

INDICE

INTRODUZIONE	3
---------------------------	---

CAPITOLO I

L'AGRICOLTURA SOCIALE: TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE

1.1 Multifunzionalità agricola e segnali di un nuovo welfare.....	8
1.2 Agricoltura e responsabilità sociale.....	14
1.3 L'emergere dell'agricoltura sociale: un fenomeno nuovo con un'anima antica....	18
1.3.1 Lavoro agricolo e detenzione: dalle colonie agricole penali ad oggi.....	23
1.4 I precedenti dell'agricoltura sociale in Italia: dallo spontaneismo alla consapevolezza.....	30
1.5 L'agricoltura sociale nello scenario europeo.....	32
1.6 L'agricoltura sociale nel panorama italiano.....	42
1.6.1 I beneficiari dell'agricoltura sociale. Percorsi differenziati per un ampio bacino di utenza.....	48
1.6.2 Agricoltura sociale: un palcoscenico naturale calcato da una molteplicità di attori.....	57
1.7 Punti di forza e di debolezza dell'agricoltura sociale italiana.....	69

CAPITOLO II

GLI ASPETTI NORMATIVI DELL'AGRICOLTURA SOCIALE IL CONTESTO REGIONALE E QUELLO NAZIONALE

2.1 L'impegno legislativo delle Regioni in materia di agricoltura: un particolare interesse per la sua funzione sociale.....	74
2.2 L'agricoltura sociale nei contesti normativi regionali. Analisi comparativa dei provvedimenti emanati: gli aspetti concordanti.....	76
2.2.1 I soggetti legittimati all'attività di agricoltura sociale: un aspetto discordante nelle normative regionali.....	83
2.2.2 Uno sguardo ad altre norme regionali.....	87
2.3 Alcune riflessioni conclusive.....	90
2.4 Dopo un lungo iter parlamentare... finalmente il via libera alla legge nazionale	

sull'agricoltura sociale.....	91
2.5 La nuova legge sull'agricoltura sociale: un quadro uniforme di regole per la promozione del settore.....	93
2.5.1 I profili soggettivi e oggettivi del campo di applicazione delle disposizioni “incentivanti”.....	95
2.5.2 La “conessione” come relazione collaborativa e legame con la tradizione....	99
2.5.3 Il riconoscimento degli operatori dell'agricoltura sociale.....	105
2.5.4 L'Osservatorio sull'agricoltura sociale.....	108
2.5.5 Le misure incentivanti.....	109
2.6 I decreti attuativi previsti dalla legge 141.....	110
2.7 Alcune riflessioni conclusive.....	111

CAPITOLO III

GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO A SOSTEGNO

DELL'AGRICOLTURA SOCIALE

3.1 La programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013: un passo decisivo per lo sviluppo dell'agricoltura sociale.....	113
3.2 L'agricoltura sociale nel quadro definito dal nuovo ciclo di programmazione 2014-2020.....	119
3.2.1 L'Accordo di Partenariato. Prospettive interessanti per l'agricoltura sociale, ma risultati poco soddisfacenti.....	125
3.3 Il microcredito: un'opportunità per lo sviluppo socio-economico delle aree rurali.....	129
3.4 Le attuali debolezze delle imprese agricole italiane.....	132
3.5 La disciplina del microcredito.....	137

CONCLUSIONI.....	141
-------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	144
--------------------------	------------

INTRODUZIONE

Negli ultimi anni, oramai, ci si riferisce all'agricoltura non solo come alla tradizionale attività alla base del sostentamento della popolazione.

É oggi, infatti, opinione condivisa che tale settore non si limiti alla produzione di materie prime utili all'alimentazione, ma che, in un più ampio quadro di insieme, riesca a dar vita ad una serie di funzioni e servizi aggiuntivi, facendosi carico delle più ampie problematiche contemporanee dell'intera società e dell'ambiente.

Il delinearsi di nuove funzioni dell'attività agricola ha portato a conferire all'agricoltura l'attributo di “multifunzionale”.

La visione multifunzionale dell'agricoltura, come più volte affermato da un autorevole studioso, agisce come un prisma, in grado di “scomporre” i vari colori che sono compenetrati nella definizione di “attività agricola” rivelando la sua capacità di impattare profondamente su vari aspetti della vita umana: da quello alimentare, a quello ambientale, da quello dei servizi alla persona ad aspetti legati alle relazioni tra gli individui, alla cultura e alla coesione sociale di una comunità¹.

Tra le diverse possibili declinazioni legate al concetto di multifunzionalità in agricoltura emerge così la capacità delle aziende di rispondere in maniera diretta ai nuovi bisogni della collettività, garantendo a particolari fasce di popolazione servizi minimi di tipo socio-sanitario, didattico formativo ma anche nuove prospettive occupazionali.

É esattamente in questo contesto che si inserisce un nuovo ruolo dell'attività agricola: quello dell'agricoltura sociale.

L'agricoltura sociale può essere definita come un insieme di attività, realizzate da aziende agricole e cooperative sociali, in collaborazione con i servizi socio-sanitari e gli enti pubblici competenti del territorio, che coniugano l'utilizzo delle risorse agricole e il processo produttivo multifunzionale con lo svolgimento di attività sociali, finalizzate a generare benefici inclusivi, a favorire percorsi terapeutici, riabilitativi e di cura, a sostenere l'inserimento sociale e lavorativo delle fasce di

¹ Cfr. S. SENNI, *Il prisma dell'agricoltura multifunzionale*, Atti del Convegno “Evoluzione e prospettive dell'agricoltura sociale a livello internazionale”, Milano, 18 novembre 2014.

popolazione svantaggiata e a rischio di marginalizzazione, a favorire la coesione sociale, in modo sostanziale e continuativo.

Sono inoltre ricompresi in tale pratica anche gli ulteriori servizi afferenti alle politiche sociali ed erogati da una struttura agricola, come i servizi socio-educativi per la prima infanzia o le attività rivolte a minori in difficoltà o che vedono protagonisti gli anziani.

Come ricordava nel 2012 il Comitato Sociale ed Economico Europeo: *“In questo senso, scopo dell’agricoltura sociale è quello di creare le condizioni all’interno di un’azienda agricola che consentano a persone con specifiche esigenze di prendere parte alle attività quotidiane di una fattoria, al fine di assicurarne lo sviluppo e la realizzazione individuale, contribuendo a migliorare il loro benessere²”*.

In realtà vi è un diffuso consenso sul fatto che l'agricoltura abbia da sempre svolto un ruolo sociale. Nel passato in modo implicito, e probabilmente come unico “welfare”, la famiglia rurale ha rappresentato la prima, e spesso unica, forma sociale di protezione dei soggetti maggiormente vulnerabili e l'agricoltura il principale settore di occupazione e di produzione. Il mondo “contadino” era il luogo in cui la solidarietà e l'aiuto reciproco costituivano una componente permanente, in cui avevano pari diritti anche i soggetti portatori di particolari disabilità o singolarità. Per ognuno di loro c'era uno spazio fisico e un ruolo, spesso necessariamente semplicissimo, ma riconosciuto.

L'agricoltura sociale rappresenta dunque un elemento di continuità nella tradizione agricola e rurale italiana, o come più volte messo in evidenza dalla letteratura sull'argomento, essa può essere considerata una “tradizione innovativa”, un concetto che guarda alla capacità di rileggere vecchi modi di fare in chiave attuale.

L'innovazione consiste oggi nel fatto che queste funzioni che l'agricoltura e i contadini hanno sempre avuto la capacità di gestire vengono realizzate in modo esplicito e consapevole in strutture capaci di organizzare e valorizzare le risorse agricole in modo professionale nella rete dei servizi sociali, creando nuove collaborazioni e rapporti con gli enti gestori dei servizi sul territorio, potenziando così l'offerta dei servizi nelle aree rurali.

2 Cfr. Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Agricoltura sociale: terapie verdi e politiche sociali e sanitarie», (punto 3.3), reperibile al sito: www.camara.it/temiap/2014/07/04/OCD177-360.pdf.

Per le sue caratteristiche l'agricoltura sociale si presenta così come una nuova e diversa forma di welfare in grado di fronteggiare l'attuale crisi economica che ha prodotto da un lato i tagli alla spesa pubblica e dall'altro escluso dai processi economici nuove fasce sociali.

L'attivazione di servizi sociali in ambito rurale ha infatti permesso la trasformazione della spesa assistenziale in processi di vera inclusione sociale e lavorativa, trasformando le persone in situazione di svantaggio da soggetto di intervento di cura e costo sociale, in cittadini attivi produttori di reddito.

Il crescente interesse verso tale fenomeno, non più relegato al ristretto circolo degli "addetti ai lavori", ne ha fortemente stimolato la diffusione nel nostro Paese obbligando le istituzioni e la politica a riconoscerne le evidenti potenzialità e positività.

Divenuta così oggetto di attenzione da parte delle autorità nazionali, l'agricoltura sociale è stata inserita anche in Italia, nel Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013 (PSN) e, poi, dalla maggioranza delle Regioni nei propri Programmi di Sviluppo Rurale (PSR).

Sarà proprio il formale riconoscimento di questa pratica nell'ambito dei Psr ad avviare un processo normativo a livello regionale che ha portato diverse Regioni ad introdurre una disciplina del settore. Più precisamente alcune amministrazioni hanno optato per un riconoscimento esplicito delle esperienze di agricoltura sociale, mentre per altre il riferimento si inquadra entro la cosiddetta "multifattorialità delle aziende agricole". Ad oggi, da un'analisi comparativa delle disposizioni emanate è possibile cogliere il tentativo di riconoscere innanzitutto le esperienze in atto, prima ancora che di aprire a nuovi soggetti, ma relativamente a determinati aspetti, non è affatto riscontrabile un'uniformità di pensiero e una visione strategica condivisa.

A mettere ordine al variegato quadro dei provvedimenti normativi regionali ha così recentemente provveduto la legge nazionale 141/2015 "*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*", la quale, dopo un lungo iter parlamentare, è riuscita finalmente a fornire criteri omogenei per la completa affermazione e promozione di questa pratica, fornendo un'identità giuridica ad una pluralità di esperienze che in questi anni, pur in assenza di una legislazione favorevole di sostegno, hanno saputo integrare nell'attività agricola veri processi partecipati per la realizzazione di un

nuovo sviluppo locale. La legge, in particolare, definisce sia le attività di agricoltura sociale sia i soggetti che le praticano, riconosce a questi ultimi importanti misure di sostegno, istituisce un osservatorio nazionale con precisi compiti di monitoraggio, demanda alle Regioni, nell'ambito dei diversi Piani di Sviluppo, la regolamentazione puntuale e l'accesso a linee di finanziamento dedicate.

Un'altra occasione importante per lo sviluppo e il consolidamento dell'agricoltura sociale è oggi data dal nuovo ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali Europei 2014-2020. L'obiettivo dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà è infatti uno dei cinque obiettivi strategici della Strategia Europa 2020, rivolta a promuovere "un'economia intelligente, sostenibile e solidale e a conseguire elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale".

Ancora aperta rimane tuttavia la questione della scarsa disponibilità delle risorse finanziarie che limita lo sviluppo del settore e, in particolare, la capacità produttiva delle aziende, che si attesta su livelli ancora piuttosto bassi.

Un possibile mezzo di sostegno per promuovere la diffusione di questa pratica, e più in generale la crescita socioeconomica dei territori rurali, è stato individuato nello strumento finanziario del microcredito, il quale per le sue peculiari caratteristiche (assenza di garanzie reali, servizi di consulenza annessi, complementarietà agli strumenti di garanzia, flessibilità) può costituire un'utile opzione per incoraggiare e sostenere progetti imprenditoriali nel campo dell'agricoltura sociale.

Il presente lavoro osserva questa nuova modalità di fare agricoltura, descrivendone inizialmente la genesi storica e lo sviluppo nel panorama europeo e nazionale, per approfondire poi le caratteristiche di tale fenomeno nel contesto italiano, attraverso un'analisi dettagliata delle diverse tipologie di attività correlate a questa forma di agricoltura e della molteplicità di soggetti che in essa sono coinvolti.

La parte centrale del presente lavoro analizza il quadro normativo dell'agricoltura sociale. In particolare, dopo aver esaminato comparativamente i provvedimenti legislativi regionali emanati in materia, cercando di coglierne analogie e differenze analizza puntualmente le diverse disposizioni della nuova legge nazionale sull'agricoltura sociale, riconoscendone gli aspetti di positività e criticità.

La trattazione si conclude esponendo innanzi tutto quelle che sono state le misure finanziarie di sostegno a questa pratica previste indirettamente dalla programmazione

di sviluppo rurale 2007-2013, spostando poi maggiormente l'attenzione sulle opportunità espressamente contemplate dall'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 per la diffusione e incentivazione dell'agricoltura sociale. Attenzione è dedicata anche allo strumento finanziario del microcredito, del quale si è in particolare evidenziato il ruolo potenziale nel supportare l'avvio e il consolidamento di questo settore di attività.

CAPITOLO I

L'AGRICOLTURA SOCIALE: TRA TRADIZIONE E INNOVAZIONE

Sommario: 1.1 Multifunzionalità agricola e segnali di un nuovo welfare; – 1.2 Agricoltura e responsabilità sociale; - 1.3 L'emergere dell'agricoltura sociale: un fenomeno nuovo con un'anima antica; - 1.3.1 Lavoro agricolo e detenzione: dalle colonie agricole penali ad oggi; - 1.4 I precedenti dell'agricoltura sociale in Italia: dallo spontaneismo alla consapevolezza; - 1.5 L'agricoltura sociale nello scenario europeo; - 1.6 L'agricoltura sociale nel panorama italiano; - 1.6.1 I beneficiari dell'agricoltura sociale. Percorsi differenziati per un ampio bacino di utenza; - 1.6.2 Agricoltura sociale: un palcoscenico naturale calcato da una molteplicità di attori; - 1.7 Punti di forza e di debolezza dell'agricoltura sociale italiana.

1.1 Multifunzionalità agricola e segnali di un nuovo welfare

I processi di cambiamento che negli ultimi decenni hanno investito molti settori della società civile hanno anche interessato il mondo agricolo, contribuendo a ridisegnare profondamente la funzione dell'agricoltura, la quale è ora chiamata a dare risposte adeguate alle rinnovate istanze di beni e servizi espresse dai cittadini consumatori nei confronti del settore primario.

Per un lungo lasso di tempo, dalla fine della seconda guerra mondiale sino agli inizi degli anni '90, la funzione principale che le società hanno assegnato all'agricoltura è stata quella di produrre alimenti e materie prime necessarie ai bisogni collettivi. L'incremento della produzione ha perciò costituito il più importante obiettivo di politica agraria, tanto nelle nazioni economicamente più avanzate quanto nei paesi in via di sviluppo.

E' negli ultimi vent'anni che la Politica agricola ha iniziato a registrare importanti cambiamenti passando da un intervento incentrato quasi esclusivamente al sostegno dei prezzi e delle quantità prodotte, a strumenti volti a promuovere la

diversificazione dei redditi e delle attività in agricoltura.

Alla tradizionale funzione economico-produttiva di fornitura di materie prime destinate alla soddisfazione del bisogno alimentare della popolazione, si sono così affiancate e hanno trovato riconoscimento anche altre funzioni rispondenti ai bisogni della collettività, quali la tutela dell'ambiente e del territorio, la salvaguardia della cultura e delle tradizioni rurali, la fornitura di alimenti sicuri e di elevata qualità, la prestazione di servizi ricreativi e di ospitalità.

Tali funzioni, rimaste per lungo tempo inesprese nei territori rurali e di conseguenza non supportate dalle politiche legate al settore agricolo, ricevono invece oggi una crescente attenzione nelle società avanzate e sono sempre più sostenute dalle nuove politiche, sia a livello comunitario che nazionale. La riscoperta di queste molteplici funzioni che possono essere assolte dall'agricoltura ha fatto sì che alla stessa potesse esser conferito l'attributo di “multifunzionale”³.

Il concetto di agricoltura multifunzionale, introdotto per la prima volta in occasione dell'Earth Summit di Rio nel 1992, ha trovato il primo riconoscimento ufficiale con Agenda 2000, un pacchetto di riforme della PAC, approvate nel 1999 e relative al periodo di programmazione 2000-2006. A partire da questa data, questa nuova forma di agricoltura ha iniziato ad assumere un peso sempre maggiore nella politica agricola comune, tanto da condizionare sempre più gli aiuti e i finanziamenti dell'Unione Europea verso il settore.

Esistono oggi varie definizioni del concetto di multifunzionalità in agricoltura, ma quella maggiormente condivisa in ambito europeo è quella fornita dalla Commissione agricoltura dell'OCSE nel 1998 secondo cui *“oltre alla sua funzione primaria di produrre cibo e fibre, l'agricoltura può anche disegnare il paesaggio, proteggere l'ambiente e il territorio e conservare la biodiversità, gestire in maniera sostenibile le risorse, contribuire alla sopravvivenza socio-economica delle aree*

3 Cfr S. FRANCO – S. SENNI, *La funzione sociale delle attività agricole*, Regione Lazio – Università della Tuscia, *Quaderni di informazione socio-economica*, n.15, 2005. Gli aa., precisano: “Quando si parla di multifunzionalità in ambito agricolo si intende la peculiarità propria del settore primario di svolgere molteplici funzioni a favore dell'ambiente, della comunità e della società in generale in relazione alla produzione di beni e servizi: da una parte si individuano le numerose funzioni in ambito produttivo distinte nei diversi settori di impresa tipici delle aziende agricole (orticoltura, viticoltura, frutticoltura, allevamento di vario tipo) e dall'altra tutte le attività extra-produttive connesse con i bisogni del territorio (attività turistica, educativa, didattica paesaggistica, occupazionale): le attività vengono collocate all'interno di un ampio sistema, il sistema rurale, sempre più sollecitato dalla società a fornire oltre ai consueti beni primari, anche specifici servizi”.

rurali, garantire la sicurezza alimentare. Quando l'agricoltura aggiunge al suo ruolo primario, una o più di queste funzioni può essere definita multifunzionale”.

La multifunzionalità dell'agricoltura ha così acceso l'attenzione sulla molteplicità di beni e servizi che i processi produttivi agricoli possono essere in grado di assicurare alla comunità e ai sistemi locali, facendo riscoprire e rendendo contemporanee funzioni che l'agricoltura e i processi agricoli hanno da sempre svolto, ma che per troppo tempo sono state trascurate.

In particolare, il sociologo olandese Jan Douwe van der Ploeg, studioso innovativo, divenuto un riferimento centrale per quanti si interessano ai temi dello sviluppo rurale, ritiene che il processo di trasformazione in corso nel settore indichi ormai, dopo la fase di intensa industrializzazione e modernizzazione agricola, sulla quale si sono fondate le politiche agrarie nella seconda metà del ventesimo secolo, una tendenza alla “ricontadinizzazione” dell'agricoltura⁴.

Secondo l'autorevole sociologo, negli ultimi due secoli, nell'epoca delle trasformazioni industriali, i contadini sono stati considerati una figura sociale in estinzione o da eliminare, in quanto ostacolo al cambiamento. Oggi, al contrario, il mondo contadino non soltanto si presenta in forme nuove e inaspettate, ma sembra addirittura fornire una risposta all'attuale crisi dei sistemi di welfare e di protezione sociale, i quali hanno dovuto fare i conti con la sempre più evidente difficoltà nel

4 Cfr. A. CAVAZZANI, *Lo sviluppo rurale come superamento della modernizzazione agricola*, in *Agriregionieuropa*, n. 7/2006, la quale scrive: “L'autore (Van der Ploeg) propone una lettura dei cambiamenti in corso nell'agricoltura europea come tendenziale affermazione di un nuovo “paradigma di sviluppo rurale”, inteso come alternativo a quello della modernizzazione agricola. Alla base del nuovo paradigma si collocano le pratiche di agricoltura economicamente e socialmente sostenibili, organizzate secondo il modello di produzione contadino. Lo spazio rurale viene infatti definito come luogo della “co-produzione”, dove si esprime cioè la relazione tra natura e società, che sta alla base della razionalità contadina.

[...]La critica alla teoria della modernizzazione agricola, è sviluppata con riferimento alla sua insostenibilità economica e sociale, conseguente alla sostanziale dipendenza del settore agricolo dai fattori esterni, sia a monte che a valle del processo produttivo. Il discorso prende in considerazione i processi di destrutturazione determinati dalla modernizzazione a livello aziendale, sottolineando la rottura dell'unità tra produzione e riproduzione dei fattori produttivi e il progressivo sganciamento dell'agricoltura dal contesto locale, inteso come ecosistema e come prodotto di rapporti sociali.

[...]Il modello proposto dalla modernizzazione produce una figura di agricoltore “virtuale” come lo definisce J.D van der Ploeg, espropriato delle sue capacità gestionali e capace di eseguire correttamente un complesso di operazioni prescritte dall'esterno e trasmesse attraverso un apparato di divulgazione e assistenza tecnica. Tale sistema si traduce, d'altra parte, in una pressione economica insostenibile, determinata da una costante riduzione del rapporto tra ricavi e costi di produzione, e che appare chiaramente un indicatore strutturale della crisi della modernizzazione agricola”. (p. 1-3).

reperimento delle risorse pubbliche necessarie al loro funzionamento⁵.

“Il nucleo della condizione contadina”, spiega J.D van der Ploeg⁶, “è rappresentato dalla lotta per l'autonomia da “reticoli imperiali e monopolistici” che hanno sempre più disconnesso l'agricoltura dalla natura (risorse biologiche e ambientali, paesaggio), dagli attori coinvolti (in primo luogo gli agricoltori), e dalla società (dai consumatori, dal patrimonio di saperi locali, dal contesto delle relazioni territoriali). E' attraverso la ricomposizione di queste fratture, che si materializza questa lotta per l'autonomia, una lotta che sarà tanto più forte quanto più diversificata sarà l'agricoltura”.

L'obiettivo di tutelare e garantire la continuità del sistema agricolo “tradizionale” nella sua complessità e pluralità di attività, nei suoi caratteri di accoglienza e solidarietà, nel suo stretto legame con il territorio, ha aperto una riflessione sul “mestiere” di agricoltore: “una figura, oggi, polivalente e poli-professionale, cosciente di un diverso ruolo e funzione nella società e in continua osmosi con essa in rapporto alla mutata capacità del primario di rappresentare l'indice della qualità della vita di un Paese, della forza di integrazione territoriale e culturale⁷”.

Sono emersi così, negli ultimi anni, agricoltori che non svolgono più soltanto le

5 Della stessa opinione anche A. PASCALE, *Etica e agricoltura per un nuovo welfare rigenerativo*, in *Agriregionieuropa*, n. 1/2005 il quale scrive: “Etica e agricoltura danno così vita ad un binomio che contribuisce in modo sostanziale a riqualificare il welfare. Quello esistente ha un carattere riparativo degli squilibri prodotti dall'economia fordista ed è concepito esclusivamente per i contesti urbani in una logica di concentrazione dei servizi e degli interventi. [...]. Si tratta ora di sperimentare un *welfare rigenerativo*, cioè capace di rivitalizzare l'autenticità delle risorse rurali per soddisfare i bisogni reciproci che legano città e campagna. (p. 2). In questo senso anche F. DI IACOVO, *Ripensare lo sviluppo facendo leva sul welfare rigenerativo*, in *L'innovazione dei servizi sociali nelle aree rurali*, (a cura di) F. DI IACOVO - P. SCARPELLINI, 2012, pp. 13-15 il quale scrive: “Nelle aree rurali è compito del *welfare rigenerativo* operare una rilettura innovativa dei tradizionali valori della presa in carico, del mutuo aiuto, del dono e della reciprocità, nelle e tra le generazioni, capaci di tessere e trasmettere valori e conoscenze che hanno costituito valori essenziali per la vita delle comunità rurali e che, oggi, sono elementi di attrazione e distinzione”.

6 J.D van der PLOEG, *Percorsi di sviluppo rurale: il modello contadino*, in *L'altra agricoltura: verso un'economia rurale, sostenibile e solidale*, documento prodotto nell'ambito della Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale, 2008, pp. 19-27; della stessa opinione anche F. DI IACOVO, *Il ruolo e le prospettive future dell'agricoltura sociale in Italia e in Europa*, in *ult. op. cit.*, il quale a p. 34 scrive: “Troppo spesso il termine contadino è usato per indicare una condizione superata dell'operare in agricoltura rispetto a quella di imprenditore agricolo. La differenza sta nel fatto che l'imprenditore si è andato focalizzando su un numero più limitato di aspetti nella gestione dei processi produttivi, e segnatamente quelli della gestione tecnica ed economica dei processi di produzione, mentre il contadino, (termine che individua allo stesso tempo, una professione e l'abitare in un luogo, la campagna) ha una visione più ampia e multidimensionale della propria azione, riguardo ai processi produttivi, alla vita di comunità, alla gestione delle risorse naturali”.

7 Così F. ADORNATO, *L'agricoltura sociale nella multifunzionalità e nello sviluppo rurale*, in *Le nuove frontiere della multifunzionalità: l'agricoltura sociale*, Atti del convegno, Ripatransone (AP), (a cura di) ALPA, 17 dicembre 2006, p. 66.

attività dirette alla produzione per il mercato di prodotti agricoli (coltivazione del fondo e del bosco, allevamento di animali), ma che praticano anche, come una normale attività economica, l'ospitalità nelle proprie aziende, trasformano e valorizzano direttamente i prodotti aziendali, vendono i propri prodotti nei mercati agricoli, organizzano percorsi formativi rivolti soprattutto al target scolastico sulla promozione della cultura rurale, sull'educazione alimentare, trasformando le loro aziende in centri di incontro a servizio della comunità.

Nel panorama nazionale, il riconoscimento a livello normativo di questi cambiamenti in atto nel settore agricolo, si è avuto con il decreto legislativo n. 228 del 2001 “Legge di orientamento e modernizzazione del settore agricolo”, che modificando l'articolo 2135 del Codice Civile ha ampliato lo spettro delle attività considerate agricole, introducendo sostanziali novità in tema di configurazione giuridica e funzionale dell'impresa agraria. “*L'imprenditore agricolo è oggi*”, nella legislazione del nostro paese, “*chi esercita una delle seguenti attività : coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento di animali e attività connesse*”. La nuova norma chiarisce cosa si intende per “*attività connesse*”, stabilendo che “*sono tali quelle 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*”.

L'innovazione di maggiore portata, introdotta dal nuovo articolo 2135 del Codice Civile, consiste pertanto, nella dilatazione rispetto al passato, del catalogo delle attività suscettibili di connessione.

Ciò in ragione della presenza di un elenco esemplificativo⁸ di attività genericamente

8 “Non si tratta di un elenco tassativo ma solo esemplificativo poiché il terzo comma del suddetto articolo inizia con l'espressione: “*Si intendono comunque connesse le attività...*”, laddove l'avverbio comunque sta a significare che l'elenco delle attività collegate a quelle essenziali in rapporto di connessione potrebbe includere altre specie oltre a quelle espressamente richiamate”, così A. PASCALE, *Le attività dirette alla fornitura di servizi*, in *Linee guida per progettare iniziative di agricoltura sociale*, 2009, p.16; della stessa opinione anche A. GERMANO' - E.

rivolte al collocamento sul mercato di prodotti agricoli, che abbiamo visto comprendere “manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione”, in luogo della “trasformazione e alienazione” menzionate dalla norma abrogata, ed anche e soprattutto per l'espressa menzione di attività genericamente definibili di “servizio”.

La riforma mantenendo fermo l'elemento soggettivo⁹ della connessione, amplia invece di molto quello oggettivo¹⁰ che è ora riferibile “sia agli ulteriori interventi realizzati sul prodotto ottenuto dalla coltivazione del fondo..., sia all'utilizzazione delle attrezzature e risorse dell'azienda agricola per la produzione di ulteriori beni o servizi...¹¹”. In questo senso potrebbe distinguersi tra una “connessione per prodotto agricolo” ed una “connessione per azienda agricola”, laddove la prima tende a valorizzare l'intero ciclo produttivo-distributivo del prodotto agricolo, mentre la seconda tende a “sfruttarne la polifunzionalità strumentale nella produzione di beni e servizi ulteriori rispetto al prodotto vivente agrario o suoi derivati¹²”.

Con specifico riferimento alla connessione oggettiva, il criterio della “normalità” espressamente previsto nel secondo comma del vecchio art. 2135 c.c, sulla base del quale le attività di trasformazione e alienazione potevano essere considerate connesse a quella agricola solo se effettuate “nell'esercizio normale¹³ dell'agricoltura”¹⁴,

ROOK BASILE, *Le attività connesse con oggetto i prodotti agricoli*, in *Trattato di diritto agrario. Volume 1*, a cura di L. COSTATO - A. GERMANO' - E. ROOK BASILE, 2001, p. 778, i quali scrivono: “La presenza dell'avverbio “comunque” che segna l'incipit del terzo comma segnala che l'elenco è esemplificativo, sicché altre specie di attività, diverse da quelle elencate, potrebbero venire collegate alle attività essenzialmente agricole in un rapporto giuridicamente rilevante, di connessione”.

9 Nel senso che si richiede nel soggetto agente (l'imprenditore) lo svolgimento di una delle tre attività agricole principali (coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento di animali).

10 Il requisito oggettivo consiste nel fatto che i prodotti considerati nelle attività connesse provengano prevalentemente dall'attività di coltivazione del fondo, del bosco o di allevamento esercitata dall'imprenditore agricolo.

11 Così M. COSSU, *La nuova impresa agricola tra diritto agrario e diritto commerciale*, in *Rivista di diritto civile*, n. 3, maggio-giugno 2003, p. 84.

12 Così G. FORTUNATO, *La nuova impresa agricola*, in *Atti del Convegno di Foggia (25-26 gennaio 2002)*, Milano 2003, p. 4; nello stesso senso G. OPPO, *Introduzione ai lavori*, in *ult. op. cit.*, il quale a p. 2 precisa che: “...In tal modo l'azienda diventa un criterio oggettivo di qualificazione dell'attività connessa, spostata la rilevanza sui mezzi impiegati così da renderli rilevanti per la qualificazione dell'impresa”.

13 “La giurisprudenza e la dottrina riferivano il termine “normale” all'esercizio di un'attività di trasformazione compiuta ad opera della *maggior parte* degli agricoltori, ovvero secondo *l'id quod plerumque accidit* nel mondo dell'agricoltura”, così A. GERMANO' - E. ROOK BASILE, *Il criterio della prevalenza dei propri prodotti su quelli altrui*, in *ult. op. cit.*, p. 780.

14 “Il riferimento all'esercizio normale dell'agricoltura, adottato in origine, determinava come conseguenza che la connessione con l'attività agricola principale dovesse essere verificata caso per

lascia il posto a quello della “prevalenza”, riferita sia ai prodotti oggetto dell'attività connessa che devono in prevalenza provenire dall'attività primaria svolta dal medesimo imprenditore, sia alle attrezzature e risorse impiegate per l'attività connessa di servizio, che debbono essere in prevalenza le medesime impiegate nell'esercizio dell'attività agricola principale¹⁵. In sostanza, è stato autorevolmente affermato, “per poter rientrare fra le attività connesse, le attività dirette alla fornitura di servizi da parte dell'imprenditore agricolo, devono essere svolte da lui stesso e non devono assumere, per dimensione, organizzazione di capitali e risorse umane, la connotazione di attività principale¹⁶”.

Alla luce della nuova formulazione della norma, è innegabile dunque che la riforma, abbia avuto di mira l'ampliamento del concetto di agrarietà e l'ambito delle relative attività, contribuendo così ad accentuare il ruolo multifunzionale dell'impresa agricola.

In particolare, vengono ora in evidenza all'interno del ciclo produttivo dell'impresa, attività di prestazioni di servizi a vantaggio della collettività, che sembrano recuperare quei valori tradizionalmente riconosciuti al mondo contadino di solidarietà e accoglienza.

1.2 Agricoltura e responsabilità sociale

Il concetto di multifunzionalità in agricoltura riguarda, come già detto, la molteplicità di funzioni e servizi che i processi produttivi agricoli possono assicurare alle comunità e ai sistemi locali.

In particolare, è attraverso l'affermazione del modello di impresa multifunzionale, che nel settore agricolo, si è verificata un'osmosi verso modelli produttivi responsabili,

caso, in relazione alla dimensione e alle modalità di svolgimento dell'attività stessa; ne derivavano notevoli conseguenze per quelle particolari attività di trasformazione e alienazione dei prodotti, che non essendo esercitate normalmente dagli agricoltori, erano considerate attività commerciali”, così A. PIEROBON, *L'art. 2135 del codice civile. Le attività agricole, le attività connesse ed i chiarimenti dell'Agenzia delle entrate*, in *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, febbraio 2012, p. 354.

15 In argomento si vedano le ampie riflessioni di R. ALESSI, *Le attività connesse*, in *L'impresa agricola*, (a cura di) R. ALESSI, 2011, pp. 121-124.

16 Così A. PASCALE, *Mettere insieme l'agricoltura e il servizio sociale*, in *Linee guida per progettare iniziative di agricoltura sociale*, (a cura di) A. PASCALE, Inea, 2009, p. 17.

capaci di associare le funzioni più strettamente economiche del comparto, a quelle ambientali, sociali e di welfare, rispondendo a “domande di responsabilità etica e ambientale del cittadino-consumatore¹⁷”.

Alcune imprese agricole, stanno infatti manifestando negli ultimi anni, una crescente attenzione e disponibilità, a considerare nell'ambito delle proprie strategie e attività, anche pratiche di responsabilità sociale¹⁸.

Come è stato giustamente affermato da autorevole dottrina economista, sebbene, fino ad oggi, l'applicazione del tema della responsabilità sociale d'impresa al settore agricolo sia stata poco discussa dalla letteratura economica, tale comparto produttivo rappresenta, indubbiamente, un luogo privilegiato per l'adozione di comportamenti orientati alla responsabilità stante la pluralità di funzioni di tipo sociale e ambientale che esso svolge, quali la salvaguardia del territorio, la valorizzazione degli spazi rurali, delle tradizioni e dei saperi locali. “L'attività agricola racchiude dunque in sé molte delle questioni attinenti la responsabilità sociale, la quale rappresenta per il settore primario una vocazione innata e naturale¹⁹”.

17 Questa l'espressione usata da G. MAROTTA - C. NAZZARO, *Modelli di responsabilità sociale nell'impresa agricola multifunzionale*, in *Agriregionieuropa* n. 29/2012, p. 63.

18 “La Responsabilità Sociale d'Impresa, così com'è stata definita dalla Commissione Europea nel famoso Libro Verde del 2001, è una strategia di sviluppo competitivo che fa leva sull'idea che le imprese possano farsi carico di bisogni sociali più ampi, andando oltre la sola sfera economica. Per Rsi si definisce l'attitudine dell'impresa nel soddisfare, con il proprio operato e al di là degli obblighi di legge, le legittime attese sociali e ambientali, oltre che economiche, dei portatori di interesse interni ed esterni. L'adozione di pratiche di Rsi ha natura volontaria e discrezionale, è condizionata dalla necessità di apprendere dall'interazione tra impresa e contesto operativo e impone l'assunzione di alcuni costi, tra cui quelli conseguenti agli aumenti degli investimenti, al maggiore impiego di risorse ambientali, alla limitazione delle scelte strategiche percorribili. I vantaggi riguardano un aumento dello stock di risorse intangibili aziendali (capitale umano e relazionale) ed extra-aziendali, che migliorano il capitale reputazionale dell'impresa e la sua visibilità sui mercati” così F. DI IACOVO, *La responsabilità sociale dell'impresa agricola*, in *Agriregionieuropa*, n. 8/2007, p. 2; nello stesso senso anche G. MAROTTA - C. NAZZARO, *op. cit.*, i quali a p. 65 scrivono: “Sulla spinta del Libro Verde del 2001 e della Comunicazione CE del 2002, il dibattito politico, europeo e nazionale, ha affrontato in maniera più sistematica il tema della Responsabilità Sociale d'Impresa, accogliendo in maniera unanime la definizione secondo cui la Rsi va interpretata come “tensione dell'impresa volta a soddisfare in misura crescente le legittime attese sociali e ambientali, oltre che economiche, dei vari portatori di interesse interni ed esterni mediante lo svolgimento delle proprie attività”. [...]. In questa direzione, le principali funzioni di un'impresa consistono nel creare valore attraverso la produzione di beni e servizi richiesti dalla società, generando, nello stesso tempo, profitti interni e benefici esterni, nell'ambito di un concetto di benessere durevole, perseguibile adottando comportamenti socialmente responsabili”.

19 In questi termini L. BRIAMONTE - R. PERGAMO – M. A. D'ORONZIO, *Le politiche nazionali in tema di Responsabilità Sociale d'Impresa*, in *La responsabilità sociale per le imprese del settore agricolo e agroalimentare*, (a cura di), L. BRIAMONTE – L. HINNA, Inea, 2008, p. 163.

Cfr. anche L. HINNA, *La responsabilità sociale di impresa e la sua applicazione al sistema agroalimentare*, in *ult. op. cit.*, pp. 25-26, il quale scrive: “Per le imprese agricole e agroalimentari

È sulla base di queste considerazioni, del riconoscimento dello stretto legame esistente fra agricoltura e società, dell'importanza dell'impatto dell'attività agricola sull'ambiente, della familiarità e interdipendenza dei prodotti agricoli con il territorio, che l'Unione Europea (in particolare con la riforma Fischler del 2003) ha avviato un complesso percorso di revisione della politica agricola con l'obiettivo di orientare l'agricoltura europea non solo al mercato, ma anche alla società, imponendo così che per il futuro la competitività economica, ma soprattutto le funzioni sociali e ambientali dell'agricoltura fossero determinanti per la creazione di un nuovo modello di impresa più sostenibile, capace di attivare strategie di differenziazione e diversificazione in grado di accrescerne le performance economiche e la qualità sociale e ambientale del territorio in cui opera.

In particolare, la stretta connessione tra impresa agricola e territorio rappresenta indubbiamente un terreno fertile in cui promuovere processi di sviluppo sostenibile e di crescita sociale²⁰. Ciò, ha fatto sì, che negli ultimi anni, si sia affermato un nuovo concetto di Responsabilità Sociale definita “territoriale”²¹, intendendo in questo caso

la responsabilità sociale rappresenta quasi una “vocazione naturale” perché esse assolvono ormai più o meno consapevolmente, a funzioni di salvaguardia e presidio del territorio, dell'ambiente, delle tradizioni locali...”; della stessa opinione anche A. PASCALE, il quale in un intervento, nell'ambito del *Convegno* sul tema “*Le nuove preoccupazioni sociali e ambientali*, sostiene: “Prima ancora che l'industria si appropriasse della problematica della Responsabilità Sociale d'Impresa l'attività agricola è sempre stata associata a determinati valori etici: assicurare il benessere dei cittadini, agire in modo solidale, relazionarsi in base a criteri di reciprocità, risparmiare le risorse irriproducibili.[...]. Chi, come me, viene dall'agricoltura sa che i valori di reciprocità e mutuo aiuto caratterizzano da sempre il mondo rurale. Dunque, la Responsabilità Sociale è nel DNA culturale del settore”; ancora in argomento A. PASCALE, nell'ambito del *Convegno* sul tema “*Nuove forma di collaborazione tra il pubblico e il privato per la manutenzione del territorio*”, (Bologna, 2004) afferma: “... Essere socialmente responsabili non è una cosa particolarmente difficile per il nostro mondo (mondo rurale). La ruralità si è sempre caratterizzata per una forte componente valoriale – legata al benessere delle popolazioni, alla solidarietà, alla reciprocità, alla tutela delle risorse naturali – ultimamente erosa dai processi di urbanizzazione e industrializzazione. Rilanciare, ammodernare, e valorizzare i contenuti di qualità e coesione sociale che storicamente connotano la ruralità, significa dunque, qualificare l'immagine del territorio e renderlo anche economicamente e socialmente più competitivo”.

20 “Il territorio diventa la grande risorsa simbolica ove è possibile ricomporre il variegato insieme di prestazioni disperse in varie realtà istituzionali, ma collocate nel medesimo contesto sociale e ambientale”. [...] E' sul territorio, infatti, che si possono cogliere nel modo migliore i bisogni effettivi delle persone e delle famiglie, garantendo maggiore appropriatezza e adeguatezza alle prestazioni erogate, tendendo ad una maggiore efficacia e tempestività nelle risposte ai cittadini. Se problematiche complesse trovano sul territorio possibili risorse, si ottiene il vantaggio di evitare troppi passaggi tra livelli diversi, con il contenimento dei costi e dei tempi.[...], così G. SAMMARCO, *Il ruolo dell'assistente sociale e la crisi del welfare*, in *Servizio sociale e crisi del welfare*, (a cura di) C. BRUNI, 2013, pp. 51-52.

21 Sulla rilevanza del connubio tra impresa agricola e territorio quale fattore chiave per lo sviluppo della Rsi si veda L. BRIAMONTE, *La Responsabilità Sociale nel sistema agroalimentare: quali prospettive?*, in *Agriregionieuropa*, n. 20/2010, p. 3, la quale individuando nel territorio una delle

per “territorio” non solo le risorse naturali che vi sono presenti, ma anche l'insieme di cultura, tradizioni, attività, competenza, nonché la pluralità di soggetti pubblici e privati che del territorio fanno uso.

Lo scopo che tale modello di Responsabilità Sociale si prefigge consiste nel garantire all'intera comunità il massimo livello possibile di benessere; per il raggiungimento di tale obiettivo tutti gli attori presenti in un determinato territorio (imprese, istituzioni, associazioni, terzo settore, cittadini), sono esortati, in un percorso di costruzione condivisa, a cooperare all'interno di reti locali, coniugando le giuste istanze economiche con le attenzioni sociali e ambientali, nella prospettiva di una crescita sostenibile²².

In questa prospettiva, per la sua intrinseca natura territoriale, l'agricoltura, con le sue pratiche multifunzionali e di diversificazione produttiva, può rispondere in modo innovativo a bisogni sociali sempre più diffusi, coinvolgendo una pluralità di attori pubblici e privati che, seppur diversi tra loro, agiscono collettivamente per assicurare alle comunità e ai sistemi locali funzioni e servizi che i processi agricoli hanno da sempre svolto.

Molti studiosi e operatori sono infatti concordi nel ritenere che il tema del legame territoriale, inteso come una sorta di “ri-sintonizzazione dell'impresa agricola sulla lunghezza d'onda della società e delle istituzioni locali²³” esalterà la competitività dell'agricoltura, la quale in una fase di difficile crisi ambientale ed economica, quale quella che stiamo vivendo, saprà fornire risposte autentiche e contemporanee ai bisogni attuali della società, riscoprendo in maniera innovativa, quei tradizionali valori della presa in carico, del mutuo aiuto, del dono e della reciprocità che da

quattro macroaree strategiche di Rsi nel settore agricolo, così asserisce: “Lo sviluppo di un rapporto positivo con il territorio permette alle imprese agricole una migliore valorizzazione delle risorse della comunità territoriale, e quindi di svolgere una funzione socio- ambientale attraverso la salvaguardia del patrimonio naturalistico e culturale, la tutela delle tradizioni e le conoscenze accumulate negli spazi rurali”; sul tema si veda anche S. GIUCA, *Responsabilità Sociale di Impresa come valorizzazione della territorialità e della tradizione agroalimentare*, in *La Responsabilità Sociale per le imprese del settore agricolo e agroalimentare*, (a cura di), L. BRIAMONTE – L. HINNA, Inea, 2008, pp. 81-95.

