambito territoriale e di erogarla direttamente attraverso le strutture pubbliche presenti nel territorio o indirettamente attraverso strutture private accreditate. Il direttore generale dell'ASL è responsabile della gestione complessiva ed è coadiuvato da un Collegio di direzione di cui si avvale fra l'altro per il governo delle attività tecnico-sanitarie e di quelle ad alta integrazione sanitaria.

Le Aziende sanitarie locali sono oggi in totale 195 e garantiscono tutte le prestazioni fissate a livello nazionale nei Livelli Essenziali di Assistenza; la loro organizzazione è variabile ma, in base al D.Lgs 502/92, comprende in ogni caso un Dipartimento di Prevenzione; rientrano poi fra le strutture di norma presenti nelle ASL il Dipartimento di salute mentale (uno per ASL), il Dipartimento materno-infantile, gli uffici territoriali per l'handicap (più di uno per ASL) e il Servizio tossicodipendenza, strutture queste che risultano di particolare rilievo per le attività svolte nell'ambito dell'Agricoltura Sociale. Oltre alle funzioni che svolgono per Legge nel campo delle prestazioni socio-sanitarie, le ASL possono poi assumere la gestione di attività o servizi socio-assistenziali per conto e su delega dei singoli enti locali con oneri ovviamente a totale carico degli stessi. Le Aziende ospedaliere, che costituiscono il secondo elemento portante del SSN e che sono oggi in totale 102, sono invece ospedali di rilievo regionale o interregionale costituiti in Aziende in considerazione delle loro particolari caratteristiche e che sono spesso associate alle facoltà universitarie di medicina (Policlinici) costituendo così i punti nevralgici della ricerca scientifica in campo medico.

Le Leggi Regionali organizzano le ASL in *distretti* che ne sono (nuova formulazione del D.Lgs 502/92) le articolazioni operative con funzione di produzione delle prestazioni sanitarie tramite strutture organizzate in

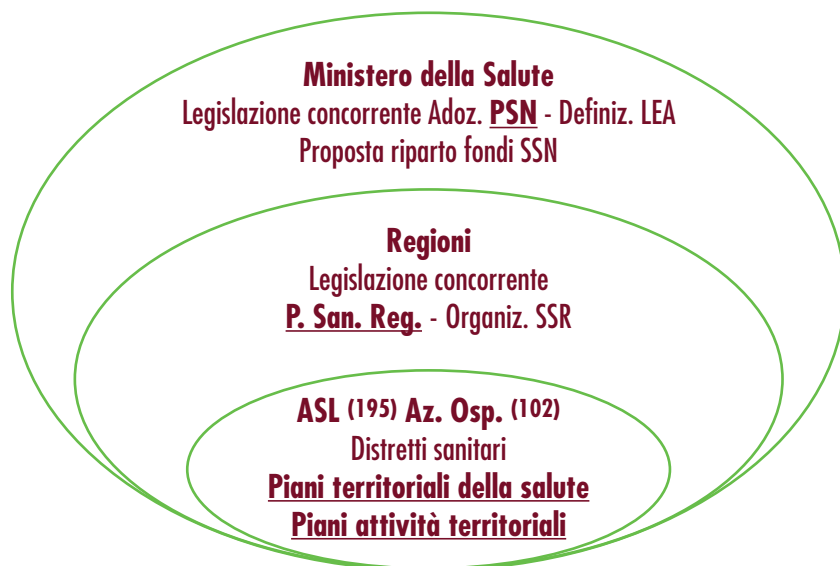
¹⁴⁰ Ai sensi della nuova formulazione dell'art. 1 c. 8 del D.Lgs 502/92 il Piano Sanitario Nazionale indica le aree prioritarie di intervento; i LEA da assicurare nel triennio di validità del PSN; la quota capitaria di finanziamento per ciascun anno di validità del piano e la sua disaggregazione per livelli di assistenza; gli indirizzi finalizzati ad orientare il SSN al miglioramento della qualità dell'assistenza; i progetti-obiettivo da realizzare anche mediante l'integrazione funzionale ed operativa dei servizi sanitari e dei servizi socio-assistenziali degli enti locali; le finalità generali ed i settori principali della ricerca biomedica e sanitaria prevedendo altresì il relativo programma di ricerca; le esigenze relative alla formazione di base e gli indirizzi relativi alla formazione continua del personale; le linee guida ed i relativi percorsi diagnostico-terapeutici allo scopo di favorire all'interno di ciascuna struttura sanitaria lo sviluppo di modalità sistematiche di revisione e valutazione della pratica clinica e assistenziale e di assicurare l'applicazione dei LEA; i criteri e gli indicatori per la verifica dei LEA assicurati in rapporto a quelli previsti.

forma dipartimentale. Il distretto ha una grandissima rilevanza per l'Agricoltura Sociale in quanto rappresenta il momento di integrazione fra i servizi sanitari e quelli sociali attraverso percorsi assistenziali integrati che assicurano una risposta unitaria a quei bisogni di salute per i quali è necessario sia un intervento strettamente sanitario, sia azioni di protezione sociale.¹⁴¹

In particolare, nel distretto si realizza l'integrazione delle attività dei servizi e dei dipartimenti della ASL, fra di loro e con l'assistenza sociale di competenza comunale secondo linee strategiche definite nel "*Piano territoriale della salute*" che viene elaborato d'intesa con i Comuni del distretto e che ha lo scopo specifico di portare le risposte ai bisogni di salute il più vicino possibile alla comunità in cui si presentano.

Il D.Lgs 229/99 ha modificato il D.Lgs 502/92 anche per quanto riguarda il tema dell'integrazione socio-sanitaria definendo nuovi criteri nella suddivisione delle competenze fra i Comuni, che sono divenuti i soggetti titolari delle attività sociali, e le ASL cui compete la titolarità delle attività sanitarie. Al fine di trovare un momento di unificazione delle diverse attività la nuova normativa affida al distretto il compito di garantire anche le prestazioni socio-sanitarie prevedendo che lo stesso distretto le programmi in forma concertata con i Comuni tramite il *Piano delle attività territoriali* (PAT).

Dal diagramma seguente, che riassume l'attuale organizzazione del Servizio Sanitario Nazionale in Italia, emerge la suddivisione delle funzioni in materia di salute fra Stato (Ministero della Salute), Regioni e ASL/Aziende Ospedaliere nonché l'articolazione ai vari livelli delle diverse fasi di programmazione sanitaria.



¹⁴¹ Il D.Lgs 502/92 prevede (art.3-quinquies) che le Regioni disciplinano l'organizzazione del distretto in modo da garantire fra l'altro l'erogazione delle prestazioni sociali a rilevanza sociale connotate da specifica ed elevata integrazione, nonché delle prestazioni sociali di rilevanza sanitaria se delegate dai Comuni. Si prevede inoltre che il distretto garantisca le attività o servizi rivolti a disabili ed anziani.

Il SSN è finanziato attraverso imposte dirette (addizionale IRPEF ed IRAP) e indirette (compartecipazione all'IVA, accise sulla benzina) il cui gettito rappresenta un'entrata propria delle Regioni. Inoltre, le aziende sanitarie locali dispongono di entrate dirette derivanti dai ticket sanitari e dalle prestazioni rese a pagamento. Nell'ambito del SSN viene fra l'altro affrontata in modo analitico la questione delle *prestazioni sociosanitarie* nella quale sono ricomprese "tutte le attività atte a soddisfare mediante percorsi assistenziali integrati, bisogni di salute della persona che richiedono unitariamente prestazioni sanitarie ed azioni di protezione sociale in grado di garantire, anche nel lungo periodo, la continuità tra le azioni di cura e quelle di riabilitazione" (art. 3-septies D.Lgs 502/92).¹⁴²

In particolare, il Decreto Legislativo distingue tra "prestazioni sociali a rilevanza sanitaria", "prestazioni sanitarie a rilevanza sociale" e "prestazioni a elevata integrazione socio-sanitaria", caratterizzate dalla particolare rilevanza terapeutica e intensità della componente sanitaria e che rientrano quindi nei LEA (Livelli Essenziali di Assistenza). Il successivo atto di indirizzo e coordinamento approvato con DPCM 14 febbraio 2001 ha poi identificato i criteri per la definizione delle prestazioni socio-sanitarie ribadendo l'importanza della valutazione multidisciplinare del bisogno attraverso la predisposizione di piani personalizzati di assistenza.¹⁴³ Nel diagramma seguente, ripreso da un elaborato dal Ministero della Salute, vengono evidenziati in dettaglio i contenuti delle tre categorie di prestazioni socio-sanitarie evidenziando per ciascuna di esse la tipologia di servizi forniti, le strutture competenti a erogarle (ASL, Comuni, équipes multidisciplinari) e il relativo sistema assistenziale (ambulatoriale, residenziale, semiresidenziale, lungodegenza...).