22 Sul tema della Responsabilità Sociale Territoriale si veda: W. ORSI, *Cittadinanza attiva, responsabilità e capitale sociale*, in *Qualità della vita e innovazione sociale. Un'alleanza per uscire dalla crisi*, (a cura di) ORSI - CIARROCCHI – LUPI - WALTHER, Franco Angeli, 2009, pp. 76-82.

23 Questa l'espressione utilizzata da S. SENNI, *Competitività dell'impresa agricola e legame con il territorio: il caso dell'agricoltura sociale*, in *Agriregionieuropa*, n. 8/2007; dello stesso parere anche M. FONTE – M. AGOSTINO, *Il legame dell'impresa agricola con il territorio come fattore di competitività*, in *Agriregionieuropa*, n. 5/2006, pp.16-19.

sempre fanno parte del suo codice genetico.

1.3 L'emergere dell'agricoltura sociale: un fenomeno nuovo con un'anima antica.

Recente declinazione delle potenzialità multifunzionali delle pratiche agricole, nonché esempio di attività di Responsabilità sociale d'impresa, per la quale il “territorio” diviene opportunità di sviluppo nel tessuto socioeconomico locale, sono le principali peculiarità che fungono da cornice all'emersione di una frontiera, in realtà non completamente nuova del comparto primario, la quale per la sua grande versatilità d'impiego sta negli ultimi anni conquistando particolare attenzione da parte di una crescente platea di operatori agricoli, sociali, ed istituzioni pubbliche: è questo il fenomeno dell'agricoltura sociale.

Tale pratica costituisce una delle forme di multifunzionalità agricola più articolata, ma si differenzia, tuttavia, dalle altre declinazioni della multifunzionalità, poiché accolta all'interno dell'organizzazione aziendale non semplicemente come “diversificazione” dell'attività agricola, ma come spinta vocazionale delle comunità rurali all'inclusione.

Da tempo, infatti, la crisi economica degli Stati ha notevolmente indebolito la capacità del settore pubblico di intervenire nel campo dei servizi alla persona, specialmente nelle aree rurali dove l'invecchiamento della popolazione residente, lo scarso ricambio generazionale, la forma dispersa degli insediamenti, l'indebolimento del sistema dei servizi hanno reso difficile assicurare stabilità alle reti di protezione e alla qualità della vita.

In questo scenario, l'agricoltura sociale consente, all'interno di un quadro di complementarità rispetto ad altre risorse e ad altre tipologie di prestazioni, di realizzare una rete dispersa di servizi nelle aree rurali contribuendo in una logica di sussidiarietà, ad ovviare, in parte, alle mancanze dei sistemi di welfare, declinandolo in una logica “rigenerativa²⁴”. Tale pratica infatti, come è stato giustamente sostenuto

24 “Nelle aree rurali è compito del welfare, non tanto e non solo, porre riparo ai processi di esclusione generati da uno sviluppo economico ineguale, quanto anche quello di rigenerare e rinsaldare le comunità locali e renderle vitali, attraenti e coerenti con la nuova domanda di ruralità. Per questo

da autorevoli economisti, non può surrogare, nonostante le sue potenzialità, alla presenza di reti istituzionali capaci di assicurare professionalità e qualità di servizio, ma al contrario essa può contribuire a potenziare la rete dei servizi a sostegno delle aree rurali, riscoprendo in maniera innovativa le tradizioni e i valori che hanno fondato l'esistenza delle comunità rurali e che oggi possono contribuire a restituire centralità e competitività a tali contesti²⁵.

Come più volte sottolineato dalla letteratura sull'argomento, l'agricoltura sociale può essere considerata una “tradizione innovativa²⁶”, in quanto in grado di reinterpretare e riorganizzare in modo originale le risorse e le tradizioni locali, nell'intento di offrire risposte innovative ai bisogni attuali.

Tale pratica si pone dunque come elemento di continuità nella tradizione agricola e rurale italiana recuperando in chiave innovativa funzioni che l'agricoltura tradizionale probabilmente svolgeva in modo implicito e inconsapevole.

Vari esperti di agricoltura sociale affermano infatti che alcuni caratteri di solidarietà, coesione, gratuità, mutuo aiuto ed inclusione erano già propri del vecchio mondo rurale. Nascono da una tradizione di accoglienza, di scambio di mano d'opera, dalla gestione collettiva delle terre e degli usi civici, dalle prime esperienze cooperative²⁷.

motivo abbiamo introdotto il termine di *welfare rigenerativo*. Il welfare rigenerativo ha una natura pro-attiva e punta a ridefinire, nell'ambito dei livelli minimi di assistenza, la rete dei servizi nelle aree rurali in modo coerente con le risorse, le specificità e i bisogni locali.[...]. In questa prospettiva l'agricoltura, con la sua struttura produttiva, può contribuire, a diverso titolo, a sostenere i sistemi di welfare rigenerativo mediante un suo impiego a fini sociali”, così F. DI IACOVO, *Potenziamento della rete di protezione sociale in aree rurali*, in *Agricoltura sociale: nicchia o pratica inclusiva nella provincia di Pisa*, (a cura di) F. DI IACOVO – M. SARGENTI, 2009, p. 5.

25 Cfr. F. DI IACOVO, *Costruire complementarietà tra sistemi di servizio*, in *Lo sviluppo sociale nelle aree rurali: tra orizzonte di senso, ricerca, metodo ed applicazioni*, Bozza provvisoria del lavoro realizzato nell'ambito del PRIN-MIUR 2004, coordinatrice Prof.ssa A. Cavazzani, pp. 19-21.

26 Sul concetto di “tradizione innovativa” si vedano: A. PASCALE, *La funzione sociale dell'agricoltura*, in *La Costituzione e l'agricoltura, Atti del Convegno di studi organizzato da INEA con l'associazione Rossi-Doria*, Roma 19 febbraio 2009, p. 78 il quale così scrive: “Francesco Di Iacovo, che da anni studia questo fenomeno, ha giustamente definito l'agricoltura sociale una “tradizione innovativa”, in quanto essa è una modalità di offerta di servizi alla persona in contesti non medicalizzati e in strutture produttive che operano in reti relazionali preesistenti nelle campagne e all'uopo rivitalizzate. E proprio per questo è in grado di contribuire in modo rilevante a riqualificare i sistemi socio-assistenziali e socio-sanitari dei contesti territoriali”. In argomento anche F. GIARE', *Introduzione*, in *Linee guida per progettare iniziative di agricoltura sociale*, (a cura di) A. PASCALE, Inea, 2009, pp. 5-6.

27 “La storia delle campagne italiane è costellata da una miriade di pratiche comunitarie, che riguardano il “prendersi cura” delle persone, della natura, dell'ambiente e del territorio locale. Basti ad esempio pensare alla molteplicità dei riti di ospitalità nei confronti soprattutto dei più indigenti; il vegliare nelle serate invernali stando tutti insieme per educarsi reciprocamente alla

In particolare, la dimensione sociale dell'agricoltura tradizionale può essere evidenziata nella consuetudine naturale delle comunità rurali di farsi carico e gestire in autonomia famigliari in difficoltà, promuovendone spesso l'integrazione nelle esigenze lavorative del nucleo familiare. La dimensione prettamente agricola delle società rurali pre-industriali rappresentava, infatti, per individui portatori di disabilità, o con difficoltà personali e relazionali, un'opportunità di partecipazione attiva alla vita produttiva e sociale e di conseguenza una forma di inclusione nel tessuto comunitario. Fu l'avvio dello spopolamento delle campagne e la progressiva concentrazione di popolazione nei contesti urbano-industriali a rendere visibili condizioni di disabilità e povertà che la campagna riusciva invece a celare. Il fenomeno della disabilità viene infatti concepito come un grave ostacolo solo con l'urbanizzazione e con l'industrializzazione. Nelle società rurali pre-industriali questo problema non esisteva in modo drammatico in quanto qualsiasi persona indipendentemente dalle sue condizioni fisiche o mentali, trovava in ogni caso nelle fattorie e nei villaggi rurali una propria collocazione accettata dalla comunità²⁸.

socialità e permettere agli anziani di trasmettere ai giovani la memoria, i saperi e quei valori essenziali per dare un senso alla vita; lo scambio di manodopera tra le famiglie agricole nei momenti di punta dei lavori aziendali; le esperienze consortili per la bonifica e la difesa idraulica; le forme cooperativistiche sorte tra i braccianti padani, che hanno segnato il movimento cooperativo e il socialismo in Italia come gli unici in Europa ad avere origini agricole. Anche il sistema normativo ha individuato nel tempo la particolarità del contesto rurale: tanto nella civilistica, come nel diritto al lavoro vigono eccezioni che riconoscono le consuetudinarie forme di collaborazione proprie della gestione dell'attività agricola (Art. 2139 del Codice Civile che ammette lo scambio di manodopera o di servizi tra i piccoli imprenditori agricoli, secondo gli usi; Art. 2083 del Codice Civile che definisce piccoli imprenditori i coltivatori diretti del fondo[...] che esercitano un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti la famiglia)”, così A. PASCALE, *ult. op. cit.*, Inea, 2009, p. 7.

28 In merito alla funzione sociale dell'agricoltura tradizionale R. FINUOLA - A. PASCALE, *L'agricoltura sociale nelle politiche pubbliche*, Inea, 2008, p. 11, descrivono con dovizia di particolari come la società contadina fosse pervasa da un profondo senso di solidarietà e aiuto reciproco e alimentata dalla capacità di dare valore e dignità anche a quei soggetti portatori di particolari disabilità o singolarità, considerevolmente numerosi nell'Italia provinciale e contadina dei decenni addietro, sia a causa dell'alto numero di incesti, sia per stati di pazzia e alienazione mentale dovuti alle condizioni di isolamento in cui si viveva nelle campagne. Queste persone erano generalmente accudite dalle stesse proprie famiglie e spesso trovavano nelle medesime fattorie e nei villaggi rurali mansioni da svolgere.

E' con i progressivi processi di inurbamento, che hanno portato all'abbandono delle campagne e dell'agricoltura, che si incominciò a registrare un notevole incremento di persone affette da disturbi mentali, a causa dei ritmi e degli stili di vita, che, in quanto assolutamente diversi da quelli del lavoro dei campi, causavano molto spesso forme di disagio e di estraneamento ai nuovi abitanti dei centri urbani. 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 per il resto della loro vita. Là dove si intuirono le cause del disagio si fece immediato ricorso alle risorse agricole e il lavoro agricolo venne introdotto anche nella cura dei disturbi mentali. Per descrivere tale fenomeno gli autori citano nel

Scrive a tal proposito un autorevole studioso: *“L'agricoltura contadina non conosceva i “disabili”. Tutti erano a loro modo abili, quali che fossero il loro livello culturale o le condizioni mentali. Le piante e gli animali non discriminano nessuno, non si voltano dall'altra parte e crescono sane chiunque le accudisca²⁹”*.

La capacità del settore agricolo di generare benefici nei confronti di soggetti deboli è stata anche considerata strumento utile per la cura e la riabilitazione psichiatrica dei malati di mente. In passato, infatti, ospedali, manicomi, monasteri e altri contesti di cura erano dotati di spazi agricoli che avevano la duplice funzione di strumento occupazionale dei ricoverati ma anche di reale aiuto al sostentamento economico della struttura stessa. Il riconoscimento delle potenzialità terapeutiche e riabilitative dell'attività agricola ha segnato il dibattito scientifico europeo che ha visto nascere la psichiatria moderna, ponendosi così in contrapposizione con il metodo della scienza medica del tempo, rigorosamente definito in termini medici e scientifici³⁰.

testo (pp. 12-13 *ult. op. cit.*), alcuni coraggiosi esperimenti che, a cavallo tra Settecento e Ottocento, hanno mostrato concretamente la capacità delle attività agricole e dei contesti rurali di svolgere funzioni inclusive in contesti sociali. Fu questo il caso dei disabili mentali ospitati dalle famiglie contadine di Gheel, popoloso villaggio del Belgio centrale, ma anche della colonia agricola di Clermond-Ferrand, in Francia, e del Ritiro di York in Inghilterra.

“Ghell”, - scrivono i due autori - “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. 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 temevano neppure i più furiosi e li sapevano guidare come i fanciulli” [...]. “Nella colonia agricola di Clermond-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 benessere per gli alienati” [...]. “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 aperta e coltivare orti e giardini in contatto con il mondo esterno, ricavandone indubbi benefici per le proprie condizioni di salute”.

29 Cfr. F. PRESTI, *Il valore sociale dell'agricoltura al di là dell'agricoltura sociale*, in *Teatro Naturale (Agricoltura-Alimentazione-Ambiente)*, *Settimanale Telematico di Letture, Visioni e Approfondimenti dal Mondo Rurale*, (a cura di) A. GRIMELLI, 14 febbraio 2014.

30 In merito al dibattito scientifico che ha dato vita alla disciplina psichiatrica moderna, fondato sul riconoscimento delle mansioni agricole come fattore per la promozione della salute mentale, si veda ancora R. FINUOLA – A. PASCALE, *ult.op.cit.*, pp. 15-17. In argomento si veda anche S. SENNI, *La funzione terapeutico-riabilitativa del processo produttivo agricolo*, in *Le nuove frontiere della multifunzionalità: l'agricoltura sociale*, *Atti del convegno, Ripatransone (AP)*, (a cura di) ALPA, 17 dicembre 2006, pp. 28-29; A. ZAMPETTI – P. SABATINI SCALMATI, *Agricoltura sociale e progettazione educativa*, in *Orientamenti Pedagogici*, Edizioni Erickson, n.

Un altro contesto nel quale alle attività agricole è stato riconosciuto un ruolo rilevante di formazione e riabilitazione sociale è quello del sistema carcerario.

Analogamente a quanto avvenuto nel confronto scientifico sulla psichiatria, il tema del lavoro agricolo come strumento efficace per coniugare la pena e la risocializzazione del detenuto ha da sempre rivestito un ruolo significativo nel dibattito che si è sviluppato tra le varie scuole di pensiero sui caratteri delle istituzioni penitenziarie³¹”.

Come per gli istituti manicomiali, anche per le prigioni sono stati adottati modelli teorici che rispecchiavano i cambiamenti in atto nella società civile. Così, dall'impostazione dottrinarina del completo isolamento del detenuto e del suo divieto a svolgere qualsiasi attività lavorativa, teoria questa che fondava il cosiddetto “sistema

3/2014, p. 588, i quali così scrivono: “Tra i primi a realizzare che attraverso la peculiare relazione tra uomo e natura che si viene a determinare nelle attività di coltivazione e allevamento si potessero perseguire obiettivi di carattere terapeutico per soggetti affetti da patologie della sfera psichica, mentale o comportamentale vi fu nel XVIII secolo Benjamin Rush, considerato uno dei padri della psichiatria americana. Lo scienziato americano sottolinea l'importanza terapeutica di attività legate alla natura e in particolare al giardinaggio e all'agricoltura per il raggiungimento di obiettivi volti al miglioramento delle condizioni di salute dei pazienti psichiatrici presi in esame. Rush condusse una ricerca che metteva a confronto pazienti che svolgevano attività agricole e pazienti che non si dedicavano a tali attività e riconobbe nei primi miglioramenti significativi rispetto ai secondi. Anche in Francia Philippe Pinel, medico impegnato dal 1793 nel cronario parigino di Bicentre, condusse delle ricerche analoghe, arrivando a riconoscere il lavoro agricolo come il miglior mezzo, in termini di efficacia e sicurezza, per promuovere la guarigione dei pazienti affetti da patologia psichiatrica. Avvenne, in relazione a tali scoperte in ambito psichiatrico, una riforma dei manicomi francesi che mise in connessione l'attività ordinaria a quella agricola; tale riforma fu in seguito accolta in tutta Europa tranne che in Italia, dove il lavoro agricolo viene riconosciuto nella sua valenza terapeutica in tempi più recenti”. In Italia, infatti, a causa dell'arretratezza economica, politica, culturale del paese, la situazione dei manicomi era molto più drammatica che nel resto d'Europa. I folli, spesso internati in istituti fatiscenti e privi delle cure necessarie, vivevano in condizioni disumane. Era però soprattutto la mancanza di un progetto unitario di riforma delle istituzioni psichiatriche ad acuire il divario della realtà italiana con quella europea. Il dibattito sulla legge psichiatrica si trascinò per mezzo secolo fino al 1904, quando venne approvata la legge Giolitti caratterizzata però da una connotazione puramente segregante della realtà manicomiale”. “Sarà Franco Basaglia, negli anni Sessanta del secolo scorso, ad avviare un processo di riforma della realtà manicomiale. Nominato infatti nel 1961 direttore dell'ospedale psichiatrico di Gorizia, egli visse drammaticamente l'impatto con la violenza e la disumanità che caratterizzavano quel mondo: la struttura che avrebbe dovuto curare il malato finiva in realtà per peggiorare ulteriormente la situazione, privandolo totalmente delle sue iniziative, della sua libertà e individualità. Diversamente da altre riforme dello stesso periodo, quella basagliana non propugnava solo la distruzione della “forma manicomio”, ma assumeva come proprio oggetto “il trattamento della malattia”. Il principio informatore della legge era il diritto al bisogno di cura di ogni singola persona attraverso la rete dei servizi sociali” così, C. MOZZARELLI – L. CIVININI, *Le malattie mentali e lo stigma sociale nella storia antica, moderna e contemporanea*, in Atti del Convegno “Salute mentale e stigma sociale”, Roma, 5 maggio 2004, pp. 16-17.

31 In questi termini A. PASCALE, *La funzione sociale dell'agricoltura*, in *La Costituzione e l'agricoltura*, Atti del Convegno di studi organizzato da INEA in collaborazione con l'associazione Rossi-Doria, Roma, 19 febbraio 2009, p. 67.

di Filadelfia”, dal nome della città americana dove aveva trovato la prima applicazione, si è passati alla tesi completamente opposta caratterizzante il “modello olandese” che obbligava invece i reclusi a lavorare per pagare la loro detenzione correttiva.

L'esempio olandese sarà poi ripreso, verso la fine del '700 dai riformatori inglesi i quali aggiunsero al lavoro, l'isolamento come strumento di correzione morale. È su questo modello che altri paesi hanno posto la loro attenzione nel realizzare le riforme dei propri ordinamenti penitenziari.

In Italia, bisognerà invece attendere gli inizi del secolo scorso, affinché le istituzioni centrali inizino ad affrontare completamente l'argomento³².

1.3.1 Lavoro agricolo e detenzione: dalle colonie agricole penali ad oggi

Il rapporto tra agricoltura e detenzione risale in Italia, come in altri paesi, all'Ottocento ed è legato a lavori faticosi e insalubri cui i detenuti erano sottoposti nelle colonie agricole penali, nell'Agro Romano e nell'isola di Pianosa, dove venivano utilizzati per la bonifica di terreni incolti o malarici.

In età giolittiana, la Legge 26 giugno 1904, n. 285, dopo le prime sperimentazioni, estese le colonie agricole nell'arcipelago toscano e in Sardegna, istituzionalizzando il principio secondo cui lo Stato aveva il diritto di “utilizzare nel miglior modo possibile l'opera dei condannati per compensare in parte l'erario della grave spesa che per il loro mantenimento gravava sul bilancio nazionale³³”. Utilizzazione questa ovviamente priva di finalità rieducative o di riscatto sociale. La legge infatti più che finalizzata al recupero sociale dei detenuti mirava, nelle intenzioni di Giolitti, a risolvere il problema del fatiscente stato dell'edilizia penitenziaria, smistando i condannati nelle colonie agricole ovvero nelle zone destinate alla bonifica dei terreni, e a disporre di manodopera a costo zero per lavori estenuanti e malsani.

La legge 285/1904 darà modo all'amministrazione penitenziaria di impiegare in

32 In argomento si veda A. PASCALE, *L'agricoltura nella storia delle istituzioni penitenziarie*, in *Agricoltura e detenzione. Un percorso di futuro*, (a cura di) A. CIAPERONI, Dossier AIAB, 2009, pp. 47-49.

33 Cfr G. NEPPI MODONA, *La storia infinita del non lavoro carcerario*, documento redatto in occasione del *Convegno “Guardiamoci dentro”*, 25-26 febbraio 2015, p.6.

opere di bonifica tutti i reclusi reputati idonei, ma la riforma giolittiana finirà per mancare i suoi obiettivi fallendo sia nella realizzazione di nuove colonie penali agricole sia nel potenziamento di quelle già esistenti.

L'immobilismo sarà la nota che caratterizzerà il problema del lavoro carcerario sino al nuovo Regolamento Penitenziario del 1931 redatto in pieno regime fascista, (r.d 18 giugno 1931, n.787) che tuttavia si porrà in linea di sostanziale continuità con le prescrizioni previste dal precedente regolamento carcerario del 1891, permanendo in particolare il carattere obbligatorio e affittivo del lavoro e il collegamento stretto tra quest'ultimo e la pena³⁴.

Negli anni successivi alla caduta del fascismo, sulla base della constatazione di “giolittiana memoria” secondo cui la popolazione carceraria italiana fosse prevalentemente agricola, si assiste ad un potenziamento dell'impiego dei carcerati nelle opere di bonifica e dissodamento dei terreni da destinare poi ai lavoratori liberi, nella convinzione, o meglio illusione, che tale impiego sarebbe stato il rimedio risolutivo del problema del lavoro dei detenuti³⁵.

Sarà solo negli anni Settanta del secolo scorso, sulla spinta delle rivolte dei carcerati che spontaneamente scoppieranno in tutti i principali stabilimenti di pena, che dai dibattiti parlamentari inizieranno ad emergere proposte radicalmente innovative sulla funzione e sulla disciplina del lavoro carcerario. Proposte che troveranno finalmente riconoscimento nella Legge 26 luglio 1975 n. 354 (*“Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà”*) con cui verrà varata la totale riforma dell'ordinamento penitenziario.

Ciò che contraddistinse l'ordinamento penitenziario del 1975 fu soprattutto il rovesciamento del modo di intendere e qualificare il lavoro carcerario: infatti, pur ribadendo l'obbligatorietà del lavoro dei detenuti la nuova disciplina spogliò il lavoro del suo carattere sanzionatorio, facendolo divenire elemento cardine del trattamento

34 “L'attività lavorativa in stato di detenzione nasce storicamente con una funzione strettamente punitiva, in quanto costituisce un elemento della pena, una modalità esecutiva della stessa, come si evince dal codice penale del 1889 e dal regolamento penitenziario del 1931, in vigore fino al 1975. Quest'ultimo in particolare recitava: << in ogni stabilimento carcerario le pene si scontano con l'obbligo del lavoro>>”, così F. GIARE', *Agricoltura e carcere: tra lavoro e non lavoro*, in *op .cit.*, p. 51.

35 In argomento si veda V. LAMONACA, *Profili storici del lavoro carcerario*, in *Riv. Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, n. 3/2012, pp. 68-71.

rieducativo³⁶.

Il lavoro, tradizionalmente considerato fattore di sofferenza ai fini dell'espiazione della pena, assunse una valenza educativa, professionalizzante e di reinserimento sociale, secondo la logica ispiratrice del principio costituzionale secondo cui “le pene devono tendere alla rieducazione del condannato³⁷”.

La riforma del 1975, se da un lato ebbe il grande merito di segnare il passaggio dal concetto di lavoro carcerario come parte integrante della pena, a quello di lavoro carcerario inteso come elemento cardine del trattamento rieducativo, non riuscì tuttavia a realizzare compiutamente gli obiettivi prefissati stante l'enorme divario tra il testo di legge e le strutture operative necessarie a darvi attuazione.

Bisogna tuttavia riconoscere come la legge del '75 abbia di fatto contribuito a mettere in primo piano la figura del detenuto, riconoscendo ad esso una propria soggettività giuridica e la titolarità di diritti tutelati dalla Costituzione, quali il diritto relativo all'integrità fisica, ai rapporti familiari e sociali, all'integrità morale e culturale.

Un decennio più tardi, importanti modifiche in materia di lavoro penitenziario furono introdotte dalla c.d Legge Gozzini (Legge 10 ottobre 1986, n. 663) la quale ha contribuito a completare ed integrare l'impianto normativo delineato dal legislatore del '75.

La ratio di questa riforma era fortemente orientata ad affermare la funzione

36 Si veda ancora V. LAMONACA, *ult. op. cit.*, il quale scrive: “Solo con il nuovo Ordinamento Penitenziario, si spazza via la vecchia regolamentazione fascista, passandosi dal lavoro-parte integrante della pena, al lavoro-elemento fondamentale del trattamento del condannato e dell'internato, nonostante la non condivisibile e difforme opinione, espressa da dottrina penitenziaristica minoritaria. Il lavoro nell'O.P. mantiene ancora un vetusto carattere obbligatorio, quanto meno per i condannati e per gli internati sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro. L'obbligatorietà non sussiste, invece, per le persone sottoposte alle misure di sicurezza della casa di cura e custodia e dell'ospedale psichiatrico giudiziario, per le quali l'assegnazione al lavoro è prevista solo per finalità terapeutiche[...]. “L'utilità sociale del lavoro carcerario, specie se si svolge all'esterno del muro di cinta nelle forme delle c.d. misure alternative, trova generale condivisione, sia per la riduzione della recidiva, sia per la realizzazione di una vera integrazione “dentro-fuori”, nell'ottica di una reale assistenza post-penitenziaria, mediante percorsi di inclusione sociale, che contribuiscano all'acquisizione di una professionalità lecita spendibile all'esterno da parte del reo”. (pp. 73-75)

37 “L'obiettivo del legislatore è stato quello di garantire una esecuzione della pena conforme al principio di rieducazione sancito *dall'articolo 27 della Costituzione* attraverso l'umanizzazione dell'esecuzione penale e il rispetto della persona. Tale orientamento culturale si esprime attraverso un trattamento rieducativo tendente al reinserimento sociale dei detenuti, anche attraverso i rapporti con l'esterno (art. 1). Gli strumenti attraverso i quali realizzare il programma trattamentale sono: l'istruzione (art. 19), il lavoro (art. 20), la religione (art. 26), le attività sportive (art. 27), i contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia (art. 28)”, così G. FANCI, *Il mercato del lavoro nel mutamento del sistema penitenziario: dalle rivoluzioni industriali ai networks sociali*, in *Riv. Di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, n. 2, maggio-agosto 2008.

rieducativa della pena, privilegiando le misure alternative alla detenzione in carcere³⁸, come strumenti atti a favorire il reinserimento dei condannati nel tessuto sociale e ad evitare il fenomeno stigmatizzante del contesto penitenziario.

I nobili fini, indubbiamente perseguiti dalla legge, saranno tuttavia fonte di critica da parte della dottrina. Si è così evidenziato che il fatto di affidare all'arbitrio del giudice la possibilità per il condannato di usufruire delle misure alternative, può essere causa di gravi disparità di trattamento dovute a scelte che sono inevitabilmente discrezionali³⁹.

Dopo vari tentativi di riforma e di integrazione della normativa riguardante l'ordinamento penitenziario, è solo con la c.d legge Smuraglia (Legge 22 giugno 2000, n.193) che sarà realizzato il primo intervento sistematico a sostegno del lavoro dei detenuti.

Con l'obiettivo di colmare la connaturata debolezza della disciplina del lavoro dei detenuti rispetto a quella del lavoro libero, la legge ha cercato di incoraggiare un ritorno di interesse da parte delle imprese all'assunzione di lavoratori in stato di detenzione.

Recependo le indicazioni di ampi settori del privato sociale, la legge ha inteso favorire il lavoro dei detenuti alle dipendenze di cooperative sociali e di soggetti pubblici e privati, predisponendo a loro vantaggio un piano di sgravi sulle aliquote contributive in riferimento alle retribuzioni corrisposte ai lavoratori detenuti. In realtà agevolazioni fiscali per le cooperative che assumevano almeno il 30% di lavoratori svantaggiati erano già state previste dalla Legge 381 del 1991 (*“Disciplina delle cooperative sociali”*). Questa normativa presentava però due grandi lacune: da un lato limitava le agevolazioni alle sole cooperative sociali, dall'altro non considerava nella categoria di “soggetti svantaggiati” i detenuti, ma solo i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione. Per porre fine a questa difficoltà la legge 193/2000 aggiunse alla definizione di “persone svantaggiate”, il riferimento a “persone detenute o internate negli istituti penitenziari⁴⁰”.

38 Le misure alternative previste nel nostro ordinamento sono l'affidamento in prova ordinario e quello terapeutico per i tossico e alcool dipendenti; la detenzione domiciliare e la semilibertà. Requisito necessario per la concessione dell'affidamento in prova e della semilibertà è lo svolgimento di un'attività lavorativa.

39 L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Bari, 1989.

40 Cfr G.VANACORE, *Il lavoro penitenziario e i diritti del detenuto lavoratore*, Working paper n.

L'amministrazione penitenziaria può dunque stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati allo scopo di fornire ai detenuti nuove opportunità di lavoro.

In epoca più recente, il Decreto Legge 1° luglio 2013, n. 78 (“Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena”), convertito in Legge 9 agosto 2013, n. 94, ha ulteriormente valorizzato il lavoro del detenuto, considerato a ragione un potente antidoto contro la recidiva, potenziando gli incentivi fiscali a vantaggio di coloro che assumono detenuti o internati, sia nella forma di più vantaggiosi sgravi contributivi, sia di nuovi crediti d'imposta⁴¹.

Sempre in questa direzione, è intervenuto lo scorso anno, il Decreto del Ministero della Giustizia 24 luglio 2014, n.148, il quale ha ulteriormente consolidato le regole per la fruizione degli sgravi fiscali e contributivi in favore delle imprese che assumono lavoratori detenuti, per un periodo non inferiore a 30 giorni⁴². “*Il D.M punta a riunire sotto un unico regolamento le norme successive alla legge Smuraglia per favorire l'attività lavorativa dei detenuti finalizzata alla loro rieducazione e al reinserimento nella società*”⁴³.

Il lavoro in carcere va dunque oggi considerato come un fattore risolutivo nel percorso rieducativo e di reinserimento individuale del detenuto, in quanto strumento in grado di accrescere la propria autostima e il proprio senso di responsabilizzazione, costituendo così un'apertura verso l'emancipazione.

Tra le varie esperienze lavorative maturate all'interno del contesto penitenziario, quella nel settore agricolo, occupa da sempre, ed in particolar modo negli ultimi anni, un posto di rilievo.

Così, come riscontrato, infatti, da una recente indagine realizzata nel 2009 dall'AIAB

22/2006, p. 4.

41 Cfr A. MARCIANO', *Il lavoro dei detenuti: profili interdisciplinari e prospettive di riforma*, Working Paper ADAPT, n. 167, 19 dicembre 2014, p. 17.

42 Il D.M 24 luglio 2014 n. 148 (“*Regolamento recante sgravi fiscali e contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti*”), stabilisce la misura dei benefici fiscali, nella forma di crediti d'imposta, per le assunzioni effettuate nel 2013 e dal 1° gennaio 2014. In particolare, il credito di imposta mensile concesso alle imprese per ogni detenuto e internato assunto è di 700 euro per il 2013 e 520 euro dal 2014 fino all'adozione di un nuovo regolamento; per i lavoratori semiliberi gli sgravi previsti sono di 350 euro per il 2013 e 300 euro per il 2014. gli stessi sgravi fiscali sono previsti per le imprese che svolgono attività di formazione a detenuti o internati finalizzata alla loro immediata o all'impiego professionale in attività lavorative gestite dall'Amministrazione penitenziaria. Quanto agli sgravi contributivi, le aliquote complessive dovute per la retribuzione corrisposta a lavoratori detenuti vengono ridotte nella misura del 95% per uno stanziamento di circa 8 milioni di euro per il 2013 e 4 milioni per il 2014.

43 In questi termini il Guardasigilli Andrea Orlando, Ministro di Grazia e Giustizia nell'attuale Governo Renzi.

(Associazione Italiana per Agricoltura Biologica) all'interno del progetto "Agricoltura sociale e detenzione: un percorso di futuro" l'agricoltura rappresenta una delle attività maggiormente presenti negli istituti penitenziari e fortemente apprezzate dai detenuti. In particolare da questa indagine risulta confermata la capacità del lavoro agricolo di attivare processi di responsabilizzazione dei detenuti, nonché il forte potere rieducativo ed inclusivo dell'attività agricola⁴⁴.

Tali esperienze vengono, in alcuni casi, condotte direttamente all'interno dell'istituto penitenziario, per la presenza di terreni adiacenti alla struttura, e gestite con il supporto di professionisti dipendenti dal Ministero della Giustizia, in altri in cooperative sociali che in questi anni hanno costituito l'interlocutore tradizionale nel favorire una formazione professionale e percorsi di reinserimento sociale della popolazione detenuta.

I risultati indubbiamente positivi generati dall'attività agricola in un particolare contesto quale quello carcerario, si scontrano però con alcune problematiche interne alla realtà penitenziaria che la dottrina non ha mancato di segnalare.

La principale criticità consiste nella difficoltà di conciliare sicurezza ed efficienza produttiva a causa della rigidità dei tempi e dell'organizzazione penitenziaria che spesso confliggono con le esigenze della produzione. Difficoltà questa ulteriormente aggravata per le attività agricole le cui produzioni hanno tempi obbligatori⁴⁵.

In secondo luogo è cambiata nel corso degli anni la composizione qualitativa della popolazione detenuta. L'Italia è infatti il Paese con il più alto tasso di carcerizzazione straniera, carente di competenze ed esperienze in campo agricolo.

Altre difficoltà provengono invece da aspetti di carattere strutturale e sono legate alla

44 In merito alle numerose testimonianze raccolte tra detenuti, educatori, assistenti sociali, e operatori dell'istituzione penitenziaria, che hanno evidenziato i particolari benefici che il lavoro agricolo genera sia rispetto alla qualità della detenzione, durante l'esecuzione della pena, che rispetto ai processi di rieducazione cui la pena deve tendere e al reinserimento sociale del dopo pena si vedano A. CIAPERONI, *Il lavoro agricolo dentro e fuori le mura*, in *Agricoltura e detenzione: un percorso di futuro*, (a cura di) A. CIAPERONI, Dossier AIAB, Roma, 2009, pp. 38-39; A. CIAPERONI, *Agricoltura e detenzione: quando lavorare non stanca* in *Riv. Servizi Sociali Oggi*, n. 4/2009, pp. 33-34.

45 "L'attività all'esterno della struttura detentiva è condizionata dalla presenza o meno del personale di polizia penitenziaria che deve accompagnare e seguire il lavoro dei detenuti, ma è anche impegnato in altri compiti di sicurezza all'interno dell'Istituto, che prevalgono, in caso di necessità, su quelli agricoli. Le conseguenze di tale organizzazione ricadono, ovviamente, sull'attività agricola, che non può essere programmata su dati certi e che non ha come obiettivo primario l'efficienza economica e produttiva, come avviene in una normale azienda agricola", in questi termini F. GIARE', *Agricoltura e carcere: tra lavoro e non lavoro*, in *Agricoltura e detenzione: un percorso di futuro* (a cura di) A. CIAPERONI, Dossier AIAB, Roma 2009, p. 56.

costante carenza di risorse nella duplice accezione di strutture e personale⁴⁶.

Altro nodo critico è stato riscontrato nella mancanza, sul piano metodologico, di un coordinamento efficace fra le diverse figure che intervengono negli istituti penitenziari: personale dell'amministrazione centrale da un lato, enti locali, operatori volontari, educatori, responsabili dei centri di servizio sociale dall'altro. In particolare nei secondi le difficoltà incontrate riguardano l'assenza di una preparazione professionale adeguata ad un particolare contesto, quale è l'istituto penitenziario. Si tratta infatti di “operatori che sono dotati di strumenti professionali che sono i propri e che quindi non parlano la stessa lingua della struttura istituzionale⁴⁷”.

Da ultimo, sul particolare versante degli inserimenti lavorativi, ancora debole risulta essere la presenza sul piano numerico di strutture volte ad offrire opportunità lavorative e prospettive occupazionali ai detenuti una volta usciti dal carcere.

In merito alla difficoltà illustrata potrebbe quindi risultare determinante rafforzare il coinvolgimento del terzo settore e degli enti locali, quali promotori di un processo di avvicinamento della comunità esterna alle problematiche del mondo carcerario. Questo sembrerebbe essere, a fronte di un progressivo taglio alla spesa pubblica che ha colpito anche l'organizzazione penitenziaria, uno dei mezzi più idonei a sconfiggere lo stigma e il pregiudizio nei confronti dei reclusi, favorendo così il loro reinserimento nella società civile⁴⁸.

46 In merito a questa problematica si veda S. PIETRALUNGA – C. ROSSI – C. SGARBI, *Il reinserimento sociale del detenuto e la partecipazione delle comunità civica: modelli di intervento*, in Riv. “*Ciminologia*” n. 2/2007, pp. 142-143 ove si afferma: “La scarsità delle risorse dell'amministrazione penitenziaria, soprattutto in termini di carenza di personale, e di conseguenza di strumenti operativi, soffoca in linea generale, ogni iniziativa risocializzativa che va oltre l'attività trattamentale di carattere intraistituzionale. [...]. Nell'ambito della formazione professionale, le difficoltà incontrate nella organizzazione dei corsi dimostrano l'esistenza negli istituti di pena di strutture inadeguate ad una moderna formazione, per una qualificazione spendibile una volta usciti dal carcere”.

47 Così S. PIETRALUNGA, in un suo intervento in occasione del seminario sul tema “*Il trattamento penitenziario*”, in *Relazione di Massimo Pavarini*, Piacenza 5 giugno 2003, pp. 24-25.

48 “Con tali intenti sono state avviate negli ultimi anni, in modo piuttosto omogeneo sul territorio nazionale, iniziative volte a favorire il reinserimento lavorativo e l'accoglienza sul territorio dei detenuti giunti al fine pena mediante la strutturazione, attraverso protocolli di intesa a livello regionale e convenzioni con gli enti locali, di sportelli informativi e di orientamento in ambito intramurario diretti, tramite una propria banca dati e collegamenti con i servizi del territorio, a valorizzare le capacità progettuali del detenuto, ponendosi come soggetti canalizzatori di risorse”. Cfr. S. PIETRALUNGA - C. ROSSI – C. SGARBI, *op. cit.*, p. 153.

1.4 I precedenti dell'agricoltura sociale in Italia: dallo spontaneismo alla consapevolezza.

Dopo questo quadro riassuntivo con il quale si è cercato di illustrare alcune tappe fondamentali della storia dell'istituzione penitenziaria che fanno da cornice al riconoscimento della funzione rieducativa e risocializzante attribuita all'attività agricola, ci si soffermerà ora sull'evoluzione dell'affermazione in Italia e in Europa delle prime vere esperienze di agricoltura sociale.

Come si è già avuto modo di illustrare nei paragrafi precedenti, l'agricoltura ha da sempre svolto, seppur inconsapevolmente, una funzione sociale nei confronti della comunità.

La “socialità” del fenomeno agricolo affonda infatti le sue radici nei valori della solidarietà e dell'aiuto reciproco che da sempre hanno caratterizzato il tessuto familiare contadino.

Valori che saranno tuttavia lentamente oscurati dai processi di modernizzazione e industrializzazione, che, a partire dagli anni '50 del secolo scorso, hanno interessato i diversi settori produttivi e ovviamente anche quello primario, determinando, un po' ovunque in Europa il superamento di quelle esperienze e consuetudini che fino ad allora avevano contraddistinto il mondo contadino.

In Italia, così come in altri paesi europei, bisognerà attendere gli anni '70 per dare formalmente avvio ad una serie di esperienze di agricoltura sociale che sono poi rimaste in vita per un lungo periodo.

Sono infatti questi gli anni in cui, in un contesto di crisi generalizzata, inizia a svilupparsi una coscienza critica verso quelli che erano stati gli aspetti più nefasti introdotti dalla modernità, quali l'eccesso di centralità burocratica, il potere autoritario delle istituzioni statali, tra cui l'istituzione manicomiale, l'affermazione del mercato, il potere maschile; anni in cui il cambiamento investì in modo dirompente tutta la società⁴⁹.

É in tale contesto che sulla spinta di movimenti di derivazione anarchica o di stampo religioso vedono la luce iniziative pionieristiche, intraprese da giovani neo-

49 Cfr. F. DI IACOVO, *L'evoluzione dell'agricoltura sociale in Europa*, in *Governance dell'innovazione nelle aree rurali: un'analisi interpretativa del caso dell'agricoltura sociale*, Progetto Rete Rurale Nazionale 2007-2013, giugno 2011, pp. 35-36.

agricoltori, associazioni, operatori sociali, i quali di fronte all'inadeguatezza dello Stato di offrire risposte all'acuirsi dei bisogni sociali, intravedono nella vita comunitaria e nell'organizzazione cooperativa della gestione della terra una possibilità di riscatto per le persone più deboli, contribuendo così a riscoprire la funzione culturale e sociale di un'agricoltura che “le moderne gerarchie economiche avevano invece fortemente ghettizzato⁵⁰”. Tali iniziative erano infatti fortemente ispirate ai valori della solidarietà e della mutualità radicati nella civiltà contadina dei primi decenni del '900⁵¹.

Lo sviluppo di queste esperienze seguì percorsi differenti nelle diverse zone d'Italia. In alcuni casi, soprattutto per le realtà nate nelle parrocchie, furono create cooperative di solidarietà sociale, con l'obiettivo di coinvolgere persone con disabilità fisica o mentale non solo come destinatari degli interventi, ma come soggetti attivi degli stessi⁵².

Negli anni successivi, molte delle iniziative che coniugano agricoltura e sociale, dopo un periodo di forte sperimentazione, rientrano nell'ombra, pur continuando a vivere in alcune di quelle realtà comunitarie in cui avevano trovato affermazione.

Sarà nel corso degli anni '90 che quelle esperienze nate e gestite in modo informale, troveranno esplicito riconoscimento a seguito dell'emanazione della Legge 8 novembre 1991 n. 381 che ha disciplinato le cooperative sociali, individuandone la

50 In questi termini G. CASTELLOTTI, *Agricoltura sociale, “Valori” in campo*, in Riv. *Agricoltura Moderna*, marzo 2012, p. 4.

51 Cfr. P. PIERONI, *L'agricoltura sociale in Italia. I Precedenti*, in *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, (a cura di) F. DI IACOVO, Franco Angeli, 2008, p. 19.