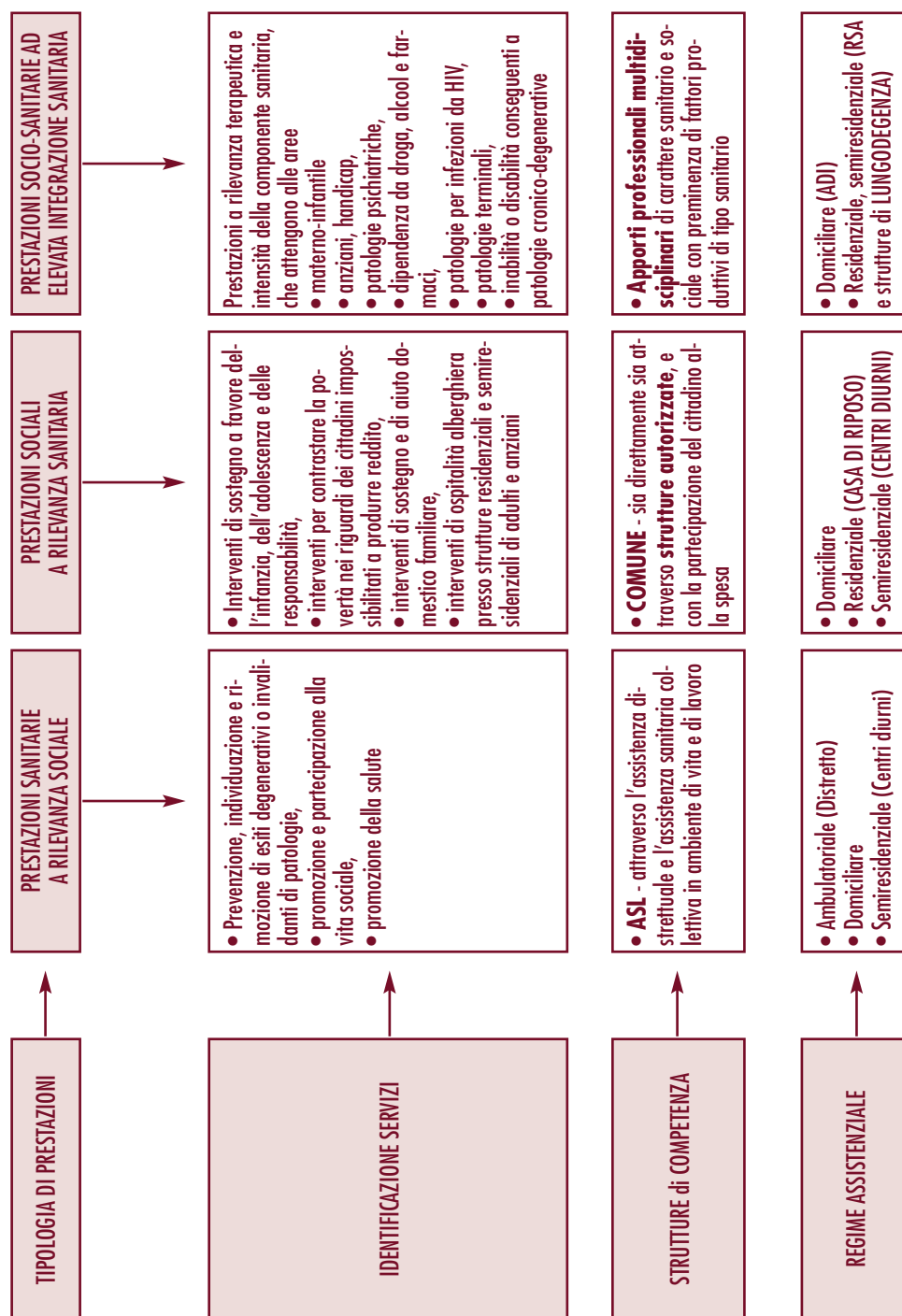
L'evoluzione della normativa e la crescita quantitativa e qualitativa della rete di riabilitazione in Italia rendono ora necessaria una rielaborazione delle "Linee guida del Ministro della Sanità per le attività di riabilitazione" approvate con un Accordo Stato-Regioni ormai decennale (7 maggio 1998, in G.U. 30/05/1998, n. 124), aspetto questo che viene sottolineato dallo stesso Piano Sanitario Nazionale 2006-2008. E nella ridefinizione delle linee guida potranno probabilmente trovare spazio anche le attività terapeutiche praticate in aziende agricole.¹⁴⁴

Analogamente a quanto avviene per tutte le attività sanitarie, anche l'esercizio di quelle socio-sanitarie è subordinato ad autorizzazione e può quindi essere erogato, oltre che dalle istituzioni pubbliche, anche da soggetti privati purché accreditati. L'accreditamento è rilasciato dalla Regione alle strutture autorizzate, pub-

142 Il Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali del settembre 2005 definisce le prestazioni socio-sanitarie come un "set di prestazioni che fanno fronte a domande di intervento complesse, che richiedono competenze e metodologie appartenenti tanto alle professionalità medico-infermieristiche quanto a quelle sociali o più in generale afferenti alla dimensione relazionale della persona".

143 Una tabella allegata al DPCM ha poi individuato le aree di applicazione delle prestazioni (materno infantile; disabili; anziani e persone non autosufficienti con patologie cronico degenerative; dipendenze da droga; alcool e farmaci; patologie psichiatriche; patologie per infezione da HIV; pazienti terminali) i servizi e le prestazioni da iscrivere alle nuove categorie identificate dal D.Lgs n. 229/199 distinguendo competenze ed oneri tra ASL e Comuni. In particolare, per le prestazioni nelle quali la componente sanitaria non è distinguibile da quella sociale, viene individuata la percentuale di costo che non è attribuibile al SSN e che rimane a carico dell'utente o del Comune.

144 In merito il Piano Sanitario Nazionale 2006-2008 (pag. 72) rileva espressamente che "in considerazione del grande sviluppo in termini di organizzazione, tecnologie, ricerca, bisogni informativi che il mondo della riabilitazione ha avuto in questi anni, occorre procedere ad una rielaborazione delle linee guida ministeriali per le attività di riabilitazione, già approvate con un Accordo Stato-Regioni nell'anno 1998".



bliche o private, e ai professionisti che ne facciano richiesta (D.Lgs 502/92, art. 8-bis, ter quater). La componente privata sta crescendo di importanza, in particolare nell'ambito socio-sanitario come viene rilevato dal PSN 2006-2008 che evidenzia il ruolo della sanità "come creatore di nuovi soggetti economici, erogatori di servizi socio-sanitari volti alla copertura della crescente domanda proveniente dalle dinamiche demografiche legate all'aumento dell'età media e dal conseguente incremento della non autosufficienza e della dipendenza a livello di territorio e di domicilio".

Tuttavia, malgrado la riforma del SSN e quella dell'assistenza sociale insistano sulla necessità dell'integrazione fra prestazioni sanitarie e prestazioni sociali, in pratica continuano a prevalere modelli di gestione separata. Non sempre e non dovunque le diverse programmazioni si traducono concretamente in un sistema di interventi integrati e coordinati a livello di territorio così da orientare unitariamente il volume delle risorse esistenti sull'area socio-sanitaria (risorse del sociale, risorse sanitarie, fondi regionali finalizzati, risorse degli enti locali, rette degli utenti e altre risorse) verso le aree di bisogno e gli obiettivi ritenuti congiuntamente prioritari.

Come viene evidenziato nella figura sottostante, modelli organizzativi separati, strumenti di programmazione e di finanziamento non armonizzati a livello regionale fanno quindi sì che raramente i Piani Sociali e i Piani Sanitari, spesso adottati con tempistiche differenti, siano fra loro comunicanti; tali discrasie si ripercuotono ovviamente a livello territoriale ove le due funzioni procedono quasi sempre in modo parallelo anche per la mancanza di punti di accesso unificati per le diverse prestazioni.



Un ulteriore problema è costituito dalla mancata armonizzazione fra i livelli essenziali di assistenza (LEA) adottati dal SSN ed i livelli essenziali di prestazioni (LEP) previsti nell'ambito delle politiche sociali e mai de-

finiti;¹⁴⁵ fra l'altro gli stessi LEA, per quanto riguarda gli aspetti socio-sanitari, sono adottati nell'ambito del SSN in maniera unilaterale e senza alcuna partecipazione della componente sociale: così ad esempio il Ministero della Solidarietà Sociale non prende parte ai tavoli negoziali fra Ministero della Salute e le Regioni per la definizione dei LEA relativi alle prestazioni a elevata integrazione socio-sanitaria.

Tutto ciò si traduce in maggiori costi per l'utenza e in una distribuzione degli oneri finanziari rimessa alla libera negoziazione e ai rapporti di forza tra i soggetti pubblici erogatori di servizi sociali o sanitari (Comuni da una parte, ASL dall'altra) con difficoltà particolari per i Comuni di ridotte dimensioni che più difficilmente sono in grado di confrontarsi alla pari con le ASL.

Un modo per superare queste criticità potrebbe essere quello degli "accordi-quadro" posti in essere in alcune Regioni e che là ove sono stati applicati in sintonia con il sistema delle autonomie locali, hanno consentito un rilevante sviluppo di servizi socio-sanitari integrati,¹⁴⁶ tanto che il Piano Sanitario Nazionale 2006-2008 pone fra i suoi obiettivi quello di "promuovere la generalizzazione di tali esperienze, in modo da rendere realmente integrabili a favore del cittadino sia i livelli essenziali delle prestazioni sociali che quelli delle prestazioni sanitarie (LEA)."¹⁴⁷

Le esperienze che vengono dal territorio insegnano poi che, pur in assenza di specifici interventi di armonizzazione a livello istituzionale, l'integrazione può avvenire spontaneamente a livello locale quando nelle istituzioni sanitarie e sociali vi sia sufficiente sensibilità; si veda ad esempio il caso dell'Azienda Colombini in provincia di Pisa la cui esperienza dimostra come talora proprio dal pubblico possa partire lo stimolo per indurre gli agricoltori ad avviare attività di Agricoltura Sociale con benefici per entrambe le parti.¹⁴⁸

145 Il PSN 2006-2008 pone fra le criticità dei LEA (pag. 24) l'assenza di una contestuale definizione dei livelli essenziali di assistenza sociale rilevando che (pag. 40) *"Nel sistema dell'integrazione socio sanitaria costituisce un problema il fatto che mentre sono stati determinati, come fondamentale elemento di unitarietà, i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti a tutti i cittadini (D.P.C.M. 29.11.2001), sul versante sociale non esiste ancora l'atto formale di definizione dei Livelli Essenziali dell'assistenza sociale, in attuazione della legge quadro dei servizi sociali (legge 8 novembre 2000, n. 328)."*

146 Tali accordi rientrano negli accordi di programma "ASL-Comuni" previsti dal decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 quale strumento primario per la realizzazione dell'integrazione socio-sanitaria in particolare per quanto riguarda l'Assistenza domiciliare integrata.

147 In conseguenza al PSN 2006-2008 *"promuove lo sviluppo di interventi integrati finalizzati a garantire la continuità e l'unitarietà del percorso assistenziale, anche intersettoriale, nelle aree ad elevata integrazione socio-sanitaria nell'ambito delle attività individuate dalla normativa vigente (salute mentale, dipendenze, malati terminali etc.), con la diffusione di strumenti istituzionali di programmazione negoziata fra i Comuni associati e tra questi e le A.S.L., per la gestione degli interventi ad elevata integrazione, lo sviluppo di ambiti organizzativi e gestionali unici per l'integrazione, operanti in raccordo con gli ambiti di programmazione"*.

148 L'azienda "Colombini" è un'azienda agricola a conduzione familiare situata tra le colline pisane e che coltiva 18 ettari in regime biologico. Nel 2001 è entrata in contatto con l'associazione ORISS (Organizzazione Interdisciplinare Sviluppo e Salute) che ha stipulato un "patto per la salute" con i comuni e la locale ASL ed ha formulato il progetto "Il Giardino dei Semplici". Sostenuto inizialmente da 5 comuni del territorio, il progetto è stato poi incluso nel Piano Sociale di Zona 2002-2004 approvato dalla Conferenza dei Sindaci della Caldera; esso prevedeva percorsi di integrazione in agricoltura di un gruppo di disabili che hanno iniziato un tirocinio lavorativo presso l'Azienda Colombini. Successivi accordi fra l'Azienda e la provincia di Pisa hanno poi prorogato le attività dei disabili coinvolti per alcuni dei quali è prevista l'assunzione. Il rapporto che si è instaurato fra ORISS, Azienda Colombini e ASL ha fornito una evidente prova sperimentale delle fattibilità a livello locale di un nuovo modello di integrazione socio-sanitaria tra settore pubblico e settore privato in grado di fornire un valido servizio valorizzando nel contempo gli assets locali. Anche l'Azienda ha infatti beneficiato di questo nuovo approccio essendosi aperte per le sue produzioni nuovi sbocchi di mercato (Gruppi di acquisto solidali, punto di vendita aziendale diretta, forniture alle mense scolastiche ed alla Coop...) determinati anche dalla nuova immagine dell'Azienda che nel 2005 ha ricevuto il premio "Etica & Impresa" destinato alle imprese che si distinguono per responsabilità sociale.

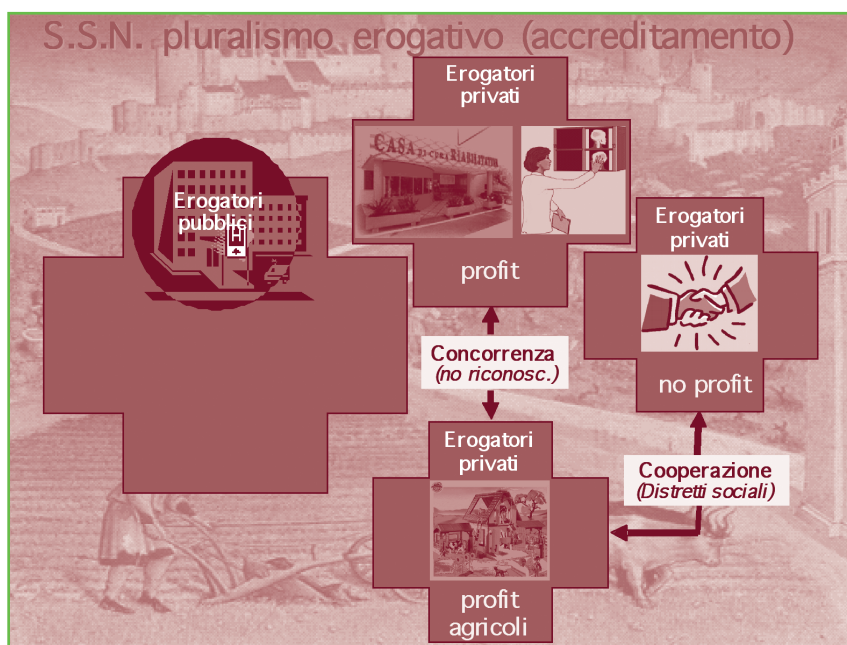
Cap. 12 - Agricoltura Sociale e politiche sanitarie

Abbiamo visto nella prima parte del volume (Cap. 1) come il concetto di inclusione sociale è da sempre nel DNA dell'agricoltura e come la capacità del contesto rurale di accogliere le componenti deboli e svantaggiate delle famiglie contadine ha radici lontane: le specificità del ciclo produttivo agricolo in termini di semplicità, ripetitività e parcellizzazione delle attività, di lentezza dei tempi di lavorazione, etc., hanno infatti da sempre consentito di trovare nei campi una occupazione adeguata anche per i meno fortunati; nei borghi medievali terre di proprietà pubblica erano a disposizione per sfamare i meno abbienti (orti pubblici) e la nozione di emarginazione era di fatto sconosciuta nella realtà contadina.

Oggi, invece, quando si parla di Agricoltura Sociale si fa riferimento a un uso cosciente dell'agricoltura per generare benessere in soggetti a ridotta contrattualità; e si è visto nel Cap. 1 della seconda parte del libro che l'Agricoltura Sociale, come oggi la intendiamo, si è sviluppata nei paesi europei solo dalla fine degli anni Novanta quale espressione del concetto di multifunzionalità delle aziende agricole.

Da allora il fenomeno è sotto l'osservazione dei ricercatori che ne hanno approfondito le diverse implicazioni economiche, ambientali, sociologiche, terapeutiche, etc.; meno studiati sono invece gli effetti dello sviluppo di esperienze di Agricoltura Sociale in aziende agricole private nel contesto degli assetti e dei sistemi relazionali delle attività di socio-sanitarie.

Come evidenziato nella figura seguente, nel nostro Paese il modello di erogazione dei servizi socio-sanitari rientra nell'ambito del Sistema Sanitario Nazionale e vede la presenza di soggetti erogatori pubblici (Ospe-



dali, Poliambulatori pubblici, ASL, medici di famiglia), di soggetti erogatori privati "profit" (case di cura, ambulatori privati, studi medici privati...) e di erogatori privati "no profit" (Cooperative sociali, Onlus, Associazioni religione...). Lo sviluppo di attività socio-terapeutiche in aziende agricole private introduce ora una ulteriore figura, quella degli erogatori privati "profit" di natura agricola che, a differenza degli operatori no profit e analogamente agli altri erogatori profit, forniscono le loro prestazioni in quanto ricevono dal sistema pubblico o direttamente dal "cliente" un corrispettivo monetario.

La domanda che ci pone ora questo schema è che tipo di cambiamenti comporta l'ingresso nel sistema di operatori "profit" agricoli e che tipo di rapporti si instaurano fra i vecchi e i nuovi soggetti erogatori di servizi socio-sanitari. Le esperienze in atto dimostrano che il rapporto delle Fattorie Sociali private con la cooperazione sociale è in genere altamente positivo con un vantaggio per entrambi i soggetti. È il caso, ad esempio, della cooperativa sociale che funge da catalizzatore per le aziende agricole del circondario convogliandone magari i prodotti nei propri canali di vendita e che induce poi per imitazione gli agricoltori ad avviare essi stessi percorsi sociali, fino alla esperienza più avanzata del "distretto rurale e biosolidale" che si sta delineando nella Provincia di Pordenone.

A ben guardare la positività di tali rapporti sta nella sostanziale non conflittualità delle due esperienze in materia di uso dei fondi pubblici: le cooperative possono infatti continuare a contare sui tradizionali canali del sociale e del socio-sanitario sperando magari di poter beneficiare in parte dei nuovi fondi per lo sviluppo rurale, mentre le aziende agricole private possono contare sulle risorse legate alle nuove politiche di sviluppo rurale che sono loro espressamente riservate dai PSR e magari provare a beneficiare delle opportunità offerte dal socio-sanitario.

In ogni caso, per entrambe, la crescita di credibilità dell'Agricoltura Sociale è un vantaggio in grado di aprire nuove spazi di mercato in funzione della maggiore attenzione nei loro confronti delle istituzioni pubbliche, in particolare di quelle socio-sanitarie, e dei consumatori (Gruppi di Acquisto Solidale, circuiti del mercato etico).

Completamente diverso è il rapporto con gli erogatori privati profit per i quali le aziende agricole private possono costituire in prospettiva un concorrente in grado di assorbire fette consistenti del mercato relativo alla erogazione di prestazioni socio-sanitarie; significativa in tal senso è l'esperienza olandese della *care farms* dove gli accordi fra i Ministeri competenti e le opportunità offerte dal sistema di welfare locale hanno consentito alle aziende agricole olandesi di proporsi come interlocutori credibili nel particolare mercato delle prestazioni terapeutico/riabilitative.

Non è quindi del tutto peregrina l'ipotesi che, dietro la diffidenza della medicina ufficiale nei confronti delle terapie verdi, ci siano anche motivazioni legate agli interessi specifici degli *stakeholders* attualmente presenti su questo particolare mercato cui possono non essere estranei gli interessi anche dei produttori farmaceutici atteso che molto spesso le terapie verdi si dimostrano in grado di ridurre, e in qualche caso addirittura di annullare, la somministrazione di farmaci a pazienti con difficoltà psichiche. Quel che è certo e che questa diffidenza si traduce oggi in mancanza di studi, sperimentazioni e valutazioni obiettive delle "terapie verdi".

Significativo è, ad esempio, il fatto che il Piano Sanitario Nazionale non fa alcun riferimento a tali terapie, anche se è nel Piano stesso che devono essere indicati fra l'altro sia i *"progetti-obiettivo da realizzare anche mediante l'integrazione funzionale ed operativa dei servizi sanitari e dei servizi socio-assistenziali degli enti locali"* che *"le finalità generali ed i settori principali della ricerca biomedica e sanitaria prevedendo altresì il relativo programma di ricerca"*.

Fra i pochi esempi in controtendenza possono essere ricordate le già citate esperienze di collaborazione fra l'Istituto Superiore di Sanità e l'Università di Bologna in materia di Pet Therapy e l'accordo fra Ministero della Salute-Regioni del febbraio 2003 pure relativo alle terapie con animali che ha dato origine ad alcune iniziative di sperimentazione (Veneto, Lazio).

Tuttavia, a parte questi casi sporadici, vi è in Italia una sostanziale assenza di sperimentazione scientifica circa gli effetti delle terapie verdi, unica via per aprire la strada a un loro inserimento nell'ambito dei servizi finanziabili dal Servizio Sanitario Nazionale e per poter fare entrare ufficialmente tali terapie nelle strutture ospedaliere pubbliche dove vengono oggi praticate in sporadici casi e solo per l'iniziativa personale di alcuni medici *"illuminati"*.¹⁴⁹

Si crea in tal modo un circolo vizioso in base al quale le istituzioni sanitarie non promuovono la ricerca per la valutazione/validazione delle terapie verdi e l'ambiente medico continua a rimanere scettico sulla loro fondatezza scientifica in mancanza di esiti sperimentali certi basati su dati obiettivi ed esprimibili in termini numerici.

Di qui la necessità che sia lo stesso mondo delle terapie assistite con animali e dell'ortoterapia a muoversi facendo rete, mettendo a fattor comune le proprie esperienze, definendo autonomamente proprie scale di valutazione magari ricorrendo a quelle in uso in altri paesi. In questa prospettiva è interessante l'apertura del Piano Sanitario Nazionale 2006-2008 che, a proposito dell'aggiornamento dei LEA (pag. 24), evidenzia la necessità di *"aggiornare le liste delle prestazioni già definite, inserendovi le prestazioni innovative sviluppate nel corso degli ultimi anni, delle quali sia stata dimostrata l'efficacia clinica e/o l'economicità"*.