52 Esperienze di questo tipo furono ad esempio quelle intraprese dalla Comunità di Capodarco, costituita da Don Franco Monterubbianesi nel 1966, il quale decise di dedicarsi e restituire dignità alle persone affette da disabilità fisica e mentale, relegate dalla società di quel tempo nelle istituzioni chiuse, degli ospedali e dei manicomi. Egli cercò di superare questa “cultura dell'emarginazione” puntando sull'accoglienza, sul protagonismo delle stesse persone disabili che nel mettersi insieme potevano realizzare una vita nel segno della solidarietà e dell'uguaglianza. Nei primi anni '70 un gruppo della comunità si trasferì a Roma dove creò la Comunità Capodarco Onlus, attualmente formata da 125 soci. Oggi la Comunità è gestita da una cooperativa sociale di tipo B con sede nel comune di Grottaferrata la quale, oltre a svolgere le tradizionali attività di coltivazione e di allevamento di piccoli animali da cortile, ospita le scolaresche per svolgere attività didattica e vende direttamente i propri prodotti aziendali nelle mense scolastiche e nei negozi specializzati della capitale. Attraverso le attività agricole la cooperativa realizza l'inserimento lavorativo di persone portatrici di handicap e disagio sociale, e fornisce anche specifici corsi di formazione rivolti a utenti che hanno completato un programma terapeutico-riabilitativo e che sono in una fase di reinserimento sociale. In argomento si veda l'ampio contributo di F. ZUCCHERI, *L'associazione Comunità Capodarco di Roma*, in *Costruire cittadinanza: solidarietà organizzata e lotta alla povertà. Undici esperienze europee*, (a cura di) M. AMBROSINI, Milano 2009, pp. 129-138.

caratteristica peculiare nello “*scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini*”(art. 1).

Il riconoscimento giuridico della cooperazione sociale ha indubbiamente contribuito a ridestare un nuovo interesse nei confronti delle pratiche di agricoltura sociale reintroducendole in un canale più visibile.

Verso la fine degli anni '90, ma maggiormente nel decennio successivo, un forte impulso alla riscoperta di quelle esperienze è stato dato dalla crisi del sistema produttivo specialistico dell'agricoltura e dei sistemi di welfare sociale. Ciò ha favorito, in quegli anni, lo sviluppo di iniziative di agricoltori privati che, nell'ambito del concetto di multifunzionalità, hanno visto nell'agricoltura sociale una possibile fonte di diversificazione di reddito o il naturale sviluppo del proprio impegno in agricoltura.

1.5 L'agricoltura sociale nello scenario europeo

Analogamente a quanto avvenuto nel nostro paese, anche in Europa le prime esperienze di agricoltura sociale hanno trovato diffusione intorno agli anni '70 del secolo scorso, in coincidenza con processi di contro-urbanizzazione avviati da alcuni soggetti innovatori in un clima di contestazione dei processi di modernizzazione in atto, caratterizzati da specializzazione individualismo e penetrazione del mercato nelle regole di funzionamento sociali⁵³.

Anche in ambito comunitario l'agricoltura sociale si è poi formalmente sviluppata e ha trovato riconoscimento da parte di alcuni organi istituzionali negli anni '90, facendo registrare un numero crescente di iniziative dalle quali è possibile oggi riscontrare elementi di uguaglianza e differenziazione dovuti alla storia, alle trasformazioni sociali e normative che hanno interessato i diversi Paesi.

Innanzitutto è opportuno ricordare che un raffronto tra le varie esperienze di agricoltura sociale in Europa si è potuto delineare grazie all'impegno di studiosi e ricercatori di diversi paesi europei e con differente bagaglio disciplinare, i quali nei

53 F. DI IACOVO, *L'agricoltura sociale: stadi di sviluppo, regimi di welfare e sistemi di regolazione*, in *L'agricoltura sociale: pratiche e paradigmi nello scenario comunitario*, (a cura di) F. DI IACOVO - A. SEGRE' - S. SENNI, 2008, p. 12.

primi anni dello scorso decennio, si sono riuniti in modo del tutto informale per avviare riflessioni e attività di ricerca sui temi dell'agricoltura sociale, contribuendo a far emergere iniziative che spesso erano note solo a livello locale. All'affermazione di queste forme spontanee di collaborazione ha contribuito il diffondersi dell'idea della multifunzionalità agricola la quale ha consentito di cogliere i caratteri peculiari e originali di pratiche innovative in atto nelle campagne.

E' da queste iniziative informali di incontro che prese avvio nel 2004 la Comunità di Pratiche – *Farming for Health*, una rete non istituzionale di ricercatori e operatori in ambiti multidisciplinari, vocata all'organizzazione di incontri periodici di confronto per accrescere la conoscenza scientifica e pratica delle attività di carattere sociale legate alla conduzione di pratiche agricole⁵⁴.

Dall'*International Community of Practice – Farming for Health*, sono derivati vari progetti europei il più importante dei quali è stato il SoFar (Social Farming), un'iniziativa internazionale di supporto alla ricerca per le politiche rurali europee, finanziata dalla Comunità Europea nell'Ambito del VI Programma Quadro per la Ricerca e l'Innovazione e coordinata dal Prof. Francesco Di Iacovo dell'Università di Pisa.

Il progetto, iniziato nel 2006 e conclusosi nel 2010, aveva l'obiettivo di stimolare la definizione di piattaforme nazionali e di una piattaforma di sintesi europea nelle quali facilitare lo scambio di esperienze ed informazioni tra i diversi attori (agricoltori, operatori sociali, amministratori pubblici) sulle pratiche di agricoltura sociale con l'obiettivo di supportare la ricerca e il disegno di strategie politiche future, a livello nazionale ed Europeo⁵⁵.

Un'iniziativa molto simile, ma aperta anche ai Paesi non membri dell'Unione Europea, è stata l'Azione “*COST*⁵⁶ 886 – *Green Care in Agriculture*”, anch'essa

54 L'ultimo di questi appuntamenti si è svolto in Italia, a Pisa, dal 25 al 27 maggio 2009, ed ha consentito a numerosi protagonisti delle esperienze italiane di confrontarsi con quanto avviene negli altri paesi.

55 Per un'analisi di dettaglio del progetto SoFar si veda il sito dedicato all'azione <http://sofar.unipi.it>. Per quanto concerne gli *obiettivi* perseguiti dal progetto, così in esso si scrive: “Lo scopo generale del progetto è di supportare la costruzione di un nuovo ambiente istituzionale per l'agricoltura sociale, realizzando un collegamento della ricerca con chi “pratica” l'agricoltura sociale e con gli attori rurali e avvicinando differenti esperienze europee, al fine di confrontare, scambiare e coordinare esperienze e sforzi. Inoltre il progetto ha lo scopo di creare una piattaforma intorno all'argomento, mettendo insieme operatori e ricercatori nel campo dello sviluppo rurale, che possano prevedere e supportare il disegno di politiche future a livello regionale e europeo”.

56 L'acronimo “*COST*” sta per *European Cooperation in the field of Scientific and Technological*

iniziata nel 2006 e terminata nel 2010⁵⁷.

La COST, piattaforma internazionale per la cooperazione nel campo scientifico e della ricerca, è stata promossa dall'UE con l'obiettivo di facilitare la condivisione di informazioni relative alle diverse realtà di agricoltura sociale esistenti nei diversi Paesi, e in particolar modo concernenti gli effetti delle c.d terapie “verdi” sulla salute mentale e fisica dei soggetti coinvolti nei diversi percorsi, gli aspetti economici di tali esperienze, nonché la scelta di politiche atte a favorirne lo sviluppo⁵⁸.

Il quadro emerso da queste iniziative se da un lato evidenziava un'elevata capacità di coesione tra i diversi attori coinvolti nelle pratiche di agricoltura sociale, dall'altro invece registrava, in tutti i Paesi europei, una generale carenza di connessione fra le politiche interessate, nonché la mancanza di un disegno normativo comune in grado di favorirne lo sviluppo⁵⁹.

Gli aspetti rilevati da questi progetti hanno richiamato l'attenzione del Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) – organismo che riunisce le rappresentanze delle forze economiche e sociali europee e che costituisce organo consultivo della Commissione e del Parlamento UE – il quale, considerando l'agricoltura sociale un fenomeno meritevole di sviluppo, ha deciso di emanare un parere di propria iniziativa, sul tema “Agricoltura sociale: terapie verdi e politiche sociali e sanitarie”, approvato con 124 voti favorevoli e 3 astensioni, il 12 dicembre 2012⁶⁰.

Nel documento si evidenzia in primo luogo la necessità di predisporre una definizione di agricoltura sociale a livello europeo, la quale stabilisca quali attività rientrino nel settore con lo scopo di garantire ad un'iniziativa la possibilità di beneficiare di un sostegno da parte delle differenti politiche dell'UE. Tale definizione, puntualizza però il Cese, non deve essere limitativa ad una realtà in continua evoluzione. Muovendo infatti dalla consapevolezza che l'agricoltura sociale

research.

57 Il sito dedicato all'Azione Cost 886 è http://www.cost.eu/Cost_Actions/fa/Actions/866

58 “All'azione europea COST aderiscono 15 paesi, che nel corso dei quattro anni di durata del progetto, promuoveranno scambi di conoscenze, di metodologie e di risultati inerenti la ricerca sugli effetti in termini di salute dei soggetti coinvolti nei percorsi di agricoltura sociale, sugli aspetti economici di tali percorsi, e sulle politiche più adeguate a promuoverne le buone pratiche ed ad accompagnarne lo sviluppo”, così S. SENNI, *Competitività dell'impresa agricola e legame con il territorio: il caso dell'agricoltura sociale*, in *Agrirregionieuropa*, n. 8/2007.

59 Per un'analisi più approfondita sull'argomento si veda, T. HUDSON, *Servizi sociali in aziende agricole multifunzionali. Il progetto SOFAR*, in *Rivista Rurale dell'UE, Occupazione e inclusione sociale*, n. 6/2010, pp. 63-65.

60 Il testo del parere è reperibile al sito: www.camara.it/temiap/2014/07/04/OC177-360.pdf.

comprende un ampio spettro di attività sviluppatasi in modo spontaneo, “dal basso”, per iniziativa di soggetti spinti da diverse motivazioni, il Comitato richiede che qualsiasi intervento sia ponderato con attenzione, al fine di conservare il dinamismo e la ricchezza delle esperienze già in atto nei territori europei.

Una definizione di agricoltura sociale, che sostanzialmente riprende quella adottata nell'ambito dell'*Azione Cost 886* e che il Cese ha definito “provvisoria”, viene proposta nel *punto 3.3 del parere* dove si legge : “ *L'agricoltura sociale è un insieme di attività – ad esempio riabilitazione, terapia, posti di lavoro protetti, apprendimento permanente e altre attività intese ad agevolare l'inserimento sociale – che impiegano risorse agricole, sia vegetali che animali, al fine di creare prestazioni sociali nelle aree rurali o periurbane. In questo senso, scopo dell'agricoltura sociale, è tra l'altro, creare le condizioni, all'interno di un'azienda agricola, che consentano a persone con esigenze specifiche di prendere parte alle attività quotidiane di una fattoria, al fine di assicurare lo sviluppo e la realizzazione individuale e di migliorare il loro benessere*”.

Tale definizione è stata criticata in quanto riduttiva nella parte in cui si identificano le risorse dell'agricoltura esclusivamente come quelle “vegetali e animali”, non considerando affatto l'importanza delle risorse immateriali, nel contribuire a realizzare percorsi di accoglienza, di formazione, di integrazione sociale e lavorativa, di gruppi specifici di popolazione portatori di disagi o svantaggi di diversa natura⁶¹.

La definizione proposta in alternativa si sostanzia infatti in questi termini: “*L'agricoltura sociale è quell'attività che impiega le risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere o accompagnare azioni terapeutiche, di riabilitazione, di inclusione sociale e lavorativa di persone svantaggiate o a rischio di esclusione sociale*”.

Ritornando al parere del Cese, con riferimento alle azioni da intraprendere, il documento sottolinea in primo luogo la necessità, da parte delle istituzioni dell'Ue e

61 Cfr. S. SENNI, *Uno sguardo europeo sull'agricoltura sociale. Il parere del Comitato Economico e sociale europeo*, in *Agriregionieuropa*, n. 32/2013, il quale scrive: “La definizione appare riduttiva laddove si identificano le risorse dell'agricoltura come quelle “vegetali e animali”, trascurando l'importanza che hanno alcune risorse immateriali dell'agricoltura come il tempo, il carattere del contesto agricolo, le relazioni, le visioni, e i valori insiti in azioni di cooperazione produttiva con il vivente, quale è sostanzialmente l'agire agricolo. In altre parole, il valore della responsabilità, l'essere coinvolti in un fare finalizzato e carico di senso, lo sguardo al futuro, l'apprendimento continuo, rappresentano fondamentali aspetti immateriali delle capacità inclusive e riabilitative di un coinvolgimento attivo nelle pratiche agricole”.

dei governi degli Stati membri, di adottare un quadro normativo per il riconoscimento delle pratiche di agricoltura sociale, nella prospettiva che lo stesso possa rappresentare una leva positiva nel processo di diffusione del fenomeno e in particolar modo ne riconosca il suo “valore aggiunto”. (punto 5.1)

La seconda proposta operativa del Cese segnala, vista la scarsità di informazioni e dati sul tema, l'esigenza di sviluppare maggiore conoscenza sull'agricoltura sociale, incentivando a tale scopo, programmi di ricerca nell'ambito dei diversi settori che investono questa pratica al fine di valutare gli effetti e i benefici della stessa sui diretti destinatari delle attività, ma anche sulle reti sociali e sui sistemi economici a cui tali esperienze partecipano. Il Comitato individua nel futuro programma quadro Horizon 2020 la sede opportuna per realizzare queste ricerche.

Il Cese ritiene inoltre essenziale la possibilità di un sostegno pubblico alle iniziative che si sviluppano nei diversi paesi, e in questa prospettiva richiede uno sforzo delle istituzioni comunitarie e nazionali per coordinare le differenti politiche che afferiscono all'agricoltura sociale al fine di creare un ambiente in grado di assicurare una vantaggiosa cooperazione tra i diversi ambiti di intervento politico e le relative istituzioni (salute, sociale, agricoltura, occupazione).

In questo senso, il Comitato rileva, fra l'altro, come il nuovo ciclo dei Fondi Strutturali UE 2014-2020 offra interessanti prospettive per l'agricoltura sociale, la quale costituisce un interessante caso di attivazione di quell'uso integrato dei diversi fondi (FEASR, FSE, FESR) previsto dalla Commissione⁶².

Il parere del Cese, oltre a suggerire una serie di proposte e raccomandazioni nei confronti della Commissione Europea, consente anche di delineare, sulla base dei risultati emersi dalle piattaforme di lavoro nazionali ed europee, descritte nella parte iniziale di questo paragrafo, quelle che sono le caratteristiche principali delle diverse esperienze di agricoltura sociale in Europa.

Le indagini e le discussioni svolte durante quelle iniziative hanno in particolare dimostrato che nello scenario comunitario le pratiche di agricoltura sociale si presentano omogenee per caratteristiche e finalità, ma molto diverse per modalità di riconoscimento, di regolazione e di finanziamento.

⁶² Per un'analisi di dettaglio sulle proposte del Cese in materia di informazione, ricerca, formazione e networking si veda R. FINUOLA, *Agricoltura sociale e politiche europee*, in *Coltivare Salute: agricoltura sociale e nuove ipotesi di welfare*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2013, pp. 56-58.

In linea generale è possibile affermare che in tutti i Paesi europei l'agricoltura sociale opera con un forte spirito di cooperazione ed inclusione verso una particolare categoria di soggetti: persone con disabilità fisiche o con patologie mentali, affette da dipendenze, ex detenuti, disoccupati di lungo periodo, ovvero giovani in difficoltà, anziani, soggetti con patologie specifiche.

Una seconda caratteristica, pressoché costante in tutti i Paesi è l'apertura al territorio delle diverse realtà che operano nell'ambito di questa pratica, le quali, agendo al di fuori di logiche strettamente settoriali, favoriscono la nascita di fitte reti di relazioni tra i diversi soggetti interessati ad approfondire le tematiche connesse con l'agricoltura sociale.

Un altro elemento comune alle aziende che praticano agricoltura sociale, fatta eccezione per le Fiandre, è la scelta di avviare processi di coltivazione con metodo biologico.

L'agricoltura biologica si contraddistingue, infatti, rispetto a quella convenzionale per scelte produttive basate su una spiccata multifunzionalità e diversificazione, una più alta intensità di lavoro manuale, una maggiore attenzione al rispetto dell'ambiente, del benessere animale, della salute dei consumatori, un maggior livello di prevenzione e tutela della salute degli operatori. Il non utilizzo, infatti, di elementi chimici consente di ridurre il rischio di contatto con sostanze pericolose da parte di persone con situazioni di svantaggio o poco esperte.

La presenza del biologico nelle esperienze di agricoltura sociale implica dunque imprese caratterizzate da forti motivazioni professionali, etiche, sociali che le ha portate ad entrare in un rapporto diretto con le comunità locali⁶³.

Accanto a questi elementi di uguaglianza, i risultati emersi dall'analisi trasversale descrivono un quadro molto variegato delle pratiche di agricoltura sociale presenti all'interno dell'Unione.

Innanzitutto si precisa che, sebbene in Europa, l'agricoltura sociale sia ancora in una fase sperimentale, data anche la mancanza di un quadro di riferimento normativo condiviso che ne permetta il consolidamento, i Paesi in cui essa ha avuto un maggiore riconoscimento sono l'Olanda, il Belgio (Fiandre), la Norvegia, la Francia,

⁶³ Per un'analisi approfondita sull'agricoltura biologica si veda A. CIAPERONI, *Agricoltura bio sociale e sviluppo rurale*, in *Agricoltura biologica e sociale. Strumento del welfare partecipato*, (a cura di) A. CIAPERONI, Aiab, Roma, 2008, pp. 101-119.

la Germania e l'Italia.

In altri paesi (Irlanda, Slovenia, Gran Bretagna) il fenomeno risulta invece ancora limitato e caratterizzato da realtà di stampo più fortemente pionieristico. Le esperienze avviate si concentrano prevalentemente sugli aspetti terapeutico-riabilitativi, sono praticate in aziende agricole istituzionali e sono sostenute grazie ad iniziative progettuali finanziate da gruppi di volontariato e fondazioni, sulla scia di uno spirito prevalentemente caritatevole. Tali esperienze sono mosse da uno scopo principalmente assistenziale ed inclusivo a volte frenato dall'incertezza della continuità del finanziamento⁶⁴.

Tra i paesi europei, l'Olanda rappresenta la realtà più avanzata in termini di numerosità ed organizzazione del fenomeno dell'agricoltura sociale.

In questa nazione, a partire dalla fine degli anni '90, attraverso un processo *bottom-up* che ha preso avvio da agricoltori molto motivati e attenti ai cambiamenti di mercato e soprattutto alle richieste dei cittadini, è nato e si è sviluppato il fenomeno delle *care farms*, aziende agricole private, le quali hanno affiancato alla tradizionale attività produttiva percorsi terapeutico-riabilitativi e di recupero sociale per soggetti a vario titolo svantaggiati o a rischio di esclusione.

La spinta ad intraprendere in azienda attività socialmente utili è derivata da un accordo quadro tra il Ministero dell'Agricoltura e quello degli Affari Sociali, il quale prevedeva per gli imprenditori agricoli che avviavano tali percorsi, un compenso

64 “In Irlanda il fenomeno è episodico e molto limitato, annoverando un certo numero di iniziative che prevedono terapie assistite con animali e/o orticoltura a scopo terapeutico in favore di soggetti deboli con prevalenza delle aziende di tipo istituzionale”.[...] “In Slovenia l'agricoltura sociale è praticata soprattutto nell'ambito di strutture pubbliche, mentre le iniziative private sono scarse, spesso costituendo un mosaico di attività prevalentemente sviluppate su base volontaria attraverso processo bottom-up, senza alcuna politica specifica o supporto istituzionale”.[...] “In Gran Bretagna alcune centinaia di iniziative sono state da anni attivate nell'ambito della cosiddetta *horticultural therapy*, o terapia orticolturale. Si tratta di progetti e di interventi volte a generare benefici di carattere strettamente terapeutico-riabilitativo utilizzando la cura delle piante come strumento terapeutico. Tali iniziative generalmente non vengono condotte all'interno di imprese agricole, ma tendono a recuperare spazi verdi poco utilizzati o abbandonati, localizzati spesso nelle aree perturbate, al fine di realizzare giardini, orti, piccoli appezzamenti in cui persone con bisogni speciali vengono coinvolte attivamente nella coltivazione delle piante. Si tratta dunque di esperienze a minor connotato agricolo e maggiormente orientate verso una dimensione medica o sociale.”, così R. FINUOLA, *Agricoltura sociale in Europa*, in *L'agricoltura sociale come opportunità di sviluppo rurale sostenibile: prospettive di applicazione nel campo della salute mentale*, (a cura di) F. CIRULLI - A. BERRY - M. BORGHI - N. FRANCIOSA - E. ALLEVA, Rapporti ISTISAN 11/29, 2011, p. 10; ma anche S. SENNI, *Dalla teoria alla pratica. Alcune esperienze nell'ambito dell'agricoltura sociale*, in *I servizi sociali nelle aree rurali*, (a cura di) F. DI IACOVO - S. SENNI, ReteLeader, Roma, 2006, p. 129.

pubblico configurato come un'integrazione al reddito agricolo aziendale⁶⁵.

Il successo del “modello imprenditoriale” olandese è in larga parte attribuibile al particolare sistema di welfare adottato dal Paese, basato sulla concessione da parte del sistema sanitario di un *personal budget* alle famiglie di persone in difficoltà, le quali possono liberamente decidere di utilizzarlo presso le aziende agricole accreditate, per il pagamento di prestazioni terapeutiche o occupazionali ricevute dal proprio congiunto.

Per quanto concerne le principali caratteristiche di questa particolare forma di imprenditorialità si può innanzitutto dire che quasi tutte le fattorie sociali olandesi si innestano su aziende agricole già strutturate, continuando a mantenere, anche nella versione sociale, una connotazione fortemente imprenditoriale.

Le tipologie di disagio coinvolte sono plurime: dal ritardo cognitivo al disagio psichico, dalla tossicodipendenza alla demenza senile, da minori con problematiche di adattamento sociale a profughi o immigrati con difficoltà di inserimento. L'accoglienza di soggetti svantaggiati avviene nella maggior parte dei casi su base diurna.

Le aziende hanno inoltre avviato canali di vendita diretta con i consumatori, attraverso l'apertura di punti vendita aziendali, inesistenti prima della conversione al sociale.

Il sistema di organizzazione dei servizi e il loro stesso accreditamento hanno consentito un pieno riconoscimento delle pratiche di agricoltura sociale su scala nazionale, rendendo l'Olanda un punto di riferimento cui ispirarsi per migliorare il quadro europeo.

Non è tuttavia, a nostro avviso, da tralasciare il parere del Prof. Francesco Di Iacovo, espresso in merito all'esperienza olandese, nell'indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale, realizzata dalla Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati il 19 dicembre 2011.

65 Cfr. C. DE ANGELIS, *Le potenzialità dell'agricoltura sociale in Italia e in Europa*, in *Riv. Gazzetta ambiente*, n. 2/2013, il quale scrive: “In Olanda lo Stato finanzia la cura, il disabile beneficia del contatto con il mondo del lavoro e con la terra e l'agricoltore percepisce un guadagno, ricavandone un compenso erogato dal settore pubblico che si configura come una integrazione al reddito agricolo aziendale. Negli ultimi anni il numero di strutture è cresciuto in modo esponenziale passando dai 75 nel 1998 ai 900 nel 2008 con oltre dodicimila persone accolte. Nel 2007 il Governo Olandese ha stanziato la somma di tre milioni di euro a sostegno dell'agricoltura sociale come strumento sia di crescita del mercato biologico sia di sostegno alle persone in difficoltà” (p. 9).

In quell'occasione egli ha infatti sostenuto che tale modello, se da una parte tutela i diritti degli utenti, dall'altra appare troppo standardizzato e professionalizzato, e rischia di mettere in discussione i fondamenti etici e di volontarietà di questa azione. In secondo luogo, oltre ad essere costoso, esso genera competizione tra il mondo agricolo e chi tradizionalmente è deputato ad offrire servizi socio-sanitari.

“Diversamente”, si è sostenuto, “il tema è quello della collaborazione, cioè riuscire a coniugare le competenze in possesso degli operatori sociali con le competenze che gli imprenditori agricoli hanno nel gestire processi produttivi e fare mercato. Lo scopo è quello di creare reti in cui vi siano poli più presidiati dalle competenze socio-sanitarie, dove sussistono problemi più gravi, ma connessi ad altre esperienze, magari più informali, che non ricreino nelle campagne il piccolo ospedale o la piccola struttura medica, ma consentano la progressiva uscita delle persone da strutture formali verso la società complessiva, in una logica di giustizia sociale e non assistenziale⁶⁶”.

Simile al modello “privato” olandese, è quello della Norvegia e della Regione delle Fiandre in Belgio.

In Norvegia l'agricoltura sociale è stata vista principalmente come un'opportunità per assicurare agli agricoltori una fonte di reddito certa, dal momento che nei mesi invernali, a causa del clima rigido, sono spesso costretti alla sospensione delle attività produttive⁶⁷.

Analogamente al modello olandese, anche in questo caso, l'agricoltura sociale ha trovato riconoscimento da parte del sistema socio-sanitario pubblico mediante l'accreditamento del servizio e il pagamento dello stesso ad aziende agricole, normalmente di piccole dimensioni, che hanno deciso di avviare progetti di carattere sociale, anche per rispondere al fabbisogno dei servizi espresso dai territori. In questo quadro, all'agricoltore titolare dell'azienda non è richiesta alcuna competenza specifica nello svolgimento delle attività, se non quella di essere un diligente supervisore e coordinatore nell'ambito lavorativo.

Anche nelle Fiandre, il modello di agricoltura sociale risente della contaminazione

66 Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati, *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale. Resoconto stenografico*. Seduta di lunedì 19 dicembre 2011, http://documenti.camera.it/_dati/leg16/lavori/stencomm/13/indag/sociale/2011/1219/INTERO.pdf, p. 22.

67 Cfr. R. FINUOLA, *op. cit.*, p. 10.

del vicino sistema olandese basato sulle care farms. Tuttavia, in questo contesto, sono le politiche agricole a prevedere una compensazione per l'impegno e l'accoglienza prestata dagli agricoltori che ospitano persone in situazioni di disagio affidate dai servizi pubblici. La prestazione aziendale non si configura in questo caso come un servizio accreditato, bensì come una disponibilità delle imprese agricole ad accogliere in azienda tali soggetti e ad inserirli nello svolgimento delle loro comuni attività⁶⁸.

Diversamente dalla tradizione dei Paesi del Nord-Europa, nei quali le esperienze di agricoltura sociale si basano essenzialmente su iniziative volontarie intraprese da aziende agricole private e gestite in accordo con i servizi di territorio, in Francia e in Germania lo sviluppo dell'agricoltura sociale è avvenuto soprattutto nell'ambito di strutture istituzionali pubbliche e private, con finalità principalmente di integrazione ed inclusione di soggetti disabili, e nelle quali gli aspetti economici e produttivi sono posti in secondo piano rispetto a quelli sociali.

In Francia le esperienze di agricoltura sociale sono nate principalmente nell'ambito del terzo settore dando luogo a specifiche reti nazionali e locali di aziende e operatori sociali impegnati in percorsi aventi la primaria finalità di promuovere inclusione sociale e inserimento lavorativo di fasce marginali della popolazione.

Tra queste iniziative a finalità sociale, spicca l'esperienza di "reseau cocagne", una rete di agricoltura biologica nata agli inizi degli anni '90 e che oggi riunisce circa ottanta realtà agricole denominate "Jardins de Cocagne". Il sostentamento economico della rete è in larga parte garantito da un capillare sistema di vendita diretta ai soci consumatori, i quali si impegnano ad acquistare per più di un anno prodotti biologici coltivati in azienda (prevalentemente frutta e ortaggi) e partecipano attivamente anche alle decisioni gestionali della struttura⁶⁹.

Anche in Germania come in Francia, le pratiche di agricoltura sociale sono affidate a strutture gestite dal terzo settore e accreditate a ricevere finanziamenti pubblici come sostegno ad attività con finalità prevalentemente rivolte all'inclusione lavorativa di soggetti "deboli" o con particolari difficoltà. Questo sistema presenta

68 F. DI IACOVO, *Il riconoscimento delle pratiche di agricoltura sociale in ambito comunitario*, in *Agricoltura sociale. Riconoscimento e validazione delle pratiche inclusive nel welfare locale*, (a cura di) A. CIAPERONI – F. DI IACOVO – S. SENNI, Quaderni AIAB, 2008, p. 24.

69 Cfr. G. CASTELLOTTI, *op. cit.*

però un problema concernente il rapporto con il settore pubblico in quanto, non sempre chiari sono i criteri di ripartizione dei finanziamenti che spesso tra l'altro risultano insufficienti alla realizzazione delle iniziative⁷⁰.

1.6 L'agricoltura sociale nel panorama italiano

Nel nostro Paese, diversamente dai modelli europei descritti nel precedente paragrafo, l'agricoltura sociale si basa oggi su un sistema “misto” di integrazione pubblico-privata, nel quale convivono due realtà; alle iniziali attività delle cooperative sociali agricole e dei soggetti del terzo settore (associazioni no profit e del volontariato) si sono infatti affiancate quelle di aziende agricole private, le quali hanno iniziato a collaborare sia in modo spontaneo, sia per rafforzare la propria posizione nei confronti delle istituzioni pubbliche, dando vita a reti di relazioni costanti nel territorio le quali hanno contribuito a promuovere quell’“agricoltura di prossimità⁷¹” verso la quale l'intera società guarda ormai con costante interesse.

Volendo ora descrivere quelle che sono le principali caratteristiche delle attuali esperienze di agricoltura sociale in Italia, un'indagine conoscitiva realizzata nel 2012 dalla XIII Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati, ha rilevato un variegato insieme di pratiche contraddistinte da elementi comuni, ma anche da forti differenziazioni⁷².

Tra le caratteristiche comuni rientra il fatto che le diverse esperienze si sono sviluppate in modo spontaneo, dal basso, attraverso iniziative “bottom-up” promosse da attori con una forte motivazione per il sociale, i quali hanno alimentato la nascita

70 Cfr. A. PASCALE - R. FINUOLA, *op. cit.*, pp. 66-67.

71 Questa l'espressione usata da S. SENNI, *Il riconoscimento delle pratiche di agricoltura sociale in Italia*, in *Agricoltura sociale. Riconoscimento e validazione delle pratiche inclusive nel welfare locale*, (a cura di) A. CIAPERONI – F. DI IACOVO – S. SENNI, Quaderni AIAB, 2008, p. 37.

72 “La Commissione, ritenendo che l'agricoltura sociale meriti una particolare attenzione da parte delle istituzioni pubbliche ha inteso intraprendere un'indagine conoscitiva in forma seminariale, specificatamente finalizzata ad acquisire dati, informazioni e valutazioni sulle iniziative di agricoltura sociale già avviate, sulle loro caratteristiche qualitative e quantitative e sui risultati raggiunti, sul quadro normativo sul quale tali iniziative si fondano a livello europeo, nazionale e regionale, sulle forme di sostegno delle quali si possono avvalere, e infine, sul ventaglio di analisi e di proposte che si stanno mettendo a punto sull'argomento”, Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati, *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale*, Documento conclusivo approvato dalla commissione, 4 luglio 2012, *Obiettivi e svolgimento dell'indagine conoscitiva*, p. 5.

di un vero e proprio movimento, animato da una fitta rete di soggetti che operano nell'ottica della promozione e diffusione dell'agricoltura sociale.

Tale fermento si manifesta tuttavia in maniera differente nel panorama italiano, in ragione del diverso grado di sviluppo e di innovazione dei territori regionali tanto in materia agricola, che delle politiche sociali e socio-sanitarie.

Così, le regioni del Nord, evidenziano il forte ruolo svolto dai Programmi di sviluppo rurale, i quali hanno consentito di poter attuare politiche di utilità sociale, iniziando dalla formazione professionale degli operatori, con la creazione di pacchetti formativi mirati, nonché la previsione di forme di sostegno economico rivolte alla valorizzazione della figura imprenditoriale femminile nell'agricoltura italiana.

In questi territori l'agricoltura sociale trova le proprie radici nelle consolidate esperienze delle cooperative sociali nelle quali l'attività agricola è coniugata ai processi riabilitativi e socio-assistenziali; in altri casi invece l'agricoltura sociale deriva da esperienze di specializzazione e arricchimento dell'attività dell'azienda agricola (fattoria didattica, vendita diretta dei prodotti, ristorazione), le quali valorizzano il welfare sociale, dando vita a nuove alleanze tra le aree rurali e urbane.

Nelle regioni del Centro Sud le esperienze sono invece più recenti, ma hanno visto un forte incremento grazie al sostegno offerto e ai provvedimenti legislativi e normativi adottati. Nel panorama italiano, dal punto di vista normativo, sono infatti maggiormente queste le regioni ad aver adottato leggi specifiche per l'agricoltura sociale. In particolare Toscana e Abruzzo sono state le regioni antesignane per la promozione del fenomeno.

Nelle regioni meridionali, l'agricoltura sociale è poi strettamente connessa alla gestione di terreni e beni confiscati alle organizzazioni mafiose. In particolare, i terreni agricoli appropriati in modo illecito dalla criminalità organizzata, sono restituiti alla collettività attraverso l'attività delle cooperative sociali, la quali garantiscono in queste terre, l'esercizio di un tipo di produzione agricola legata al territorio, realizzando nuovi sbocchi occupazionali e incentivando la diffusione della responsabilità sociale⁷³.

73 In argomento, si veda E. ASCIONE, *La legalità in agricoltura attraverso la confisca dei terreni agricoli*, in *RRN Magazine, agricoltura e sociale: le risposte dell'agricoltura ai bisogni della società*, (a cura di) M. VERRASCINA, n. 4/2012, p. 16. L'intera rivista è consultabile collegandosi al sito: <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9943>

Ritornando alle caratteristiche comuni che contraddistinguono le numerose esperienze di agricoltura sociale in Italia, è possibile osservare, analogamente a quanto riscontrato nei Paesi europei, la preferenza nei processi produttivi del metodo biologico e di tecniche a basso impatto ambientale.

Ciò costituisce in primo luogo un'esigenza pratica conseguente a ragioni di sicurezza in un contesto nel quale sono coinvolti soggetti che possono presentare forme di disabilità anche gravi, ma anche un modo per incrementare il livello qualitativo dei prodotti, arricchendoli di una qualità ambientale richiesta da una quota crescente di consumatori; infine c'è anche una ragione di convenienza economica, in quanto il biologico consente di spuntare prezzi di mercato più alti.

Per quanto concerne l'orientamento produttivo si tende a privilegiare metodi di coltivazione diversificati, quasi mai specializzati, integrati dalla presenza di attività connesse, nella prospettiva di poter ampliare il quadro delle attività e le opportunità di impiego dei soggetti valorizzando al massimo le abilità e le vocazioni individuali di ciascuno.

Coerente con l'obiettivo di esaltare le risorse di lavoro presenti in azienda e di trovare modalità di coinvolgimento per ciascuna di esse è anche la scelta di prediligere produzioni a ciclo breve caratterizzate da un elevato fabbisogno di lavoro manuale. Gli ordinamenti produttivi delle fattorie sociali vedono dunque ricorrere la prevalenza di coltivazioni ad elevato valore aggiunto quali l'orticoltura, di pieno campo o in serra, la frutticoltura, la viticoltura, nonché colture vivaistiche e floricole. Con riferimento agli allevamenti, maggiormente praticati sono l'apicoltura, gli allevamenti di piccoli animali da cortile, ma anche di cavalli e asini per la loro predisposizione a relazionarsi con le persone⁷⁴.

Altro elemento comune alle diverse iniziative di agricoltura sociale in atto nel nostro Paese, è l'elevato grado di apertura delle fattorie sociali nei confronti del territorio che si manifesta attraverso la realizzazione di servizi didattici per le scuole, ristorazione e ospitalità agrituristica, nonché la vendita diretta dei prodotti aziendali, la quale riveste una molteplicità di funzioni nell'ambito dell'agricoltura sociale. Essa infatti, oltre a rappresentare un'occasione di gratificazione ed autostima per i soggetti

⁷⁴ Cfr S. SENNI, *L'agricoltura sociale come pratica di economia civile: spunti per l'avvio di una riflessione*, Atti del XLVII Convegno di Studi della Società Italiana di Economia Agraria, "L'agricoltura oltre la crisi", Campobasso 22-25 settembre 2010, p. 6.

coinvolti, permette di acquisire maggiori margini sul prezzo finale di vendita, ma soprattutto consente di costruire reti di relazioni con la comunità locale, che possono rivelarsi di fondamentale importanza per la sostenibilità nel tempo delle iniziative⁷⁵.

Il territorio diventa dunque un elemento determinante per lo sviluppo del progetto imprenditoriale e sociale⁷⁶.

Volendo ora descrivere quelli che sono gli elementi di diversità che contraddistinguono il quadro delle pratiche di agricoltura sociale nel panorama nazionale, è innanzitutto opportuno precisare che essi derivano in larga parte dal carattere spontaneo che ha caratterizzato il processo di diffusione delle iniziative, intraprese da soggetti spinti da motivazioni valoriali ed etiche e in assenza di riferimenti giuridici e normativi specifici.

Ciò ha quindi determinato l'emergere di un quadro molto variegato di esperienze e sistemi organizzativi i quali contribuiscono a definire sistemi di relazioni capaci di valorizzare le risorse locali e migliorare la qualità di vita di individui in condizioni di difficoltà di varia natura.

La grande diversità delle pratiche riconducibili nel nostro Paese all'agricoltura sociale ha in un primo momento rappresentato una difficoltà nel tracciare una

75 A. CARBONE - M. GAITO – S. SENNI, *Quale mercato per i prodotti dell'agricoltura sociale*, AIAB, 2005, p. 5.

76 In questo senso S. SENNI, *Competitività dell'impresa agricola e legame con il territorio: il caso dell'agricoltura sociale*, in *Agriregionieuropa*, n. 8/2007, il quale scrive: “La consapevolezza che i legami territoriali possano tradursi da generatori di vincoli ad opportunità di sviluppo sta progressivamente crescendo tra gli imprenditori agricoli. Il caso dell'agricoltura sociale può rappresentare un efficace esempio, seppur ancora limitato rispetto alle sue potenzialità, di connessione con il sistema locale da parte di imprese agricole. Simili tendenze si possono sviluppare anche con altre attività che si vanno diffondendo nelle imprese agricole per le quali il rafforzamento dei rapporti con il territorio e con la comunità locale che lo abita è fonte di un vantaggio competitivo”; della stessa opinione anche A. PASCALE, *La Fattoria sociale come centro aperto al territorio*, in *Linee guida per progettare iniziative di agricoltura sociale*, Inea, Roma, 2009, il quale a p. 47 così scrive: “La Fattoria Sociale deve essere, un centro aperto al territorio in modo tale da non correre il rischio di creare dei ghetti, per quanto verdi e felici. Si tratta di offrire ulteriori servizi alla comunità locale, dall'organizzazione di eventi in azienda alla partecipazione a feste, mercati e manifestazioni fieristiche locali. L'apertura di un punto vendita dei prodotti propri e di altri agricoltori locali, la creazione di atelier del vino e/o dell'olio, la vendita on line, la realizzazione di percorsi didattici per le visite di scolaresche e di famiglie, l'organizzazione della raccolta in campo da parte degli ospiti, la presenza di un punto ristoro in azienda, il collegamento con Gruppi di Acquisto Solidale (GAS), la consegna della spesa costituiscono esempi da esplorare per aprirsi all'esterno. Attraverso l'apertura alla comunità locale, la Fattoria Sociale consolida la propria reputazione nel contesto territoriale, rafforza la rete del partenariato e i legami con la popolazione locale e in definitiva potenzia l'efficacia dei percorsi di inclusione”.

definizione precisa e condivisa del fenomeno⁷⁷.

L'approccio degli studiosi verso l'agricoltura sociale è stato efficacemente paragonato all'approccio che hanno avuto gli scienziati allorché è stato scoperto l'ornitorinco. Similmente alle problematiche riscontrate dagli zoologi del tempo nel classificare e definire una specie fino ad allora sconosciuta per le sue originali caratteristiche, quali la particolare forma ad anatra del becco, la presenza di artigli sulle zampe allo stesso tempo palmate, la sua natura di oviparo che però allatta la prole, così anche per l'agricoltura sociale gli studiosi hanno incontrato difficoltà nel definire un “variegato insieme di pratiche che sfuggono alle classificazioni in quanto trasversali alle consuete categorie con cui siamo abituati a misurarci”⁷⁸.

Oggi, una definizione sostanzialmente completa del fenomeno viene fornita dall'articolo 2 della legge, recante “*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*”, sulla quale ci si soffermerà ampiamente più avanti. Tale legge, dopo anni di attesa, è stata definitivamente approvata dalla Camera lo scorso 5 agosto. Il relativo progetto di legge era stato approvato in prima lettura dalla Camera il 15 luglio 2014, e in seconda lettura, con modificazioni, dall'Assemblea del Senato lo scorso 8 luglio.

Così, ai sensi del comma 1 dell'art. 2 della Legge, per agricoltura sociale si intendono le attività svolte dall'imprenditore agricolo di cui all'art. 2135 del codice civile, in forma singola o associata, e dalle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, nei limiti fissati dal comma 4 del presente articolo⁷⁹, dirette a

77 Tra le varie definizioni di agricoltura sociale che ho avuto modo di reperire nei testi che si occupano del fenomeno quella che a mio avviso è risultata essere più esaustiva e precisa è quella fornita del Prof. Di Iacovo secondo il quale per agricoltura sociale si intende “*un insieme di attività che impiega le risorse dell'agricoltura e della zootecnica, la presenza di piccoli gruppi, famigliari e non, che operano nelle aziende agricole, per promuovere azioni terapeutiche, di abilitazione, di capacitazione, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana e di educazione*”. Definizione tratta da: F. DI IACOVO - D. O'CONNOR, *Supporting policies for social farming in Europe: progressing multifunctionality in responsive rural areas*, ARSIA, LCD, Florence, 2009.

78 Così S. SENNI, *Agricoltura sociale 2.0: percorsi e prospettive nell'ambito dello sviluppo rurale responsabile*, Atti del Convegno “*Multifunzionalità e strategie di diversificazione nelle aree rurali*”, Agrimarche, 10 dicembre 2014.