Al momento le terapie con piante e animali restano sostanzialmente al di fuori del mondo sanitario e, nella migliore delle ipotesi, sono incluse fra le co-terapie, fra le pratiche cioè in grado di generare nei pazienti effetti benefici stimolando differenti aree funzionali (cognitiva, motoria, emotiva, relazionale, etc.) ma non in grado di produrre guarigione o significativo regresso della malattia. Ciò implica che se si arriva a valutare positivamente il loro affiancamento alle terapie riabilitative tradizionali, non si ritiene che esse possano in alcun caso sostituirle.

La tematica è in realtà più ampia e si riconnette al dibattito in atto nel mondo sanitario in ordine alle caratteristiche dell'attività medica. Al tradizionale modello basato sulla formulazione da parte del medico di una diagnosi (individuazione della patologia) e sulla prescrizione/applicazione di una terapia (trattamento) no-

¹⁴⁹ In merito è tuttavia interessante rilevare che, in conseguenza della riforma del Titolo V della Costituzione, cresce l'autonomia delle Regioni in materia sanitaria come dimostra, ad esempio, il riconoscimento dell'omeopatia da parte della sola Regione Toscana che la ammette a sovvenzione nell'ambito del proprio Servizio Sanitario Regionale.

ta nella letteratura medica come medicina del *"curing"* (dal verbo inglese *"to cure"*, curare, guarire, risanare) e che potremmo definire *"medicina della guarigione"*, si contrappone oggi una visione più ampia della pratica medica nota con l'espressione inglese di medicina del *"caring"* (da *"to care"*, preoccuparsi, prendere a cuore, prestare attenzione) e che potremmo definire appunto *"medicina dell'attenzione"*.

La tradizionale medicina del *caring* è attenta, in primo luogo agli effetti delle pratiche terapeutiche sulle singole patologie oggetto della cura e valuta le terapie in funzione dei risultati ottenuti sulla malattia al momento oggetto di attenzione. La terapia in medicina è così essenzialmente transitiva: il medico, che è il soggetto attivo, *"fa"* (o fa fare) qualcosa sul paziente, il quale è soggetto puramente passivo dell'azione medica e quindi in una situazione di totale *"compliance"* (sottomissione).¹⁵⁰

Il nuovo modello di bioetica medica del *curing* sposta invece l'attenzione dalla malattia al malato e dal malato alla persona nella sua composita interezza *"bio-psichico-storica"* in una visione *olistica* che considera l'organismo nella sua totalità e completezza e non come somma di parti separate. L'aspetto più caratteristico del *caring* è quindi la considerazione a 360 gradi della malattia vista non come un fatto isolato, ma come il risultato di un complesso di eventi che riguardano la biografia, l'ambiente sociale e il pregresso storico dell'individuo.

Tale prospettiva, di evidente applicazione nel campo delle malattie mentali dove occorre considerare la personalità del paziente nella unicità delle sue caratteristiche biologiche e del suo vissuto, si va affermando ora nel campo della psicologia clinica ma sta trovando aderenti anche nel campo della medicina classica. A riprova di questa maggiore attenzione di una parte, ancorché minoritaria, del mondo medico si può citare un parere del Comitato nazionale per la bioetica (CNB) del 2005 significativamente dedicato proprio alla *"pet-therapy"* e in genere alle terapie con animali.¹⁵¹

Trattando del *caring* il Comitato rileva che *"questo approccio ha alla base l'esigenza di una "umanizzazione" della medicina in quanto il limitare l'intervento medico a un esame oggettivo, a una diagnosi esatta su uno stato del corpo o di una sua parte e a un'eventuale prescrizione terapeutica, se può apparire un atto tecnicamente valido, costituisce, oltre che una risposta insufficiente rispetto ai bisogni del paziente, un atto che ignora la base psico-affettiva dello stato di salute e di malattia"*. Il Comitato evidenzia quindi il rischio che una medicina troppo incentrata sulle patologie riduca il paziente da soggetto sofferente a oggetto di interesse medico con una limitazione della potenzialità e dell'efficacia del rapporto terapeutico.¹⁵²

L'apertura del CNB è peraltro molto prudente in quanto limita l'applicazione del *caring* al campo delle ma-

150 Per queste implicazioni si veda l'acuto saggio del prof. Antonio Imbasciati *"Psicologia clinica presente e futura"* in Rivista di Psicologia Clinica, n. 1 - 2006.

151 Il documento è stato approvato il 21 ottobre 2005 dal Comitato nazionale per la bioetica (CNB) ed affronta le tematiche relative all'impiego di animali in attività correlate alla salute e al benessere umano (cosiddetta *"pet-therapy"*).

152 In questo contesto viene quindi visto con grande favore l'impiego di terapie complementari, i cosiddetti interventi *"dolci"* in grado di offrire risposte multidimensionali ai bisogni del malato, dove il termine *"dolce"* sta a significare l'applicazione di metodi non invasivi per stimolare una serie di meccanismi biologici naturali che sono alla base dell'attivazione del sistema immunitario e che riescono a migliorare le difese dell'organismo, metodi che ad esempio, con riferimento alle Terapie Assistenti con gli Animali (T.A.A.) si basano sul rapporto interpersonale uomo/animale nella cura e nella prevenzione delle malattie.

lattie incurabili e croniche; in questi casi la “medicina della guarigione” può per il Comitato rivelarsi la risposta più appropriata in quanto per tali malattie non esiste una terapia/cura risolutiva e quindi la medicina, che non può più prefiggersi la guarigione, sposta la sua attenzione sul benessere globale del paziente incurabile cui può fornire risposte solo in termini di ascolto, protezione, assicurazione.

Una ulteriore apertura la si trova nel documento del Ministero della Salute del 15 giugno 2005 propedeutico alla elaborazione del Quadro Strategico Nazionale: in esso si afferma infatti che *“il Piano Sanitario Nazionale ...segna una nuova visione della politica sanitaria del paese sancendo la transizione dal concetto di sanità a quello di ‘salute’. Questo importante passaggio è volto al perseguimento del principio della ‘considerazione olistica del paziente, povero della presa incarico di tutti i suoi problemi attraverso il concetto di continuità assistenziale”*.

Come si è già rilevato la tematica è poi presente anche nel programma *“Guadagnare salute”* (GS) che riconosce direttamente la capacità dell’Agricoltura Sociale di generare benessere e di essere quindi fattore positivo in termini salutistici. Si tratta di passi importanti nella direzione del riconoscimento degli effetti delle terapie praticabili in una azienda agricola e del fatto che l’Agricoltura Sociale può costituire una risposta anche alle problematiche relative all’inserimento sociale e/o residenziale di soggetti deboli superando le logiche degli Istituti di cura e delle case di riposo con l’offerta di nuove tipologie di residenzialità.¹⁵³

Tutto ciò evidenzia le future possibilità di sviluppo dell’Agricoltura Sociale nel campo dell’assistenza ai soggetti deboli, possibilità che sono innumerevoli e che verranno meglio analizzate nelle conclusioni. Si può qui peraltro anticipare un aspetto importante di questa impostazione: il fatto cioè che in questa ottica l’Agricoltura Sociale cessa di essere un fenomeno di nicchia per imporsi invece come modello alternativo di welfare nel quale sviluppo sociale e sviluppo economico del territorio vengono coniugati insieme sulla base di processi di sviluppo locale capaci di promuovere ad un tempo l’inclusione sociale e di accrescere la dotazione territoriale dei servizi.

.

¹⁵³ Questa prospettiva è altamente suggestiva, in specie se si pensa alla inevitabile crescita nel nostro Paese del numero degli anziani soli per effetto del progressivo invecchiamento della popolazione.

Cap. 13 - Le politiche dell'istruzione e l'integrazione scolastica

Le politiche dell'istruzione e quelle di tutela dei soggetti svantaggiati s'incontrano nell'ambito della "integrazione scolastica", dell'inserimento cioè, nei cicli didattici, di soggetti disabili o comunque disadatti in quanto portatori di difficili esperienze sociali.¹⁵⁴

L'integrazione degli alunni diversamente abili a scuola trova il suo fondamento nella Costituzione repubblicana del 1948 che, all'art. 3, impone a tutte le Istituzioni il dovere di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana". Questo dovere viene poi esplicitato in una serie di diritti specifici previsti nei successivi articoli, come il diritto allo studio (art. 34), il diritto alla salute (art. 32), il diritto all'educazione (artt. 30 e 38), il diritto all'assistenza e all'avviamento professionale, il diritto al supporto da parte della famiglia (art. 31). Emerge da questo corpo di norme uno scenario composito nel quale si muovono soggetti diversi, tutti peraltro uniti dalla comune responsabilità nei confronti degli alunni con diversa abilità.

Perché questi articoli della Costituzione fossero attuati si è dovuto attendere fino al 1971 quando, con la L. 118/71, venne riconosciuto il diritto all'inserimento scolastico nella Scuola Elementare e nella Scuola Media, sancito poi in modo più concreto con la L. 517 del 1977. Con la legge 270/82 tale diritto venne esteso anche alla Scuola Materna e nel 1988, in virtù della Sentenza n. 215 della Corte costituzionale, anche alla Scuola Superiore.

Il punto di svolta è peraltro rappresentato dalla L. 104/92 che ha consentito di trattare in modo organico e per l'intera esistenza l'integrazione della persona disabile. Infatti, il riferimento specifico all'istruzione previsto dalla L. 104/92 è stato ripreso nel Testo Unico della legislazione Scolastica (D.Lgs 297/94) che all'art. 317 sancisce che "l'integrazione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione". Successivi interventi normativi hanno poi definito in concreto le procedure e i soggetti interistituzionali che devono realizzare il coordinamento e l'integrazione; si tratta il particolare del D.Lgs 229/99 sui Distretti Sanitari, del D.P.R. n. 275/99 sull'autonomia delle scuole, della L. 328/00 sui Comuni.

Per rendere effettivo il diritto all'integrazione scolastica è prevista sin dalla L. 517 del 1977 la presenza di un docente specializzato ("di sostegno") cui possono essere affiancati anche degli Assistenti educativi di supporto all'autonomia e alla comunicazione in carico agli Enti Locali. (Comune o Provincia, a seconda che si tratti di Scuola Materna, Elementare, Media inferiore o Scuola superiore).¹⁵⁵

¹⁵⁴ Il presente Capitolo è stato redatto sulla base di alcune note redatte dalla Prof.ssa Antonella Maucioni, Dirigente Scolastica del Liceo "Leonardo da Vinci" di Maccarese, nel Comune di Fiumicino (Roma), che ha condotto una interessante esperienza di integrazione scolastica basata sull'Agricoltura Sociale nell'ambito di una collaborazione con la "Fattoria Verde" di Palidoro, nel Comune di Fiumicino (Roma). Per ulteriori approfondimenti cfr. il sito www.edscuola.it (handicap).

¹⁵⁵ L'attribuzione degli insegnanti specializzati ("di sostegno") avviene da parte dell'USR (Ufficio Scolastico Regionale) in base ad alcuni parametri numerici fissati dalla L. 449/97 (un docente per ogni gruppo di 138 alunni complessivamente frequentanti gli istituti scolastici della provincia) e sulla base dell'art.41 del D.M.331/98 che considera "il progetto educativo individuale".

Le politiche di contenimento della spesa pubblica che hanno ridotto i fondi destinati alla istruzione pubblica e quelle di riduzione dei costi dell'organizzazione scolastica con il conseguente taglio di classi, hanno condotto a una cronica penuria di docenti di sostegno e all'inserimento di più disabili in una stessa classe; fattori questi che certamente non favoriscono una effettiva integrazione dei soggetti deboli.¹⁵⁶

Queste difficoltà interne al sistema scolastico hanno aperto peraltro interessanti prospettive all'Agricoltura Sociale in quanto hanno portato diverse scuole ad avviare ambiti di collaborazione con aziende agricole che si sostanziano in attività cicliche in fattoria (una o più volte la settimana) di studenti disabili o comunque disadattati quale parte del complessivo programma di inserimento scolastico. I risultati empirici confermano che tali esperienze risultano estremamente stimolanti per gli interessati che sono anche indotti spontaneamente ad attivare un autocontrollo del proprio comportamento in classe al fine di non rischiare sanzioni che potrebbero comportare la sospensione delle loro attività nelle aziende agricole.

Tali esperienze si sono potute attivare quando è stato possibile l'incontro tra l'imprenditore agricolo interessato ad avviare nella propria azienda percorsi sociali anche in ambito scolastico e la singola Istituzione Scolastica, nel cui ambito una funzione primaria viene svolta dal "Dirigente Scolastico".

L'integrazione degli alunni disabili fa leva infatti anzitutto sul Dirigente Scolastico che (art. 25 del D.Lgs 165/01) "è responsabile dei risultati del servizio" e "per l'attuazione del diritto all'apprendimento da parte degli alunni" e che è affiancato dagli Organi Collegiali dell'Istituzione Scolastica cui è proposto e da eventuali figure di coordinamento (Funzioni strumentali) che procedono, con diversificate competenze e attraverso una articolata procedura fatta di Gruppi di lavoro, sia interni alla scuola che interistituzionali, a realizzare una sorta di rete di sostegno che sostiene il processo di integrazione.

È interessante rilevare come il concetto di integrazione scolastica, ancorché fortemente ancorato alla specifica Istituzione Scolastica presso il quale il soggetto diversamente abile è al momento inserito, venga visto nella normativa italiana anche in un ambito temporale molto più ampio.

La Circolare ministeriale 1/1988 sulla continuità verticale prevede infatti una serie di adempimenti funzionali volti ad assicurare un raccordo nei momenti di passaggio di un alunno disabile da un ordine di scuola a quello successivo.¹⁵⁷

In questo scenario particolarmente importante è la graduale elaborazione da parte dell'alunno di un progetto di vita che includa anche l'esperienza lavorativa in quanto fattore di crescita personale, di maturazione di responsabilità e fattore di promozione nella conquista dell'autonomia. Questa impostazione è particolarmente rilevante per l'Agricoltura Sociale in quanto può consentire alle autorità scolastiche, alle aziende agricole che con esse collaborano e ai responsabili delle politiche sociali di pensare a percorsi articolati di inserimen-

¹⁵⁶ Fra il 2006 ed il 2007 alcune sentenze dei TAR hanno peraltro ribadito il diritto al rapporto 1:1 (1 docente di sostegno per un alunno disabile con 24 ore nella scuola elementare e 18 ore nella scuola media e superiore) mentre una recentissima sentenza del TAR del Lazio (9926/07) ha sancito l'obbligo di formazione di classi con un solo disabile.

¹⁵⁷ La tematica della continuità è fortemente connessa all'orientamento che deve essere destinato alla cura dei momenti di passaggio da un ordine scolastico al successivo percorso formativo con il pieno coinvolgimento della famiglia e di tutti i servizi del territorio (compresi Enti di formazione, servizi per l'inserimento lavorativo, strutture protette etc.).

to che, successivamente al periodo scolastico, si potrebbero declinare anche in momenti di ambito formativo/lavorativo.

Questa impostazione sembra essere confermata dal D.Lgs 77/2005 sull'alternanza scuola-lavoro emanato ai sensi dell'art. 4 della L. 53/2003 ("Legge Moratti"); l'alternanza costituisce, infatti, uno degli strumenti "per assicurare ai giovani, oltre alle conoscenze di base, l'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro" e "per correlare l'offerta formativa allo sviluppo culturale, sociale ed economico del territorio". Essa nasce dal superamento della separazione tra momento formale e momento applicativo e si basa sull'idea che educazione formale, informale ed esperienza di lavoro si combinano in un unico progetto formativo.

A tale scopo esso comporta un mix di preparazione scolastica e di esperienze assistite sul posto di lavoro, predisposte con la collaborazione delle imprese, associazioni etc, per consentire agli studenti l'acquisizione di attitudini, conoscenze e abilità per l'inserimento e la crescita attraverso l'esperienza di lavoro (*learning by doing*).

In conclusione, il Decreto Legislativo sull'alternanza scuola-lavoro apre ampi spazi all'attivazione di esperienze di Agricoltura Sociale nelle quali gli studenti disabili possono prima integrarsi nell'ambito scolastico e poi nella propria vita lavorativa. Per dare concretezza a queste norme occorre ora sviluppare un dialogo fra mondo agricolo e mondo della scuola che, sulla base delle positive esperienze in atto, rendano sistematica la collaborazione fra scuola e aziende agricole quale ulteriore opportunità di inserimento dei soggetti deboli.

Cap. 14 - Agricoltura Sociale e politiche della sicurezza

Una rassegna delle politiche che in qualche modo coinvolgono l'Agricoltura Sociale non può prescindere da una descrizione, ancorché sommaria, delle politiche relative alla sicurezza che coinvolgono le aziende agricole interne agli istituti di pena, le attività agricole condotte in carcere (ad esempio apicoltura), le normative per il reinserimento lavorativo degli ex-detenuti, l'uso sociale delle terre confiscate alle organizzazioni malavitose attraverso il loro affidamento a cooperative sociali di giovani.

Per quanto riguarda le terre sottratte alle organizzazioni malavitose esiste nell'ordinamento italiano una norma specifica, la legge n. 109 del 1996 che permette di destinare i beni confiscati alla criminalità organizzata a progetti socialmente utili e grazie a essa si sono sviluppate diverse cooperative di giovani in Sicilia e in Calabria.

In Sicilia circa 450 ha di fondi confiscati alla mafia sono oggi coltivati da cooperative. La prima, la Cooperativa Placido Rizzotto, che comprende anche soggetti con handicap motorio, opera dal 2001 su 180 ha confiscati a Brusca e Riina nell'area di Corleone e realizza elevati fatturati con la vendita di prodotti biologici (olio, legumi, pasta...). Ha ora iniziato con successo una produzione vinicola di pregio che sta riscuotendo un significativo successo. Altre iniziative si riscontrano a Castelvetro (la Casa dei Giovani) con la produzione di vino, marmellata e olio ed ancora a Corleone (pomodoro) e Partinico.

In Calabria, nella piana di Gioia Tauro sono diverse le iniziative in atto fra le quali la cooperativa "La Valle del Marro" che ha ricevuto dai comuni della zona 33 ha sequestrati alla 'ndrangheta e sui quali produce ortaggi e olio. Molto tormentata la vita delle iniziative calabresi con una successione di atti di intimidazione (incendi di serre, avvelenamento delle piante...). Così da ultimo nel marzo 2006 la serra *Frutti del Sole* (vicino San Luca) ha subito l'avvelenamento di oltre 10 mila piante di lamponi su un ettaro di serre; si tratta di una iniziativa consociata della cooperativa sociale Valle del Bonamico, la realtà agricola con il più alto numero di persone occupate nella Locride e gli atti di intimidazione sottolineano il fastidio che tali iniziative danno alla 'ndrangheta.

I prodotti di queste cooperative siciliane e calabresi vengono oggi venduti con il marchio di "Liberi Terra" e si stanno affermando nell'ambito dei circuiti del commercio equo e solidale.

Un ulteriore filone, in un certo senso contiguo a quello delle terre confiscate, è quello che pone in relazione l'agricoltura e il sistema carcerario e che si articola sulle aziende "carcerarie" interne agli Istituti di pena e sulla collaborazione fra sistema carcerario e mondo agricolo. Sotto il primo aspetto, sono da citare le esperienze della Cooperativa "Lazzaria", l'azienda agricola del carcere circondariale di Velletri (Roma), i cui vini, commercializzati dalla Coop, si sono meritati un posto anche al Vinitaly, e la sezione femminile del carcere romano di Rebibbia, che ha sviluppato attività di coltivazione in serra con la consulenza della Cia di Roma.

Inoltre, la Confagricoltura ha siglato nel marzo 2001 un protocollo di intesa con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e con l'Associazione Mediterranea Agricoltura Biologica (AMAP) per attività di pro-

gettazione, supporto alla formazione e servizi vari alle aziende connesse con le strutture agricole dei penitenziari.¹⁵⁸

Interessanti iniziative si riscontrano anche nel carcere di Civitavecchia (apicoltura finalizzata alla produzione di pappa reale in collaborazione con il COPAIT, l'associazione italiana dei produttori di pappa reale), nel carcere presso l'Isola della Gorgona (Toscana) dove, grazie all'entusiasmo del veterinario del carcere, si praticano attività di omeopatia sugli animali; suggestive prospettive si stanno poi aprendo per la grande Colonia penale di Mamone (Nuoro) per la quale Acliterra sta pensando a una valorizzazione in termini di Agricoltura Sociale con una forte radicazione nel territorio, considerato che la colonia occupa terreni ricadenti su quattro comuni del nuorese.

Il passo successivo sembra ora essere quello della messa in rete di queste iniziative che si sono sviluppate sinora separatamente in virtù dell'incontro fra direttori di carceri aperti al nuovo e associazioni/cooperative sociali disponibili ad attivare programmi nelle carceri. Ed è auspicabile in tal senso un ruolo attivo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria presso il Ministero degli Interni.