79 Le cooperative agricole potranno essere riconosciute come operatori di agricoltura sociale solo se il fatturato derivante dall'esercizio delle attività agricole sia prevalente o comunque superiore al 30%, così dispone infatti il comma 4 dell'articolo 2 della Legge: “Le attività di cui al comma 1 sono esercitate altresì dalle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, il cui fatturato derivante dall'esercizio delle attività agricole svolte sia prevalente; nel caso in cui il suddetto fatturato sia superiore al 30% di quello complessivo, le medesime cooperative sociali sono considerate operatori dell'agricoltura sociale, ai fini della presente legge, in misura corrispondente al fatturato agricolo”.

realizzare:

- a) inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità e di lavoratori svantaggiati, definiti ai sensi dell'articolo 2, numeri 3) e 4), del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, di persone svantaggiate di cui all'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, e di minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale;
- b) prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere, accompagnare e realizzare azioni volte allo sviluppo di abilità e di capacità, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana;
- c) prestazioni e servizi che affiancano e supportano le terapie mediche, psicologiche e riabilitative, finalizzate a migliorare le condizioni di salute e le funzioni sociali, emotive e cognitive dei soggetti interessati anche attraverso l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante;
- d) progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità nonché alla diffusione della conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche riconosciute a livello regionale.

Da questa definizione emerge chiaramente che un primo elemento di diversità caratterizzante le esperienze di agricoltura sociale attive sul territorio nazionale concerne le finalità perseguite dalle varie iniziative.

Più precisamente, sotto questo aspetto, esse mirano all'organizzazione di servizi di diverso tipo: alcuni hanno un più evidente significato co-terapeutico e sociale, in altri prevale la componente produttiva legata ad iniziative di formazione e di inclusione sociale e lavorativa, altri ancora sono legati all'impiego del tempo libero o al trasferimento e diffusione di conoscenze, nonché alla vera e propria educazione, fino ai servizi civili per la popolazione (agri-asili, servizi di accoglienza diurna per anziani abili)⁸⁰.

80 Dalla Commissione di indagine del Parlamento le esperienze di agricoltura sociale in Italia riguardano molteplici ambiti di attività, che possono essere così riassunti:

- riabilitazione/cura: esperienze rivolte a persone con gravi disabilità (fisica, psichica/mentale, sociale) con un fine principale socioterapeutico;
- formazione e inserimento lavorativo: esperienze orientate all'occupazione di soggetti svantaggiati (con disabilità relativamente meno gravi o per soggetti a bassa contrattualità (detenuti,

1.6.1 I beneficiari dell'agricoltura sociale. Percorsi differenziati per un ampio bacino di utenza

Un ulteriore aspetto per il quale le esperienze di agricoltura sociale presentano un'ampia diversità, riguarda le tipologie di beneficiari, o utenti, coinvolti.

Nella maggior parte dei casi le persone interessate sono quelle con disabilità fisiche, psichiche o mentali per le quali si prevedono percorsi di cura e riabilitazione specificatamente progettati in base alle loro capacità ed esigenze.

Ad esempio, pratiche quali la terapia orti-colturale, la riabilitazione equestre (o ippoterapia), e la pet-therapy consentono di realizzare una stretta interazione tra individuo e natura che molti studi scientifici dimostrano positivamente correlato al benessere dell'uomo.

Gli animali in modo particolare, possono svolgere la funzione di ammortizzatore in particolari condizioni di stress e di conflittualità, offrono stimoli cognitivi e possibilità comunicative, rappresentando un valido aiuto per pazienti con problemi di comportamento sociale e relazionale, possono essere amici, confidenti e compagni di gioco oltre che soddisfare il bisogno umano di accettazione e di lealtà. Il ruolo degli animali in agricoltura sociale è dunque oggi molto frequente non solo per le sue finalità terapeutiche, che tra l'altro hanno trovato un riconoscimento nella normativa nazionale⁸¹, ma anche perché considerato un efficace strumento educativo e di

tossico-dipendenti, migranti, rifugiati);

– ricreazione e qualità della vita: esperienze rivolte ad un ampio spettro di persone con bisogni (più o meno) speciali, con finalità socioricreative; tra cui: particolari forme di agri-turismo “sociale”, le esperienze degli “orti sociali” peri-urbani per anziani;

– educazione: azioni volte ad ampliare le forme e i contenuti dell'apprendimento per avvicinare alle tematiche ambientali persone giovani e meno giovani con o senza difficoltà nell'apprendimento e/o in condizioni di disagio;

– servizi alla vita quotidiana: come nel caso degli agri-asili – nidi famigliari in ambito verde – o di servizi di accoglienza diurna per anziani”.

81 “L'utilizzo di animali da compagnia ai fini di pet-therapy è stato riconosciuto come cura ufficiale dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 febbraio 2003. Tale Decreto ha sancito per la prima volta nella storia del nostro Paese il ruolo che un animale può avere nella vita affettiva di una persona, nonché la valenza terapeutica degli animali da compagnia. Tuttavia, non esiste in Italia al momento una legislazione specifica in materia di terapie e attività svolte con l'ausilio di animali, sebbene vi siano alcune iniziative a livello di singole regioni, ad esempio la Puglia ha legiferato in tema di Terapia e Attività assistita dagli animali il 21 maggio 2008, approvando la Lg. Reg. 11/08. Il vuoto legislativo che caratterizza questo campo di attività ha favorito il moltiplicarsi di iniziative che utilizzano soggetti animali a fini terapeutici. La definizione di validi strumenti metodologici e di linee guida che regolino tali pratiche è un'esigenza sentita da tutte le categorie professionali che operano in questo campo, al fine di salvaguardare tanto la salute umana che il benessere degli animali impiegati nelle terapie. Va sottolineato come i soggetti coinvolti sono più

socializzazione.

Per quanto riguarda la terapia orti-culturale in generale emerge una sua validità sul piano cognitivo, psicologico, fisico e sociale; in particolare se usata con un approccio di gruppo essa ha effetti positivi immediati sulla soddisfazione della vita, il benessere individuale, la percezione di sé, riduce lo stress e migliora la coesione sociale⁸².

Il lavoro in ambito orticolo ha inoltre il vantaggio di essere prevalentemente manuale, le colture sono tante e diverse tra loro per tipo di semina, di cura e di crescita, le azioni sono numerose e possono essere caratterizzate da una ripetitività o da una continua capacità di adattamento⁸³.

Il rapporto attivo con piante e animali si rileva dunque di estrema efficacia per le persone affette da forme di svantaggio fisico o cognitivo in quanto consente loro di sperimentare una concreta opportunità di senso alla propria esistenza e di compiere i primi passi significativi verso una vita indipendente e socialmente più attiva.

Inoltre la possibilità di muoversi in spazi aperti, di interagire con altre persone, di prendersi cura di organismi viventi, sono elementi che consentono di aumentare la sicurezza, l'autocontrollo e l'autostima personale, nonché di sviluppare senso di responsabilità e fiducia nelle proprie capacità.

Le strutture che operano con fini terapeutico-riabilitativi nei confronti di soggetti affetti da problemi di natura mentale, fisica o psichica, sono generalmente gestite da organizzazioni senza scopo di lucro, che fondano cooperative sociali, principalmente di tipo A, convenzionate con l'ente pubblico, oppure dai servizi pubblici socio-sanitari che stabiliscono rapporti con aziende private dando loro assistenza tecnica (educatori professionali, psichiatri, psicologi), e la copertura dei costi assicurativi.

Gli utenti non sono remunerati, o lo sono in misura molto limitata, ma percepiscono sussidi pubblici previsti per il loro stato di disabilità. In queste organizzazioni la percentuale di soggetti "svantaggiati" sul totale degli occupati è generalmente molto

frequentemente rappresentati da anziani o da bambini, categorie particolarmente vulnerabili, e che necessitano di interventi mirati, soprattutto nel caso di specifiche patologie", così F. CIRULLI - N. FRANZIA - E. ALLEVA, *Terapie e attività assistite con gli animali in Italia: una realtà emergente*, in *Terapie e attività assistite con gli animali in Italia. Attualità, prospettive e proposte di linee guida*, (a cura di) F. CIRULLI - N. FRANZIA - E. ALLEVA, Rapporti ISTISAN 10/4, p. 3.

82 Cfr. F. GIARE', *La valutazione dell'agricoltura sociale*, in *La valutazione delle azioni innovative di agricoltura sociale*, (a cura di) F. GIARE' - M. C. MACRI', Inea, 2012, pp. 11-15.

83 Cfr. F. COMUNELLO - E. BERTI, *Fattoria sociale. Un contesto competente di sostegno oltre la scuola*, Erickson, Trento, seconda parte, 2013, pp. 24-25.

elevata.

Il secondo target di utenti riguarda invece quei soggetti caratterizzati da bassa contrattualità sul mercato del lavoro, ai quali vengono dedicate esperienze orientate alla formazione e al collocamento in un ambito lavorativo, facilitandone la formazione, l'accompagnamento nella gestione dei processi produttivi, fino, eventualmente, all'assunzione⁸⁴.

È questo il caso di persone con disagi fisici, psichici o mentali non gravi, ovvero di soggetti che hanno alle spalle il peso di un passato di dipendenza da alcool o droga, ex detenuti o detenuti in misura alternativa (legge 354/1975), nonché immigrati e disoccupati di lungo periodo.

Mentre in linea generale, il mercato del lavoro tende ad emarginare tali soggetti interpretando la loro condizione di svantaggio “come uno status comunque inadeguato ad un coinvolgimento lavorativo⁸⁵”, l'agricoltura sociale offre invece ad essi una realtà sicura dove poter svolgere onestamente un lavoro che consenta loro di formarsi e di sviluppare a pieno le proprie potenzialità in una sfera di legalità.

Un esempio singolare di tali attività è rappresentato dalle esperienze di agricoltura sociale nelle strutture penitenziarie e dalla partecipazione ad attività agricole esterne per detenuti sottoposti a regimi carcerari meno rigidi⁸⁶.

La formazione professionale è sviluppata attraverso specifici corsi di formazione teorica e di esperienze in campo, dalla durata limitata, promossi da enti accreditati, che possono essere cooperative sociali di tipo B, imprese agricole private, amministrazioni locali o soggetti terzi, con il fine di incrementare inserimenti lavorativi stabili.

La formazione riguarda anche la conoscenza delle normative contrattuali e di quella

84 Cfr. F. DI IACOVO - R. MORUZZO - V. BERRUGI, *Sviluppare progetti di Agricoltura sociale*, in *Riv. Welfare Oggi*, n. 6/2014, p. 77

85 Questa l'espressione utilizzata da S. SENNI, *La funzione sociale delle attività agricole*, in *op. cit.*, p. 35.

86 In argomento si veda S. PIANTONI – P. SCARPINO, *Agricoltura sociale e detenzione. Risultati della ricerca sulle colonie e tenimenti agricoli all'interno degli Istituti Penitenziari*, in *L'agricoltura oltre le mura. I risultati della ricerca AIAB sulle attività agricole negli istituti penitenziari*, 2009, i quali così scrivono: “Rientrano nelle pratiche di agricoltura sociale il ripristino e la valorizzazione dei tenimenti agricoli all'interno degli Istituti Penitenziari, attività che ha permesso di sviluppare progetti di agricoltura, di zootecnia e di trasformazione all'interno delle strutture carcerarie e di offrire, al contempo, opportunità formative professionali ed occupazionali a detenuti in misura alternativa. Di fatto il trattamento penale prevede che le attività agricole possano essere utilizzate, come le altre attività lavorative, per la rieducazione e finalizzate a favorire il reinserimento socio-lavorativo del detenuto”, pp. 9-13.

per la sicurezza nei posti di lavoro, con un pieno coinvolgimento su questi aspetti anche delle famiglie.

I tirocini si basano su accordi volontari tra le parti, le imprese non hanno alcun compenso monetario, a parte le spese per le coperture assicurative, mentre, in alcuni casi, in funzione della disponibilità dell'Ente inviante, possono esserci delle borse-lavoro per gli utenti.

Se i tirocinanti saranno assunti le imprese avranno diritto a benefici contributivi, variabili in funzione del grado di riduzione della capacità del soggetto, e a benefici economici per una trasformazione del posto di lavoro atta a favorire il lavoro dei disabili⁸⁷.

Un ulteriore gruppo di destinatari è poi rappresentato da quelle persone definite "con bisogni più o meno speciali" per le quali si prevede l'erogazione di servizi ricreativi, formativi, di ospitalità o di prevenzione del disagio sociale, i quali assumono molta importanza soprattutto nelle aree marginali, sia di tipo territoriale che sociale, in quanto consentono di offrire risposte alle crisi dei tradizionali sistemi di protezione sociale.

Rientrano in questa categoria donne che hanno subito violenza, minori che vivono in stato di emarginazione o di delinquenza, giovani che hanno avuto rapporti con istituti di giustizia minorile, ragazzi con difficoltà nell'apprendimento o affetti da disturbi del comportamento, come la sindrome da deficit di attenzione e iperattività, immigrati minorenni; senza tralasciare però anche gli adulti che si trovano a vivere una momentanea o permanente condizione di fragilità, ovvero persone in uscita da

87 La materia è oggi regolata dalla *Legge n. 68 del 12 marzo 1999 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"* (e relativo regolamento di attuazione D.P.R. 10.10.2000 n. 333) che si prefigge lo scopo di promuovere l'inserimento e l'integrazione lavorativa delle persone disabili nel mondo del lavoro attraverso un collocamento mirato. La legge permette ai datori di lavoro privati e pubblici con più di 15 dipendenti, che devono rispettare l'obbligo di assunzione di una quota di lavoratori disabili, di accedere ad agevolazioni economiche e supporti tecnici e consulenziali. Ritengo in questo caso sia da condividere la riflessione del Prof S. SENNI, *op. cit.*, p.35, secondo il quale la soglia dei 15 lavoratori prevista dalla Legge esclude di fatto il settore agricolo dall'applicazione della norma, essendo quello agricolo un settore in cui prevale la dimensione familiare, con scarsa presenza di lavoro dipendente. La cooperativa sociale di tipo B rimane pertanto l'unica via per l'inserimento lavorativo in agricoltura di soggetti deboli. Della stessa opinione anche G. DI VITO – S. MOLlicHELLI, *L'agricoltura sociale nelle aziende agricole: uno studio sulle esperienze e sulle fonti di finanziamento*, in *Agricoltura non profit*, (a cura di) M. SABBATINI, Franco Angeli Editore, 2008, le quali a p. 127 così scrivono: "La soglia dei 15 dipendenti risulta essere troppo alta per le imprese agricole che di solito hanno poche unità di lavoratori dipendenti e che per la maggior parte fanno ricorso a lavoratori stagionali. Sarebbe quindi opportuno ideare un sistema che si adatti alle caratteristiche delle aziende agricole, prevedendo magari la possibile applicazione della norma sul numero dei lavoratori stagionali".

interventi terapeutici per la degenza post-ospedaliera, in burn-out o in fase terminale di patologie croniche, nonché anziani soli o non più autosufficienti per i quali si prevede l'organizzazione di servizi di prossimità, quale ad esempio la domiciliazione dei pasti ad opera di aziende agricole o di ospitalità in strutture diurne di accoglienza, dove riscoprono il piacere di stare insieme agli altri, in spazi naturali, e spesso a contatto con gli animali e dove possono avere stimoli alla partecipazione alle varie attività.

Normalmente sono le aziende agricole private in accordo con i servizi sociali responsabili del territorio a dar vita a progetti mirati che aiutino tali soggetti a superare traumi o disagi, consentendo loro di sentirsi di nuovo utili e apprezzati.

Rappresentano un esempio in questa prospettiva le particolari forme di turismo sociale e le esperienze degli orti sociali peri-urbani praticate con gruppi di anziani, i percorsi di alternanza scuola lavoro organizzati in azienda agricola per ragazzi con difficoltà di apprendimento, l'affido nelle strutture agricole di adolescenti in regime alternativo alla detenzione, nonché ad esempio pratiche di ortoterapia per malati terminali di cancro per riavvicinare queste persone ai cicli naturali ed all'idea di termine della vita, ma anche l'organizzazione di momenti aggregativi, come ad esempio feste ed eventi culturali, i quali rappresentano un valido strumento per comunicare ed interagire con il territorio e la comunità locale.

Un ultimo gruppo di utenza ricomprende infine quella grande porzione della società non affetta da problematiche sanitarie o difficoltà sociali, ma che più semplicemente, provenendo da ambiti lontani dell'agricoltura e ignorandone molti dei suoi aspetti, è interessata ad intraprendere attività di contatto e conoscenza con il mondo della produzione agricola.

È esattamente in questo contesto che si inseriscono le attività delle fattorie didattiche, delle vere aziende agricole o agrituristiche, le quali integrano la propria attività produttiva con iniziative formative ed informative rivolte al pubblico in genere, ovvero a gruppi o associazioni, ma soprattutto al mondo della scuola⁸⁸.

Le fattorie didattiche hanno contribuito al consolidamento dell'offerta

88 Cfr. S. FRANCO – S. SENNI, *La funzione sociale delle attività agricole. Il caso del Lazio*, Quaderno ISE n. 15, Regione Lazio-Università della Tuscia, 2005, pp. 15-18, ma anche M. NOFERI, *Fattorie didattiche: formazione ed accoglienza*, in *Guida per l'agricoltura sociale in Toscana. La buona terra: lavoro, inclusione, accoglienza*, (a cura di) R. D'ALONZO - M. NOFERI, Firenze, 2010, p. 38-39.

multifunzionale delle aziende agricole, dando prova di grande capacità di innovazione e rendendo attuabile l'incontro tra il mondo rurale, molto spesso sottovalutato e considerato come una realtà marginale, e quello urbano.

Esse si fondano dunque sul bisogno sempre più crescente da parte dei cittadini di instaurare un rapporto diretto con la natura e nascono sia dalla necessità di individuare forme di reddito integrativo per gli agricoltori, sia per stimolare un rapporto di comunicazione diretta fra il produttore agricolo e i suoi interlocutori, consentendo ad essi di toccare con mano tutto ciò che la natura può offrire e di riscoprire tradizioni e usanze della cultura contadina che la società contemporanea rischia di perdere⁸⁹.

Come dicevo, il target di utenza nel quale le esperienze delle fattorie didattiche hanno riscosso maggiore successo è indubbiamente quello che vede protagonisti bambini e ragazzi in età scolare.

La didattica in fattoria si è sviluppata soprattutto negli ultimi anni ed oggi si colloca tra le più importanti offerte pedagogiche inserite nei programmi formativi scolastici anche per la centralità che stanno assumendo le tematiche inerenti l'educazione alimentare ed ambientale all'interno dei programmi ministeriali⁹⁰.

Le scolaresche partecipano alla vita della fattoria attraverso dei percorsi differenziati per età e tematiche e per i quali si prevede normalmente una parte teorica introduttiva, una parte manuale in cui i bambini e i ragazzi sono coinvolti attivamente nello svolgimento delle diverse mansioni agricole (riguardanti ad esempio la partecipazione alla raccolta di prodotti ortofrutticoli, la produzione di formaggio o pane, la strigliatura dei cavalli, attività legate all'apicoltura, ecc.), e una parte in “aula” effettuata in una struttura polivalente recuperata per la didattica. Spesso il percorso si chiude con una merenda a base di prodotti ottenuti all'interno dell'azienda agricola.

Queste attività, solitamente precedute da un incontro di preparazione con il personale

89 “La fattoria didattica costituisce uno strumento di valorizzazione dell'impresa agricola come luogo di apprendimento attivo e, contemporaneamente, una pratica di attenzione e comunicazione nei confronti delle risorse umane esterne all'atto agricolo finalizzata a ricreare un rapporto con la natura e la cultura del territorio, ad accrescere la conoscenza dei metodi di produzione e la capacità di riconoscere gusti e sapori autentici, ma anche a riscoprire la storia, gli usi e costumi dell'ambiente rurale, che costituiscono una componente fondamentale del nostro tessuto sociale”, così L. CASINI, *op. cit.*, p. 109.

90 Cfr. A. SOFO – M.C. NATILE, *Le fattorie didattiche*, in *La realtà rurale delle fattorie didattiche in Italia*, 2013, pp. 64-65.

docente durante il quale viene concordato il programma e la proposta formativa, sono tenute dagli stessi imprenditori agricoli che hanno frequentato appositi corsi abilitanti per l'attività di animazione didattica.

La fattoria didattica, rivolta ai bambini e ragazzi in età scolare, rappresenta dunque un servizio educativo finalizzato ad apprendere in modo semplice gli aspetti di una realtà ad essi spesso sconosciuta e a stimolare un approccio attivo con il mondo animale e vegetale.

Accanto alle esperienze delle fattorie didattiche, le quali come visto, prevedono l'erogazione di servizi educativi nei confronti di un bacino di utenza molto variegato, un'altra opportunità per l'azienda agricola è anche quella di proporsi come contesto rivolto alla cura e alla formazione della prima infanzia: è questo il caso dei cosiddetti agrinidi e agri-asili.

L'“agrinido” come un normale asilo nido, accoglie i bambini fino ai tre anni di età, mentre l'“agriasilo” coinvolge i piccoli dai tre ai 6 anni.

A differenza di quanto accade nelle tradizionali scuole dell'infanzia, in queste strutture le proposte pedagogiche sono correlate all'ambiente e alle attività agricole svolte dall'azienda e caratterizzate da un apprendimento attivo volto a stimolare la curiosità, l'osservazione e la riflessione dei piccoli ospiti⁹¹.

L'attività didattica spazia dalle quotidiane attività educative e di gioco all'aria aperta, all'osservazione della vita vegetale e animale attraverso perlustrazioni sensoriali. Un elemento portante del metodo educativo che differenzia gli agriasilo dalle tradizionali strutture di città è l'applicazione della pet-therapy e l'attivazione dell'orto sensoriale. Queste esperienze permettono ai piccoli di sviluppare un rapporto bambino-animale equilibrato e consapevole, di plasmare una cultura alimentare realmente basata sulla conoscenza e sull'osservazione di ciò che si mangia e in grado di favorire comportamenti nutrizionali corretti⁹².

Uno dei fattori di successo di queste iniziative è sicuramente da attribuire alla localizzazione delle attività in zone carenti di strutture pubbliche e private per l'infanzia. Solitamente infatti le sperimentazioni hanno preso avvio in aree montane e

91 In argomento si veda S. PENDEZZA, *Le fattorie didattiche e l'agrinido: l'offerta educativa sostenibile*, in *Cittadini in crescita*, (a cura di) A. SCHENA, n.2/2014, pp. 36-43.

92 Per una descrizione dettagliata delle attività svolte negli agrinidi e agri-asili si veda F. CALABRESE – A. SOFO, *Nuovi contesti di apprendimento tra tradizione e innovazione*, 2013, pp. 43-52.

svantaggiate o in aree periurbane dove non sono sufficienti i servizi già esistenti. Esse pertanto forniscono una risposta aggiuntiva al bisogno di servizi educativi di qualità per le famiglie e i bambini, contribuendo al mantenimento della popolazione in aree rurali o economicamente disagiate, alla stabilizzazione dell'occupazione e al miglioramento della qualità della vita.

Normalmente questi progetti sono frutto dell'intraprendenza di giovani imprenditrici agricole maggiormente inclini a relazionarsi con i piccoli ospiti, a cogliere le nuove opportunità che il settore offre, nonché più attente alla conservazione delle tradizioni, alle tematiche della sostenibilità ambientale, della salute, della cura del territorio.

Dal punto di vista normativo deve però esser detto che la gestione di queste strutture deve fare i conti con una regolamentazione ancora arretrata se non addirittura inesistente, nonostante, ormai da tempo, la Coldiretti chieda ufficialmente alle Regioni di dotarsi di leggi che disciplinino l'attività di asilo nido e materna all'interno delle aziende agricole.

Le regioni pionieristiche che hanno approntato apposite normative per regolamentare questa attività sono Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, e Trentino-Alto Adige.

La Regione Marche ha avviato nel luglio 2010 la sperimentazione di progetti per lo sviluppo di servizi educativi e didattici di qualità per la diversificazione delle aziende agricole, in seguito alla quale è stato approvato con DGR 722/2011 il “Modello Agri-nido di Qualità” caratterizzato da un progetto pedagogico innovativo, dall'individuazione della “azienda agricola idonea”, da uno specifico format architettonico e da un modello di sostenibilità.

Tale modello è stato selezionato in quanto pone, diversamente dalle esperienze dislocate nel territorio nazionale, il concetto di qualità come elemento di differenziazione e di pregio del servizio offerto, e cerca allo stesso tempo, di fornire risposte risolutive alle aziende agricole per affrontare alcune criticità nel momento in cui decidono di voler diversificare le attività tradizionali aziendali con l'erogazione di servizi didattici e di cura per l'infanzia⁹³.

93 L'iter normativo che ha portato la Regione Marche ad approvare il “Modello Agri-nido di Qualità” ha avuto inizio con la DGR 1107/2010, la quale, dando seguito a quanto previsto con la DGR 252/2010 in merito alla necessità di incentivare lo sviluppo di esperienze pilota nell'ambito dell'agricoltura sociale, ha stabilito la sperimentazione di progetti innovativi aventi ad oggetto lo svolgimento di attività a favore dell'infanzia da parte dell'azienda agricola. Con lo stesso atto è stato approvato l'accordo di collaborazione con la Fondazione Chiaravalle-Montessori per lo

Nelle altre Regioni per la regolamentazione delle iniziative, ci si deve invece rifare alle norme generali che disciplinano i servizi educativi e ricreativi per la prima infanzia, nelle quali però, molto spesso non si fa alcuna menzione riguardo alla collocazione di questi stessi servizi nel contesto di un'azienda agricola⁹⁴.

Alla fine di questo excursus sui soggetti destinatari si ritiene opportuno richiamare quanto opportunamente affermato circa la reale dimensione e l'efficacia e il successo delle pratiche di agricoltura sociale.

“L'agricoltura sociale” si è affermato “è uno strumento che va usato con competenza al momento giusto e non è adatto ad ogni occasione: non tutte le persone che hanno un disagio possono trarne beneficio⁹⁵”.

Sicuramente non è possibile delineare a priori un profilo specifico per accedere alle pratiche di agricoltura sociale, ma è sicuramente indispensabile che l'individuo possieda alcune specifiche caratteristiche. In particolare, con preciso riferimento alle esperienze orientate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, si deve presupporre da parte dei beneficiari una disponibilità a restare in ambienti esterni per lungo tempo, un buon livello di adattamento fisico a fattori climatici imprevedibili, una propensione e attitudine a sperimentarsi in attività che possono essere anche molto faticose.

Dal punto di vista lavorativo dunque “l'agricoltura sociale può costituire un'occasione solo per quei pochi che già hanno una certa autonomia e che hanno già in qualche

svolgimento di una attività di studio volta alla creazione di un format dei servizi educativi e didattici di qualità in ambiente rurale. Dal lavoro svolto è scaturito il documento “Modello di Agrinido di Qualità” approvato con la DGR 722 del 24 maggio 2011 il quale, nel rispetto della normativa regionale in materia di gestione dei servizi per l'infanzia (L.R 9/2003 e Regolamento 13/2004), definisce le caratteristiche che l'agrinido deve possedere sia in termini di format agricolo che in termini strutturali e organizzativi, evidenziando soprattutto gli aspetti pedagogici peculiari e caratteristici dell'attività di agrinido, e il valore aggiunto che un nido in ambiente rurale può offrire. Sono stati quindi emanati due bandi rivolti ad aziende agricole prevedendo finanziamenti, con risorse regionali, a parziale copertura dei costi di investimento per gli adeguamenti strutturali e dei costi di gestione per i primi due anni di attività. La DGR 183 del 24 febbraio 2014 ha poi prolungato per un ulteriore anno il periodo di sperimentazione previsto da “Modello Agrinido di Qualità”. Il documento “*Modello Agrinido di Qualità della Regione Marche*”, allegato alla delibera della Giunta Regionale n. 722 del 24 maggio 2011 è consultabile al sito: http://www.norme.marche.it/Delibere/2011/DGR0722_11.pdf

94 Per un approfondimento sulle normative regionali di riferimento si veda MIPAAF, *Gli agri-asili: qualità della vita nelle aree rurali*, 2009, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2276>, pp. 25-26.

95 Così A. ZAMPETTI, *Agricoltura sociale e progettazione educativa*, in *Orientamenti Pedagogici*, n. 3/2014, Erickson Edizioni, pp. 596-597; si veda anche E. MARTINI, *Bio e sociale, l'agricoltura 3.0*, in *Il Manifesto*, 4 luglio 2014, p. 12.

modo scelto il mondo agricolo quale posto di lavoro⁹⁶”.

Gli obiettivi raggiunti da alcuni progetti innovativi e la conseguente attenzione che essi hanno generato nelle istituzioni e nelle organizzazioni del terzo settore, hanno fatto sì che si moltiplicassero nel territorio nazionale iniziative di agricoltura sociale di vario tipo, perdendo però spesso di vista i reali bisogni dei beneficiari e le risorse necessarie a soddisfarli. Molti degli interventi sono così risultati inefficaci e inadeguati, generando disagio e frustrazione nelle persone coinvolte.

Le attività proposte nei programmi di agricoltura sociale richiedono infatti, rispetto a quelle svolte in contesti non agricoli, una partecipazione molto attiva, possibile solo là dove vi sia una predisposizione e un forte interesse da parte dell'utente. Il beneficiario dunque deve essere motivato al progetto, ma anche il progetto deve essere pertinente alle richieste di chi desidera intraprendere un percorso educativo, formativo o terapeutico in un particolare contesto come quello agricolo⁹⁷.

1.6.2 Agricoltura sociale: un palcoscenico naturale calcato da una molteplicità di attori

Avviandomi ora alla conclusione sulla disamina degli aspetti per i quali le esperienze italiane di agricoltura sociale presentano caratteri differenziati non posso non menzionare e descrivere la pluralità di soggetti che, nel nostro Paese, promuovono e gestiscono tali iniziative.

Essi infatti appartengono sia al settore pubblico, che a quello privato for profit e al privato sociale o cosiddetto terzo settore.

Diversamente da quanto avvenuto in altri Paesi europei, un elemento caratterizzante l'agricoltura sociale nel panorama italiano è la provenienza extra-agricola, nella gran parte dei casi, dei promotori di tali esperienze. In altri termini, l'intuizione che il contesto rurale e più precisamente percorsi basati sulla stretta interazione con organismi animali e vegetali, potessero rappresentare una valida risposta per le tante

96 Così A. ZAMPETTI - C. LEGGIO – P. SABATINI SCALMATI, *Emancipazione in agricoltura sociale*, in *L'agricoltura sociale come opportunità di sviluppo rurale sostenibile: prospettive di applicazione nel campo della salute mentale*, (a cura di) F. CIRULLI - A. BERRY – M. BORGHI - N. FRANCIA - E. ALLEVA, Rapporti ISTISAN 11/29, 2011, p. 35.

97 Così A. ZAMPETTI, *op. cit.*

persone che vivono situazioni di particolare disagio o difficoltà, è stata più della sfera sociale che non di quella agricola.

Senza dubbio è infatti il cosiddetto terzo settore l'ambito nel quale si è maggiormente sviluppata l'agricoltura sociale in Italia. In particolare le esperienze più mature e consolidate sono riconducibili al mondo della cooperazione sociale, soprattutto delle cooperative sociali di tipo B: imprese sociali, alle quali la Legge 381 del 1991 ha affidato il compito di promuovere l'integrazione lavorativa di fasce di popolazione in condizioni di svantaggio (almeno il 30% dei soci lavoratori), per le quali la collocazione nel mercato del lavoro appare particolarmente problematica, vuoi per le oggettive condizioni dei soggetti, come nel caso della malattia psichica, vuoi per forme diffuse di pregiudizio nei confronti di persone in condizioni di svantaggio sociale, quali ex-detenuti e tossico dipendenti⁹⁸.

Sebbene il collegamento fra imprese sociali e settore agricolo riguardi prevalentemente le cooperative di tipo B, essendo le uniche per definizione giuridica⁹⁹ a poter operare in settori diversi da quello dei servizi sociali, è anche il

98 Un'indagine condotta da Euricse per conto dell'INEA nel 2012 e realizzata sui dati camerali del 2009, ha evidenziato che quasi il 46% delle cooperative sociali presenti sul territorio nazionale sono di tipo B, 389 delle quali attive in attività produttive lungo tutta la filiera agricola, dalla produzione in azienda, alla trasformazione e al commercio.

La cooperazione sociale agricola è un fenomeno presente su tutto il territorio nazionale, con l'esclusione di una decina di province. La maggiore concentrazione per numero di imprese si ha al Sud, dove sono collocate più di 100 delle 389 cooperative sociali agricole attive in Italia. Il Centro ospita il 23% delle imprese, mentre il Nord-ovest poco meno del 22%. Seguono Nord-est e Isole rispettivamente con il 16% e 13% delle cooperative sociali agricole.

La regione con il maggior numero di queste imprese è la Lombardia, seguita da Lazio, Puglia ed Emilia Romagna. Nella ricerca Euricse, esattamente alla pagina 30, si afferma che la minor presenza di cooperative sociali agricole in determinate zone possa dipendere dalle caratteristiche proprie del territorio e delle attività agricole ad esso collegate. Viene infatti ipotizzato che le condizioni di lavoro per soggetti portatori di handicap o più in generali svantaggiati, possano risultare troppo dure in determinati contesti geografici. Alcune agricolture infatti, soprattutto quelle definite montane, presentano caratteristiche particolari sia in termini di modalità di realizzazione della produzione, che di rischi che si corrono, richiedendo più abilità tecniche di quanto tipicamente richiesto a soggetti svantaggiati da formare e inserire al lavoro. Per una più ampia analisi sul tema si veda: EURICSE, *La cooperazione sociale agricola in Italia. Una panoramica dei dati camerali*, Studio condotto per conto Inea, marzo 2012.

99 La Legge 381/1991 "Disciplina delle cooperative sociali" che ha sancito l'istituzione formale delle cooperative sociali prevede all'articolo 1 che tali organizzazioni possano esercitare attività diverse e distingue a tal fine tra cooperative sociali di "tipo A" che erogano servizi socio-assistenziali ed educativi, e cooperative di "tipo B" che invece possono svolgere attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servizi – finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Si definiscono infine ad oggetto misto, ovvero A + B, le cooperative sociali che svolgono entrambe le tipologie di attività. Questo terzo gruppo è stato introdotto successivamente con la Circolare del Ministero del lavoro – Direzione della cooperazione – n. 153/1996: disposizioni relative all'interpretazione dell'art. 1 della Legge 381/1991.

caso di ricordare che, sebbene meno diffuse, vi sono anche cooperative sociali di tipo A, attive nell'ambito dei servizi socio-sanitari ed educativi e dedite allo svolgimento di attività in ambito agricolo, con finalità essenzialmente terapeutico-riabilitative, le quali possono riguardare iniziative e laboratori che fanno uso di piante e animali, talvolta associati ad altre tipologie di attività come quelle creative, artistiche, ludiche, o artigianali.

Questi servizi vengono erogati attraverso la sottoscrizione di accordi, contratti o convenzioni con i servizi socio-sanitari territoriali, enti ospedalieri, aziende sanitarie, scuole, affinché questi inviino, a fronte di un rimborso compensativo delle relative spese, gli utenti all'interno della struttura.

Per quanto riguarda invece la tipologia B, dove l'attività agricola è sviluppata in una logica imprenditoriale, l'inserimento di soggetti svantaggiati nel ciclo produttivo avviene attraverso la stipula di contratti agevolati di inserimento lavorativo, compensati dal settore pubblico sia con erogazioni dirette che con esenzioni da alcuni oneri sociali.

La legislazione prevede infatti per queste cooperative la possibilità di accesso a benefici fiscali e ad altre peculiari agevolazioni, come l'esonero dal pagamento delle contribuzioni obbligatorie previdenziali e assistenziali alle persone svantaggiate coinvolte nelle attività di inserimento lavorativo e la possibilità di stipulare convenzioni con Enti pubblici per l'affidamento di incarichi di lavoro, quali ad esempio la manutenzione del verde e dell'ambiente¹⁰⁰.

Si deve inoltre aggiungere che, in ottemperanza con quanto previsto dalle normative vigenti in agricoltura (D.Lgs 29 marzo 2004, n.99), le cooperative sociali di tipo B possono a tutti gli effetti essere riconosciute come Imprenditore Agricolo professionale e, di conseguenza, possono avere accesso agli interventi fiscali e delle politiche previsti per il mondo agricolo e per le imprese del settore.

Un ulteriore ruolo che il settore pubblico può svolgere a favore delle imprese sociali che operano in agricoltura è poi quello di supportare la produzione dei beni e servizi che esse offrono.

In particolare le amministrazioni comunali possono sostenerne l'attività produttiva agricola attivando canali di fornitura privilegiati dei prodotti agricoli per le mense

¹⁰⁰Si veda articolo 4, comma 3, e articolo 5 della *Legge 381 del 1991*.

scolastiche, le strutture sanitarie e le case di riposo o cedendo temporaneamente alle organizzazioni terre pubbliche inutilizzate o confiscate alla criminalità organizzata.

Tra le cooperative sociali di tipo B mostrano infatti particolare importanza quelle che collaborano all'interno della rete “Libera Terra¹⁰¹”, le quali ispirandosi ai principi della solidarietà e della legalità, stanno svolgendo un ruolo fondamentale nella restituzione alla collettività dei terreni agricoli confiscati alle organizzazioni malavitose, dando vita ad iniziative volte a promuovere lo sviluppo dell'intero circuito socio-economico.

In particolare, gli obiettivi perseguiti da queste cooperative sono quelli di favorire in questi territori l'inserimento nel lavoro agricolo di soggetti svantaggiati, nonché di diffondere nella comunità locale, ma soprattutto tra i giovani, la cultura della legalità e del rispetto dell'ambiente. A tale scopo le organizzazioni realizzano percorsi di formazione e aggiornamento sul mutare del fenomeno mafioso e sulle soluzioni di contrasto ad esso, attraverso convegni, seminari e percorsi educativi per le scuole; organizzano inoltre campi di lavoro estivi rivolti a gruppi di tutto il territorio nazionale.

Le attività condotte sui beni confiscati prevedono anche il coinvolgimento degli agricoltori biologici del territorio, i quali attraverso la sottoscrizione di accordi di produzione con le cooperative di “Libera Terra”, valorizzano i propri prodotti inserendoli in circuiti di distribuzione nazionali.

Analogamente sono interessate diverse strutture artigianali che effettuano la trasformazione dei prodotti, i quali una volta confezionati, sono commercializzati con il marchio “Libera Terra” e distribuiti principalmente dalle catene del biologico

101“Libera Terra” è uno dei settori di cui si occupa l'Associazione “Libera”, nata nel marzo del 1995 con l'intento di coinvolgere e sostenere tutti quei soggetti interessati alla lotta alle mafie e alla criminalità organizzata. Attualmente essa coinvolge oltre 1500 associazioni, gruppi di solidarietà, scuole, ed enti locali, territorialmente impegnati per costruire sinergie politiche, culturali ed organizzative, capaci di diffondere la cultura della legalità. In particolare è grazie all'azione di questa associazione che la destinazione ad uso sociale dei beni confiscati ha avuto un primo riconoscimento giuridico attraverso la Legge 7 marzo 1996, n. 109 “*Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati*”. Secondo questa legge i beni immobili confiscati, tra cui rientrano i terreni e le aziende agricole, vengono assegnati al Comune di appartenenza, oppure alla provincia o alla Regione, i quali possono amministrare direttamente il bene, o darlo in concessione, a titolo gratuito, a organismi con fini sociali, quali organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, comunità terapeutiche. Per un'analisi più approfondita sulla normativa si veda: E. ASCIONE – M. SCORNAIENGHI, *La legalità in agricoltura: la confisca dei terreni agricoli*, in *Mondi agricoli e rurali, proposte di riflessione sui cambiamenti sociali e culturali*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2009, pp. 58-61.

specializzato, dalle botteghe del commercio equo e solidale e in alcuni comparti della Coop Italia nazionale che hanno investito nel progetto¹⁰².

Anche il mondo istituzionale ha riconosciuto il ruolo svolto da queste organizzazioni, impegnandosi sia nella risoluzione di alcuni vincoli procedurali che hanno rallentato negli anni i processi di confisca, sia nell'attivazione di interventi di sostegno finanziario atti a favorire il riutilizzo dei beni confiscati con specifiche linee di intervento all'interno della passata programmazione dei fondi strutturali 2007-2013¹⁰³.

Nel settembre dello scorso anno è stato poi firmato un protocollo d'intesa tra il MIPAAF e “Libera Associazioni” per la valorizzazione dei terreni confiscati alla mafia, attraverso il quale è stata attuata una collaborazione per la realizzazione di iniziative e progetti volti a promuovere l'informazione e la sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità, alla tutela e valorizzazione delle risorse agroalimentari, del territorio e dell'ambiente, con particolare attenzione all'uso sociale dei beni confiscati alle mafie¹⁰⁴.

Oltre al mondo della cooperazione sociale, le diverse esperienze di agricoltura

102Cfr. A. ANGELINI – P. PIZZUTO, *Cooperative sociali, ambiente e beni confiscati alla mafia*, in *Riv. Impresa Sociale*, ottobre-dicembre 2007, pp. 158-168.

103L'obiettivo operativo 2.5 “Migliorare la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata” del Programma Operativo Nazionale “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia” (PON sicurezza 2007-2013), è stato destinato alla riqualificazione dei beni confiscati, con un finanziamento di oltre 63 milioni per sostenere 63 progetti, ripartiti nelle quattro regioni meridionali (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia). In Campania e in Sicilia, misure del PSR 2007-2013, relative all'indennità compensativa per le zone svantaggiate e montane sono state destinate anche alle aziende agricole operanti sui terreni confiscati alla criminalità organizzata; in Calabria la Misura 121 del PSR 2007-2013 “Ammodernamento delle aziende agricole” è stata rivolta a quelle imprese che svolgono attività legate all'agricoltura sociale, in particolare le attività svolte in strutture e terreni confiscati in via definitiva alla criminalità mafiosa. Per un'analisi più approfondita sugli interventi di sostegno finanziario si veda: LIBERA, Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, *Il riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie per la legalità, lo sviluppo sostenibile, e la coesione territoriale*, Roma, 2014, pp. 21 ss.

104“Tra le attività previste dal protocollo ci sono l'individuazione, nella definizione della programmazione dei fondi europei 2014-2020 e dei nuovi Programmi di sviluppo rurale da parte delle Regioni, di misure a cui i gestori di terreni agricoli confiscati alla criminalità organizzata, potranno accedere in via prioritaria; la promozione nell'ambito delle iniziative di agricoltura sociale, di misure specifiche per i gestori di beni confiscati; l'attivazione di fondi di garanzia e di rotazione specificamente dedicati; la realizzazione di un'attività di ricerca, da svolgere in collaborazione con il Corpo forestale dello Stato e con l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, per la mappatura e la possibile destinazione dei terreni e di altri beni immobili confiscati e sequestrati e delle aziende sottratte alle mafie nel settore agroalimentare”, così il Ministro Maurizio Martina, in una nota del ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, in merito alla firma del protocollo d'intesa tra Mipaaf e Associazione Libera, <https://www.politicheagricole.it/flex/cmpages/ServeBLOB.php/.../7978>

sociale in atto nel Paese vedono coinvolte anche altre forme giuridiche del terzo settore, quali associazioni, fondazioni, organizzazioni di volontariato, le quali da sempre hanno saputo dar vita ad esperienze capaci di coniugare produttività e responsabilità sociale.