¹⁵⁸ Il protocollo prevedeva attività di progettazione, supporto alla formazione e servizi vari alle aziende connesse con le strutture agricole dei penitenziari. Oltre alla consulenza tecnico-economica, il protocollo prevedeva attività di supporto alla gestione (consulenza legislativa, fiscale, tributaria,...) e corsi di formazione "intramoenia" all'agricoltura per i detenuti con la prospettiva, una volta scontata la pena, di essere collocati in aziende consociate le quali, con l'assunzione di ex detenuti, possono giovare di sgravi sugli oneri contributivi (legge n. 193 del 2000). L'accordo ha trovato applicazione in varie aree: a Livorno, in Sicilia (PA), Campania e nella sezione femminile del carcere di Rebibbia (Roma) con l'attivazione di iniziative formative intramurali, fino allo sviluppo a Rebibbia di attività di coltivazione in serra e di vendita del prodotto.

Considerazioni conclusive

La complessità del sistema istituzionale italiano basato su più livelli di competenze (Stato, Regioni, Enti locali) e l'esistenza di una molteplicità di politiche che possono in qualche modo interessare l'Agricoltura Sociale, rende indispensabile la ricerca di momenti di collegamento e di sintesi. Occorre quindi pensare alla definizione di nuovi strumenti in grado di agevolare lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale in Italia tentando al contempo di migliorare le modalità di funzionamento di quelli esistenti.¹⁵⁹

Nell'immediato, come si è visto nei precedenti Capitoli, finanziamenti a iniziative di Agricoltura Sociale possono venire dalle politiche di sviluppo rurale e da quelle regionali e di coesione le cui opportunità vanno ora sfruttate fino in fondo anche implementando in modo sinergico le diverse politiche. In prospettiva spazi significativi possono derivare da una rilettura congiunta delle norme in materia di prestazioni sociali e di prestazioni sanitarie laddove prevedano momenti istituzionali di collegamento fra le due realtà, la definizione di sistemi di programmazione sinergica a livello territoriale, la formulazione di modalità di accreditamento delle strutture private ammesse a fornire servizi socio-sanitari che tengano conto anche delle Fattorie Sociali.

Tali prospettive paiono d'altro canto in linea con l'impostazione del programma "Guadagnare Salute" che riconosce e intende valorizzare a fini salutistici la multifunzionalità della aziende agricole. E il perseguimento di un tale approccio potrebbe anche aiutare a superare l'aspetto, tuttora controverso ma basilare per l'Agricoltura Sociale, del riconoscimento delle attività terapeutiche praticabili in azienda.

Si è visto che su questi aspetti la medicina ufficiale è molto cauta ed è auspicabile che il dibattito fra sostenitori della medicina del "curing" e sostenitori della medicina del "caring" trovi punti di incontro che, nella salvaguardia del tradizionale rigore scientifico del mondo medico, siano in grado di determinare nuove aperture nella direzione delle pratiche terapeutiche non ortodosse. L'assimilazione dell'ottica del "caring" da parte dei ricercatori medici potrebbe infatti consentire di allargare il campo delle conoscenza in ordine agli effetti delle terapie attuate per il tramite di esseri viventi (animali e piante).

Questo aspetto è cruciale per lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale poiché consentirebbe di definire scale di valutazione oggettive per ciascuna delle pratiche terapeutiche praticabili in una azienda agricola, di utilizzare queste scale in ricerche sperimentali in grado di portare a risultati oggettivi e comparabili così da ottenere evidenze scientifiche ripetibili.¹⁶⁰

¹⁵⁹ In tale prospettiva si inquadrava il disegno di legge n. 2007 presentato il 5 febbraio 2008 dai senatori De Petris, Cardini e Bellini che prevedeva fra l'altro l'istituzione di un "Fondo per lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale" per promuovere la sperimentazione ed il sostegno a progetti di Agricoltura Sociale e di un "Osservatorio" sull'AS presso il Ministero della solidarietà sociale cui affidare funzioni di monitoraggio stimolo e promozione dell'AS. Fra le attività di promozione dell'Osservatorio figurava la valutazione coordinata delle ricerche concernenti l'efficacia delle terapie verdi. La fine anticipata della XV° legislatura ha arrestato l'iter dell'iniziativa.

¹⁶⁰ Al momento, mentre viene universalmente riconosciuto l'effetto benefico ad ampio spettro delle terapie verdi che sono in grado di creare un generale benessere nel paziente, non vengono svolti studi scientifici comparabili su tali effetti. Così, ad esempio, nel caso dell'*horticultural therapy* in ambito psichiatrico, si riconosce che i soggetti che praticano attività di giardinaggio crescono in autostima ed in capacità relazionali e si constata che diminuisce il loro bisogno giornaliero di farmaci, ma non si misurano poi con criteri oggettivi, anche ricorrendo al confronto con gruppi di controllo, i benefici ottenuti sui pazienti e l'effettivo grado di riduzione dei farmaci loro somministrati.

Sarebbe in tal modo possibile superare, ad esempio, l'attuale impossibilità di applicare terapie assistite con gli animali all'interno delle strutture ospedaliere poiché si tratta di attività non previste dal SSN tanto che, si è visto, le poche iniziative esistenti si sono sviluppate solo a livello locale e per l'iniziativa personale di qualche medico.

Un aspetto sul quale non sembrano esserci invece controversie è la capacità dell'Agricoltura Sociale di generare benessere e quindi di donare salute per il fatto di riportare la persona in un ambiente naturale che facilita una progressiva riacquisizione degli equilibri perduti.

Ciò significa che l'Agricoltura Sociale può costituire una risposta concreta anche per l'inserimento residenziale di soggetti "deboli" che potrebbero essere ospitati in ambienti decisamente migliori rispetto ai tradizionali istituti di cura e alle case di riposo con l'offerta di nuove tipologie di comunità sociali. La prospettiva è altamente suggestiva, in specie se si pensa all'aumento del numero di anziani rimasti soli e ai programmi di assistenza domiciliare posti oggi in atto da diversi comuni.

Innumerevoli sono le possibilità dell'Agricoltura Sociale in questa direzione in quanto le attività terapeutico-riabilitative in azienda si possono ad esempio estendere alla cura degli anziani non più autosufficienti attraverso soggiorni periodici che, ove coincidenti con le visite scolastiche, possono dar luogo a forme organizzate di trasmissione delle esperienze dalle generazioni più mature ai ragazzi; si può ipotizzare l'avvio di convenzioni fra SSN e reti di fattorie sociali per ospitare convalescenti per la degenza post-ospedaliera anziché occupare posti letto utilizzabili da altri pazienti riducendo in tal modo i tempi di riabilitazione e i costi del trattamento, si possono ipotizzare convalescenze "verdi" in ambienti rilassanti per degenti reduci da operazioni fortemente traumatizzanti (ad es. asportazione del seno nelle donne) o con malattie in fase terminale...

Gli aspetti economici di queste attività sono tutti da analizzare non esistendo studi specifici in merito; ma in teoria è lecito ipotizzare la concreta possibilità di rientri positivi sia per l'impresa agricola che per la società che potrebbe ottenere servizi migliori a costi più contenuti.

Questi ragionamenti confortano la tesi, più volte espressa in questo lavoro, che quello dell'Agricoltura Sociale non è un fenomeno di nicchia circoscritto al mondo agricolo; al contrario il modello dell'Agricoltura Sociale si inserisce direttamente nella fase di profonda ridefinizione delle politiche sociali nel nostro paese. È infatti da tempo in atto in Italia una lenta transizione da politiche di stampo meramente assicurativo e "riparativo" a modelli di welfare caratterizzati invece dalla dotazione territoriale dei servizi e dalla capacità dei processi di sviluppo locale di promuovere direttamente inclusione sociale.

Alla base di questa svolta ci sono due importanti acquisizioni.

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

Nelle aree rurali questa strozzatura, che ha prodotto nuove forme di insicurezza e di esclusione, si somma alla cronica difficoltà di fornire servizi socio-sanitari a causa della dispersione degli insediamenti abitativi; e questi due gap diventano un ostacolo allo sviluppo perché riducono l'attrattività di questi territori rispetto ai centri urbani. L'organizzazione dei servizi è infatti avvenuta finora attraverso una concentrazione di inter-

venti e di strutture nelle aree del Centro-Nord e nelle grandi città, trascurando il Mezzogiorno e le aree a densità minore di popolazione, da quelle di alta collina e di montagna.

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

Abbiamo visto nella prima parte del libro (Cap. 4) come per un lungo periodo la PAC abbia rappresentato non solo una politica dei mercati, ma anche un particolare modello di welfare e abbia svolto un ruolo redistributivo non irrilevante. Attraverso questa politica, la ricchezza prodotta mediante i meccanismi di crescita economica veniva, infatti, resa in parte alle popolazioni rurali, che risultavano essere quelle più penalizzate da una strategia di sviluppo orientata sul settore industriale e sulle aree urbane.

Quel meccanismo è da tempo andato in crisi per una serie di ragioni legate non solo alla necessità di aprire i mercati, a seguito degli accentuati processi di globalizzazione, ma anche e soprattutto per gli evidenti effetti devastanti per il paesaggio e per le risorse ambientali dello spopolamento delle aree marginali.

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

Da allora le continue riforme della PAC hanno modificato radicalmente l'impianto precedente, ma si sono rivelate insufficienti a determinare da sole lo sviluppo delle aree rurali, in mancanza di un profondo riadeguamento delle politiche sociali. Ne consegue che, se dovessero permanere solo gli attuali meccanismi di intervento, si produrrebbe inevitabilmente un peggioramento delle condizioni di vita nelle campagne e un freno allo sviluppo dei territori rurali.

La seconda acquisizione è conseguente alla prima e si sostanzia nella considerazione che un rilancio delle politiche sociali non può che passare attraverso la capacità di reinventare un nesso tra protezione sociale e sviluppo economico e produttivo. Di qui l'esigenza di ridefinire nella sostanza il sistema di welfare considerando un investimento sociale e non un semplice costo.

Si tratta cioè di assumere come obiettivo delle politiche sociali non solo la socializzazione dei rischi individuali, ma anche la rimozione degli ostacoli allo sviluppo economico. Molti di questi ostacoli hanno origine in problematiche sociali, spesso di evidente impatto territoriale: i crescenti squilibri demografici, la rarefazione degli insediamenti abitativi nelle aree rurali più interne, l'isolamento, la povertà e l'esclusione sociale.

Tali problemi possono, tuttavia, essere trattati secondo due logiche diverse: come costi inevitabili del progresso economico a cui è necessario dedicare un intervento motivato da logiche umanitarie o di equità sociale, oppure come vincoli da ridurre attraverso un investimento sociale a elevato rendimento, i cui costi e benefici vanno proiettati sul medio-lungo periodo, riguardando la futura configurazione degli equilibri sociali e tra le generazioni, nonché dei rapporti tra aree urbane e aree rurali.

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

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

In sostanza, non è sufficiente domandarsi come il potenziale di ricchezza che si produce nella crescita economica si può tradurre in benessere sociale, in un miglioramento della qualità della vita. Occorre chiedersi come il potenziale di ricchezza sociale che risiede nella dimensione civile e nella sfera pubblica si può tradurre in crescita economica, ma soprattutto in sviluppo.¹⁶¹

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

Si tratta, in sostanza, di allargare lo spettro delle politiche sociali sino a comprendervi politiche a elevata valenza territoriale, come quelle abitative, quelle attive del lavoro, quelle urbanistiche, nonché quelle riguardanti lo sviluppo dei sistemi rurali e i rapporti tra aree urbane e territori rurali. In questa logica anche la politica agricola tende ad abbandonare un'impostazione meramente settoriale per assumere un più marcato carattere di politica territoriale.

E per questo ripensamento non è necessario accorpare le diverse competenze, ma solo istituzionalizzare forme efficaci di raccordo e coordinamento delle differenti politiche in grado di coinvolgere pienamente i protagonisti, fra cui un ruolo rilevante possono certamente giocare gli attori dell'Agricoltura Sociale.

Solo con il coinvolgimento sistematico dei soggetti che sono attivi nelle pratiche in campo, si potranno infatti potenziare le esperienze senza eroderne le caratteristiche di originalità e di innovazione. Si tratta dunque di salvaguardare congiuntamente sia gli aspetti motivazionali sia quelli relativi alla professionalità e nello stesso tempo affermare l'utilità pubblica di queste pratiche.

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

¹⁶¹ Vedi Finizio M., Dieci discorsi sul welfare. Visto da dentro. Tracce per una riflessione nuova, Soveria Mannelli, 2005.

Bibliografia

- AA.VV., *Le nuove frontiere della multifunzionalità: l'agricoltura sociale*, in Atti del Convegno Nazionale dell'ALPA, Ripatransone (AP), 17 novembre 2006, ALPA, giugno 2007
- AA.VV., *Agricoltura Sociale, I risultati di un progetto di ricerca*, Viterbo, 2005
- AA.VV., *L'Agricoltura Sociale*, Dossier Lazio Informazione, rivista bimestrale dell'Assessorato all'Agricoltura della Regione Lazio, Roma, n. 28, 2004
- AA.VV., *Indagine sul welfare nelle aree rurali*, Dipartimento di scienze economiche, Università di Perugia - IREF, Perugia, 2003
- AA.VV., *Oltre il giardino. Piante, giardini, territorio: un progetto per l'integrazione sociale e lavorativa*, Edizioni Beta, Cooperativa Sociale, Arezzo, 2000
- AA.VV., *Handicap in agricoltura*, Cappelli Editore, Bologna, 1985
- AA.VV., *Etica nel Settore Agroalimentare*, Progetto Equal II ESA, 2 Vol., s.d.
- AEIDL, *Combattere l'esclusione sociale nelle aree rurali*, Commissione Europea, 2000
- AIAB - Associazione Italiana Agricoltura Biologica (a cura di), *Bio agricoltura sociale, buona due volte*, Editrice AIAB, Roma, giugno 2007
- ALAGIA W., *I giovani e la cooperazione agricola*, Franco Angeli, Milano, 1980
- Angelici N., Marino F., *Ippoterapia. Istruzioni per l'uso*, Equitare Editrice, Lesa, 2006
- Associazione Ofelia, *L'asino si racconta*, Grosseto, 2005
- Bagnato A., *Un'agricoltura annunciata. Terre incolte e cooperative giovanili*, Roma, 1984
- Basaglia, F. (a cura di), *L'istituzione negata*, Baldini Castoldi Dalai, Milano, 1998
- Barberis C., *Agricoltura e società rurale*, in *L'Italia agricola nel XX secolo*, Carigliano Calabro, 2000
- Basile E. e Cecchi C., *La trasformazione post-industriale della campagna*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2001
- Battaglini E. (a cura di), *Il gusto riflessivo. Verso una sociologia della produzione e del consumo alimentare*, Bonanno, Roma, 2007
- BIC Lazio, *I servizi a supporto dello sviluppo rurale del Lazio*, Bic Notes n. 1, marzo, 2007
- Borghi C., *Il giardino che cura*, Giunti Editore, Firenze, 2007
- Briamonte L., (a cura di), *Le esperienze italiane sulla responsabilità sociale nel settore agricolo e agroalimentare*, INEA, 2007
- Calderoni G., Finco R., *Esperienze di riabilitazione di persone portatrici di disagio psichiatrico attraverso percorsi formativi e di orientamento al lavoro nel campo dell'attività florovivaistica*. III giornate scientifiche SOI, Orto-Floro-Frutticoltura amatoriale, Cesena, 13-14 novembre 1997
- Candon P., 1997. *L'esperienza degli orti urbani, didattici e terapeutici in provincia di Pordenone*, III giornate scientifiche SOI, Orto-Floro Frutticoltura amatoriale, Cesena, 13-14 novembre 1997
- Cannavò C., *E li chiamano disabili. Storie di vite difficili coraggiose stupende*, Rizzoli, Milano, 2005
- Cannavò C., Pretacci, *Storie di uomini che portano il Vangelo sul marciapiede*, Rizzoli, Milano, 2008

- Capanni A., *Sviluppo rurale integrato ed esclusione sociale: problemi e soluzioni originali da alcuni casi empirici in Italia*, Seminario internazionale *Politiche, governance e innovazione per le aree rurali*, Università della Calabria, Arcavacata di Rende, 21-23 novembre 2003
- Carbone A., Gaito M. e Senni S., *Quale mercato per i prodotti dell'agricoltura sociale?*, Editrice. AIAB, Roma, giugno 2007
- Cecchil C., *Public goods and public services: The process of building social capital in rural areas* in XL Convegno di Studi SIDEA, *La liberalizzazione degli scambi dei prodotti agricoli tra conflitti e accordi*, Padova, 18-20 settembre 2004
- Cervellin D., *Disabili*, Marsilio, Venezia, 2003
- Commissione Europea, Libro Verde. *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, COM(2001) 366, Bruxelles, 2001
- Corrieri U., Latini M. P. (a cura di), *Atti del Primo Convegno Nazionale sull'asino*, Grosseto 28 e 29 maggio 2005, Ce. Mi. Vet., Associazione Ofelia Onlus, Grosseto
- COST Action 866, *Book of abstracts of the COST Action 866 conference. Green care in Agriculture: Health effects, Economics and Policies*, Vienna, Giugno 2006
- COST Action 866 - Green Care in Agriculture, *Creating a Conceptual Model and Theoretical Framework for Green Care*, report del Working Group 1 (Health Benefits of Green Care), maggio 2007
- De Knecht J., *Le fattorie sociali in Olanda ed il ruolo della donna nell'agricoltura sociale*, relazione al Convegno "Fattorie sociali: nuova frontiera di una agricoltura responsabile", Roma 7 marzo 2005
- De Peri F., *Il medico ed il folle; istituzione psichiatrica, sapere scientifico e pensiero medico fra Otto e Novecento*, in *Storia d'Italia, Annali 7, Malattia e Medicina*, Torino, 1984
- De Santis V., *Le imprese agricole sociali in agricoltura: un caso di studio*, Tesi di laurea, Università degli studi della Tuscia, Viterbo, 2000
- Di Ciccio S., *Il fattore 'relazioni interpersonali'. Fondamento e risorsa per lo sviluppo economico*, Città nuova, Roma, 2004
- Di Iacovo F., *La responsabilità sociale dell'impresa agricola* in AGRIREGIONEUEOPA - Rivista on line, marzo, 2007
- Di Iacovo F., Senni S., *I servizi sociali nelle aree rurali*, Rete Nazionale per lo sviluppo rurale, Roma, 2006
- Di Iacovo F., *Le funzioni sociali dell'agricoltura: analisi teorica ed evidenze empiriche*, in *Rivista di Economia Agraria*, n. 2, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, giugno 2005
- Di Iacovo F., Noferi M., *Agricoltura/sociale: esperienze nelle campagne toscane*, rapporto di ricerca ARSIA, 2004
- Di Iacovo F., *"Welfare rigenerativo" e nuove forme di dialogo nel "rurbano" toscano*, in INEA; *Rivista di Economia Agraria* n. 4, Roma, 2004
- Di Iacovo F., (a cura di), *Lo sviluppo sociale nelle aree rurali*, Franco Angeli, Milano, 2003
- Don Zeno di Nomadelfia, *Dirottiamo la storia del rapporto umano*, Roma, 2002
- Eurostat, *Manuale del Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale*, ESSPROS 96

- Failoni M. e Vergari D., *Agroliberi II: opportunità di occupazione in aziende agricole di disagiati mentali*. Confederazione Italiana Coltivatori. Firenze, 2000
- Ferroni G., *Forme di cultura e salute psichica. Universo simbolico, ethos, areté e regole di relazione nel mondo del Forteto*, Il Mulino, Bologna, 1999
- Finuola R., *L'agricoltura sociale nelle politiche europee, nazionali e regionali, l'Italia*, relazione per Seminario europeo "L'agricoltura sociale, nuove frontiere della multifunzionalità in agricoltura" Rocca di Papa, 20 febbraio 2008
- Finuola R., *Le politiche di Sviluppo Rurale*, in Atti del Convegno di Ripatransone (AP) del 17 novembre 2006, ALPA, giugno 2007
- Finuola R., *La riforma federalista della pubblica amministrazione*, "l'attuazione del federalismo a livello regionale" e "la programmazione negoziata in agricoltura" in AA.VV. "Analisi e monitoraggio della spesa agricola - Il Veneto", Collana spesa agricola regionale - INEA, maggio 2006.
- Finuola R. *L'agricoltura etico-sociale: una ulteriore dimensione della multifunzionalità dell'agricoltura* in AA.VV. *L'agricoltura italiana - sfide e prospettive di un settore vitale per l'economia della nazione*, INEA, Roma, gennaio 2006
- Finuola R. e Lucatelli S., *Territori Rurali e processo di definizione della politica regionale 2007-2013*, in Bollettino dell'Osservatorio delle Politiche Strutturali INEA" n. 23, Roma, giugno 2006
- Finizio M., *Dieci discorsi sul welfare. Visto da dentro. Tracce per una riflessione nuova*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005
- Fondazione G. Agnelli, *Tra flessibilità e nuova imprenditorialità. Una rilettura della cooperazione giovanile*, Torino, 1987
- Fornari G. e Casanova N. (a cura di), *La contraddizione virtuosa. Il problema educativo, don Dilani e il Forteto*, Il Mulino, Bologna, 2008
- Foucault M., *Storia della Follia nell'Età classica*, Rizzoli, Milano, 1998
- Foucault M., *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino, 2005
- Franco S. e De Santis V., *Il valore dei prodotti dell'impresa agricola sociale* in QA - Rivista dell'Associazione Rossi-Doria, Franco Angeli, n. 1, 2007
- Franco S. e Senni S. (a cura di), *La funzione sociale dell'agricoltura. Il caso del Lazio*, Quaderno ISE n. 15, Regione Lazio - Università della Toscana, 2005
- Franco S., Senni S., *Agricoltura e salute mentale: un tentativo di schematizzazione*, in Atti del Convegno "La buona terra: agricoltura disagio e riabilitazione sociale", Viterbo, 20 dicembre 2001, 2003
- Franco S. e De Santis V., *Un'analisi della sostenibilità economica dell'impresa agricola sociale in "Nuove tipologie di impresa nell'agricoltura italiana"*, atti del XXXIX Convegno di Studi SIDA, Firenze, 12-14 settembre 2002, 2003
- Franco S., Senni S., *L'agricoltura sociale e lo sviluppo rurale. Alcune riflessioni introduttive*, in XXXVIII Convegno di Studi SIDA "Servizi in agricoltura", Catania, 27-29 settembre 2001
- Franco S., Senni S. e Monke E., *The Economics of Horticultural Therapy: an European Perspective*. in procee-