In particolare, da una recente indagine svolta dal Cevot (Centro Servizi Volontariato Toscana) in collaborazione con un gruppo di ricerca dell'Università di Pisa coordinato dal Prof. Francesco Di Iacovo, è stato evidenziato che le associazioni di volontariato possono avvicinarsi al tema dell'agricoltura sociale attraverso tre possibili percorsi.

Il primo guarda all'agricoltura sociale come una pratica volta a rafforzare l'azione tradizionale del volontariato, dell'assistere e del dare supporto a persone più deboli. In questa prospettiva, le associazioni intraprendono piccole iniziative di agricoltura sociale con costi di gestione molto limitati.

Il secondo caso invece è quello che vede le associazioni avviare rapporti di collaborazione attiva con il mondo dell'impresa agricola privata o con enti pubblici, contribuendo così ad un allargamento della loro sfera di azione e facilitando anche la suddivisione dei compiti in relazione alle risorse e alle competenze che ciascuno possiede.

Più precisamente le associazioni e le organizzazioni di volontariato, grazie al supporto di imprese agricole private, le quali mettono a disposizione, oltre agli spazi aziendali e ai processi agricoli, una propria competenza nel proprio campo professionale ed un supporto tutoriale, realizzano in queste strutture attività con finalità terapeutiche, riabilitative e di sostegno a persone in difficoltà, mettendo in pratica competenze specifiche provenienti dalla loro esperienza prevalente che è quella di lavorare con soggetti svantaggiati.

Il coinvolgimento delle aziende agricole in questi progetti nasce spesso spontaneamente, e con limitati riconoscimenti da parte delle politiche sociali.

Il terzo caso infine, è quello che vede l'associazione di volontariato modificare la propria natura in una logica di impresa economicamente sostenibile per meglio realizzare i propri obiettivi e accompagnare l'evoluzione delle proprie attività. L'associazione diventa quindi impresa agricola con diversa connotazione giuridica¹⁰⁵.

105F. DI IACOVO – R. MORUZZO, *Una linea guida per progettare*, in *L'innovazione in agricoltura*

Va comunque detto che nella maggior parte dei casi le associazioni e le organizzazioni di volontariato svolgono un importante ruolo nel supporto delle attività di agricoltura sociale fornendo una fondamentale funzione di intermediazione tra utenti, imprese agricole private ed enti pubblici. In particolare intervengono in quelle mansioni che risultano più complesse per la gestione di impresa quali il trasporto degli utenti da e verso l'azienda e l'accompagnamento degli stessi nelle attività e nei processi agricoli. In tali contesti esse promuovono inoltre specifici progetti e forniscono figure professionali da affiancare ai beneficiari (tutor, assistenti sociali, psicologi) i quali hanno il principale compito di gestire i soggetti svantaggiati nel loro approccio con il mondo esterno¹⁰⁶.

Per quanto concerne invece il settore pubblico, esperienze di agricoltura sociale sono state avviate da soggetti tradizionalmente titolari dell'erogazione di servizi socio-sanitari e formativi i quali costantemente promuovono progetti volti a favorire la cura e il reinserimento sociale di soggetti deboli.

Si pensi ad esempio alle iniziative avviate da alcune strutture ospedaliere o di salute mentale, le quali conducono direttamente al proprio interno piccole esperienze agricole per integrare e coadiuvare le terapie attuate nei confronti di pazienti geriatrici o psichiatrici.

Esempi di agricoltura sociale in ambito pubblico sono poi dati, come abbiamo già avuto modo di osservare, da quelle case circondariali e istituti penitenziari, i quali permettono di sviluppare progetti di agricoltura, zootecnica, e trasformazione all'interno delle mura carcerarie.

Alcuni casi dimostrano inoltre che la realizzazione di reti di rapporti tra soggetti pubblici e privati, volti soprattutto a favorire processi di inclusione lavorativa di soggetti a bassa contrattualità, si sono sviluppati anche grazie ad Enti Pubblici come Agenzie Regionali di sviluppo rurale, amministrazioni provinciali, servizi territoriali, i quali sono divenuti importanti punti di riferimento per assicurare continuità e

sociale. Progettazione e strumenti di lavoro per le associazioni, (a cura di) F. DI IACOVO – R. MORUZZO, Quaderni Cesvot, n. 69/2014, pp. 31-32.

106“Per il volontariato, l'agricoltura sociale rappresenta un modo di agire più aperto con le comunità locali, permette di allargare le possibilità di azione e di orientarsi alla partecipazione nella coproduzione dei servizi. In particolare, la collaborazione con il mondo del profit permette al volontariato di collocarsi al centro del cambiamento e far parte di reti che favoriscano la costruzione di sistemi economici vitali ed inclusivi”, così R. MORUZZO, in Atti del Convegno “Agricoltura sociale, volontariato e servizi alla persona”, Cesvot, Lucca, 12 aprile 2013, pp. 3-4.

crescita alle iniziative avviate, facilitando il dialogo tra molteplici soggetti, quali centri per l'impiego, assessorati, imprese.

Gli Enti Pubblici svolgono dunque principalmente una funzione di interazione e collaborazione con il mondo agricolo e con il terzo settore, supportando le attività di agricoltura sociale sia da un punto di vista progettuale che finanziario.

Non da meno svolgono un ruolo rilevante nell'attuazione di queste pratiche, tutte quelle organizzazioni, pubbliche e private, che pur non essendo coinvolte direttamente nella conduzione delle iniziative, sono particolarmente attive nella promozione di progetti volti a sviluppare ed ampliare il dibattito sul tema dell'agricoltura sociale, anche attraverso la creazione di spazi di confronto.

Rientrano ad esempio in questa categoria le organizzazioni di rappresentanza del mondo agricolo (Cia, Coldiretti, Acliterra, Confagricoltura), Agenzie regionali e nazionali (AIAB¹⁰⁷), alcuni Gruppi di Azione Locale, nonché alcuni istituti universitari che da qualche tempo hanno avviato attività di ricerca sul tema e si sono anche impegnati nella definizione di profili professionali in grado di integrare sia competenze agronomiche che competenze medico sanitarie. Le università più attive in questo senso sono quella di Pisa e l'Università viterbese della Tuscia che da alcuni anni conducono attività didattica e di ricerca sugli aspetti tecnico-economici delle imprese sociali operanti nel settore agricolo con particolare riferimento al ruolo terapeutico, riabilitativo e di integrazione lavorativa di soggetti svantaggiati.

Particolarmente rilevante è anche il ruolo dei centri di ricerca pubblici (INEA¹⁰⁸ e ISMEA¹⁰⁹) i quali, anche in collaborazione con la Rete Rurale Nazionale finanziata dall'UE, svolgono da tempo un'intensa attività di supporto all'agricoltura sociale.

Un ruolo attivo nella promozione di pratiche di agricoltura sociale è svolto anche da alcuni soggetti, quali tecnici, ricercatori, liberi professionisti, animatori sociali, fortemente motivati a sperimentare modalità di offerta di servizi alla persona in “contesti non medicalizzati¹¹⁰” e disponibili a diffondere la conoscenza di queste pratiche, attraverso la loro partecipazione ad incontri di discussione e divulgazione sulla tematica.

107Associazione Italiana per l'Agricoltura Biologica.

108Istituto Nazionale Economia Agraria.

109Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo alimentare.

110Questa l'espressione utilizzata da A. PASCALE, *op. cit.*, p.5.

Meno noto, è infine, il ruolo che in queste esperienze rivestono le imprese agricole private.

Diversamente infatti da quanto non sia avvenuto in altri Paesi europei, come ad esempio in Olanda, la sfera dell'imprenditorialità privata solo da pochi anni sta mostrando attenzione ed interesse verso pratiche di agricoltura di utilità sociale.

Le iniziative attivate in queste imprese sono prevalentemente condotte da imprenditori che, nel perseguire strategie aziendali non basate sull'economia di scala e sulla specializzazione produttiva, hanno deciso di sperimentare modelli agricoli multifunzionali, attraverso la diversificazione delle attività produttive.

Si tratta di imprenditori aperti al rapporto, anche innovativo, con la comunità locale, disponibili ad interfacciarsi con altre strutture del territorio (Asl, scuole, comuni, associazioni) e a sacrificare tempo, risorse e strutture aziendali per motivazioni di carattere etico, ma anche ovviamente per ricavare una fonte alternativa di reddito necessaria all'azienda. Essi si prestano dunque ad utilizzare i processi produttivi agricoli come percorsi utili a rafforzare l'autonomia e il benessere delle persone indebolite da contesti non inclusivi, nonché l'offerta di servizi sul territorio¹¹¹. Più precisamente, come autorevolmente osservato, le imprese agricole private intraprendono queste attività per ragioni di impegno civile, per meglio qualificare la loro attività sul territorio e stabilire più solidi legami con la comunità locale.

È poi possibile ovviamente che tutto questo possa dare all'impresa agricola un ritorno in termini sia economici che di immagine, accrescendo la sua visibilità e reputazione nel sistema locale, sia in ambiti rurali, sia in quelli periurbani. L'azienda può estendere la propria attività oltre quella di produzione, nonché sollevare l'interesse di nuove fasce di consumatori, allargando i suoi sbocchi su nuovi canali commerciali, quali ad esempio la fornitura di prodotti agricoli a mense scolastiche, ospedaliere, a Gruppi di Acquisto Solidale, ovvero la vendita diretta degli stessi in mercatini locali o in circuiti di filiera corta¹¹².

A seconda del tipo di progetto e del livello di impegno dell'impresa agricola si possono avere aziende agricole che attivano servizi specifici co-terapeutici per persone con disagio psichico o mentale, oppure servizi di formazione (fattorie

111Cfr. F. DURASTANTI, *I buoni frutti, Viaggio nell'Italia della nuova agricoltura civica, etica e responsabile*, (a cura di) F. DURASTANTI et al., Agra editrice, Roma, 2012, pp. 37-39.

112S. SENNI, *Una utilità in più*, in *Bioagricoltura*, Edizioni AIAB, n. 102/2006, p. 8.

didattiche, agri-asili), altre aziende, al pari delle cooperative sociali di tipo B, si occupano invece dell'inserimento socio-terapeutico e lavorativo di categorie svantaggiate, ma al contrario di queste non godono di analoghe agevolazioni e obblighi giuridici.

In quest'ultimo caso le imprese agricole conducono queste pratiche in rapporto con i servizi responsabili di territorio con i quali instaurano rapporti convenzionali, mettendo a disposizione volontariamente strutture e processi agricoli aziendali.

Agli agricoltori non sono richieste specifiche competenze, se non il loro impegno nell'esercizio di attività di tutoraggio, accompagnamento aziendale e formazione sul luogo di lavoro¹¹³.

E' inoltre opportuno anche osservare il fatto che la grande maggioranza delle imprese agricole che intraprendono iniziative di carattere sociale sono connotate da una dimensione spiccatamente familiare. Questo porta a supporre che attività di agricoltura sociale trovino un terreno più favorevole in un ambiente familiare, sicuramente più a stretto contatto con le problematiche sociali della realtà locale e per questo più sensibile alle esigenze del territorio. Esse sono depositarie del patrimonio culturale e delle tradizioni locali, presentano inoltre una considerevole variabilità per quanto riguarda l'ampia gamma di attività svolte, dispongono della volontà e della flessibilità necessarie per realizzare obiettivi attualmente molto importanti come, garantire la sicurezza alimentare e promuovere una crescita inclusiva nelle zone rurali¹¹⁴.

Nell'ambito dell'impresa agricola familiare è stata inoltre rilevata la partecipazione attiva di propri componenti appartenenti alle categorie dello svantaggio, i quali, essendo direttamente coinvolti ed integrati nelle attività produttive aziendali, hanno

113“L'agricoltore non può improvvisarsi educatore e l'educatore non può improvvisarsi agricoltore. E' necessario che ciascuno mantenga la propria identità professionale per consentire la costruzione di un progetto fondato sulla migliore strategia integrata fra attività agricola e intervento sociale: necessariamente bisogna coinvolgere competenze extra-agricole qualificate e fare in modo che le identità professionali di ciascun ambito vengano conservate. Seppur rispettando la propria identità specifica, ciascun ambito professionale deve saper apprendere dall'altro riuscendo a declinare il significato delle specificità e delle caratteristiche dell'altro nella propria professione”, così A. ZAMPETTI - P. SABATINI SCALMATI, *op. cit.*, p. 594.

114Nel 2012 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha dichiarato il 2014 anno internazionale dell'agricoltura familiare nell'intento di sensibilizzare l'opinione pubblica al modo in cui le aziende agricole familiari contribuiscono ad alleviare la fame e la povertà, a garantire la sicurezza alimentare e nutrizionale, a migliorare le capacità di sostentamento, ad assicurare uno sviluppo sostenibile ed inclusivo, soprattutto nelle zone rurali. Per un'analisi approfondita sul tema dell'agricoltura familiare si veda: *Rivista Rurale dell'UE, Agricoltura familiare*, n. 17/2013.

la possibilità di intraprendere un'esperienza di lavoro protetta nello stesso ambiente dove hanno vissuto fino a quel momento.

Esperienze di questo genere si configurano come svolgimento di una funzione sociale “implicita¹¹⁵” di inserimento lavorativo generata dall'impresa agricola, i cui beneficiari appartengono alla famiglia del conduttore.

Normalmente le imprese agricole private che si aprono alle pratiche di agricoltura sociale aderiscono, in assenza ancora di protocolli formali di accreditamento allo svolgimento di queste attività, a percorsi di rete progettati e gestiti a livello locale (adesioni formali a partenariati pubblico-privati, piani socio-sanitari di zona, protocolli di intesa, convenzioni, accordi di programma), i quali, coinvolgendo una pluralità di attori locali e professionalità diverse del mondo produttivo, istituzionale e della società civile, favoriscono la creazione di nuovi modelli organizzativi i quali consentono di rispondere in maniera innovativa ai bisogni sociali emergenti, fuori da una logica puramente assistenziale e spesso a costi economici inferiori rispetto ad analoghe prestazioni erogate dai pubblici servizi.

In questo senso, l'agricoltura sociale, si ritiene essere una pratica di “innovazione sociale” in quanto attraverso la mobilitazione di un ampio numero di soggetti attivi nel sistema locale, che solitamente non erano abituati ad interagire, ma che oggi

115Questo il termine utilizzato dal Prof. Saverio Senni il quale riferendosi ai servizi sociali erogati dalle imprese agricole, in particolare da quelle a conduzione familiare, sottolinea che questi possono essere il risultato di un'azione implicita o esplicita dell'azienda. Più precisamente egli scrive: “Per esemplificare situazioni che vedono aziende agricole erogare implicitamente un servizio sociale nei confronti di soggetti deboli si può fare riferimento alle tante realtà, peraltro mai quantificate, di famiglie conduttrici di imprese agricole che presentano tra i propri componenti un soggetto con svantaggio: persona con disabilità fisica o psichica, soggetto con ritardo cognitivo o con difficoltà di integrazione sociale e via discorrendo”. [...] “In mancanza di specifici studi sulla presenza nelle famiglie agricole di persone in condizioni di svantaggio e sul loro effettivo coinvolgimento nei lavori aziendali appare ragionevole ipotizzare che il numero di tali famiglie non sia trascurabile e che la probabilità per il componente svantaggiato di trovare una collocazione lavorativa, per quanto parziale o limitata, all'interno dell'azienda familiare sia molto elevata. Situazioni di questo genere si configurano come l'erogazione da parte dell'azienda di un servizio implicito di inserimento lavorativo che al momento sfugge a qualunque contabilità, in quanto si tratta di un servizio consumato all'interno della stessa realtà familiare che lo produce”. [...] “Diverso è il caso delle realtà agricole che svolgono una funzione sociale in modo esplicito. Possiamo parlare in questo caso di imprese agro-sociali o, con riferimento ad una terminologia che sta cominciando a farsi strada tra gli operatori del mondo agricolo, di “fattorie sociali”. In realtà, nell'esperienza italiana, fattoria sociale è un'espressione che può riferirsi sia ad esperienze imprenditoriali (imprese agricole *non profit*, ad esempio) che a quelle promosse da soggetti del terzo settore, ma che non hanno la connotazione imprenditoriale – come le associazioni – o anche del settore pubblico, come accade in alcuni servizi di salute mentale di aziende sanitarie locali”, così S. SENNI, *L'agricoltura sociale come fattore di sviluppo rurale*, in *Agriregionieuropa*, n. 2/2005.

invece si trovano a confrontarsi per discutere soluzioni innovative, consente di progettare e organizzare nuove risposte ai nuovi bisogni sociali, utilizzando in modo del tutto originale le risorse agricole¹¹⁶. L'agricoltura sociale contribuisce così, in una fase di riduzione delle risorse pubbliche disponibili, al potenziamento della rete dei servizi a sostegno delle aree rurali ed in molti casi dei ceti urbani, e accresce la reputazione e la visibilità di tutte quelle realtà che in essa sono attivamente coinvolte¹¹⁷.

116Cfr. F. GIARE', *Innovazione di funzione e innovazione sociale*, in *Agricoltura sociale e civica*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2014, pp. 11-13.

117 Sul concetto di *innovazione sociale* si veda F. GIARE', *Agricoltura sociale*, in *Il sistema della ricerca agricola in Italia e le dinamiche del processo di innovazione*, (a cura di) I. DI PAOLO - A. VAGNOZZI, 2014, la quale a p. 260 così scrive: "L'agricoltura sociale può essere letta anche come pratica di innovazione sociale, in quanto accanto all'offerta di servizi nuovi in risposta a bisogni poco o male soddisfatti altrove offre anche percorsi innovativi di costruzione dei servizi stessi, che vedono il coinvolgimento e la partecipazione attiva di più soggetti. L'innovazione sociale è un concetto polisemico diversamente coniugato dalla letteratura. Secondo alcuni ad esempio tutte le innovazioni sono caratterizzate da aspetti sociali in quanto ogni nuovo prodotto o servizio può contribuire al miglioramento delle condizioni di vita di gruppi specifici di persone e/o della società nel suo insieme. Ogni innovazione, inoltre, comporta il coinvolgimento di soggetti sociali nella sua produzione e diffusione.[...]. Al di là di tali considerazioni generali, la letteratura scientifica individua due approcci fondamentali dell'innovazione sociale, il primo basato sul risultato (outcome) dell'innovazione, il secondo sul processo. Secondo altri, invece, l'innovazione sociale è caratterizzata da entrambe le dimensioni, in quanto capace di incontrare bisogni sociali e allo stesso tempo creare nuove relazioni o collaborazioni sociali. Dal punto di vista del processo, assume notevole importanza la creazione di reti formali ed informali di relazioni tra diversi soggetti, che contribuiscono a vario titolo all'ideazione, concretizzazione e sviluppo dell'innovazione sociale. In particolare, la partecipazione attiva dei beneficiari al processo di sviluppo delle innovazioni ha un ruolo centrale, secondo un approccio di responsabilizzazione basato sulla convinzione che ogni soggetto è in grado di acquisire le capacità necessarie per migliorare le proprie condizioni di vita. In questo senso, si può affermare che l'agricoltura sociale si configura come un processo di autoapprendimento, e che si distingue nettamente rispetto ad interventi di assistenza e supporto, anche nei casi in cui si fa uso della risorsa agricola e del verde. Infine, assume un ruolo importante nell'analisi delle innovazioni sociali la motivazione che guida il loro sviluppo. Un'innovazione sociale infatti non sempre nasce come risposta a una situazione problematica o a una condizione di necessità, ma può anche concretizzarsi sulla spinta di un'idea di società differente, più egualitaria, più rispettosa dell'ambiente, così come avviene in gran parte delle esperienze di agricoltura sociale". In argomento si veda anche F. DI IACOVO, *Innovazione sociale e forme di governance nelle aree rurali*, in *Governance dell'Innovazione nelle aree rurali: un'analisi interpretativa del caso dell'agricoltura sociale*, Rete Rurale Nazionale, 2011, p. 11, il quale scrive: "L'innovazione sociale è vista come area utile per offrire risposte in quei campi dove è più evidente la presenza di beni pubblici e dove, le risposte routinarie organizzate dai meccanismi di regolazione improntati sul funzionamento dello Stato o del mercato, appaiono inefficaci. Nel campo dell'agricoltura sociale, l'innovazione sociale mostra la sua capacità di mobilitare risorse materiali ed immateriali in modo inedito e favorire processi di innovazione organizzativa tra molteplici portatori di interesse, inspessendo le relazioni tra soggetti e la capacità di sviluppare collaborazione. I processi di innovazione sociale operano soprattutto dove il mercato tende a fallire e dove le politiche pubbliche non offrono soluzioni adeguate alle sfide aperte, in particolare quando: le istituzioni pubbliche sono capaci di riconoscere e supportare la società civile in processi capaci di generare cambiamento, ovvero, dove le strutture di governance ordinarie sono deboli e disattente rispetto alla soluzione di problematiche complesse ed esitano nel generare risposte a bisogni presenti nei sistemi locali".

Il documento strategico “Europa 2020” pensato dall'UE con l'obiettivo di combattere la crisi che affligge l'economia di molti paesi e creare le condizioni per un diverso tipo di crescita più intelligente, sostenibile ed inclusiva, ha introdotto proprio il tema dell’“innovazione sociale” come una delle possibili chiavi di lavoro per affrontare le principali sfide che si pongono alla nostra società, quali le sfide del cibo, ambientali, sociali e dei servizi.

1.7 Punti di forza e di debolezza dell'agricoltura sociale italiana.

Come abbiamo avuto modo di osservare nei precedenti paragrafi, i punti di forza che contraddistinguono le pratiche di agricoltura sociale nel panorama italiano sono principalmente legati alla buona capacità delle stesse di rispondere alle esigenze espresse dal territorio e alla forte inclusività dell'ambiente agricolo.

Per quanto riguarda la risposta ai bisogni territoriali, l'agricoltura sociale è infatti capace di offrire servizi plurimi ed innovativi alla società e allo stesso tempo di creare fonti di reddito e sviluppo anche per quelle imprese che operano in zone svantaggiate, dove appare più difficile trovare manodopera ed avere un bilancio positivo tra costo del lavoro e ricavo finale.

Circa le potenzialità inclusive, ma anche terapeutiche del contesto agricolo, queste sono fondamentalmente legate alle caratteristiche intrinseche delle modalità e del contenuto che contraddistinguono il lavoro in un ambiente rurale, quali: la sua semplicità e comprensione, la flessibilità in termini di ruoli, tempi e tolleranza all'errore, la completezza e unicità del ciclo produttivo che consentono di collegare in modo diretto e semplice l'apporto lavorativo individuale al risultato economico, la prevalenza di attività basate sulla collaborazione, che creano motivazione e senso di utilità ed integrazione, gli ampi spazi all'aperto e il contatto con la natura, allo stesso tempo salutare e curativo. Tutto ciò fa sì che il lavoro agricolo sia in grado di accrescere l'autostima dei soggetti coinvolti, rinnovare continuamente l'interesse per l'attività svolta, rendendolo uno strumento terapeutico particolarmente efficace.

Un altro punto di forza è rappresentato dalla diversificazione delle attività aziendali, con risultati positivi sia per le necessità territoriali (inclusione lavorativa,

educazione, ricreazione ecc.), che aziendali, per l'integrazione del reddito e per l'accrescimento della reputazione stessa dell'impresa che ha un impegno sociale¹¹⁸. Ciò è utile anche per l'accesso dei prodotti di agricoltura sociale ai mercati etici, facilitati anche, dall'utilizzo di canoni produttivi ecosostenibili (produzioni differenziate e su piccola scala, produzione biologica e biodinamica), segnali questi evidenti dell'adozione di prassi di responsabilità ambientale oltre che sociale. I prodotti di agricoltura sociale hanno infatti la tendenza ad attrarre un mercato di nicchia, in cui c'è un'attenzione maggiore alla qualità del prodotto e del processo. I Gruppi di acquisto solidale (GAS), che si stanno da qualche anno diffondendo sul territorio nazionale sono un esempio di mercato interessato a questa tipologia di consumo responsabile¹¹⁹. Naturalmente, è questo anche uno strumento che consente agli imprenditori agricoli di spuntare dei prezzi più favorevoli che in parte ripagano il maggior costo sostenuto per la produzione.

Un contributo potenziale allo sviluppo dell'agricoltura sociale sembra poi anche essere dato dal grande interesse mostrato dai giovani e dalle imprenditrici agricole nei confronti del settore, al quale si approcciano con strategie innovative, con maggiore attenzione alla qualità dell'offerta produttiva, alla tutela dell'ambiente e ai fabbisogni del territorio.

Altro aspetto importante che caratterizza i punti di forza dell'agricoltura sociale italiana è la definitiva approvazione di un quadro normativo nazionale, il quale, “dopo due legislature di attesa”, ha scritto il senatore Andrea Olivero, viceministro alle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, “ha saputo dare il giusto riconoscimento a quanti, con passione e professionalità, hanno saputo coniugare l'imprenditorialità agricola con la responsabilità sociale”. Grazie a questa legge,

118In merito ai punti di forza della diversificazione produttiva si veda S. SENNI, *Dalla funzione sociale dell'agricoltura, all'agricoltura sociale*, in *op. cit.*, pp. 41-43.

119 In argomento si veda F. DI IACOVO – M. FONTE – A. GALASSO, *I Gas: luogo di costruzione della cittadinanza ecologica* in *Agricoltura civica e filiera corta*, n. 22/2014, pp. 24-26; ma anche M. FONTE, *I produttori nella rete dei Gas* in *Agriregionieuropa* n. 9/2013 la quale scrive: “La rete dei Gas, che comprende cittadini-consumatori, principalmente urbani, e piccoli e medi produttori, è stata capace di costruire un sistema alternativo di approvvigionamento alimentare, che in sinergia con altre forme innovative di produzione (agricoltura biologica) e di vendita diretta, è più sostenibile almeno per una certa tipologia di aziende agricole, che vedono aumentare il loro reddito, per le relazioni sociali e per la conservazione delle risorse naturali, compresa la biodiversità. Questo nuovo sistema coinvolge ormai molte famiglie e molti agricoltori e sebbene costituisca ancora un modello di nicchia, dovrebbe essere preso in considerazione dalle istituzioni pubbliche e dalle organizzazioni che perseguono obiettivi di sostenibilità”.

fondata sul principio di sussidiarietà orizzontale, sarà possibile rivitalizzare il welfare territoriale, elaborando risposte corrispondenti alle nuove e differenziate necessità sociali che né lo Stato né il mercato sono in grado di mobilitare, oltre che fare ordine legislativo nelle molteplici regole che alcune Regioni hanno nel tempo costruito.

Per quanto concerne invece i punti di debolezza, si deve innanzitutto sottolineare che fino ad ora il sistema normativo è stato piuttosto carente e frammentato, a causa della diversa maturità dei vari settori coinvolti, nel riconoscere nell'agricoltura sociale un modello valido. Ciò accade per la scarsa disponibilità di riferimenti scientifici che possano valutare e accreditare le esperienze già in atto, oltre che incoraggiare il trasferimento di competenze dai soggetti con esperienza verso i nuovi soggetti interessati, i quali già trovano difficoltà nell'avvio delle iniziative per motivi legati alla burocrazia, alla plurisettorialità degli organismi di competenza, alla scarsa disponibilità di risorse fondiari da destinare alle attività di agricoltura sociale. A ciò si aggiunge una carenza nell'assistenza tecnica ai nuovi progetti per la scarsa presenza nel territorio di appositi servizi di orientamento e consulenza.

Un'ulteriore problematica che affligge il settore è l'assenza di forti reti di animazione e promozione.

Molti agricoltori infatti, ancora non conoscono o non riconoscono le attività inerenti l'agricoltura sociale, o non possiedono ancora una cultura adeguata per intraprendere tali iniziative. Il rischio in cui si può incorrere in questi casi, sostengono alcuni esperti, è che gli imprenditori agricoli decidano di cimentarsi in queste esperienze esclusivamente con lo scopo di trarne un profitto, motivato anche dalla presenza di finanziamenti pubblici, annullando così le vere motivazioni e i principi di solidarietà e umanità che dovrebbero invece caratterizzare i servizi dell'agricoltura sociale¹²⁰.

120“Le imprese agricole private guardano con sospetto questa tipologia di attività (crediamo verosimile l'affermazione che oggi in Italia i 2/3 delle imprese agro sociali sono cooperative sociali).[...] Le imprese agricole ancora non conoscono l'agricoltura sociale o la immaginano come una sorta di “last minute” (es. agriturismo nella bassa stagione). Gli agricoltori non possiedono ancora una cultura adeguata per professionalizzare l'attività, sono dubbiosi ed intimoriti dal rapporto con la diversità e non hanno, tranne rari casi, contatti con questo settore di attività. Il rischio in cui si può incorrere è quello di un atteggiamento da parte di alcune imprese agricole tale che, sull'onda della ribalta a cui è salito il tema di recente, avviino progetti di agricoltura sociale più per intercettare fondi pubblici che per avviare programmi effettivamente rispondenti ad un idoneo piano ed in grado di confrontarsi con il mercato. Un atteggiamento occasionale, dettato dall'idea di ricavare vantaggi immediati, piuttosto che farne un'attività organizzata”, così C. HAUSMANN – A. GALASSO – S. PAOLINI – F. DURASTANTI, *I punti di vista e gli atteggiamenti dei diversi attori*, in *Multifunzionalità dell'azienda agricola e sostenibilità ambientale*, (a cura di) V. FORCONI – S. MANDRONE – C. VICINI, Rapporti Ispra, n.

A ciò potrebbe aggiungersi l'eventualità di una possibile competizione, per risorse e mercato, con il mondo della cooperazione sociale, nonché tra gli stessi agricoltori.

Un altro punto di debolezza è rappresentato dallo scarso coordinamento tra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte in tali pratiche. Se è infatti vero che, una delle caratteristiche fondamentali dell'agricoltura sociale è la multidisciplinarietà, in quanto essa coinvolge una vasta gamma di attività (agricole, sociali, sanitarie, del lavoro, educative, della giustizia), e svolge tra le stesse un'azione di ponte, consentendo agli operatori dei diversi settori di trovare un linguaggio comune utile per la loro collaborazione, la stessa sinergia non è invece riscontrabile nell'ambito delle diverse amministrazioni settoriali. Sia a livello normativo che gestionale infatti, esse operano in una logica di separatezza e il quadro delle politiche interessate all'agricoltura sociale appare contraddistinto da un'estrema frammentazione in cui i diversi comparti agiscono autonomamente se non addirittura in contraddizione tra loro.

Così, ad esempio, la politica agricola ha posto, nel ciclo di Programmazione di Sviluppo Rurale 2007-2013, l'agricoltura sociale, fra le “azione chiave” dell'Asse III (*Diversificazione delle aziende agricole e servizi essenziali alle popolazioni rurali*), da sostenere nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale cofinanziate dall'Unione Europea e ha finanziato lo start-up di fattorie sociali, mentre il sistema sociale e sanitario, nonostante il crescente interessamento della sfera dei servizi sociali e di alcune strutture medico-sanitarie verso tali azioni, non ne ha ancora riconosciuto le potenzialità benefiche, non essendoci a suo parere sufficienti prove scientifiche della loro efficacia terapeutica ed ha escluso così l'agricoltura sociale dalle attività finanziabili dal Servizio Sanitario Nazionale¹²¹.

Per superare questo stato di cose, comune per altro a tutti i Paesi europei tanto che, come abbiamo visto nei precedenti paragrafi, la definizione di un quadro normativo in materia è stata auspicata anche dal Cese, è essenziale una legislazione in grado di raccordare i diversi aspetti e settori coinvolti dall'agricoltura sociale; come ho prima brevemente accennato, nel nostro Paese, questo obiettivo sembra essere stato

128/2010, p. 221.

121A tal proposito occorre tuttavia rilevare come nella nuova programmazione dei fondi europei Sie, sulla quale ci si soffermerà ampiamente più avanti, si prevedano opportunità interessanti per l'agricoltura sociale, le quali potranno consentire di superare alcuni dei limiti testé indicati.

finalmente raggiunto.

CAPITOLO II

GLI ASPETTI NORMATIVI DELL'AGRICOLTURA SOCIALE IL CONTESTO REGIONALE E QUELLO NAZIONALE

Sommario: 2.1 L'impegno legislativo delle Regioni in materia di agricoltura: un particolare interesse per la sua funzione sociale; - 2.2 L'agricoltura sociale nei contesti normativi regionali. Analisi comparativa dei provvedimenti emanati: gli aspetti concordanti; - 2.2.1 I soggetti legittimati all'attività di agricoltura sociale: un aspetto discordante nelle normative regionali; - 2.2.2 Uno sguardo ad altre norme regionali; - 2.3 Alcune riflessioni conclusive; - 2.4 Dopo un lungo iter parlamentare... finalmente il via libera alla legge nazionale sull'agricoltura sociale; - 2.5 La nuova legge sull'agricoltura sociale: un quadro uniforme di regole per la promozione del settore; - 2.5.1 I profili soggettivi e oggettivi del campo di applicazione delle disposizioni “incentivanti”; - 2.5.2 La “connessione” come relazione collaborativa e legame con la tradizione; - 2.5.3 Il riconoscimento degli operatori dell'agricoltura sociale; - 2.5.4 L'Osservatorio sull'agricoltura sociale; - 2.5.5 Le misure incentivanti; - 2.6 I decreti attuativi previsti dalla legge 141; - 2.7 Alcune riflessioni conclusive

2.1 L'impegno legislativo delle Regioni in materia di agricoltura: un particolare interesse per la sua funzione sociale.

L'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati ha recentemente confermato come l'agricoltura permanga, anche rispetto alle altre materie che interessano lo sviluppo economico, il settore in cui le Regioni hanno mostrato maggiore attenzione dal punto di vista della produzione legislativa¹²².

¹²²In questo senso, il dato 2013, ha constatato che su un totale di 128 leggi classificate come “sviluppo economico”, 32 sono classificate come “agricoltura”, cui si aggiungono altre 15 leggi del settore “caccia e pesca”, per un totale, dunque, di 47 leggi. A queste andrebbero poi ulteriormente aggiunte le leggi in tema di agriturismo, che sono però comprese nella voce “turismo”, cfr. C. LOSAVIO – G. SAPUTELLI, *Gli interventi regionali in materia di sviluppo economico e attività produttive nel 2013*, in Camera dei Deputati – Osservatorio sulla legislazione - *Rapporto 2014 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea*, volume secondo, tomo I, Roma, 2015, p. 190.

In particolare, i dati relativi all'esame dei provvedimenti emanati nel 2013¹²³ hanno evidenziato accanto ad una legislazione regionale definibile “classica o, comunque, di minore importanza¹²⁴”, in quanto limitata ad integrare o correggere atti già vigenti (interventi sulla valorizzazione dei prodotti agricoli e agroalimentari tipici e di qualità, leggi relative ad attività non di produzione agricola, ma che si svolgono sul territorio rurale, come la raccolta e la commercializzazione dei funghi spontanei e dei tartufi, attività venatoria e pesca, ecc.), la presenza di leggi più innovative, manifestazione di problematiche emergenti e di temi importanti per il settore agricolo e per la collettività in genere, le quali, spesso, hanno anticipato la legislazione statale, fungendo da traino e da stimolo nei confronti di quest'ultima.

Un buon esempio, in questo senso, è costituito dall'agricoltura sociale, la quale, configurandosi come uno dei processi di rivitalizzazione della campagna e dello sviluppo rurale, è stata, soprattutto in questi ultimi anni, al centro dell'attenzione da parte dei legislatori regionali.

Il crescente interesse per questo tipo di attività e il proliferare in tutto il Paese di numerose esperienze, favorite anche dal riconoscimento dell'agricoltura sociale nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013, hanno infatti fortemente influenzato le diverse amministrazioni regionali dando così avvio ad un processo normativo di regolazione di tali pratiche, che può tuttavia definirsi piuttosto frammentato ed eterogeneo, in quanto elaborato in periodi temporali differenti e probabilmente condizionato, secondo attenta opinione, dai diversi livelli di conoscenza del fenomeno e delle realtà territoriali¹²⁵.

Accade così, che, mentre alcune Regioni (Toscana, Abruzzo, Campania, Veneto, Liguria e Molise) sono intervenute a rendere l'agricoltura sociale oggetto di una specifica normativa, altre hanno invece inserito la disciplina nel contesto di leggi più generali, normalmente afferenti al “già collaudato modello dell'impresa agrituristica¹²⁶”, com'è il caso di Lazio ed Emilia Romagna, o delle fattorie

123Per un esame dei provvedimenti emanati si veda: C. LOSAVIO – G. SAPUTELLI, *ult. op. cit.*, pp. 190-198.

124Questa l'espressione utilizzata da C. LOSAVIO, *Agricoltura sociale e tutela delle risorse agricole nella legislazione regionale del 2013*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, Franco Angeli, n. 3/2013, p. 106.

125Questa l'opinione di F. GIARE', *op. cit.*, p.13

126Questa l'espressione utilizzata da S. MASINI, *Agricoltura di comunità e servizi di «cura» alle persone*, in *Diritto e giurisprudenza, agraria, alimentare e ambientale*, 1-2/2014, p. 17, il quale

didattiche, come in Friuli Venezia Giulia. In altri casi ancora, le amministrazioni regionali hanno ricondotto tale pratica all'interno di un testo unico in materia di agricoltura: in questa direzione si collocano la Regione Lombardia e più recentemente la Regione Umbria. La Regione Marche ha invece emanato la legge n. 21/2011 "Disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell'azienda agricola e diversificazione in agricoltura" dedicando un apposito capo all'agricoltura sociale come attività connessa a quella agricola.¹²⁷

E' bene tuttavia ricordare che la prima Regione a legiferare più nello specifico sull'agricoltura sociale, inquadrandola nella sua dimensione multi settoriale, è stata la Calabria con la l. r. n. 14/2009 "*Nuova disciplina per l'esercizio dell'attività agrituristica, didattica, e sociale nelle aziende agricole*", la quale, nonostante fossero ancora poche le realtà operative nel settore, conosciute sul territorio, ha definito in maniera piuttosto completa le fattorie didattiche e sociali, descrivendone per entrambe gli obiettivi, le specifiche attività, nonché i soggetti designati alla svolgimento delle stesse¹²⁸.

2.2 L'agricoltura sociale nei contesti normativi regionali. Analisi comparativa dei provvedimenti emanati: gli aspetti concordanti.

Da una prima analisi comparativa dei provvedimenti normativi regionali emanati in materia di agricoltura sociale, in particolar modo di quelli in cui tale pratica trova una disciplina *ad hoc*, è possibile cogliere una certa uniformità relativamente alla costruzione strutturale degli stessi e alla presenza, nella maggior parte degli interventi, di espressioni linguistiche e proposizioni molto simili, utilizzate sia nella descrizione delle finalità perseguite dalle norme, sia nella qualificazione dei termini

scrive: "Frequente è stato l'inserimento, all'interno del già collaudato modello dell'impresa agrituristica, di prestazioni suscettibili di presentarsi in chiave evolutiva della ricezione e dell'ospitalità, sempre facendo leva sul collegamento con la struttura aziendale in base alle diverse opportunità di mercato ed al mutato atteggiamento dei cittadini consumatori rispetto a beni e valori materiali e (sempre più spesso) immateriali implicati dai nuovi stili di vita".

127L. r. Marche n.14/2011, "*Disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell'azienda agricola e diversificazione in agricoltura*" , in Bur n. 99 del 24 novembre 2011.

128Un elenco aggiornato delle norme regionali in materia di agricoltura sociale può essere osservato in G. LO SURDO, *Agricoltura sociale, situazione in Italia e in Europa*, in *L'Informatore Agrario*, n. 34/2014, p. 34.

di “agricoltura sociale” e di “fattoria sociale”¹²⁹.”

Per quanto concerne le finalità delle disposizioni, definite all'art. 1 delle leggi in oggetto, sembra pacifico affermare che le stesse intendano in linea generale promuovere e valorizzare tale pratica, quale esempio eccellente della multifunzionalità delle attività agricole, capace di mantenere ed ampliare opportunità occupazionali in aree rurali per la creazione di nuove occasioni di reddito per gli agricoltori, ma anche e soprattutto di rimettere al centro dell'azione economica valori di responsabilità sociale, attraverso la strutturazione di percorsi e servizi diversificati finalizzati “all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale di soggetti svantaggiati, all'abilitazione e riabilitazione di persone con disabilità, alla realizzazione di attività educative, assistenziali e formative di supporto alle famiglie e alle istituzioni”¹³⁰.”

Alquanto simili sono anche gli strumenti attraverso i quali tali provvedimenti attribuiscono alle Regioni il compito della promozione e del sostegno del ruolo e delle pratiche dell'agricoltura sociale.

Per quanto concerne questo aspetto ritengo che la legge della Regione Liguria¹³¹ e quella della Regione Veneto risultino essere più particolareggiate e minuziose rispetto alle leggi delle altre Regioni (in particolare Toscana, Abruzzo, Campania) che negli anni precedenti avevano legiferato in materia.

Prendendo in esame la legge ligure si osserva che la stessa, secondo quanto disposto dall'art 6 “Formazione per l'agricoltura sociale”, attribuisce in primo luogo alla Regione, il compito di promuovere percorsi e corsi di formazione e di aggiornamento professionale per lo svolgimento delle attività e dei servizi dell'agricoltura sociale rivolti agli imprenditori agricoli, ai coadiuvanti familiari, e ai lavoratori dipendenti nonché ai cosiddetti soggetti del Terzo settore¹³². Mi sembra opportuno in questo

129Nella legge della Regione Toscana e in quella della Liguria le fattorie sociali sono invece rispettivamente denominate “*poderi sociali*” e più normalmente “*aziende agricole sociali*”. Il potere sociale non si sostanzia in un oggetto fisico (il terreno o l'azienda), ma in un'attività e precisamente “la conduzione di attività agricole, zootecniche, forestali, florovivaistiche, di apicoltura e di acquacoltura e l'uso prevalente di prodotti locali”. (Art. 2, co. 1, L. r. Toscana 24/2010).

130Questa l'espressione più completa contenuta all'art. 1 della l. r. Veneto n. 14/2013 “*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*”, in Bur n. 54 del 28 giugno 2013.

131L. r. Liguria n. 36/2013, “*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*”, in Bur n.19 del 27 novembre 2013.

132La norma ripete il contenuto dell'art. 6 “Misure di sostegno” lett. f) e g) della l. r. Veneto n. 14/2013. Lo stesso prevede l'art. 9 “Misure di sostegno diretto” lett. f) della l.r. Molise n. 5/2014, “*Norme in materia di agricoltura sociale*”.

caso ricordare che la prima legge a prevedere l'istituzione di appositi corsi di formazione professionale è stata quella della Regione Calabria, la quale, prendendo atto del fatto che gli agricoltori possano essere impreparati a questo nuovo tipo di attività, dispone che gli stessi debbano conseguire, proprio attraverso la partecipazione a tali corsi, la qualifica di operatore agri-sociale. (art. 27 l. r. Calabria n. 14/2009).

La Regione Liguria sostiene inoltre nell'articolo successivo (art. 7 “Azioni di valorizzazione e sostegno”) la valorizzazione di questa pratica, favorendo l'affidamento di beni pubblici nella sua disponibilità, compresi, come nella legge toscana e veneta, quelli confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa, alle aziende agricole coinvolte in attività sociali¹³³. A queste ultime riconosce inoltre criteri di priorità nell'ambito di apposite graduatorie e bandi e promuove la conoscenza dei loro prodotti agroalimentari anche al fine del loro utilizzo nella preparazione di pasti forniti dai gestori dei servizi di ristorazione collettiva affidati da enti pubblici.

Disposizioni simili sulla concessione dei beni appartenenti al patrimonio regionale e sull'adozione di misure volte a favorire il consumo di alimenti prodotti dalle fattorie sociali nelle mense scolastiche ed ospedaliere e in quelle gestite dalle amministrazioni pubbliche, sono presenti anche negli articoli della leggi delle Regioni Toscana, Abruzzo, Veneto, Molise e da ultimo anche nella legge umbra.¹³⁴

133Nel rispetto della disciplina regionale in materia di demanio e patrimonio di cui alla L. r. n. 2 del 7 febbraio 2012.

134L. r. Toscana, art. 6 “Misure di sostegno”: “La Regione promuove l'utilizzo da parte dei poderi sociali dei beni facenti capo a enti pubblici e privati”. [...] “La Regione si impegna ad individuare e adottare le opportune misure affinché nelle mense gestite dall'azienda regionale per il diritto allo studio universitario e dalle aziende sanitarie, sia promossa la somministrazione dei prodotti agroalimentari provenienti dai poderi sociali”.

L. r. Abruzzo n. 18/2011 “*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*”, art. 8 “Misure di sostegno diretto”: “La Regione Abruzzo promuove l'utilizzo da parte delle fattorie sociali dei beni facenti capo a enti pubblici e privati”. [...] “La Regione individua e adotta le opportune misure affinché nelle mense pubbliche ricadenti sotto la sua competenza siano somministrati prodotti agroalimentari provenienti dalle fattorie sociali”.

L. r. Veneto, art. 6 “Misure di sostegno”: “La Regione prevede: a) la concessione nel rispetto delle normative vigenti, di beni del patrimonio regionale alle fattorie sociali ivi compresi quelli di cui all'art. 12 della l.r. 28 dicembre 2012, n. 48 “Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”; b) la possibilità di adottare misure volte a promuovere l'utilizzo di prodotti agricoli ed agroalimentari provenienti dall'agricoltura sociale, nelle mense gestite dalla Regione, da enti, aziende, ed agenzie regionali e dagli enti locali”.

L.r. Molise, art. 9 “Misure di sostegno diretto”: “La Regione: a) attiva misure di sostegno per l'utilizzo del patrimonio regionale nel rispetto della normativa vigente; b) si impegna affinché possano essere dati in concessione i beni del patrimonio regionale, per favorire l'insediamento e lo

La legge ligure dispone, infine, che la Regione si impegna ad inserire le attività relative all'agricoltura sociale negli strumenti e nelle politiche di programmazione e a finanziarla tramite i fondi europei 2014/2020¹³⁵ (art. 8 “Strumenti e politiche di programmazione”), nonché a favorire la creazione di una rete delle aziende agricole sociali (denominazione delle fattorie sociali liguri), con funzioni di coordinamento nei confronti di tutte le strutture regionali e di tutti i soggetti appartenenti alla rete medesima, la quale funga anche da punto di riferimento per tutte le azioni regionali di valorizzazione e sostegno all'agricoltura sociale (art. 9 “Rete delle aziende agricole sociali”).

La costituzione di una rete delle fattorie sociali è prevista anche dalle leggi delle Regioni Toscana, Abruzzo, Veneto e Molise, le quali, con espressioni linguistiche molto simili, se non uguali tra loro, attribuiscono a tali associazioni le funzioni di sensibilizzazione, informazione, formazione, assistenza e coordinamento nei confronti dei soggetti che ad esse aderiscono.

Al fine di agevolare il ruolo e le funzioni delle fattorie sociali e promuovere la conoscenza dei servizi da esse offerti, tali provvedimenti, ma anche la legge umbra e quella campana, dispongono poi l'istituzione, presso le strutture competenti in materia di agricoltura della Giunta regionale, di un elenco/registro regionale delle imprese agricole abilitate all'esercizio delle attività di fattoria sociale, nel quale sono normalmente annotate, specifica (solamente) l'art. 21 (“*Elenco regionale delle imprese agricole abilitate all'esercizio delle attività di fattoria sociale*”) della l.r. Umbria n. 12/2015, la denominazione commerciale della fattoria sociale; il codice unico di identificazione di azienda agricola, Partita IVA o codice fiscale, e numero di iscrizione al registro delle imprese della Camera di Commercio Industria Artigianato

sviluppo delle attività dell'agricoltura e delle fattorie sociali; c) adotta misure per favorire presso le amministrazioni pubbliche e di servizio il consumo delle derrate alimentari prodotte dalle fattorie sociali; d) si impegna a promuovere l'utilizzo di prodotti agroalimentari dell'agricoltura sociale per il servizio di mense scolastiche ed ospedaliere e di ogni altro tipo sul territorio”.

L. r. Umbria n. 12/2015 “*Testo unico in materia di agricoltura*”, art. 23 “Interventi di sostegno”: “La Regione favorisce l'agricoltura sociale, in particolare, mediante: a) la concessione alle fattorie sociali, nel rispetto della normativa vigente, dei beni del patrimonio regionale; b) la promozione della conoscenza dei prodotti agroalimentari, provenienti dalle fattorie sociali, anche al fine del loro impiego nelle mense pubbliche, in particolare nelle mense scolastiche o nelle mense delle aziende sanitarie”.

¹³⁵Fa da eco l'art. 8 co. 1 (“Misure di valorizzazione e qualificazione”) della l. r. Molise il quale prevede che l'agricoltura sociale sia inserita nella programmazione dei PSR e dei programmi cofinanziati dall'UE.

e Agricoltura competente; il cognome e nome, ovvero la ragione sociale, dell'impresa agricola; l'identificazione dei riferimenti catastali del fondo agricolo e dei fabbricati destinati alle attività di fattoria sociale; l'elencazione delle attività di fattoria sociale che si possono esercitare.

La legge veneta prevede poi all'art. 7 (“Logo delle fattorie sociali”) che le fattorie sociali possono avvalersi di un apposito logo recante la dicitura “Fattoria sociale del Veneto” da collocare all'esterno dell'azienda agricola e da utilizzare nella pubblicitaria, e riconosce alle stesse (art. 6, lett. e) titoli preferenziali nell'attribuzione di provvidenze economiche comunitarie, nazionali e regionali.

La Regione Veneto ha inoltre definito, con dgr n. 2334/2014, il procedimento amministrativo per l'iscrizione e le modalità per la tenuta dell'elenco regionale delle fattorie sociali.

Merita un accenno anche il regolamento della Campania (dgr n. 8/2014) che ha dato attuazione alla l. r. n. 5/2012 “*Norme in materia di agricoltura sociale e disciplina delle fattorie sociali e degli orti sociali*” istituendo i *Registri regionali delle fattorie sociali (REFAS) e degli Orti Sociali (REOS) della Regione Campania*, con gli specifici requisiti necessari per l'iscrizione ad essi. Lo stesso regolamento, inoltre, ha attribuito alla Regione il compito di promuovere la realizzazione di un logotipo regionale, e del relativo disciplinare di concessione d'uso, per favorire la valorizzazione e la promozione delle attività e delle produzioni agricole derivanti dalle Fattorie sociali della Campania. Questa Regione, è stata l'unica a prevedere l'istituzione di un registro degli “*orti sociali*”, vale a dire, così come sono definiti dall'art. 2 della l. r. 5/2012 “*appezzamenti di terreno di proprietà o di gestione pubblica*” affidati per la loro conduzione e coltivazione a persone singole o associate, con finalità sociali, ludico-ricreative, educative e ambientali, per l'ottenimento di prodotti da destinare all'autoconsumo o a scopo benefico.

Questa scelta della Regione Campania, è stato autorevolmente sostenuto, allarga i confini dell'agricoltura alle attività agricole di cittadinanza attiva, superando il concetto di “*orto urbano*” quale fenomeno specifico delle aree urbane e periurbane. Differentemente, gli orti sociali possono essere realizzati ovunque nel territorio regionale, sia nelle aree rurali che nelle medie e grandi città¹³⁶.

136In questi termini A. PASCALE, *Attuare la legge campana sull'agricoltura sociale*, intervento

Diversamente dalle leggi regionali sopra descritte, la Regione Marche prevede invece l'istituzione di un elenco “degli operatori di agricoltura sociale”, la cui tenuta è affidata al Servizio Regionale Agricoltura, il quale deve provvedere ad informare i Comuni, nel cui territorio sono ubicati immobili destinati ad agricoltura sociale, di avvenuta iscrizione o cancellazione dall'elenco. (art. 30 l.r. Marche n. 21/2011).

Normalmente nell'articolato di tali iniziative legislative (fanno eccezione le leggi delle Regioni Marche, Liguria e Umbria), sono anche previste disposizioni in merito alla costituzione di un Osservatorio regionale sull'agricoltura sociale, quale momento di raccordo e confronto fra le diverse istituzioni, al quale sono affidati i precisi compiti di raccolta e studio di dati sui servizi offerti dalle fattorie sociali e da tutti i soggetti operanti in questo ambito, promuovendo altresì il monitoraggio sulla presenza e sullo sviluppo delle attività di agricoltura sociale esercitate sul territorio e la valutazione della qualità e dell'efficacia dei servizi offerti.

Anche sotto questo aspetto ritengo che la legge del Veneto risulti essere più precisa rispetto a quelle delle altre Regioni in quanto è l'unica ad elencare e precisare il numero e l'identità dei soggetti che compongono l'Osservatorio¹³⁷. E' proprio a questa disposizione, a mio avviso, che sembra fare da eco l'art 7 della legge n.

introduttivo al Seminario “*Agricoltura, fattorie ed orti sociali*” organizzato da Acli Terra, Napoli, 18 giugno 2012. Sul tema si veda anche A. PASCALE, *Gli orti sociali in Italia*, in *Olioofficina Magazine*, 6 novembre 2015, nel quale così scrive: “Parlare di orti sociali nella realtà italiana significa riferirsi ad una pluralità di fenomeni - sia nelle aree urbane che in quelle rurali - che hanno al centro la cura e la coltivazione di piccoli appezzamenti di terra a fini di autoconsumo. Si tratta di fenomeni distinti ma intrecciati sul piano storico e socio-antropologico perché derivano tutti dalla cultura agricola e dal modo come i gruppi umani, passando dall'attività primaria verso altre attività e dalle aree rurali verso le città, hanno conservato e rielaborato la tradizione di produrre in proprio ortaggi, frutta, fiori e altre piante commestibili a fini di autoconsumo personale e familiare. Oggi tali forme evolvono tutte verso una sorta di terziario agricolo avanzato, sia nelle aree rurali che nelle medie e grandi città. E incontrano molte difficoltà nel trovare un inquadramento giuridico perché, muovendosi nell'ambito di economie che mettono al centro il benessere delle persone e le relazioni, incrociano le problematiche tipiche del terzo settore e dell'economia civile: applicazione scorretta del principio di sussidiarietà orizzontale da parte delle istituzioni, scarsa valorizzazione della dimensione volontaria e gratuita dello scambio economico, difficoltà nelle relazioni tra volontariato e impresa sociale, riluttanza a riconoscere nell'economia civile l'impresa profit che adotta strategie di responsabilità sociale”.

137Il co. 2 dell'art. 4 (“Osservatorio regionale dell'agricoltura sociale”) prevede che l'Osservatorio debba essere composto da: gli assessori regionali all'agricoltura, al lavoro e ai servizi sociali, che assicurano le funzioni di presidenza, i responsabili delle strutture regionali competenti in materia di agricoltura, lavoro e servizi sociali e loro delegati, quattro rappresentanti delle organizzazioni professionali del settore agricolo maggiormente rappresentative a livello regionale, quattro rappresentanti delle organizzazioni maggiormente rappresentative a livello regionale cui fanno parte le imprese sociali, cinque rappresentanti delle aziende unità locali socio-sanitarie, un rappresentante per i comuni del Veneto designato dall'Associazione nazionale comuni italiani, sezione del Veneto.

141/2015 dedicato all'istituzione dell'Osservatorio nazionale sull'agricoltura sociale.

Scendendo ora più specificatamente nel “cuore” delle diverse normative regionali e volendo operare un raffronto tra tutti gli articoli che queste leggi dedicano alle definizioni di “agricoltura sociale” e “fattoria sociale” è possibile osservare che, in linea generale, tutte le leggi in oggetto qualificano l'agricoltura sociale come un insieme molto vario di pratiche ed esperienze capaci di coniugare “secondo criteri di responsabilità etica e sostenibilità ambientale¹³⁸”, l'utilizzo delle risorse agricole con attività di carattere sociale, con l'obiettivo di produrre allo stesso tempo beni e servizi utili alla collettività. Tali attività sono in particolare rivolte alla terapia e alla riabilitazione dei disabili, all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale di soggetti svantaggiati, nonché all'offerta di servizi educativi, culturali, di supporto alle famiglie e alle istituzioni didattiche.

Mi sembra opportuno in questo caso puntualizzare che la legge della Marche è stata la prima a descrivere più dettagliatamente quelle che sono le attività riconducibili all'agricoltura sociale includendovi: i servizi educativi e didattici, come quelli offerti da agri-asili, agri-nidi, centri per l'infanzia, con attività ludiche e di aggregazione che mirano alla scoperta del mondo rurale e dei cicli biologici e produttivi agricoli; i servizi sociali e assistenziali, come le attività di riabilitazione, ospitalità e integrazione sociale rivolte ad anziani, soggetti con disabilità, dipendenti da alcool o da stupefacenti, traumatizzati psichici, ex detenuti; i servizi socio-sanitari, come le terapie assistite con gli animali, le terapie con prodotti agricoli in produzione nell'azienda, le terapie con medicine naturali o non convenzionali (art. 27 “Attività esercitabili”).

Le medesime normative indicano invece con l'espressione “fattoria sociale” l'impresa economicamente e finanziariamente sostenibile dove le attività produttive si integrano con l'offerta di servizi culturali, educativi, assistenziali, formativi ed occupazionali a vantaggio di soggetti deboli, in collaborazione con le istituzioni

138Questa l'espressione contenuta all'art. 2 della l. r. Veneto n. 14/2013. Una simile terminologia è rinvenibile anche all'art 2 della l. r. Campania n. 5/2012 la quale nel definire la “fattoria sociale” integra la definizione generale di imprenditore contenuta nell'art. 2082 c.c attraverso la coesistenza di un'*etica di responsabilità verso la comunità e l'ambiente* a fianco di requisiti di economicità, professionalità, organizzazione dell'attività e di destinazione dei prodotti e dei servizi al mercato. Cfr S. MASINI, *op. cit.*, p. 17.

pubbliche e con gli altri organismi del terzo settore¹³⁹.

2.2.1 I soggetti legittimati all'attività di agricoltura sociale: un aspetto discordante nelle normative regionali

Se da un lato, i provvedimenti normativi emanati offrono una soluzione univoca nel definire il contenuto delle attività di agricoltura sociale, dall'altro, risulta invece piuttosto difficile discernere dagli stessi quelli che sono con esattezza i soggetti abilitati all'esercizio di questa pratica. Più dettagliatamente ciò che risulta incerto nelle diverse disposizioni regionali è se l'imprenditore agricolo debba essere considerato l'unico vero attore protagonista nella conduzione di queste pratiche o se, diversamente, le attività rientranti nella definizione di agricoltura sociale possano essere esercitate, anche singolarmente, da quei soggetti che operano in modo principale ed assorbente nei settori di utilità sociale, ma che si avvalgono delle potenzialità proprie del contesto rurale per la realizzazione di percorsi ed esperienze finalizzate al miglioramento delle condizioni di vita di soggetti a vario titolo svantaggiati.

Diversamente da quella che è stata poi la strada percorsa dal legislatore nazionale¹⁴⁰, l'indirizzo seguito dalla normativa regionale è stato nella maggioranza

139La Regione Friuli Venezia Giulia con DPR 6 marzo 2015 n. 47, “Regolamento recante requisiti e modalità per il riconoscimento della qualifica di fattoria didattica o di fattoria sociale e disposizioni in materia di contributi assegnati dalle Province per il trasporto collettivo di scolari e studenti nelle fattorie didattiche o per le attività nelle fattorie sociali, in attuazione dell’articolo 23 della legge regionale 4 giugno 2004, n. 18” definisce all’art. 9 i requisiti aziendali delle fattorie sociali, considerandole una sotto categoria delle fattorie didattiche in quanto “assumono la qualifica di fattorie sociali quando estendono i loro servizi alle fasce di popolazione che presentano forme di disagio sociale, attraverso l’offerta di servizi educativi, culturali, sociali, di supporto alle famiglie ed alle istituzioni per l’inclusione sociale o socio-lavorativa. La l. r. Lombardia n. 25/2011 (*Modifiche alla l. r. n. 31/2008*) all’art. 8 bis inserito nel testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale del 2008 prevede che la Regione promuova le “fattorie sociali” quali soggetti che svolgono le attività di cui all’art. 2135 c.c e che forniscono in modo continuativo, oltre all’attività agricola, attività sociali finalizzate alla coesione sociale, favorendo percorsi terapeutici, riabilitativi e di cura, sostenendo l’inserimento sociale e lavorativo delle fasce di popolazione svantaggiate e a rischio di marginalizzazione, realizzando attività di natura ricreativa e socializzante per l’infanzia e gli anziani”.

140Accenno qui solo brevemente, in quanto sulla normativa statale ci si soffermerà ampiamente più avanti, che la stessa, ponendosi in linea con alcune normative regionali, ha riconosciuto, quali soggetti legittimati all'esercizio dell'attività di agricoltura sociale, gli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 c.c, sotto qualsiasi forma singola o associata e le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, le quali potranno però essere qualificate come operatori di agricoltura

dei casi, secondo autorevole opinione, quello di configurare l'agricoltura sociale con una "formula neutra"¹⁴¹, nel momento in cui si asseriva che tale attività potesse essere singolarmente condotta non solo dall'imprenditore agricolo, ma anche da altri soggetti che operano in senso lato nell'ambito del sociale.

Hanno fino ad ora propeso per questa soluzione, ma è chiaro che dovranno ben presto provvedere a modificare le proprie leggi vigenti, le amministrazioni regionali di Toscana, Abruzzo, Campania, Veneto e Molise.

Più precisamente tutti i testi regionali sopra citati menzionano l'imprenditore agricolo di cui all'art. 2135 c.c. tra i possibili soggetti legittimati ad assumere la qualificazione di operatore di agricoltura sociale, ma, la legge toscana, con una formula molto ampia prende in considerazione anche i soggetti di cui all'art. 17, co. 2 della l.r. 41/2005 (*"Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale"*) vale a dire genericamente, tutte quelle figure che afferiscono al terzo settore; diversamente quella veneta prevede che possano svolgere attività di agricoltura sociale anche le cooperative sociali, le imprese sociali costituite ai sensi del d.lgs n. 155 del 2006¹⁴² o altri soggetti pubblici o di volontariato¹⁴³ che svolgono anche un'attività agricola principale¹⁴⁴. Questi ultimi figurano espressamente anche nelle leggi delle Regioni Abruzzo e Molise¹⁴⁵.

sociale solo se il fatturato derivante dall'esercizio delle attività agricole sia prevalente o comunque superiore al 30% (art. 2, commi 1 e 4).

141 Questa l'espressione utilizzata da S MASINI, *op. cit.*, p. 14, ma si veda anche C. DE ANGELIS, *Uno sguardo alle normative riferite all'agricoltura sociale*, in *Agricoltura sociale Bene comune*, Roma, 2015, il quale a pag. 13 così scrive: "Mentre alcune Regioni hanno messo l'accento sulla funzione sociale sacrificando l'aspetto produttivo agricolo e inserendo l'agricoltura sociale nel sistema dei servizi sociali, altre hanno tentato un approccio multidisciplinare, cercando un diverso e più armonioso equilibrio, ma in alcuni casi hanno privilegiato la parte agricola. In sostanza l'indirizzo della normativa regionale ha risentito fortemente della collocazione e dell'identità del promotore dell'iniziativa legislativa (Assessorato politiche sociali piuttosto che Assessorato politiche agricole) e dei suoi sostenitori."

142 Ai sensi del d.lgs. 155/2006 possono assumere la qualifica di impresa sociale "tutte le organizzazioni private [...] che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale, e che hanno i requisiti di cui agli articoli 2 (elenco dei settori che producono o scambiano beni e servizi di utilità sociale), 3 (assenza dello scopo di lucro), 4 (struttura proprietaria)," dello stesso d.lgs.

143 Art. 1, comma 5, legge n. 328/2000: organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato ed altri soggetti sociali.

144 Le attività di cui all'art. 2135, co. 2.

145 L. r. Toscana, art. 2: "Ai fini della presente legge, si intende per: a) agricoltura sociale: l'attività svolta dagli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 del codice civile e/o dai soggetti di cui all'art. 17, co. 2, della l. r. 41/2005, anche in forma associata tra loro, qualora integrino in modo

La Campania, invece, nell'individuare i soggetti abilitati all'esercizio dell'agricoltura sociale prevede all'art. 3 della l. r. 5/2012, che il titolo di fattoria sociale possa essere riconosciuto, primariamente, alle imprese disciplinate dal precitato d.lgs 155/2006, proseguendo poi l'elencazione con l'inclusione delle imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c., le quali possono essere impegnate direttamente o in forma associata con le istituzioni pubbliche e con operatori del terzo settore, secondo il principio di sussidiarietà¹⁴⁶. Rispetto alle normative regionali descritte, la legge campana è poi l'unica a prevedere che la qualificazione di fattoria sociale possa essere assunta anche dai soggetti cogestori dei Progetti terapeutico riabilitativi individuali, sostenuti con budget di salute, ai sensi dell'art. 46 della l. r. 1/2012. Il riferimento è in questo caso alle cosiddette "terapie verdi" svolte in strutture agricole non necessariamente identificabili nelle imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c.

Un diverso percorso risulta invece essere stato intrapreso dalle Regioni Marche, Liguria ed Umbria le quali, anticipando in parte la strada scelta dal legislatore nazionale, dispongono espressamente nelle rispettive normative che le attività di

sostanziale e continuativo nell'attività agricola la fornitura di servizi attinenti alle politiche sociali";

L. r. Veneto, art. 2: "Ai fini della presente legge, s'intende per: a) agricoltura sociale: l'insieme delle pratiche condotte secondo criteri di responsabilità etica e sostenibilità ambientale dagli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 del codice civile e successive modificazioni che, in forma singola o associata, integrano l'attività agricola con almeno una delle attività di cui all'art. 3, ovvero dalle cooperative e imprese sociali nonché da altri soggetti pubblici o privati, che coniugano l'utilizzo delle risorse dell'agricoltura con le attività sociali [...]; b) fattorie sociali: 1) le imprese agricole, come definite dall'art. 2135 del codice civile e successive modificazioni, che svolgono le attività dell'agricoltura sociale, come definita dalla lettera a) del presente comma, e risultano iscritte all'elenco di cui all'art. 5 della presente legge;) le imprese sociali, come definite dall'art. 1 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 'Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118', e i soggetti di cui all'art. 1, co. 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 'Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali', qualora svolgano le attività di cui all'art. 2135, co. 2, del codice civile e risultino iscritte all'elenco di cui all'art. 5 della presente legge";

L. r. Abruzzo, art. 2: "Ai fini della presente legge si intende per: a) 'agricoltura sociale': l'attività svolta dagli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 del codice civile o dai soggetti di cui all'art. 1, co. 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) anche in forma associata tra loro, qualora integrino in modo sostanziale e continuativo nell'attività agricola la fornitura di servizi attinenti alle politiche sociali [...]"

L. r. Molise, art. 2: "Si intende per agricoltura sociale l'attività svolta dagli imprenditori agricoli ai sensi all'art. 2135 del codice civile o dai soggetti di cui all'art. 1, co. 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328; tale attività può essere svolta in forma singola o associata, qualora si integri in modo sostanziale e continuativo l'attività agricola con una delle seguenti: [...]"

¹⁴⁶Analogamente a quanto previsto dall'art. 3, anche l'art. 7 nel definire le modalità di attuazione delle iniziative, stabilisce che gli interventi per la realizzazione di fattorie e orti sociali "si attuano con il coinvolgimento delle istituzioni operanti nel terzo settore e la collaborazione con le istituzioni pubbliche e private operanti sul territorio secondo il principio di sussidiarietà".

agricoltura sociale devono risultare in rapporto di connessione con l'attività agricola, che deve rimanere comunque prevalente; ciò sulla base di quanto previsto dal co. 3 dell'art. 2135 c.c., così come modificato dal d.lgs. 228/2001, il quale ha vistosamente ampliato i confini delle “attività tipizzate¹⁴⁷” dell'impresa agricola, riconoscendo l'agrarietà anche alle attività dirette alla fornitura di beni e servizi in ragione dell'emergere di nuovi interessi, distinti da quelli prettamente economici.

In particolare la Regione Marche, con la legge sulla multifunzionalità dell'azienda agricola (l. r. 21/2011), è stata la prima Regione ad inquadrare giuridicamente l'attività di agricoltura sociale annoverandola, al pari dell'agriturismo, tra le attività connesse, in quanto, è stato sostenuto, che, come l'agriturismo essa si configura “in un'attività di accoglienza, sicuramente più evoluta, che si sostanzia nel “prendersi cura” delle persone ed è inserita nell'azienda agricola¹⁴⁸.”

E' l'art. 26 della legge in oggetto a disciplinare il rapporto di connessione tra l'attività di agricoltura sociale e quella agricola, stabilendo tuttavia che quest'ultima debba rimanere comunque principale in riferimento sia al tempo di lavoro necessario all'esercizio della stessa, sia in termini di personale occupato¹⁴⁹.

Simile espressione è rinvenibile anche all'art. 3, co. 1 della legge ligure, il quale però limita il parametro idoneo a corroborare il carattere di prevalenza dell'attività agricola, al solo tempo di lavoro impiegato dall'imprenditore agricolo nell'espletamento della stessa¹⁵⁰.

147Questa l'espressione utilizzata da P. BORGHI, *L'impresa agricola nel labirinto delle sue molte funzioni*, in *Dalla riforma del 2003 alla Pac dopo Lisbona. I riflessi sul diritto agrario alimentare e ambientale*, (a cura di) L. COSTATO - P. BORGHI - L. RUSSO - S. MANSERVISI, Atti del Convegno di Ferrara, 6-7 maggio 2011, p. 429.

148Cfr. L. LOPEZ, *La multifunzionalità dell'azienda agricola. Esperienze di agricoltura sociale nella regione Marche*, in *Agriregionieuropa*, n. 5/2014.

149L. r. Marche art. 26: “Le attività di agricoltura sociale devono risultare in rapporto di connessione con l'attività agricola, che deve rimanere comunque principale. Il carattere di principalità si intende realizzato quando il tempo-lavoro attribuito all'attività agricola è superiore a quello attribuito all'attività di agricoltura sociale e quando il personale assunto con qualifica non agricola risulta numericamente inferiore al personale normalmente impiegato per l'ordinaria gestione e organizzazione dell'attività primaria”.

150L. r. Liguria art. 3, co 1, lett. c) : “Le aziende agricole, condotte dagli imprenditori agricoli, di cui all'art. 2135 c.c. possono assumere la denominazione di azienda agricola sociale (fattoria sociale) quando: [...], c) le attività sociali e socio-sanitarie risultano in rapporto di connessione con l'attività agricola, che deve rimanere prevalente. Il carattere di prevalenza si intende realizzato quando il tempo-lavoro impiegato nell'attività agricola, da parte dell'imprenditore agricolo, è superiore a quello dell'attività sociale distintamente rilevata. In argomento si veda anche C. LOSAVIO, *La normativa ligure sull'agricoltura e lo sviluppo rurale*, Roma, aprile, 2014, la quale a p. 7 così scrive: “La legge ligure prevede che le attività di agricoltura sociale siano svolte in rapporto di connessione con l'attività agricola principale che deve rimanere prevalente, in termini di tempo-

Così come la legge nazionale anche la Regione Marche include le cooperative sociali tra i possibili operatori di agricoltura sociale, precisando che tali soggetti debbano svolgere attività agricole ai sensi dell'art. 2135 c.c. Differentemente dalla normativa statale non è però previsto alcun parametro di fatturato.

Una simile precisazione è riscontrabile anche all'art 17, co. 1 lett. b), delle legge umbra n. 12/2015, il quale, nell'includere le imprese sociali e i soggetti di cui all'art. 1, co. 5 della legge 328/2000 tra le possibili figure legittimate ad esercitare le attività di agricoltura sociale, puntualizza che gli stessi debbano essere anche imprenditori agricoli e, analogamente a quanto disposto dalla legge della nostra Regione, svolgere attività agricole ai sensi dell'art. 2135 c.c.

Come ho anticipato anche la legge della Regione Umbria stabilisce espressamente che le attività che caratterizzano la fattoria sociale debbano essere esercitate in connessione con quelle principali di coltivazione, di allevamento di animali e di silvicoltura ai sensi dell'art. 2135, co 3 c.c., non indicando tuttavia alcun parametro di prevalenza quantitativa all'esercizio di queste attività, come è invece espressamente richiesto dai provvedimenti normativi di Marche e Liguria. In questo senso, tale normativa risulta essere perfettamente in accordo con la legge statale¹⁵¹.

2.2.2 Uno sguardo ad altre norme regionali

In aggiunta ai provvedimenti regionali esaminati, ritengo sia opportuno ricordare che anche la Regione Lazio ha allo studio una proposta di legge in materia¹⁵², la quale, nascendo da un'idea del Forum delle Fattorie sociali della Provincia di Roma, intende promuovere e consolidare quanto fatto in questi anni nel Lazio per l'agricoltura sociale, estendendo così le buone prassi di Roma e dintorni, al resto del

lavoro dell'imprenditore agricolo. In questo senso, la normativa ligure è in linea con la proposta di legge attualmente all'esame della Camera in materia di agricoltura sociale. La strada intrapresa dal legislatore nazionale, infatti, sembra essere quella di ampliare la nozione di "attività connessa" all'agricoltura per includervi appunto, le attività relative alla fornitura di prestazioni e di servizi sociali, socio-sanitari, riabilitativi, terapeutici".

¹⁵¹La questione sarà ampiamente dibattuta nella disamina riguardante la normativa nazionale.

¹⁵²Proposta di legge regionale n. 14 del 17 aprile 2013 concernente "*Norme in materia di agricoltura sociale*".

territorio regionale¹⁵³.

Tra gli aspetti più significativi e innovativi riscontrabili nel disegno di legge particolare menzione merita la proposta di istituzione di appositi Forum provinciali delle fattorie sociali (art. 3), con funzioni di ricerca e monitoraggio di dati locali, al fine di promuovere e sostenere il principio di sussidiarietà. I Forum saranno inoltre tenuti ad individuare aree territoriali in disuso da affidare alle aziende agricole per favorirne il recupero e migliorarne l'immagine e la capacità di attrazione. In questo quadro di riqualificazione rientrano anche i provvedimenti di confisca dei beni agricoli o forestali, sottratti alla criminalità organizzata e concessi prioritariamente a chi svolge attività di agricoltura sociale (art. 6). Inoltre, analogamente ai provvedimenti regionali descritti, anche tale proposta di legge prevede all'art. 6 misure di sostegno all'agricoltura sociale, attraverso l'utilizzo prioritario di prodotti agroalimentari provenienti da queste attività nelle forniture per le mense pubbliche.

Ulteriori importanti novità della proposta sono la previsione all'art. 4 di un apposito Coordinamento regionale dell'agricoltura sociale con compiti di raccordo fra i diversi uffici regionali interessati alla materia e l'istituzione di un Fondo regionale per lo sviluppo dell'agricoltura sociale “finalizzato al sostegno di progetti promossi dalle fattorie sociali e dalle reti locali di economia solidale, nonché alla promozione e alla conoscenza dei servizi da questi offerti” (art. 7).

In attesa della definitiva approvazione di tale disegno di legge, al momento, come ho brevemente accennato nel primo paragrafo, l'agricoltura sociale è regolata in Lazio attraverso la legge n. 14/2006¹⁵⁴, la quale ha ampliato le attività comprese nell'agriturismo inserendovi le “attività ricreative, culturali, didattiche, di pratica sportiva, nonché attività escursionistiche e di ippoturismo, finalizzate alla valorizzazione e conoscenza del territorio e del patrimonio rurale e alla migliore fruizione degli stessi”; tali attività possono essere organizzate direttamente o mediante convenzioni con gli enti locali. Nel Regolamento attuativo (n. 9/2007) inoltre, la Regione ha fatto rientrare fra le attività di agriturismo anche “le attività volte all'integrazione di soggetti diversamente abili”, aprendo così, seppur indirettamente, uno spazio per svolgere attività sociali nelle imprese agricole.

153Così R. FINUOLA, *op. cit.*, p. 134 e ss.

154L. r. Lazio, n. 14/2006 “*Norme in materia di agriturismo e turismo rurale*”.

Su una logica simile si pone la legge n. 4/2009¹⁵⁵ della Regione Emilia-Romagna, la quale, ha introdotto le attività sociali tra quelle agrituristiche riconosciute.

La normativa prevede, in particolare, la possibilità per l'imprenditore agrituristico di realizzare nella propria struttura attività sociali, a scopo riabilitativo o di inserimento lavorativo, per persone svantaggiate o a rischio di emarginazione sociale, attraverso il loro impiego in mansioni collegate al settore agrituristico e/o all'ambiente rurale. Tra le attività di carattere sociale maggiormente rilevanti la legge promuove altresì quelle rivolte all'ospitalità della prima infanzia (nidi, asili, educatrici familiari), alla riabilitazione e all'inclusione lavorativa di soggetti a bassa contrattualità, alla presa in carico di soggetti deboli (ad esempio, anziani autosufficienti) per favorirne la socializzazione, nonché attività di accoglienza complementari per utenti assistiti dai servizi socio-sanitari. Nel rispetto della normativa vigente tali servizi possono essere gestiti attraverso rapporti convenzionali con gli enti pubblici.

Per quanto concerne l'erogazione di queste prestazioni, la legge inoltre precisa che, per risolvere il divario e favorire l'integrazione tra conoscenze e competenze agricole e sociali, gli imprenditori agrituristici possono avvalersi dell'affiancamento di operatori professionali in campo medico-sociale opportunamente indicati dall'ente pubblico e/o previsti dalle norme in vigore¹⁵⁶.

Infine, seguendo lo stesso criterio adottato dalle amministrazioni regionali di Lazio ed Emilia-Romagna, la legge 25/2007 del Friuli – Venezia Giulia¹⁵⁷ amplia le attività delle fattorie didattiche anche al sociale, prevedendo all'art. 23, che fra i contributi che le Province erogano ai Comuni rientrino anche quelli “per sostenere le attività organizzate nelle fattorie sociali, inserite nell'elenco tenuto e reso pubblico dall'ERSA (Agenzia regionale per lo Sviluppo rurale), a favore di persone che presentano forme di fragilità o di svantaggio psico-fisico o sociale¹⁵⁸”.

155L. r. Emilia-Romagna, n. 4/2009 “*Disciplina dell'agriturismo e della multifunzionalità delle aziende agricole*”.

156Cfr. T. DI ZILLO, *Agricoltura sociale, un bene collettivo da valorizzare*, in *Agricoltura di servizio. Diversificare l'attività per integrare il reddito*. I supplementi di Agricoltura, (a cura di) Centro divulgazione agricola di Bologna, Supervisione CRPA, settembre 2012, pp. 19-22, ma anche F. STEFANI, *Criteri di attuazione per le attività agrituristiche in Agriturismo: la nuova legge della Regione Emilia-Romagna. Istruzioni per l'uso*, (a cura di) M. L. BARGOSSO – M. FINI, 2009, pp.18-19.

157L. r. Friuli – Venezia Giulia, n. 25/2007 “*Modifiche alle leggi regionali 25/1996 in materia di agriturismo, 15/2000 in materia di prodotti biologici nelle mense pubbliche, n. 18/2004 in materia di fattorie didattiche e 24/2006, in materia di strada del vino*”.

158Cfr. F. GIARE', *Agricoltura e coesione sociale*, in *Agricoltura, ambiente e società*, (a cura di) F.

Con particolare riferimento al fenomeno delle fattorie didattiche, un breve cenno meritano la legge regionale n. 48/2013 dell'Abruzzo, che ha completato la disciplina dei servizi socio-assistenziali forniti dall'agricoltura sociale (l. r. 18/2011) e la legge regionale n. 4/2014 della Toscana.

La legge abruzzese, in particolare, per incrementare la copertura territoriale dei servizi integrativi ai nidi d'infanzia, ha introdotto accanto agli agrinido e agrasilo, anche l'innovativa figura della "agritata", una forma di attività domiciliare alla prima infanzia; quella toscana è invece intervenuta per introdurre nella disciplina vigente (l. r. 30/2003) norme che assicurino che le attività di fattoria didattica rispondano, su tutto il territorio regionale, a standard professionali e qualitativi adeguati e uniformi (procedimento amministrativo per l'avvio dell'attività e requisiti professionali necessari), nonché per favorire la conoscenza delle fattorie didattiche attraverso la previsione di un logo di riconoscimento regionale e l'istituzione di un apposito elenco¹⁵⁹.

2.3 Alcune riflessioni conclusive

Avviandomi ora alla conclusione sulla disamina delle diverse normative regionali, sembra opportuno poter affermare come, in particolar modo in questi ultimi anni, le Regioni si siano rivelate soggetti attivi, nel promuovere e disciplinare il tema dell'agricoltura sociale, dimostrando, con largo anticipo rispetto al legislatore nazionale una forte capacità innovativa e un rinnovato interesse nei confronti di alcune tematiche che, sebbene apparentemente di minore impatto, rivestono invece notevole importanza economica e sociale.

E' bene infatti sottolineare che l'agricoltura sociale costituisce solo un esempio di una legislazione regionale particolarmente attenta a valorizzare il ruolo multifunzionale dell'attività agricola, non solo in virtù della fornitura di beni pubblici all'intera

GIARE' – A. POVELLATO, Inea, Roma, 2011, p. 76.

159Si veda C. LOSAVIO, *op. cit.*, p.112, la quale sostiene che "l'obiettivo di tali strumenti è quello di integrare l'agricoltura con la scuola e la società per favorire nelle nuove generazioni non solo la conoscenza del mondo agricolo regionale, dei suoi prodotti tipici e dei metodi di coltivazione e allevamento, ma anche l'interesse per l'ambiente rurale e i suoi valori culturali, nonché un più corretto stile alimentare e di vita."

società, ma anche come strumento per ampliare e consolidare la gamma delle opportunità di occupazione e di reddito per gli agricoltori, attutendo così l'impatto della grave crisi economica che in questi ultimi anni ha investito anche il settore agricolo.

L'analisi economica ha tuttavia evidenziato, considerando anche la netta predominanza del numero di leggi emanate dalle Regioni in questa materia residuale, come l'agricoltura abbia mostrato, rispetto al resto del sistema economico nazionale, una maggiore dinamicità e capacità di resilienza alla crisi, riuscendo a contenerne gli effetti negativi e proponendosi con funzioni nuove anche in contesti meno scontati, come ad esempio nel settore dei servizi sociali¹⁶⁰.

2.4 Dopo un lungo iter parlamentare... finalmente il via libera alla legge nazionale sull'agricoltura sociale

Ad orientare l'attività legislativa delle Regioni sul tema dell'agricoltura sociale, mettendo ordine al variegato quadro dei provvedimenti normativi emanati in materia, ha recentemente provveduto la legge 18 agosto 2015, n.141 "*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*", la quale, prendendo anche a riferimento le "cose buone" scritte in alcuni testi regionali, ha definitivamente individuato a livello nazionale i principi regolatori dell'attività.

La normativa giunge al termine di un lungo e complesso percorso di gestazione, iniziato circa 5 anni fa, con una capillare indagine conoscitiva su questo fenomeno, avviata dalla XIII Commissione Agricoltura della Camera dei deputati e volta all'acquisizione di dati, informazioni e valutazioni sulle iniziative intraprese, sulle

¹⁶⁰Cfr. D. ROMANO, *L'agricoltura italiana ai tempi della crisi*, in *Agriregionieuropa*, n. 8/2012, il quale così scrive: "Lungi dalla visione tradizionale in cui il settore agricolo è "isolato" rispetto al resto del sistema economico, esso mostra di essere ormai pienamente integrato e, pertanto, non è impermeabile alla crisi, anche se le sue caratteristiche strutturali (rigidità dell'offerta agricola e della domanda alimentare) consentono di attenuare le variazioni indotte dal ciclo economico, che si manifestano anche in agricoltura, ma con un certo ritardo. In particolare, l'agricoltura italiana fa relativamente meglio dell'industria e dell'economia nel complesso, sia in termini di contributo alla crescita economica (Pil), che di occupazione. Ancora meglio fa l'industria alimentare che presenta indicatori in termini di valore aggiunto che sono costantemente migliori della media dell'industria in generale", mai n argomento si veda anche C. LOSAVIO, *Le Regioni alla prova dello sviluppo economico. L'agricoltura, lo sviluppo rurale e il turismo*, in *Il rapporto sulle Regioni in Italia 2013*, (a cura di) S. MANGIAMELI, maggio 2014, pp. 23-24.

loro caratteristiche qualitative e quantitative e sui risultati raggiunti. A conclusione dei lavori, la Commissione evidenziava in particolare un sostanziale vuoto normativo e una serie di problematiche per gli operatori del settore, che si palesavano soprattutto nella fase di start up delle nuove imprese, primariamente dovute alle rigidità derivanti dall'impostazione fortemente settoriale delle politiche agricole, educative, socio-assistenziali e della formazione nonché alla scarsa sensibilità delle reti istituzionali locali nel condividere progetti innovativi e nel supportare il consolidarsi delle reti informali.

A seguito di questa indagine furono presentate diverse proposte di legge in materia, le quali trovarono la loro sintesi nell'elaborazione di un testo unificato, il cui iter legislativo non vide tuttavia ulteriore prosieguo nel corso della passata Legislatura per l'improvvisa interruzione della stessa.

Fu così che all'avvio dell'attuale Legislatura, la XIII Commissione agricoltura di Montecitorio decise di riprendere il cammino intrapreso, istituendo un Comitato ristretto, il quale ha provveduto alla stesura di diverse versioni di testo unificato delle proposte di legge-quadro presentate, alcune delle quali mostravano un contenuto equivalente a quello che era stato il lavoro già svolto.