- dings of XXVI International Congress Of ISHS, Toronto, 1-10 Agosto 2002
- Franco S. e Senni S., *Supporting the Therapeutic Function of Agriculture*, in E. Vardal (editor), *Multifunctionality of Agriculture*, Universitetet I Bergen, Bergen, 2001
- Gallis T. (a cura di), *Green Care in Agricoltura: Health effects, Economics and Policies*, Atti della prima conferenza europea COST Action 866, University Studio Press, Tessalonica, 2007
- Giusti F. e La Fata S., *Quando il mio terapeuta è un cane*, Roma 2004
- Gherzi A. (a cura di), *Paesaggi terapeutici. Come conservare la diversità per il Ben-Essere dell'uomo*, Alinea, Firenze, 2007
- Grandin T. e Johnson C., *La macchina degli abbracci. Parlare con gli animali*, Adelphi, Milano, 2007
- Hassink J., Van Dijk M., *Farming for health: green-care farming across Europe & the United-States of America*, Wageningen, 2006
- Hassink J., *La dimensione europea dell'agricoltura sociale, relazione al convegno Il ruolo della formazione nello sviluppo dell'agricoltura socialmente responsabile*, Viterbo, 22 giugno 2005
- Hassink J., *Combining agricultural production and care for persons with disabilities: a new role of agriculture and farm animals*. Paper presentato al 5° Simposio Europeo dell'IFSA (International Farming Systems Association), Firenze, Italy 8-10 Apr., 2002
- Hewson M., *Horticulture as a therapy: A practical guide to using Horticulture as a therapeutic tool*, Homewood Health Centre, Guelph, Ontario, Canada, 1996
- Imbasciati A., *Psicologia clinica, presente e futuro*, in Rivista di Psicologia Clinica, Roma, n. 1 - 2006
- Istituto Nazionale di Economia Agraria, INEA, *Promuovere la responsabilità sociale delle imprese agricole ed agroalimentari Linee Guida*, INEA, Roma, 2007
- Istituto Nazionale di Statistica, ISTAT, *Le cooperative sociali in Italia - anno 2003*, Pubblicazioni Istat, Roma, 2006
- Istituto Sperimentale Zootecnico per la Sicilia, *Atti del secondo Convegno Nazionale sull'asino*, Palermo, 21-24 settembre 2006
- Ivaldi L.C., *L'asino insegna "Che Fa... Vola"*, Bubbio, 2007
- Levinson B.M., *The dog as a "co-therapist"*, Mental Hygiene, Springfield (USA), 1962
- Levinson B.M., *Pet oriented child psychotherapy*. Springfield (USA): Ch. Thomas, 1969
- Lewis, C.A., *Horticultural Therapy in Green Nature/Human Nature. The meaning of plants in our lives*, University of Illinois Press, Urbana and Chicago - IL, 1996
- Longo G., *Il non profit in agricoltura tra mercato ed integrazione sociale*, Tesi di Laurea, Università della Tuscia, Viterbo, 1999
- Lucatelli S., Savastano S., Coccia M., *Servizi socio-sanitari nell'Umbria rurale in Materiali UVAL*, Ministero dello Sviluppo economico, dicembre 2006
- Monis E., *Un asino per amico*, Editori di Comunicazione, Milano 2004
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali*, Roma, marzo 2006

Ministero dello sviluppo economico, *Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2014*, Roma, giugno 2007

Ministero delle politiche Agricole, Alimentari e Forestali, *Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2003*, Roma, luglio 2007

Ministero della Salute, *Piano Sanitario Nazionale 2006-2008*, Roma, 2006

Ministero della Salute, *Guadagnare salute, rendere facili le scelte salutari*, Roma, febbraio 2007

Neppi Modona G., *Carcere e società civile*, in *Storia d'Italia*, Vol. 5 II, Einaudi Torino 1973

Noferi M. (a cura di), *Agricoltura sociale e agricoltura di comunità*, Arsia - Regione Toscana, Firenze, 2007

Nussbaum M.C., *Le nuove frontiere della giustizia. Disabilità, nazionalità, appartenenza di specie*, Il Mulino, Bologna, 2002

Nussbaum M.C., *Nascondere l'umanità*, Carocci Roma, 2007

Nussbaum M.C., *Giustizia Sociale e dignità umana. Da individui a persona*, Il Mulino, Bologna, 2007

OECD, *Multifunctionality. Towards an analytical framework*, OECD Publications, Paris, 2001

OECD, *The New Rural Paradigm, policies and governance*, OECD Publications, Paris, 2006

Palazzo A.L. (a cura di), *Paesaggio, ambiente, territorio aperto tra pianificazione e governance. Casi nel Lazio*, Urbanistica Dossier, n. 101, allegato a Urbanistica Informazioni, n. 218, INU, marzo-aprile, 2008

Pascale A., *La difficile storia della politica agricola europea*, in *Mondoperaio* n. 3, Roma, 2007

Pascale A., *Un progetto unitario per l'agricoltura sociale*, in *Atti del Convegno di Ripatransone (AP) del 17 novembre 2006*, ALPA, giugno 2007

Pascale A., *Agricoltura e salute mentale*, in *TeatroNaturale rivista on line*, n. 31, 2007

Pascale A., *Il '68 delle campagne*, in AA.VV. *Democrazia e contadini in Italia nel XX secolo*, Ed. Robin, Roma, 2006

Pascale A., *Etica e agricoltura per un nuovo welfare rigenerativo. Il Forum della Fattorie Sociali della Provincia di Roma*, in *Agriregionieuropa* n. 1, giugno 2005, <http://agrireregionieuropa.univpm.it>

Pascale A., *Etica e agricoltura per un nuovo welfare rigenerativo in QA - Rivista dell'Associazione Rossi Doria*, Franco Angeli, Roma, n. 2, 2005

Pascale A., *La fattoria sociale*, in *Il Ponte*, Passigli ed., Firenze, n. 8-9, 2005

Pascale A., *Partire dal territorio. Agricoltura, rappresentanza e politica nell'Italia che cambia*, RCE, Napoli, 2002

Piras B., *Agricoltura Sociale e Sviluppo Rurale*, in *Spazio Rurale*, Rivista mensile, dicembre 2007

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Comitato Nazionale per la bioetica, *Problemi bioetici relativi all'impiego di animali in attività correlate alla salute ed al benessere umano*, Roma, 21 ottobre 2005

Provincia di Roma, *Le Fattorie Sociali, un percorso di integrazione, un patrimonio per la Provincia di Roma*, novembre, 2006

Relf D., *Human Issues in Horticulture*, in *HortTechnology*, April/June 2(2), 1992

Ruffolo G., *Il capitalismo ha i secoli contati*, Einaudi, Torino, 2008

Sali G., Casati D., *Il contenuto sociale dei prodotti. Indagine sul consumo responsabile*, Franco Angeli, Milano, 2005

- Sciarra S. (a cura di), *Solidarietà, mercato e concorrenza nel welfare italiano. Profili di diritto interno e comunitario*, Il Mulino, Bologna, 2007
- Senni S., *Marchi etici per tracciare i prodotti*, Lazio Informazione, bimestrale dell'Assessorato all'Agricoltura della Regione Lazio, n. 28, 2004
- Senni S. (a cura di), *La buona terra. Agricoltura, disagio e riabilitazione sociale*, Regione Lazio - Università degli Studi della Tuscia, Viterbo, 2002
- Senni S., *L'agricoltura sociale come fattore di sviluppo rurale*, in AGRIREGIONIEUROPA - Rivista on line, giugno, 2005
- Senni S., *Competitività dell'impresa agricola e legame con il territorio*, in AGRIREGIONIEUROPA - Rivista on line, marzo 2007
- Stone Rice J. e Remy L.L., *Evaluating horticultural therapy: the ecological context of urban jail inmates. People plant relationships-setting research priorities*, J. Flager e R.P. Poincelot Eds. The Haworth Press, Inc. Binghamton, NY, 1994
- Stoneham M.J.A., Kendle A.D. e Thoday P.R., *Horticultural Therapy: Horticulture's contribution to the quality of life of disabled people*, Acta Horticulturae, 1995
- Van der Ploeg J.D., *Oltre la modernizzazione. Processi di sviluppo rurale in Europa*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2006
- VITTADINI G. (a cura di), *Che cosa è la sussidiarietà. Un altro nome della libertà*, Guerini e Associati Milano, 2007
- Zerbini S. e Ponzellini C., *La Scuola Agraria del Parco di Monza per l'educazione ambientale e la terapia orticolturale*, III giornate scientifiche SOI, Orto-Floro-Frutticoltura amatoriale, Cesena, 13-14 novembre 1997

Siti di interesse per l'Agricoltura Sociale

Agrietica, **www.agrietica.it**

COST 866, *Green Care in Agriculture*, **<http://www.umb.no/?avd=128>**

FfH, *Farming for Health- international community of practice*, **www.farmingforhealth.org**

Il Lombrico Sociale, *Blog dedicato all'agricoltura sociale*, **www.lombricosociale.info**

Sofar, *Piattaforma italiana dell'iniziativa So Far - Social farming*, **<http://sofar.unipi.it>**

Sportello dell'Agricoltura Sociale, **www.fattoriesociali.com**

Finito di stampare nel mese di maggio 2008
per conto dell'ATI INEA - Agriconsulting
Biemmegraf / Macerata