La Commissione ha lavorato più di un anno per arrivare al concepimento di una proposta di legge sulle “*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*”¹⁶¹, presentata alla Camera dei deputati il 16 marzo 2013, per essere poi approvata, in prima lettura, dall'Assemblea di questo ramo del Parlamento, il 15 luglio 2014.

Il Senato, dopo circa dieci mesi di discussione in Commissione agricoltura, ha approvato il provvedimento, in seconda lettura, lo scorso 8 luglio (A.S. [S.1568](#) che ha assorbito l' [A.S. 205](#)). Tale approvazione non è stata tuttavia quella definitiva, poiché al testo licenziato dalla Camera, sono state apportate modifiche rese necessarie da alcune disattenzioni solo “tecniche” e da un mutato riferimento normativo¹⁶²,

161 A.C. 303 Fiorio, in T. U con le proposte di legge A.C. 760 Russo, A.C. 903 Bordo, A.C. 1019 Zaccagnini e A.C. 1020 Schullian.

162La modifica è stata introdotta al Senato in accoglimento del parere espresso sul provvedimento dalla 14° Commissione in sede consultiva in data 16 ottobre 2014: nel parere si invitava la Commissione di merito ad aggiornare il riferimento al Regolamento (CE) n. 800/2008, con il riferimento al Regolamento (UE) n. 651/2014, che è entrato in vigore il 1° luglio 2014, sostituendo il Regolamento del 2008. Più precisamente il testo così come approvato dal Senato e successivamente dalla Camera in terza lettura, all'art. 2 co. 1 lett. a) dispone che per agricoltura sociale si intendono le attività esercitate dagli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, in forma singola o associata, e dalle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre

restando comunque invariati i principi distintivi già stabiliti precedentemente.

Tali emendamenti hanno quindi richiesto l'ulteriore votazione della Camera, la quale, in sede legislativa, ha approvato, con larghissima maggioranza¹⁶³ il provvedimento il 5 agosto 2015.

Il testo definitivo della legge 141/2015 “*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*” è entrato ufficialmente in vigore il 23 settembre scorso, dopo essere stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale, in data 8 settembre 2015.

Per gli operatori del settore la legge rappresenta un punto di arrivo importante in quanto apre nuovi spazi di valorizzazione per le imprese e consolida il rapporto tra le nuove funzioni pubbliche e sociali svolte da agricoltura e cittadini, anche se tra gli stessi resta lo sconcerto per il così lungo tempo impiegato per arrivarci¹⁶⁴.

2.5 La nuova legge sull'agricoltura sociale: un quadro uniforme di regole per la promozione del settore

Rispecchiando l'impianto strutturale dei provvedimenti normativi regionali emanati

1991, n. 381, nei limiti fissati dal comma 4 del presente articolo, dirette a realizzare: a) inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità e di lavoratori svantaggiati, definiti ai sensi dell'art. 2, numeri 3) e 4), del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, (il quale dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli art. 107 e 108 del TFUE). [...]. La formulazione originaria del testo come approvato dalla Camera, in prima lettura, richiama invece i soggetti svantaggiati, molto svantaggiati e disabili, definiti ai sensi dell'art. 2, numeri 18), 19) e 20), del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008.

163La legge è stata approvata con la sola astensione dei deputati M5S, i quali hanno valutato insoddisfacente il provvedimento soprattutto nella formulazione dell'art. 2, ritenendo che l'inserimento tra i beneficiari di agricoltura sociale anche di soggetti in situazioni di ridotta contrattualità (lavoratori che non hanno un impiego regolarmente retribuito da oltre sei mesi, condannati e ammessi ai lavori esterni, membri di minoranze nazionali) sminuisca la funzione sociale dell'agricoltura ed esponga al rischio di trasformare le attività di agricoltura sociale in opportunità di inserimento lavorativo per soggetti non realmente svantaggiati, assegnando alle stesse una funzione più assistenziale che sociale, con facili possibilità di utilizzi impropri nel reclutamento delle forze lavoro. Ulteriore punto critico del provvedimento è, secondo il M5S, il considerare operatori di agricoltura sociale anche le cooperative sociali, in quanto le stesse già beneficiano di numerose agevolazioni e occupano gran parte degli spazi disponibili nel terzo settore. Tale riconoscimento, ha sostenuto il Movimento, sottrae agli operatori del comparto primario preziose occasioni di diversificazione delle proprie attività. Cfr. Senato della Repubblica, Legislatura 17ª - Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 480 del 08/07/2015, https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=17&id=00930041&part=doc_dc-ressten_rs-ddltit_sddeacmddd1568as-trattazione_dg-intervento_donnom5s&parse=no

164Si veda G. LO SURDO, *Agricoltura sociale: legge quadro al traguardo*, in *L'Informatore Agrario*, n. 23/2015, p. 16.

in materia, il primo dei sette articoli della legge nazionale n. 141/2015 definisce le finalità dell'intervento normativo, individuate nella promozione dell'agricoltura sociale, ufficialmente riconosciuta da questa norma come ulteriore componente della multifunzionalità dell'impresa agricola vocata, in tale contesto, allo sviluppo di prestazioni sociali, socio-sanitarie, educative e di inserimento lavorativo, le quali devono essere garantite all'individuo, alla famiglia e alla comunità, in tutto il territorio nazionale e in particolar modo nelle zone rurali ed in quelle più difficilmente coperte dai servizi tradizionali.

L'interesse e la facoltà ad intervenire in materia con un provvedimento legislativo nazionale sono ricondotte all'art. 117, secondo comma, lett. m), Cost.¹⁶⁵, il quale attribuisce alla competenza statale esclusiva la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, consentendo una restrizione dell'autonomia legislativa delle Regioni¹⁶⁶, giustificata appunto dallo scopo di assicurare un livello uniforme di godimento di tali diritti costituzionalmente tutelati¹⁶⁷.

165Alla disposizione di cui all'art. 117 co. 2 lett. m) Cost. si lega direttamente anche l'art 120 Cost. co. 2 il quale riconosce al Governo la possibilità di sostituirsi ai livelli sottostanti quando lo richiedono “la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali”. Sul tema si veda G. SAPUTELLI, *La riforma del Titolo V della Costituzione e gli aspetti problematici*, in *La tutela dei diritti sociali: servizi innovativi alla persona tra mercato sociale e welfare mix*, (a cura di) G. SAPUTELLI, 2011, pp. 12-16.

166In base alla nostra Costituzione, lo Stato ha potestà legislativa esclusiva nella “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, mentre le Regioni hanno competenza legislativa residuale in materia di agricoltura e sociale (art. 117, co. 4, Cost). La legge nazionale si muove così nell'ambito di questi “paletti” per rispettare pienamente il dettato costituzionale e non ledere le prerogative delle Regioni.

167“Il diritto del legislatore statale di determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale è stato sempre riconosciuto come compito trasversale, essendo ovvio che le “prestazioni” da assicurare possono riguardare diverse materie”, così G. FALCON, *Le materie trasversali: tutela dell'ambiente, tutela della concorrenza, livelli essenziali delle prestazioni*, 2013, p. 7. Nella giurisprudenza ciò è stato affermato sin dalla sentenza n. 282 del 2002 della Corte Costituzionale e poi sempre ripreso. Si veda, ad esempio, la sentenza n. 10 del 2010 *Corte Cost.*, secondo la quale nel caso dei livelli essenziali “non si tratta [...] di una “materia” in senso stretto, bensì di una competenza trasversale, idonea cioè ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore statale deve poter predisporre le misure necessarie per attribuire a tutti i destinatari, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle (sentenze n. 322 del 2009 e n. 282 del 2002)” (punto 6.3).

2.5.1 I profili soggettivi e oggettivi del campo di applicazione delle disposizioni “incentivanti”

É l'articolo 2 della legge in esame a dare finalmente una chiara definizione di agricoltura sociale specificando i limiti soggettivi e oggettivi del campo di applicazione delle disposizioni contenute nella normativa.

Sotto il profilo soggettivo, il legislatore nazionale, adottando un'interpretazione restrittiva rispetto a quelle che sono state le linee seguite da alcune amministrazioni regionali (vedi par. 2.2.1), individua il vero protagonista dell'agricoltura sociale nella “semplice” azienda agricola, introducendo la figura dell'impresa agricola sociale, la quale può esercitare, sia in forma giuridica di impresa individuale¹⁶⁸, sia con la forma giuridica di un qualsiasi tipo di società, unitamente alle attività previste dall'art. 2135 del c.c., quelle esplicitamente elencate dall'art. 2 comma 1 lett. a), b), c), d) della legge in commento.

L'impresa agricola sociale, è stato infatti autorevolmente affermato, non è un nuovo soggetto giuridico, ma semplicemente una funzione che viene ad aggiungersi e a qualificare soggetti già esistenti¹⁶⁹.

É bene tuttavia precisare, come anticipato nei precedenti paragrafi, che, se da un lato, la legge statale ha prescelto una soluzione che riconosce la centralità dell'agricoltura, connotando prevalentemente l'attività di agricoltura sociale come quella svolta dall'imprenditore agricolo, dall'altro non ha escluso alcune realtà già radicate nella società e che fanno capo al mondo della cooperazione sociale. Limitatamente alle cooperative sociali di cui alla legge 381/1991, l'art. 2 comma 4 precisa però, che questi enti, per potersi definire operatori di agricoltura sociale, devono realizzare la

¹⁶⁸Ciò non è invece possibile per le imprese sociali “normali”, cioè quelle disciplinate dal D.lgs. 155/2006. Tale esclusione si giustifica per mancanza del requisito della “forma collettiva” nell'esercizio dell'impresa individuale. In argomento si veda S. ANGELONI, *L'impresa sociale*, in *L'aziendabilità. Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, Franco Angeli, 2010, p. 394.

¹⁶⁹Così G. P. TOSONI, *L'impresa agricola diventa “sociale”*, in *Il Sole 24 Ore*, 30 settembre 2015, ma della stessa opinione anche P. VIANA, *La campagna sposa il welfare. Via libera alla legge sull'agricoltura sociale. Italia apripista*, in *Avvenire*, 6 agosto 2015, il quale a p. 17 così scrive: “L'agricoltura sociale non va vista come un comparto quanto come un ramo d'impresa, dal momento che riguarda quelle pratiche, che possono essere svolte da imprese agricole tradizionali, da sole o in forma associata, e da cooperative sociali, che coniughino la produzione rurale con attività dirette a realizzare interventi e servizi sociali, socio sanitari, educativi e di inserimento lavorativo”.

prevalenza del fatturato in agricoltura; qualora non raggiungano la prevalenza, ma superano la percentuale del 30% del volume d'affari complessivo, sono imprese agricole sociali in misura corrispondente al fatturato agricolo e possono sfruttarne le agevolazioni limitatamente alla quota di fatturato prodotto dalle loro attività agricole¹⁷⁰.

Tale limitazione ha da subito “scatenato” il malcontento dei vertici delle associazioni di categoria del Terzo Settore, i quali hanno ritenuto che tale provvedimento contraddica la genesi dell'agricoltura sociale in Italia, non tenendo conto del fatto che tali enti sono stati i soggetti economici che più di tutti hanno contribuito alla nascita e allo sviluppo di questo fenomeno nel nostro Paese. Tale sbarramento come è stato infatti ampiamente sostenuto, inevitabilmente esclude tutte quelle attività svolte dalle comunità di accoglienza di tossicodipendenti, dai centri per l'inclusione sociale dei disabili e di persone con problemi di salute mentale, nei quali la parte di fatturato derivante dalle attività agricole è ovviamente molto limitata rispetto al complesso delle attività sociali, sanitarie e riabilitative svolte dalle cooperative sociali¹⁷¹.

A tale osservazione non è tuttavia venuta meno la replica dei sostenitori di questo provvedimento, i quali ritengono tale vincolo necessario per evitare che un'eccessiva estensione possa causare quella indeterminatezza che ha fatto esplodere senza confini altri settori dove molti soggetti hanno solo “fiutato” la possibilità di realizzare un profitto economico¹⁷².

Ritengo in questo caso sia da condividere l'interpretazione che di questa norma ha dato il Forum delle Fattorie sociali, il quale, considerando tale disposizione di fatto “inattuabile”, propone di collegare il 4° comma dell'art. 2, al comma 5 del medesimo articolo, il quale “stemperando in qualche modo la ristrettezza della definizione di

170In altri termini una cooperativa sociale potrà essere considerata soggetto attivo dell'agricoltura sociale se: essa stessa è un imprenditore agricolo di cui all'art. 2135 c.c.; ha un fatturato prevalentemente derivante dall'esercizio delle attività agricole, pur non essendo imprenditore agricolo ai sensi dell'art. 2135 c.c.; limitatamente alla parte di fatturato derivante dall'attività agricola, ove questo sia superiore al 30% del fatturato complessivo.

171In questi termini G. GUERINI, portavoce Alleanza Cooperative Sociali, il quale contrariamente proponeva di parametrare le agevolazioni alle cooperative sociali impegnate in agricoltura alla quota di fatturato relativa alla produzione agricola. La sua riflessione è stata tratta dal contributo di S. ARDUINI, *Agricoltura sociale, la delusione delle Cooperative sociali*, in *Riv. Vita Magazine*, 9 luglio 2015.

172In questi termini A. OLIVERO, Vice ministro delle politiche agricole alimentari e forestali. La sua osservazione è stata tratta dal contributo di V. SAMMARCO, *Agricoltura sociale, decreti attuativi in arrivo*, in *Riv. Vita Magazine*, 19 novembre 2015.

agricoltura sociale data dalla legge”¹⁷³, non preclude alle imprese agricole sociali, ai fini dello svolgimento delle attività di agricoltura sociale, anche importanti forme di collaborazione con altri operatori del sociale esterni al comparto (cooperative sociali, imprese sociali entrambe anche non agricole, associazioni di promozione sociale, organismi non lucrativi di utilità sociale (ONLUS), organizzazioni di volontariato, enti di patronato), senza che ciò faccia venir meno i benefici e le agevolazioni già riconosciute in capo a ciascun associato, secondo quanto dispone la normativa in materia. Quindi, avanzando una possibile lettura di tale normativa, il Forum sostiene che “così come gli imprenditori agricoli possono svolgere tali attività in associazione con le cooperative sociali, analogamente le cooperative sociali dovrebbero poter svolgere le medesime attività in associazione con le imprese agricole, superando, in tal modo, in presenza di reti di imprese agricole e sociali, lo scoglio della prevalenza del fatturato agricolo, altrimenti impossibile da raggiungere”¹⁷⁴.

È innegabile che, sotto il profilo soggettivo, il legislatore nazionale abbia disatteso le indicazioni fornite dalla Commissione Agricoltura della Camera dei deputati a conclusione dell'indagine conoscitiva cui si faceva cenno in un precedente paragrafo (vedi par. 2.4), laddove veniva segnalata l'esigenza che la nuova legge dovesse, al fine di non snaturare la realtà dell'agricoltura sociale, favorire e valorizzare tale pratica riconoscendo la pluralità dei soggetti e la diversità delle tipologie di intervento che già da tempo si erano concretamente realizzate nei nostri territori¹⁷⁵.

Per quanto riguarda invece il profilo oggettivo della definizione, la legge statale, non discostandosi di molto da quelle che sono stati i percorsi intrapresi dalle normative regionali, elenca nel 1° comma dell'art. 2 le seguenti categorie di attività che qualificano l'agricoltura sociale: “a) inserimento socio-lavorativo”¹⁷⁶ di lavoratori

173Così P. LATTANZI, *Prime note su agricoltura e sussidiarietà orizzontale*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, n. 1/2014, p. 44.

174In questi termini M. B. DI STEFANO, presidente della Rete Fattorie Sociali, *Considerazioni e proposte per la stesura dei decreti ministeriali attuativi della Legge n. 141/2015*, Roma, 5 novembre 2015, p. 2.

175“Nel trarre le conclusioni dell'attività conoscitiva svolta” [...], “la Commissione ritiene che la realtà dell'agricoltura sociale vada sostanzialmente rispettata e valorizzata, nella varietà delle forme e delle tipologie di intervento che si sono concretamente realizzate, senza cercare di ridurla in modelli di riferimento rigidi, che inevitabilmente finirebbero per snaturarla”. Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati, *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale, Resoconto stenografico. Seduta di mercoledì 4 luglio 2012*, <http://documenti.camera.it/dati/leg16/lavori/stencomm/13/indag/sociale/2012/0704/pdfel.htm>, p. 18. *Conclusioni*.

176In realtà, è stato osservato, l'“inserimento socio-lavorativo” non trova disciplina nel nostro

con disabilità e di lavoratori svantaggiati, definiti ai sensi dell'articolo 2, numeri 3) e 4), del regolamento (UE) n. 651/2014, di persone svantaggiate individuate dall'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, e di minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale¹⁷⁷; b) prestazione e attività sociali e di servizio per le comunità locali, mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere, accompagnare e realizzare azioni, volte allo sviluppo di capacità di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi per la vita quotidiana¹⁷⁸; c) prestazioni e servizi che affiancano e supportano terapie mediche, psicologiche e riabilitative, finalizzate a migliorare le condizioni di salute e le funzioni sociali, emotive e cognitive dei soggetti interessati, anche attraverso l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante; d) progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare e della salvaguardia delle biodiversità nonché alla diffusione e conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie didattiche con l'accoglienza e soggiorno di bambini in età prescolare e di persone in difficoltà sociale, fisica e psichica”.

ordinamento. Nello stesso si conosce infatti solamente o il lavoro gratuito o quello economicamente rilevante, mancando invece la considerazione di un'attività lavorativa che pur diretta a finalità economiche abbia anche scopi sociali. Questa la riflessione di G. L. CANAVESI, in occasione del suo intervento al Seminario *“La nuova legge sull'agricoltura sociale: tra coesione e welfare”*, Università degli Studi di Macerata, 1° dicembre 2015.

¹⁷⁷I numeri 3) e 4) dell'art. 2 del Reg. UE 651/2014, individuano, rispettivamente, il “lavoratore con disabilità” come colui che è riconosciuto come disabile a norma dell'ordinamento nazionale, oppure chi ha menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che, in combinazione con barriere di diversa natura ostacolano l'effettiva e piena partecipazione all'ambiente di lavoro, ed il “lavoratore svantaggiato” come colui che ha almeno una di queste caratteristiche: non ha un impiego regolarmente retribuito da almeno due anni, ha un'età fra 15 e 24 anni o superiore ai 50 anni, è un adulto che vive solo con una o più persone a carico, non ha un diploma di scuola media superiore o professionale o non ha trovato il primo impiego dopo aver completato la formazione a tempo pieno da almeno due anni, appartiene ad una minoranza etnica di uno stato membro dell'UE e ha la necessità di migliorare la propria formazione linguistica e professionale, è una donna occupata in un settore professionale dove il tasso di disparità uomo donna supera del 25% la media nazionale di tale tasso di disparità. L'art. 4 della Legge 381/1991 individua come “persone svantaggiate”: “gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute od internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione ed al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 della Legge n° 354 del 1975 e successive modificazioni.

¹⁷⁸La specifica menzione agli agri-nido e agri-asilo, nonché all'accoglienza e soggiorno di persone in difficoltà sociale fisica e psichica contenuta nella formulazione originaria del testo come approvato dalla Camera in prima lettura, alla lett. b), trova ora sostanziale collocazione nella lett. d) del co. 1, in quanto, nelle attività dirette a realizzare progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità nonché alla diffusione della conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche, sono ora enunciate, a seguito di una modifica sempre introdotta al Senato, le iniziative di accoglienza e soggiorno di bambini in età prescolare e di persone in difficoltà sociale, fisica e psichica.

2.5.2 La “connessione” come relazione collaborativa e legame con la tradizione

Le attività che rientrano nelle aree socio-assistenziale, socio-sanitaria ed educativa, elencate nei precedenti punti b, c, d, sono definite dal comma 3 del citato art. 2, attività connesse a quella agricola, ai sensi dell'art. 2135 c.c. È bene tuttavia osservare che, diversamente dalla norma codicistica¹⁷⁹, ma anche ad esempio da quanto espressamente richiesto dalla legge sulle attività agrituristiche¹⁸⁰, le quali impongono che l'attività principale agricola sia prevalente su quella connessa, in questo caso il legislatore, recependo anche quelle che sono state le richieste delle reti di agricoltura sociale nel confronto con le Commissioni parlamentari, si è astenuto dall'introdurre limiti di prevalenza quantitativa all'esercizio di queste attività, considerando soddisfatto il requisito del rapporto di connessione con il semplice congiungimento da parte dell'imprenditore agricolo di servizi educativi, sociali e sociosanitari alle attività considerate tradizionalmente agricole dalle normative già in vigore.

È stato infatti ampiamente sostenuto che le attività connesse non sono affatto da considerare, come qualcuno ha affermato, “accessorie e complementari alle attività agricole principali¹⁸¹”. Ciò tuttavia è riscontrabile quando nel qualificare una determinata attività come “connessa” viene espressamente introdotto “un criterio di prevalenza dell'attività agricola per se stessa, da misurare su base contabile o con altri strumenti¹⁸²”.

Risulta quindi evidente che su questo punto il legislatore nazionale è stato molto previdente in quanto, l'eventuale introduzione di un qualsiasi criterio quantitativo per

179La definizione codicistica di attività connessa è rinvenibile al co. 3 dell'art. 2135 c.c., il quale dispone che: “Si intendono comunque connesse le attività...dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola”.

180L'art. 4 co. 2 della legge n. 96/2006 “*Disciplina dell'agriturismo*” così infatti recita: “Affinché l'organizzazione dell'attività agriturbistica non abbia dimensioni tali da perdere i requisiti di connessione rispetto all'attività agricola, le regioni e le province autonome definiscono criteri per la valutazione del rapporto di connessione delle attività agriturbistiche rispetto alle attività agricole che devono rimanere prevalenti, con particolare riferimento al tempo di lavoro necessario all'esercizio delle stesse attività”. Limitatamente alle attività agriturbistiche, il legislatore si preoccupa dunque di contenere tali attività svolte in un'azienda agricola in una dimensione che non prevalga su quella riguardante le attività agricole per sé stesse.

181Così sono state definite le attività connesse da G. P. TOSONI, *op. cit.*

182In questi termini M. B. DI STEFANO, *Lettera agli operatori dell'agricoltura sociale in vista del decreto attuativo della legge n. 141/2015*, Roma, 4 ottobre 2015.

dimostrare il rapporto di connessione nell'agricoltura sociale, potrebbe quasi sicuramente determinare l'esclusione dal riconoscimento di gran parte di quelle esperienze.

L'unico elemento che resterebbe da valutare, è stato saggiamente indicato, sembrerebbe essere il connotato “agricolo” della modalità di svolgimento dei servizi educativi, sociali e sociosanitari, modalità che, secondo quanto previsto dalla nostra disciplina civilistica, dovrebbe comportare “l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola¹⁸³”.

Tuttavia, se si scende più in dettaglio nella legge 141, è possibile constatare che, anche segnatamente a tale aspetto, il legislatore statale, “onde evitare il rischio di frapporre alle attività di agricoltura sociale strettoie burocratiche e complicati criteri valutativi¹⁸⁴”, si è “allontanato” dal disposto dell'art. 2135, definendo in questi termini le attività sociali che afferiscono all'agricoltura sociale: “prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura” (art. 2, co. 1, lett. b, legge 141/2015).

Dunque, analizzando tale formulazione, appare subito evidente, operando un rapido raffronto con la previsione codicistica (art. 2135, co. 3 c.c.), come nella stessa sia scomparso l'aggettivo “prevalente” accanto alla parola “utilizzazione” e non sia più utilizzato l'avverbio “normalmente” per delineare l'impiego delle attrezzature e delle risorse nelle attività agricole. A connotare le risorse aziendali impiegate, figurano infatti ora, due nuove aggettivi “materiali” e “immateriali”.

Sulla base di quanto esposto, ritengo che la legge 141 abbia interpretato e adattato l'art. 2135 c.c. all'agricoltura sociale, facendo cadere ogni appiglio per valutazioni quantitative e prettamente riferite ad elementi materiali, che avrebbero impedito alle imprese agricole di ottenere il riconoscimento di operatori di agricoltura sociale. Secondo attenta opinione il connotato “agricolo” dei servizi sociali, sociosanitari ed educativi non dovrà essere valutato quantitativamente, ma “dovrà essere ricercato

183Questa l'indicazione data da A. PASCALE, *Le attività di agricoltura sociale*, in *Educarci all'agricoltura sociale. Prove di terziario civile innovativo*, (a cura di) A. PASCALE, dicembre 2015, p. 44.

184Questa l'espressione utilizzata da A. PASCALE, *ult. op. cit.*, p. 45.

nella qualità delle partnership e delle collaborazioni, nella reinvenzione della cultura agricola e rurale locale e nel rilancio in forme moderne delle pratiche solidali tradizionali e dei beni relazionali propri dei territori rurali¹⁸⁵”.

Prendo una parentesi nella disamina di questo testo normativo, vorrei brevemente accennare al fatto che, una recente pronuncia della Corte Costituzionale (Sentenza n. 66 del 25 febbraio 2015 pubblicata in G.U. 29 aprile 2015 n. 17), nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale della normativa fiscale riguardante la produzione e la cessione di energia elettrica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche effettuate dagli imprenditori agricoli sollevata dalla Commissione tributaria provinciale di Agrigento, fa alcune affermazioni sul tema della connessione che potrebbero trarre in inganno l'interprete della normativa sull'agricoltura sociale. Innanzitutto, va tenuto presente che la sentenza della Consulta si riferisce ad un caso ben specifico: la produzione di energia elettrica da fonte solare-fotovoltaica.

La materia è disciplinata dall'art. 1, comma 423, della legge n. 266 del 2005¹⁸⁶, la quale individua tra le attività connesse anche “[...] la produzione e la cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche nonché di carburanti ottenuti da produzioni vegetali provenienti prevalentemente dal fondo e di prodotti chimici derivanti da prodotti agricoli provenienti prevalentemente dal fondo, effettuate dagli imprenditori agricoli, [...]”. Tale disposizione, tuttavia, nella versione antecedente alle più recenti modifiche introdotte dal Dl 66/2014¹⁸⁷ non stabiliva alcun limite di natura qualitativa e quantitativa oltre il quale questa attività agroenergetica cessava di essere attività agricola rientrante nel reddito agrario, per transitare nel reddito di impresa. Esattamente in merito a tale mancata previsione, la Commissione tributaria di Agrigento ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, co. 423, della legge 266/2005, ritenendo che, tale disciplina, palesemente in contrasto con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione, “avrebbe

185Così A. PASCALE, *op. cit.*, p. 45.

186Legge 23 dicembre 2005, n. 266, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*.

187Si ricorda che dall'anno 2014, per effetto dell'art. 22 del Dl 66/2014, queste attività, pur mantenendo la natura agricola, rientrano in un regime forfetario di determinazione del reddito e non più integralmente nel reddito agrario. Per un'analisi più approfondita si veda la *Risoluzione N. 86/E dell'Agenzia delle entrate*, pp. 9-12, reperibile al sito: http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/nsilib/nsi/documentazione/provvedimenti+circolari+e+risoluzioni/risoluzioni/archivio+risoluzioni/risoluzioni+2015/ottobre+2015+risoluzioni/risoluzione+n.+86e+del+15+ottobre+2015/RISOLUZIONE+86_E+DEL+15+OTTOBRE+2015.pdf

determinato un sistema fiscale assolutamente irragionevole e privo di qualsiasi nesso con l'effettiva capacità contributiva, traducendosi nell'esonero dalla tassazione dei ricavi derivanti dalla produzione di energia da fonti rinnovabili¹⁸⁸”.

Con sentenza n. 66/2015, la Consulta ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale.

Nello specifico, tale decisione richiama non solo il suddetto comma 423, ma anche l'art. 2135 del codice civile che, come più volte ribadito, considera connesse “[...] 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 [...]”. Questi rinvii servono alla Corte Costituzionale per fare due affermazioni importanti: a) [...] “l'attività di produzione e cessione di energia da fonti fotovoltaiche è da qualificarsi come “attività diretta alla fornitura di beni” e, quindi, per essa vale il requisito della “utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola. In particolare, quello che qui viene in evidenza è il fondo, quale «risorsa» primaria dell'impresa agricola, che, anche quando sia utilizzato per la collocazione degli impianti fotovoltaici, insieme alle eventuali superfici utili degli edifici addetti al fondo, deve comunque risultare «normalmente impiegat[a]» nell'attività agricola”; b) [...] “il requisito [della prevalenza] risulta immanente al concetto stesso di connessione ed è coerente con la ratio dell'intera normativa in materia, volta a riconoscere un regime di favore per l'impresa agricola pur in presenza dell'esercizio di attività connesse, purché queste ultime non snaturino la stessa impresa, contraddicendone la vocazione agricola¹⁸⁹”.

A ben vedere, dunque, i giudici costituzionali, rimanendo nell'ambito della norma che individua in termini generali la categoria delle attività connesse e “sorvolando” gli eventuali limiti qualitativi o quantitativi stabiliti dal legislatore, hanno ritenuto, sul piano normativo, sufficienti a garantire la connessione all'attività agricola

188Il caso esaminato dai giudici tributari siciliani riguardava una Srl agricola che realizzava ricavi per alcuni milioni di euro per la cessione di energia elettrica da risorse fotovoltaiche e soltanto qualche migliaia di euro da cessione di prodotti agricoli.

189La sentenza della Corte Costituzionale n. 66/2015 è reperibile al sito: <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2015&numero=66> . In merito alla disamina di tale sentenza si veda, G. P. TOSONI, *L'energia rientra nel reddito agrario. La produzione da fonti agroforestali e fotovoltaiche è «attività agricola connessa»*, in *Il Sole 24 Ore*, 6 maggio 2015, p. 38, ma anche L. SCAPPINI, *Agroenergie “aperte a tutti”*, in *Riv. NewsEuroconference*, 23 ottobre 2015, pp. 4-7.

principale gli ordinari criteri della “prevalenza” e del “normale impiego”.

Ora, al termine di questa breve disamina, ritengo che, a chi volesse imporre all’agricoltura sociale l’applicazione del criterio della “prevalenza” per valutare la “connessione” richiamando la sentenza n. 66/2015, si dovrebbe proporre un’attenta lettura della legge n. 141/2015 e aggiungere un argomento molto semplice: un conto è un’azienda il cui fondo e le cui superfici utili dei fabbricati si ricoprono di pannelli fotovoltaici, un altro conto è un’azienda che eroga prestazioni e servizi sociali per le persone e la comunità locale mediante la reinvenzione di pratiche solidali tradizionali, cioè di risorse immateriali agricole che non vengono affatto sottratte all’attività di coltivazione del fondo ma, anzi, ne accrescono il valore etico. Se si coglierà il legame esistente tra queste risorse immateriali e i servizi erogati dall’impresa, si potrà benissimo dimostrare che l’attività connessa, nel caso dell’agricoltura sociale, non snatura l’impresa (agricola) “contraddicendone la vocazione agricola”.

Tornando ora a focalizzare di nuovo l’attenzione alla legge 141 si può invece dedurre che la stessa, esclude le attività dirette a realizzare l’inserimento socio-lavorativo di soggetti svantaggiati, di cui alla lett. a) del primo comma dell’art. 2, dal novero delle attività connesse, in quanto, giustamente, si tratta di attività di per sé stesse agricole (coltivazione, allevamento, silvicoltura), oppure connesse in base ad altre normative: agriturismo, manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti agricoli. È un apporto di lavoro o di impegno imprenditoriale analogo a quello che viene apportato da soggetti non svantaggiati. Cambia la sua funzione (inserimento di persone svantaggiate), ma non la sua natura¹⁹⁰.

Inoltre, è stato ampiamente argomentato, la “connessione” sussiste nei casi in cui l’offerta di servizi da parte dell’azienda agricola comporti il conseguimento di un corrispettivo per prestazioni rese a soggetti terzi, al territorio, al sistema pubblico,

190“ A riguardo dell’inserimento socio-lavorativo, nell’ambito dell’agricoltura sociale viene realizzato all’interno della conduzione della pratica agricola, nelle sue varie operazioni colturali o di allevamento, e non in modo “connesso” ad essa. Esso dunque tende a delineare l’esperienza dell’agricoltura sociale come una modalità di fare agricoltura che si propone di generare esiti di tipo sociale (inclusione/integrazione) e in questo senso la porta ad assomigliare ad altre modalità di fare agricoltura in modo responsabile, agricoltura biologica ad esempio, che non sono certo rappresentabili e gestibili normativamente in termini di attività connessa”, così S. SENNI, *Agricoltura sociale 2.0. Percorsi e prospettive nell’ambito dello sviluppo rurale responsabile*, in *Agrimarcheuropa*, n. 5/2014.

utilizzando beni strumentali dell'impresa. Contrariamente il mero inserimento di persone disagiate nell'organizzazione aziendale non è inquadrabile come servizio prestato dall'azienda al sistema socio-sanitario poiché non determina alcun compenso per l'impresa agricola¹⁹¹.

Sul piano tributario, la connessione fra attività sociali e attività agricole prevista dalla legge, consente alle imprese di poter svolgere importanti funzioni sociali senza dover modificare la propria ragione sociale, tenere contabilità separate o avere diversa tassazione all'agricoltura¹⁹². Ai fini delle imposte dirette, il reddito derivante dalle attività di agricoltura sociale imponibile fiscalmente si determina sulla base del 25% dei corrispettivi annotati a fini Iva (art. 56-bis co. 3 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi – Tuir); per il calcolo dell'Iva da versare all'Erario si applica una detrazione forfettaria pari al 50% dell'imposta applicata alle cessioni (art. 34-bis DPR n. 633/72)¹⁹³.

Restando in ambito fiscale, il co. 1 dell'art. 5 della legge, opportunamente specifica che i fabbricati o le porzioni di fabbricati già esistenti nel fondo, utilizzati dagli imprenditori agricoli per le attività agricole sociali, mantengono il riconoscimento della ruralità a tutti gli effetti di legge; questo implica anche l'esenzione da Imu per i fabbricati strumentali, per effetto di quanto previsto dalla legge di stabilità 2014 (legge n. 147 del 2013, art. 1, co. 708). Rispetto alla formulazione del comma, come approvato in prima lettura alla Camera, al Senato, è

191Si veda A. VINCENZI, *Agricoltura sociale – definizione e modalità operative*, Circolare 15151, 6 ottobre 2015, ma anche C. DI GIOVANNANTONIO, *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale, Resoconto stenografico. Seduta di mercoledì 4 luglio 2012*, il quale a p. 14 così afferma: “[...] L'inserimento lavorativo per sua natura non è un'attività connessa, perché non determina un servizio a pagamento per l'impresa. Non siamo nel modello olandese che funziona con i voucher erogati dal sistema, ma siamo in una situazione per la quale l'azienda si rende disponibile ad avviare un percorso senza determinare un elemento di connessione”.

192“La tassazione sarà la stessa senza la necessità di aprire posizioni differenti, rientrando nella normale attività agricola nella logica delle multifunzionalità e questo aiuta moltissimo perché se si vuole aprire la propria azienda a un agri-nido, fare attività di fattoria sociale, questo diventa parte integrante dell'attività agricola, compresi gli effetti fiscali”, così il Vice ministro delle politiche agricole alimentari e forestali A. OLIVERO, *Intervento istituzionale all'iniziativa di Cia sull'agricoltura sociale*, in *NewsletterCia*, n. 75, 18 settembre 2015, ma anche G. VIVOLI, *Agricoltura sociale*, in *Il Quotidiano del Fisco*, 9 dicembre 2015.

193Per un'analisi approfondita sul tema si veda F. PREZIOSI – G. P. TOSONI, *Attività agricole connesse*, in *Il sistema fiscale in agricoltura, Gli speciali di PianetaPSR*, 2014, pp. 28 e ss., ma anche M. LEO, *Attività agricole “connesse”, di fornitura di servizi*, in *Le imposte sui redditi nel Testo Unico*, (a cura di) C. COPPOLA - F. DELLI FALCONI – P. LIPARDI, Tomo I, Giuffrè Editore, 2010, pp. 1036 e ss.

stata soppressa l'ipotesi che tale riconoscimento si possa, non solo mantenere, ma anche acquisire con la destinazione all'esercizio delle attività sociali.

Tale emendamento ha suscitato inevitabilmente degli interrogativi poiché esclude i nuovi fabbricati che verranno edificati, ed altresì preclude che, ai fabbricati già esistenti sul fondo, ma attualmente accatastati come urbani, possa essere attribuita la qualifica di ruralità¹⁹⁴.

2.5.3 Il riconoscimento degli operatori dell'agricoltura sociale

Per quanto concerne i criteri di riconoscimento delle aziende di agricoltura sociale da parte degli enti preposti alla gestione dei servizi e delle prestazioni, l'art. 3 della legge in commento, prevede che siano le Regioni e le provincie autonome, nell'ambito delle proprie attribuzioni (secondo la precisazione introdotta al Senato), a dover disciplinare la materia, ad individuare il soggetto competente per il riconoscimento, le modalità dello stesso, quelle dei relativi controlli, nonché le modalità relative al riconoscimento provvisorio degli operatori di agricoltura sociale che, alla data di entrata in vigore della legge (23 settembre 2015), erano attivi da almeno due anni. Al fine di favorire tale incarico l'articolato dispone che le Regioni e le provincie autonome devono adeguare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, la propria legislazione interna alla presente normativa oltre a rendere pubblici i nomi degli operatori riconosciuti.

Nel corso dell'esame al Senato è stato soppresso il co. 2 dell'articolo (presente nel testo approvato dalla Camera) il quale disponeva che in caso di inadempienza a quanto previsto dal co. 1, si applicassero le disposizioni relative al potere sostitutivo dello Stato nei confronti delle Regioni, in attuazione di quanto previsto dall'art. 120, secondo comma, della Costituzione. Più precisamente, la Commissione del Senato ha ritenuto tale previsione incongrua rispetto alle finalità della legge, benché all'art. 1, co. 1 della stessa, si facesse un richiamo ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

¹⁹⁴In argomento si veda D. HOFFER, *Una "nuova" attività connessa, l'agricoltura sociale*, in *L'Informatore Agrario*, n. 38/2015, p. 29.

Come alcuni studiosi attenti alla materia dell'agricoltura sociale hanno fatto giustamente osservare, considero importante sottolineare il fatto che il testo normativo utilizzi l'espressione "riconoscimento" e non "accreditamento", termine quest'ultimo spesso in uso nella Sanità, per indicare in genere soggetti privati quali, laboratori di analisi mediche, cliniche, residenze sanitarie ecc. erogatori di servizi sanitari che in quanto "accreditati" ricevono pagamenti dal sistema sanitario pubblico.

Si ritiene infatti che, in tale contesto, le istituzioni non siano chiamate ad esternalizzare servizi e prestazioni già esercitate da enti pubblici e affidate poi a strutture private da accreditare, ma al contrario siano vocate a riconoscere le attività di agricoltura sociale, esercitate da decenni da imprenditori agricoli e cooperative sociali, in assenza di una regolamentazione normativa, valutandone in particolare, l'effettivo interesse generale, vale a dire, la loro concreta e autonoma capacità di dare risposte alle istanze e ai bisogni della società civile¹⁹⁵.

Considero rilevante nella valutazione del riconoscimento degli operatori dell'agricoltura sociale il richiamo all'art. 118, co. 4, Cost.¹⁹⁶, il quale, nel far proprio il principio di sussidiarietà nella sua accezione orizzontale (o sociale), descrive un rinnovato modello del rapporto tra Stato e cives in direzione di una valorizzazione dell'autonoma iniziativa dei cittadini, sia come singoli sia come associati, nell'esercizio delle attività di interesse generale¹⁹⁷. Più precisamente, muovendo dalla

195In questo senso A. PASCALE, *op. cit.*, pp. 48-49; ma della stessa opinione anche S. SENNI, *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale, Resoconto stenografico. Seduta di mercoledì 4 luglio 2012*, il quale sostenendo che il termine accreditamento rimandi a forme di organizzazione del pubblico-privato del sistema sanitario convenzionale, proponeva che la legge nazionale non avesse utilizzato tale espressione in favore del principio del "riconoscimento", il quale, secondo sua autorevole opinione, ha una valenza meno contrattuale-burocratica, essendo questo uno dei rischi che può correre l'agricoltura sociale, ovvero quella di essere "imprigionata" in un mero servizio sanitario. Nella sua stessa direzione anche F. DI IACOVO, *ult. op. cit.*, il quale ribadiva il fatto che l'agricoltura sociale non dovesse diventare una sorta di nuovo ramo del sistema sanitario, che utilizza il verde e l'agricoltura come erogatore di specifici servizi sanitari. "Tutto si tratta", affermava il Prof. Di Iacovo, "meno che di ricostruire contesti "ospedalieri" in campagna. Anzi, l'agricoltura sociale si propone di conseguire anche esiti sulla salute degli utenti ma costruendo o utilizzando contesti che sono "altri" rispetto alla logica medica degli ospedali".

196Art. 118, co. 4, Cost.: «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».

197Questa disposizione introduce in maniera esplicita il principio di sussidiarietà orizzontale nella Costituzione, ma non è l'unica formulazione di tale principio nel nostro ordinamento. L'art. 4, 3° co, lett. a) della legge Bassanini n. 59/1997 dispone infatti che i conferimenti di funzioni agli enti locali più vicini ai cittadini devono avvenire nell'osservanza del "principio di sussidiarietà ... attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di

considerazione che ogni persona umana è pienamente responsabile del proprio sviluppo e della propria promozione, la norma prefigura la possibilità per il singolo o per le “comunità intermedie nelle quali esso si associa¹⁹⁸” di attivarsi autonomamente per lo svolgimento di attività di rilevanza sociale, riconoscendo tuttavia alle Istituzioni Statuali una potestà di intervento, non sostitutiva né invasiva, ma temporaneamente di supporto, nel caso in cui l'iniziativa dei privati non sia in grado di sovvenire in maniera autonoma alle esigenze proprie e dei singoli che si trovano a rappresentare¹⁹⁹; è a quest'ultimo proposito che risulteranno particolarmente rilevanti meccanismi di controllo e vigilanza i quali dovranno operare al fine di valutare se l'iniziativa dei singoli sia effettivamente in grado di soddisfare autonomamente le particolari esigenze della collettività emergenti dal contesto storico-sociale.

Sulla base di quanto esposto ritengo sia da condividere la tesi di quanti sostengono che l'agricoltura sociale sia espressione del principio di sussidiarietà orizzontale e possa rappresentare un contesto particolarmente favorevole alla sua concretizzazione. In una fase infatti in cui la crisi fiscale dello Stato e i vincoli di bilancio hanno compresso la spesa pubblica destinata a sostenere, in diverse forme, i meccanismi di protezione sociale, tale pratica è stata vista come capace di operare a vantaggio di un “welfare più sussidiario e relazionale²⁰⁰”, nel quale viene riconosciuto il protagonismo e il ruolo attivo della cittadinanza nel produrre beni pubblici e servizi

compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità, alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati”. A sua volta l'art. 3, 5°co. del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, D.Lgs. n.267/2000, dispone che “I comuni e le province svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali”. Importante rilievo applicativo del principio di sussidiarietà orizzontale è costituito dalla legge quadro sui servizi sociali l. 328/2000, in cui il ruolo dei soggetti privati viene ad essere espressamente riconosciuto non solo in fase strettamente operativa ma anche e soprattutto in fase di programmazione del piano interventi dei servizi sociali stessi. Cfr. G. ARENA, *Il principio di sussidiarietà orizzontale nell'art. 118 della Costituzione*, in Atti del Convegno *Cittadini attivi per una nuova amministrazione*, ottobre 2003, p. 2; ma anche M. VIETTI, *La sussidiarietà nella Costituzione in Nuovo Welfare. Il protagonismo della società civile*, 2008, pp. 33-38.

198Questa l'espressione utilizzata da P. LATTANZI, *op. cit.*, p. 24.

199“Il principio di sussidiarietà, se da una parte limita l'azione dello Stato per lasciare spazio alle organizzazioni e alle azioni dei singoli e delle organizzazioni tra queste, dall'altra richiama a una sussidiarietà positiva dello Stato, a supporto del pieno sviluppo delle potenzialità degli individui e delle loro associazioni, specie dove queste possono incontrare limitazioni o ostacoli”, così F. DI IACOVO, *Ripensamento del welfare pubblico e rafforzamento della sussidiarietà*, in *La co-produzione innovativa in agricoltura sociale: sentieri, organizzazione e collaborazioni nelle nuove reti locali*, (a cura di) F. DI IACOVO – S. FUMAGALLI – M. SABBADINI – S. VENTURELLI, 2013, p. 3.

200Questa espressione utilizzata da D. DONATI, *Che cos'è la sussidiarietà: un altro nome della sussidiarietà*, in *Riv. di Economia Agraria*, vol. I, 2013, pp. 78-83.

capaci di contribuire al benessere individuale e a quello delle comunità di appartenenza²⁰¹.

2.5.4 L'Osservatorio sull'agricoltura sociale

I soggetti competenti per il riconoscimento delle imprese agricole sociali, precisati nel paragrafo precedente, sono chiamati a monitorare e valutare i servizi e le prestazioni svolte, sulla base di linee guida che saranno elaborate da un organismo, precedentemente previsto in diverse normative regionali, denominato Osservatorio sull'agricoltura sociale (art. 7, legge 141/2015).

Tale organizzazione, istituita presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, senza la previsione di nuovi oneri e con l'utilizzo delle risorse umane e strumentali già disponibili, costituisce un importante strumento di raccordo, in quanto consente ai delegati dei diversi dicasteri interessati al tema dell'agricoltura sociale (agricoltura, lavoro e politiche sociali, istruzione, università e ricerca, salute e giustizia), nonché ai rappresentanti delle Regioni e province autonome, delle organizzazioni professionali agricole e del terzo settore, delle reti nazionali di agricoltura sociale, delle associazioni di promozione sociale e della cooperazione, di sedere intorno allo stesso tavolo per confrontarsi e stabilire quelle che saranno le linee di sviluppo di questo fenomeno nel nostro Paese, per i prossimi anni. Tale attività dovrà essere coordinata con quella degli organismi regionali analoghi istituiti presso gli enti regionali in materia di agricoltura sociale. Come qualcuno ha infatti giustamente affermato, l'Osservatorio non dovrà essere solamente un luogo di presenza, ma un centro di lavoro nel quale decretare metodi e principi per un

201“L'agricoltura sociale mette in campo il principio di sussidiarietà orizzontale attraverso il quale la campagna si propone come luogo centrale, luogo privilegiato per il recupero del benessere psicofisico della persona, innanzitutto per le risorse naturali di cui dispone a fronte delle problematiche della città, in secondo luogo per la tradizionale attitudine dell'imprenditore agricolo e dei suoi familiari di incoraggiare legami socio affettivi nel contesto lavorativo. L'agricoltura sociale consente ai cittadini di riappropriarsi dei servizi fondamentali come parte integrante del vivere la nostra cittadinanza”, così G. CASELLI, Presidente Comitato Scientifico dell'Osservatorio sulla criminalità nell'agricoltura – Coldiretti-Eurispes, in occasione del suo intervento al Convegno Internazionale “*Agricoltura sociale e Microcredito*” a Expo Milano 2015, 21 settembre 2015.

regolamento che sia in grado di riconoscere e valorizzare la biodiversità delle realtà esistenti nei nostri territori²⁰².

2.5.5 Le misure incentivanti

L'ultimo aspetto, non meno rilevante di questa normativa, strettamente connesso alla sua finalità eminentemente promozionale ed incentivante, è quello concernente la previsione, all'art. 6, di importanti misure di sostegno volte per l'appunto ad incoraggiare l'insediamento e la diffusione delle attività di agricoltura sociale, non dimenticando anche quelle realtà che sembravano aver perduto i sapori e i valori della legalità. In particolare per quanto concerne questo aspetto, il co. 3 di tale disposizione, espressamente prevede la possibilità per gli enti pubblici territoriali e non, di favorire lo sviluppo delle attività in esame, definendo per le imprese agricole sociali, criteri di priorità nell'ambito delle operazioni di alienazione o locazione dei terreni demaniali agricoli, compresi i beni confiscati alla mafia. Più precisamente, in connessione con il co. 3, il comma successivo, novella ed integra l'articolo 48, co. 3, lett. c), del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nel senso di prevedere che i beni immobili confiscati alle organizzazioni mafiose e trasferiti agli enti locali possano essere assegnati in concessione, a titolo gratuito, dai medesimi enti locali, anche agli operatori dell'agricoltura sociale riconosciuti ai sensi delle disposizioni vigenti.

Il primo comma dell'articolato, condividendo quelle che sono state le strade percorse dalle amministrazioni regionali, riconosce agli operatori del settore una “corsia preferenziale” nei bandi per la fornitura di prodotti agroalimentari nelle mense scolastiche ed ospedaliere. I Comuni possono ulteriormente valorizzare i prodotti provenienti dall'agricoltura sociale prevedendo la presenza di queste imprese nelle aree pubbliche per il commercio al dettaglio di cui all'art. 28 del d.lgs n° 114 del 1998²⁰³.

202In questi termini M. FIORIO, vicepresidente della Commissione agricoltura della Camera e primo firmatario della proposta di legge “Disposizioni in materia di agricoltura sociale”, in occasione del suo intervento al Convegno Internazionale “*Agricoltura sociale e Microcredito*” a Expo Milano 2015, 21 settembre 2015.

203Tale disposizione disciplina il commercio sulle aree pubbliche, definendo in particolare la

Tra le novità introdotte dalla legge statale è da menzionare poi la facoltà accordata alle Regioni e alle province autonome di predisporre programmi per lo sviluppo dell'agricoltura sociale all'interno dei loro piani di sviluppo rurale (PSR), attraverso i quali le stesse programmano l'utilizzo dei fondi europei per l'agricoltura. Relativamente a questo aspetto mi sembra tuttavia opportuno precisare che le amministrazioni regionali hanno purtroppo disatteso tale opportunità, contemplando l'agricoltura sociale solamente in sporadiche misure dei rispettivi Psr.

Può essere infine fatta rientrare, a mio avviso, tra le misure incentivanti di questa pratica, anche l'opportunità accordata dall'art. 4 della legge, agli operatori dell'agricoltura sociale, ai quali chiaramente consente di costituire organizzazioni di produttori per prodotti dell'agricoltura sociale rispettando le prescrizioni previste dal Reg. UE 1308/2013. Le organizzazioni di produttori hanno come scopo principale la commercializzazione della produzione delle aziende agricole aderenti per la quale sono riconosciute. Dal punto di vista economico-produttivo è evidente che lo sviluppo di reti di organizzazioni interprofessionali tra i diversi attori di questa attività, rappresenti un importante strumento per rafforzarne la loro posizione sui mercati, ai quali potranno accedere con un maggiore quantitativo di prodotti, ottimizzando così i costi di produzione, di commercializzazione e di logistica per gli stessi.

2.6 I decreti attuativi previsti dalla legge 141

Il “mondo” dell'agricoltura sociale, il quale, come ho brevemente accennato, ha espresso piena soddisfazione per l'approvazione di questa legge, attende ora, per completare definitivamente la regolamentazione del settore, la stesura di alcuni decreti attuativi da parte del Governo. Precisamente la legge 141/2015 prevede l'emanazione di quattro decreti ministeriali. Il primo decreto, che dovrà essere emanato dal Ministro delle politiche agricole, è annunciato dall'art. 2, co. 2, e dovrà indicare dettagli più precisi sui requisiti minimi e sulle modalità di svolgimento delle

disciplina delle autorizzazioni, svolto su posteggi dati in concessione per dieci anni ovvero su qualsiasi altra area, purché in forma itinerante.

attività di agricoltura sociale, chiaramente indicate dal primo comma della medesima disposizione.

Secondo autorevole opinione tale decreto non dovrà definire né nuovi operatori di agricoltura sociale né nuove attività, in quanto entrambi chiaramente indicati dalla legge. Lo stesso dovrebbe invece confermare la scelta del legislatore statale di non utilizzare criteri quantitativi per valutare la connessione valorizzando al contrario gli aspetti relazionali, le collaborazioni tra soggetti diversi, i partenariati, la presenza di competenze e professionalità diversificate²⁰⁴.

Il secondo decreto, considerato dal quinto comma dell'articolo nel quale sono disciplinati gli interventi di sostegno a questa pratica, dovrà invece precisare, in aggiunta a quanto già dispone il medesimo art. 6, requisiti e criteri da soddisfare per accedere ad ulteriori agevolazioni. Tale percorso dovrà essere intrapreso dal Ministro dell'economia e finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche agricole.

Sempre a quest'ultimo spetta infine la stesura di altri due decreti, previsti rispettivamente dal co. 3 e 4, dell'art. 7, riguardanti la nomina dei componenti dell'Osservatorio e la definizione delle modalità di organizzazione e funzionamento dello stesso.

2.7 Alcune riflessioni conclusive

Nel trarre ora le conclusioni sulla disamina di questa normativa, ritengo sia indubbio che la stessa sia finalmente riuscita a dare, pur nella complessità e nel dinamismo, caratterizzanti la variegata fenomenologia di “avventure” dissipate nei territori italiani, una chiara cornice giuridica al fenomeno, continuando nello stesso

²⁰⁴Cfr. A. PASCALE, *op. cit.*, p. 47. Contrariamente il Forum Nazionale dell'agricoltura sociale propone di considerare come parametro di riferimento per valutare la connessione le ore/lavoro per ettaro, variabili in funzione della tipologia di attività agricola esercitata, così come stabilito dalle leggi regionali di Marche e Liguria. Sul punto si veda FORUM NAZIONALE DELL'AGRICOLTURA SOCIALE, *Osservazioni e contributi per la stesura dei decreti attuativi della Legge n. 141/2015*. Il contributo è reperibile al sito: <http://www.forumagricolturasociale.it/news/forum-nazionale-dellagricoltura-sociale-osservazioni-e-contributi-per-la-stesura-dei-decreti-attuativi-della-legge-n-1412015/>

tempo ad osservare con attenzione e sensibilità tutto ciò che continua ad emergere con forza dalla società civile.

É innegabile che questa legge possa rappresentare un passo importante per iniziare a pensare un welfare alternativo, che non sia solo di tipo assistenzialistico, ma sia capace, in un'epoca di forte contenimento dei costi, di creare servizi decentrati, rivitalizzando anche le aree rurali più interne, che più di tutte vivono da vicino il rischio di abbandono.

Discostandomi infine da alcune opinioni largamente condivise dai sostenitori di questa legge, non condivido pienamente l'idea che questa normativa dia merito e riconosca il lavoro di quanti, in questi anni, con passione e professionalità, si sono concretamente prodigati nella realizzazione di queste esperienze, contribuendo a dare un forte impulso alla crescita del settore.

A mio avviso, infatti, il limite del 30% di fatturato minimo derivante da attività agricole, che le cooperative sociali devono rispettare per fregiarsi del riconoscimento di operatore di agricoltura sociale, rappresenta una soglia troppo alta e ingiustificata, che inevitabilmente penalizza e taglia fuori da questo sistema, proprio quei soggetti che per primi contribuirono a reintrodurre, in una cultura basata sullo scambio economico, il mutuo aiuto e la reciprocità delle relazioni interpersonali.

CAPITOLO III

GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO A SOSTEGNO DELL'AGRICOLTURA SOCIALE

Sommario: 3.1 La programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013: un passo decisivo per lo sviluppo dell'agricoltura sociale; - 3.2 L'agricoltura sociale nel quadro definito dal nuovo ciclo di programmazione 2014-2020; - 3.2.1 L'Accordo di Partenariato. Prospettive interessanti per l'agricoltura sociale, ma risultati poco soddisfacenti; - 3.3 Il microcredito: un'opportunità per lo sviluppo socio-economico delle aree rurali; - 3.4 Le attuali debolezze delle imprese agricole italiane; - 3.5 La disciplina del microcredito.

3.1 La programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013: un passo decisivo per lo sviluppo dell'agricoltura sociale

Come accennato nella parte introduttiva del precedente capitolo, ad “innescare” la diffusione dell'agricoltura sociale in Italia e l'interesse crescente dei decisori politici nei riguardi di questa pratica, ha indubbiamente contribuito il suo formale riconoscimento nell'ambito del Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale (PSN), documento con il quale il nostro Paese ha definito, per il periodo 2007-2013, le scelte fondamentali per l'attuazione degli interventi cofinanziati dall'UE, il quale, pur in assenza di un esplicito riferimento in materia nella legislazione europea, ha espressamente posto l'agricoltura sociale fra le azioni chiave dell'Asse III²⁰⁵, quale

²⁰⁵“Rispetto alla sua prima stesura, risalente al 2007, il PSN è stato poi aggiornato nel 2009 con l'introduzione di ulteriori aperture nei confronti dell'agricoltura sociale: nell'ambito delle azioni da sviluppare per superare la debolezza strutturale del settore agro-industriale e forestale è stata suggerita dal PSN anche “la realizzazione di apposite azioni di commercializzazione, marketing e informazione verso i consumatori riguardanti i prodotti provenienti dall'*agricoltura sociale*”. Sempre nel contesto dell'obiettivo diversificazione dell'Asse III, è stata aggiunta una nuova azione chiave relativa alla “realizzazione di attività formative e informative, rivolte agli operatori economici che diversificano verso forme di agricoltura sociale, con lo scopo di sviluppare le loro competenze e le loro capacità di migliorare la loro presenza sul mercato dei servizi forniti dall'agricoltura sociale”, così R. FINUOLA, *Agricoltura sociale e politiche di sviluppo rurale*, in

strumento per migliorare l'attrattività e la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la capacità locale di occupazione e diversificazione²⁰⁶.

Di conseguenza, l'agricoltura sociale, dopo sporadici interventi nella precedente programmazione regionale (2000-2006)²⁰⁷, ha trovato spazio in maniera più esplicita, all'interno delle politiche di sviluppo rurale delle singole Regioni (hanno fatto tuttavia eccezione le due Province Autonome di Trento e Bolzano e l'Emilia Romagna), le quali, recependo l'indicazione del PSN, hanno definito, in maggiore o minore misura, azioni che si riferivano direttamente all'agricoltura sociale o nelle quali essa poteva legittimamente rientrare²⁰⁸.

Più precisamente, nel periodo 2007-2013, l'agricoltura sociale è stata sostenuta sia con finanziamenti ad hoc inseriti nel pacchetto di azioni per la promozione della qualità della vita e servizi per la popolazione rurale, sia attraverso finanziamenti indiretti a sostegno delle filiere corte, delle produzioni biologiche, delle misure ambientali nonché della formazione.

E' bene tuttavia precisare, ed è stato questo un elemento di forte criticità che ha

La valutazione delle azioni innovative di agricoltura sociale, (a cura di) F. GIARE' – M. C. MACRI', Inea, 2012, p. 95.

206Il Piano strategico nazionale di sviluppo rurale 2007-2013, reperibile al link http://www.reterurale.it/downloads/cd/PSN/Psn_21_06_2010.pdf, a p. 70 afferma testualmente, per quanto riguarda il primo obiettivo, riferito all'incremento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione, 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, ecc.). 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*”.

207Nell'ambito della programmazione 2000-2006 dei fondi strutturali, alcune Regioni (Veneto, Toscana e Lazio) avevano già previsto, nei rispettivi Programmi di Sviluppo Rurale, azioni nelle quali l'agricoltura sociale poteva indirettamente rientrare. In particolare la prima menzione dell'agricoltura sociale in un provvedimento regionale riguarda la Regione Veneto, la quale aveva inserito le fattorie sociali fra i possibili destinatari degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari: nell'ambito della misura dedicata a "Diversificazione delle attività legate all'agricoltura" venivano definite le fattorie sociali quali “imprese agricole, 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”. Per un'analisi più dettagliata si veda R. FINUOLA, *op. cit.*, p. 128.

208Si tratta fondamentalmente di quattro misure previste dall'Asse III del Psn: la 311 (“Diversificazione in attività non agricole”), 312 (“Sostegno alla creazione e allo sviluppo delle microimprese”), 321 (“Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale”), 331 (“Formazione ed informazione”). Cfr MIPAAF, *L'agricoltura sociale nei Psr, in L'agricoltura sociale in Italia. Opportunità e sfide per il prossimo periodo di programmazione*, 2014, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPpagina/13463>, pp. 11-14, ma anche R. FINUOLA – A. PASCALE, *L'agricoltura sociale nei Psr, in L'agricoltura sociale nelle politiche pubbliche*, Inea, 2008, pp. 75 e ss.

connotato la precedente programmazione dei fondi strutturali, che nella quasi totalità dei bandi regionali, ad eccezione della Toscana, che ha ridotto l'accesso ai finanziamenti solo all'imprenditore agricolo professionale, i beneficiari delle diverse tipologie di intervento sono stati esclusivamente gli imprenditori agricoli singoli e associati ed i "membri della famiglia agricola". È stato infatti evidenziato che, solo alcune Regioni (Friuli Venezia Giulia, Lombardia e Marche), hanno ritenuto opportuno prendere in considerazione tra i beneficiari anche le cooperative sociali di tipo B, riconoscendone così il loro ruolo trainante nella realizzazione degli interventi di agricoltura sociale.

Tale esclusione, è stato autorevolmente osservato, è stata dimostrazione di una scarsa consapevolezza circa il fatto che tale fenomeno sia nato e si sia diffuso, nel nostro territorio, proprio in tali realtà organizzative, le quali, oramai in molteplici casi, collaborano con aziende agricole private nella realizzazione di attività di inclusione socio-lavorativa per soggetti svantaggiati²⁰⁹.

In realtà, è stato giustamente sottolineato, ad influire nel riconoscimento dei beneficiari delle diverse misure ha concorso anche un ulteriore elemento di portata certamente non trascurabile²¹⁰.

A rappresentare infatti un'aggiuntiva problematicità per lo sviluppo di queste pratiche è stata la definizione di criteri territoriali sulla base dei quali sono stati implementati gli interventi. Poiché infatti, nel definire i rispettivi Psr, le Regioni, tenendo conto degli orientamenti contenuti nel PSN, hanno dovuto differenziare gli interventi tra le quattro tipologie di aree in cui è stato classificato il territorio rurale italiano²¹¹, ne è

209Cfr. R. FINUOLA, *op. cit.*, pp. 98-99, ma anche G. GAUDIO, *La diversificazione dell'economia rurale*, in *Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale. Il quadro degli interventi in Italia*, (a cura di) D. STORTI – C. ZUMPANO, Inea, 2009, pp. 192-196.

210Si veda P. LATTANZI, *Prime note su agricoltura e sussidiarietà orizzontale*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, n. 1/2014, p. 38.

211Il PSN aveva messo a punto una metodologia di "zonizzazione" del territorio rurale italiano che individuava quattro macro-tipologie di aree: a) *Polis urbani*; b) *Aree rurali ad agricoltura intensiva*; c) *Aree rurali intermedie*; d) *Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo*, specificandone per ciascuna di esse gli obiettivi così da aggregare le problematiche in modo omogeneo e concentrare gli interventi. Questa metodologia ha costituito un primo tentativo di superamento dell'approccio di tipo tradizionale che associava il territorio rurale alla nozione di perifericità e residualità, alla condizione di area in ritardo di sviluppo e il territorio urbano legato ad area dove si concentrano le attività produttive e dunque lo sviluppo e la ricchezza. Per un'analisi più approfondita si veda MIPAAF, *Le condizioni socio-economiche del territorio rurale italiano*, in *Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013*, http://www.reterurale.it/downloads/cd/PSN/Psn_21_06_2010.pdf, pp. 28 e ss. Per un'analisi critica sul tema si veda G. BERTI, *Orientamenti e strumenti della politica agricola e di sviluppo*

derivato per le stesse, sulla base di quelli che erano stati gli indirizzi comunitari, l'obbligo di adottare una posizione rigidamente preclusiva, all'utilizzo, nei Poli urbani e periurbani, delle misure dell'Asse III e in particolare di quella destinata alla diversificazione di attività aziendali verso attività multifunzionali (*Misura 311*)²¹².

Nessuna Regione ha potuto così prevedere, all'interno di tali ambiti territoriali, dove, fra l'altro, sono in genere collocate molte delle imprese che svolgono attività di inclusione sociale e lavorativa di soggetti disabili, finanziamenti per il sostegno a progetti di agricoltura sociale, nonostante proprio queste realtà esprimano una pressante domanda di servizi sociali e socio-sanitari, anche in conseguenza della crisi economica che ha investito le amministrazioni pubbliche²¹³.

Inoltre, come è stato messo in evidenza, le aree urbane e periurbane sono oggi considerate luoghi privilegiati nei quali “ospitare” una nuova agricoltura di prossimità, la quale potrebbe rappresentare una componente determinante per la loro vitalità economica, promuovendo azioni volte a favorire l'incontro tra i nuovi bisogni delle popolazioni urbane e un'offerta differenziata di beni e servizi che potrebbe essere organizzata in questi territori. A tal fine, l'agricoltura dovrà perciò saper cogliere le richieste e gli stimoli dei consumatori sia per quanto riguarda la qualità dei prodotti, sia per quanto riguarda il bisogno di servizi sociali e ricreativi non altrimenti reperibili, atti a fornire soluzioni innovative alle tante esigenze cui le città non riescono a rispondere, nonché costituire fonti di reddito alternative per le imprese che in questi territori operano²¹⁴.

rurale dell'Unione Europea, in *Le nuove frontiere dello sviluppo rurale*, (a cura di) A. PACCIANI – TOCCACELI, Franco Angeli, 2011, pp. 49 e ss.

212Cfr. M. DI MARIO – A. PASCALE, *Le campagne urbane e le nuove forme dell'abitare*, in *Mondi agricoli rurali: proposte di riflessione sui cambiamenti sociali e culturali*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2009, pp. 39-41, i quali ritengono che tale preclusione fosse stata strettamente connessa alla concezione del territorio rurale, all'ora ancora prevalente negli ambienti comunitari e in ambito OCSE, la quale sottovalutava le problematiche specifiche delle aree periurbane ed era sostanzialmente legata in modo esclusivo ai due indicatori tradizionali: densità della popolazione e incidenza degli addetti agricoli sul totale degli occupati.

213In argomento si veda M. AUTIERI, *L'agricoltura sociale nei Programmi di Sviluppo Rurale: elementi programmatici*, in *L'agricoltura sociale nei Piani di Sviluppo Rurale 2007-2013*, (a cura di) M. AUTIERI – P. SCARPINO, 2013, p. 7; ma della stessa opinione anche A. PASCALE, *L'agricoltura sociale non è solo diversificazione aziendale*, intervento tratto dal *Tavolo Permanente di Partenariato della Rete Rurale Nazionale sulle proposte emendative al Piano Strategico Nazionale* presentate dalla Rete Fattorie Sociali, il quale così affermava: “L'esclusione dei Poli Urbani dal campo di applicazione dell'Asse III non ha permesso di promuovere tale modello (l'agricoltura sociale) laddove la domanda di servizi sociali si è fatta particolarmente acuta”.

214Cfr. S. PASCUCCHI, *Agricoltura periurbana e sviluppo rurale: quali specificità?*, in *Agricoltura*

Altra grave limitazione della precedente programmazione è stata individuata, secondo attenta dottrina, nella mancanza di un raccordo sinergico fra la politica di sviluppo rurale e le politiche strutturali, regionali, e di coesione cofinanziate dai diversi fondi strutturali Ue²¹⁵, le quali hanno proceduto in maniera del tutto indipendente e scollegata, creando spesso sovrapposizioni o vuoti di intervento.

Con preciso riferimento all'agricoltura sociale, tale problematicità è stata riscontrata nell'assenza di un coordinamento tra gli interventi previsti dal terzo Asse dello sviluppo rurale e quelli annunciati dall'Asse Inclusione Sociale dei Programmi operativi regionali (Por). Di conseguenza le misure previste dai due fondi, Fse e Feasr, pur perseguendo in gran parte finalità comuni, sono state attuate in maniera del tutto autonoma, ripetendosi a volte sugli stessi territori, ignorandone altri, ovvero frammentando gli interventi laddove forte, era invece il bisogno di una attività di animazione e concertazione²¹⁶.

Proprio con l'intento di superare il limite appena descritto, a partire dal nuovo ciclo di programmazione 2014-2020, il legislatore europeo ha deciso di integrare maggiormente i differenti strumenti di finanziamento prevedendone un coordinamento rafforzato nella regolazione che integra i tradizionali fondi strutturali con quelli di investimento europei: da questa programmazione si parla infatti cumulativamente di Fondi europei strutturali e di investimento (Fondi *Sie*)²¹⁷.

periurbana e strategie di sviluppo rurale: una riflessione in QA Rivista dell'Associazione Rossi Doria, n. 2/2008, pp. 7-8 ma della stessa opinione anche R. HENKE - S. PEDACE - F. VANNI, *L'agricoltura tra città e campagna: un'analisi dei poli urbani italiani*, in *Agriregionieuropa* n. 40/2015, i quali così scrivono: "Mentre le politiche pubbliche attualmente svolgono un ruolo piuttosto marginale nel favorire i processi di diversificazione dell'agricoltura peri-urbana, un efficace sostegno a queste aziende potrebbe incrementare l'equilibrio sociale e ambientale tra le città e le campagne, ma soprattutto potrebbe valorizzare ulteriormente la multifunzionalità agricola a livello locale. Nel caso dell'agricoltura peri-urbana, la multifunzionalità può assumere caratteristiche che nascono proprio dal sovrapporsi delle funzioni sociali e ambientali del settore primario con il carattere di peri-urbanità. Queste funzioni possono essere legate ai beni pubblici quali, ad esempio, l'importanza della salvaguardia del paesaggio agrario all'interno di un contesto prevalentemente urbano e la funzione didattica a servizio delle scuole e delle comunità urbane; a funzioni associate alla produzione di beni privati o semi-privati quali l'agriturismo (come residenza alternativa per turisti urbani), la vendita diretta in azienda o fuori dall'azienda per i consumatori urbani, funzioni residenziali e di tipo terapeutico a supporto della popolazione urbana".

215Le politiche regionali sono finanziate dai fondi strutturali europei (Fondo europeo per lo sviluppo regionale - Fesr e Fondo sociale europeo - Fse), mentre le politiche di sviluppo rurale sono finanziate dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr).

216In questi termini R. FINUOLA, contributo tratto da *La nuova Pac 2014-2020. Un'analisi delle proposte della Commissione*, (a cura di) F. DE FILIPPIS, Roma, 2013, pp. 147-149.

217Per un maggior approfondimento si rimanda a F. MANTINO, *La programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020: il position paper e l'accordo di partenariato*, in *Agriregionieuropa*, n.32/2013,

Anche lo sviluppo rurale viene quindi inserito, insieme agli altri fondi dell'UE, in un *Quadro strategico comune (Qsc)*, il quale nel definire gli obiettivi e i meccanismi di coordinamento di programmazione e di spesa di tutti i Fondi europei, costituisce una fonte di orientamento nella programmazione degli stessi, che dovrà poi esser tradotta dagli Stati membri e dalle Regioni nel contesto delle loro specifiche sfide ed esigenze²¹⁸.

Scopo di tale implementazione è stato infatti quello di accrescere l'efficacia e l'efficienza delle politiche, incoraggiandone le potenziali sinergie e ottimizzando l'uso dei diversi fondi (Fse – Fesr – Feasr - Feamp²¹⁹) attraverso una visione maggiormente integrata, volta a raggiungere specifiche priorità definite a livello europeo.

Sulla base del *Quadro Strategico Comune* è stata poi prevista la predisposizione da parte di ogni Stato membro di un *Contratto di partenariato* definito come “il documento attraverso il quale ogni Stato membro identifica i propri fabbisogni di sviluppo e le proprie potenzialità di crescita, decide gli obiettivi tematici sui quali indirizzare le risorse, definisce i principali risultati attesi e le relative azioni necessarie per il loro raggiungimento, specifica le risorse finanziarie per ogni singolo Fondo Sie²²⁰”.

ma anche G. BELLOMO, *Politica di coesione europea e fondi Sie nella programmazione 2014-2020: un'altra occasione mancata per l'Italia?*, in *Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, n. 3/2014, pp. 513 e ss.

218“Per tutti i fondi strutturali Ue si prevede un *Quadro Strategico Comune* in grado di fornire agli Stati membri “gli elementi che forniscono una direzione strategica chiara al processo di programmazione e agevolano il coordinamento settoriale e territoriale degli interventi dell'Unione nel quadro dei Fondi del Qsc e con altre politiche e altri strumenti pertinenti dell'Ue, in linea con gli obiettivi della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva” così la COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta modificata di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n.1083/2006 del Consiglio*, Bruxelles, 11 settembre 2012, p. 2, [www.europarl.europa.eu/meetdocs/.../com_com\(2012\)0496_it.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/.../com_com(2012)0496_it.pdf)

219Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

220Questa la definizione data da G. BELLOMO, *op. cit.*, p. 518.

3.2 L'agricoltura sociale nel quadro definito dal nuovo ciclo di programmazione 2014-2020

Tornando ora a focalizzare l'attenzione al tema dell'agricoltura sociale sembra lecito affermare che per la stessa si siano aperte prospettive interessanti nella nuova programmazione comunitaria dei fondi strutturali, in quanto espressamente connessa alla realizzazione di alcuni importanti obiettivi che possono esser combinati in modo ideale all'interno di questa pratica, quali in particolare, l'inclusione sociale²²¹ e la lotta alla povertà e ad ogni forma di discriminazione (*Obiettivo Tematico 9 dell'art. 9 del reg. (UE) n. 1303/2013 recante disposizioni comuni a tutti i Fondi Strutturali Europei*)²²².

Nel nuovo regolamento sullo sviluppo rurale (FEASR) n. 1305/2013, che abbandona la logica degli assi in una visione più unitaria degli interventi, l'Obiettivo tematico 9 costituisce una delle sei Priorità dello sviluppo rurale che prevede appunto di “*adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali*” (Priorità 6 dell'art. 5 del reg. (UE) n.1305/2013).

Rispetto alla precedente programmazione, la politica di sviluppo rurale concentra infatti ora l'interesse su un numero limitato di obiettivi, direttamente discendenti dalle grandi priorità della *Strategia Europa 2020*²²³, più coerenti con gli scenari di

221“Il concetto di “inclusione sociale”, affermatosi a livello comunitario, comprende l'accesso di tutti i cittadini alle risorse di base, ai servizi sociali, al mercato del lavoro e ai diritti necessari per partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale, e per godere di un tenore di vita e di un benessere considerati normali nelle società in cui vivono. In altri termini per “inclusione sociale” si intende il superamento, per la più grande quota di persone possibile di livelli di servizio socialmente accettabile nelle molteplici dimensioni del proprio vivere: istruzione, sicurezza, salute, ambiente, rispetto di sé”, così A. PASCALE, *L'agricoltura sociale nella Programmazione dei Fondi Europei 2014-2020*, in *Educarci all'agricoltura sociale*, (a cura di) A. PASCALE, dicembre 2015, p. 103.

222Cfr. MIPAAF, *Prospettive e sfide per il prossimo periodo di programmazione*, in *op. cit.*, p. 15, ma anche F. GIARE' *L'agricoltura sociale nelle politiche pubbliche*, in *Agricoltura sociale e civica*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2015, la quale a p. 17 così scrive: “Tra gli obiettivi espliciti del prossimo periodo di programmazione dei fondi strutturali figurano la lotta alla povertà, l'inclusione sociale, e la diversificazione delle attività agricole e l'agricoltura sociale viene citata in più punti come uno degli strumenti idonei alla loro realizzazione”.

223Comunicazione della Commissione “*Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente sostenibile ed inclusiva*” (COM (2010) 2020 def.) è il documento che – attraverso la definizione di linee guida, risultati e priorità di intervento – individua gli obiettivi strategici che l'Europa dovrà raggiungere entro il 2020. La priorità a breve è “superare la crisi”, ma la sfida di lungo termine sarà promuovere una crescita “intelligente”, basata sulla competitività indotta dalla conoscenza, “sostenibile” riguardo al rispetto dell'ambiente, “inclusiva” relativamente alla capacità di favorire l'occupazione e la coesione sociale. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52010DC2020>

riferimento e all'altezza delle nuove sfide globali.

Specifica attenzione viene in particolare prestata al miglioramento della competitività delle piccole e medie imprese rurali, al trasferimento di conoscenze e all'innovazione nel settore agricolo, alla gestione sostenibile delle risorse naturali, alle azioni di lotta al cambiamento climatico, nonché alla valorizzazione del capitale umano e del potenziale endogeno dei territori, garantendo la coesione e l'integrazione sociale.

Lo stesso Regolamento contempla inoltre una grande varietà di possibili interventi sia verso la diversificazione delle attività agricole, sia verso la multifunzionalità. Tra le diverse misure previste rilevano in particolare quelle adottabili nell'ambito dell'art. 19 (“*Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese*”), il quale permette investimenti per favorire lo sviluppo e la competitività delle aree rurali sia attraverso la creazione di nuove aziende agricole condotte da giovani imprenditori, i quali data la loro maggiore propensione all'innovazione, all'ammodernamento e alla diversificazione delle attività aziendali, possono rappresentare un elemento fondamentale per il rilancio dell'agricoltura e del settore agroalimentare²²⁴, sia attraverso la creazione e lo sviluppo di attività extra-agricole, tra le quali sicuramente trovano spazio le pratiche di agricoltura sociale, le quali contribuiscono ad incoraggiare la crescita, l'occupazione e lo sviluppo sostenibile nelle zone rurali, e a migliorarne l'equilibrio territoriale, sia in termini economici che sociali, aumentando direttamente il reddito delle famiglie agricole.

Altra misura importante ai fini dell'agricoltura sociale è quella prevista dall'art. 35 (“*Cooperazione*”) del citato Regolamento, la quale sostiene azioni finalizzate ad

224Cfr. V. SANGIORGIO, contributo tratto da *La nuova Pac 2014-2020. Un'analisi delle proposte della Commissione*, (a cura di) F. DE FILIPPIS, Roma, 2013, il quale a p. 160 così scrive: “I giovani rappresentano un elemento fondamentale per il necessario rilancio dell'agricoltura all'interno della strategia di crescita dell'Unione Europea e della nuova Pac che si sta disegnando per il periodo 2014-2020. Negli ultimi anni le imprese condotte da giovani agricoltori hanno dato al settore agroalimentare nuovo *appeal* economico e sociale. È infatti proprio nei giovani imprenditori agricoli che si evidenziano le maggiori spinte verso la trasformazione dell'agricoltura europea, che si manifestano attraverso una elevata competitività, una spiccata propensione agli investimenti e all'innovazione. L'agricoltura che oggi i giovani esprimono è principalmente rivolta verso la qualità, ma si orienta anche e soprattutto verso la multifunzionalità, la diversificazione in altri settori e la capacità di fare rete sul territorio. Ad attirare i giovani sono prima di tutto quelle attività che richiedono una spiccata sensibilità verso l'ambiente e la società, partendo dalla produzione di energie rinnovabili, ai servizi per l'ambiente, per raggiungere attività ricreative e agricoltura sociale, fino a sviluppare nuove reti commerciali come quella, sempre più sperimentata e promettente, della vendita diretta”, ma si veda anche A. TOMMASINI, *Strategie di competitività nel sistema agroalimentare in funzione della nuova Pac*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 3, luglio-settembre 2013, p. 18, e M. BARTOLINI, *La riforma della Pac 2014-2020 si presenta all'insegna dei giovani*, in *Agriregionieuropea*, n. 34/2013.

implementare forme più ampie di cooperazione tra una vasta gamma di soggetti, anche non imprenditori, così da rimuovere i problemi derivanti dall'eccessiva frammentazione che caratterizza l'agricoltura e le aree rurali, favorendo lo scambio di conoscenze ed informazioni, e individuando nuove idee e strumenti, idonei a migliorare la competitività aziendale, l'uso efficiente delle risorse e la sostenibilità ambientale delle attività nelle zone rurali. In tal senso la misura svolge un ruolo orizzontale rispetto alle diverse Priorità dello sviluppo rurale, ponendo particolare attenzione ai temi ambientali e sociali, per i quali un approccio collettivo potrebbe produrre risultati più efficaci ed incisivi di quelli che possono ottenere i singoli operatori²²⁵.

Tra le diverse azioni che la misura prevede, è espressamente contemplato il sostegno a forme di cooperazione per “la diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare”, ma anche per “la creazione, lo sviluppo e la promozione di filiere corte e mercati locali²²⁶” (*art.35 par. 2 reg.(UE) 1305/2013 punti k e d*).

Potrebbero inoltre rilevare ai fini dell'agricoltura sociale le misure previste nell'ambito degli articoli 14 (“*Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione*”) e 15 (“*Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole*”), le quali possono garantire la progettazione e la realizzazione di

225Cfr. I. TRAPE', *Aggregazione e innovazione nello sviluppo rurale*, in *Rivista di diritto agrario*, n. 4/2014, la quale a pag. 526 e ss così scrive: “Il legislatore muovendo dalle nuove esigenze dell'economia basata sulla conoscenza, afferma che, per potenziare gli obiettivi della politica di sviluppo rurale, è necessario sostenere “forme più ampie di *cooperazione*”, rispetto alla programmazione precedente, al fine di superare ogni svantaggio (economico, sociale, ambientale) dovuto alla frammentazione”. [...] “La *cooperazione* è funzionale, da un lato, a superare quelle criticità che tradizionalmente hanno da sempre afflitto il mondo agricolo, (la misura mira infatti ad eliminare lo squilibrio del potere negoziale tra produttori agricoli e industria, a tutelare il reddito della popolazione agricola, a favorire la competitività della filiera attraverso lo sviluppo di Pmi e il coordinamento del settore agricolo), dall'altro, a creare un ambiente collaborativo che favorisca la costruzione di conoscenza e l'acquisizione di competenza e quindi, la loro concreta applicazione nel settore agroalimentare e forestale”.

226In merito a quest'ultimo punto si veda A. TOMMASINI, *op. cit.*, la quale a pag. 14 afferma: “L'attesa riforma UE intende, al fine di determinare l'incremento del livello di produttività e di competitività degli agricoltori nella filiera agroalimentare, rafforzare il potere contrattuale della parte agricola mediante la promozione della concentrazione dell'offerta ed il consolidamento di realtà imprenditoriali frammentate. L'obiettivo è quello di incentivare in maniera significativa le misure di sostegno alla cooperazione attraverso il finanziamento di progetti pilota, di collaborazioni tra piccoli operatori per organizzare processi di lavoro in comune e condividere impianti e risorse; ed, in particolare, alla cooperazione di filiera, orizzontale e verticale, nonché ad attività promozionali a raggio locale, per catalizzare lo sviluppo delle filiere corte”.

interventi per la diffusione delle pratiche di agricoltura sociale e la formazione degli operatori, e per la consulenza alle imprese e agli altri soggetti interessati ad intraprendere tali percorsi di sviluppo, nonché la misura adottabile nel contesto dell'articolo 20 (*“Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali”*), con la quale vengono spesso finanziati interventi di tipo infrastrutturale e per acquisto di beni e attrezzature, relativi a servizi di base a livello locale, per la popolazione rurale. Fra essi rientrano anche i servizi di carattere sociale, nei quali l'agricoltura sociale è quasi sempre esplicitamente citata²²⁷.

Particolare attenzione merita infine anche l'articolo 27 (*“Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori”*). La misura, che intende in questo caso fornire una risposta ai problemi strutturali dell'agricoltura, mira a favorire la costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori nel settore agricolo e forestale, per lo sviluppo di nuove strategie orientate alla competitività²²⁸. Il tema riguarda anche l'agricoltura sociale, in quanto, come si è avuto modo di osservare nel precedente capitolo, l'art. 4 della legge 18 agosto 2015, n. 141 *“Disposizioni in materia di agricoltura sociale”*, stabilisce che possano essere riconosciute organizzazioni di produttori (OP) per prodotti dell'agricoltura sociale. Questa facoltà deve porsi in coerenza con il reg. (UE) n. 1308/2013, il quale nella Parte seconda, riferita al mercato interno, regola, con una nuova disciplina, le organizzazioni di produttori e le loro associazioni e organizzazioni interprofessionali.

Tali aggregazioni, oltre a favorire l'unione dei diversi attori che esercitano questa attività, consentono agli stessi, per quanto riguarda gli aspetti produttivi, di presentarsi sul mercato con una maggiore quantità di prodotti, ottimizzando quindi i costi di commercializzazione, di produzione e di logistica per gli stessi.

Un'altra importante innovazione a vantaggio dell'agricoltura sociale, che caratterizza il nuovo regolamento sullo sviluppo rurale, è che, nello stesso, differentemente da quanto riscontrato nella precedente programmazione, non si

²²⁷Si veda F. GIARE', *L'agricoltura sociale 2014-2020*, intervento tratto dal seminario *“L'agricoltura sociale. Un'opportunità per la programmazione 2014-2020”*, Roma, 10 marzo 2014.

²²⁸Per una dettagliata riflessione sul tema si veda E. MONTRESOR, *L'impresa aggregata: una risposta ai problemi dell'agricoltura italiana*, in *Agiregionieuropa*, n. 8/2007, la quale osserva che lo sviluppo di un modello aggregato consentirebbe non solo la crescita dimensionale delle aziende, ma, soprattutto la crescita imprenditoriale dei produttori ai quali offre molteplici vantaggi come, ad esempio, una maggiore capacità di diversificare, di innovare e di entrare in nuovi mercati, un aumento della redditività e dei fatturati con riduzione dei costi di produzione, una propensione dei figli a rimanere in azienda.

prevede l'applicazione delle diverse misure sulla base di una distinzione settoriale. Ciò permetterà di rendere maggiormente equa la distribuzione degli investimenti in tutte le aree territoriali, non solo in quelle meno sviluppate, consentendo, con specifico riferimento alle pratiche di agricoltura sociale, di sostenere attività di diversificazione aziendale anche nelle aree periurbane, escluse dal periodo di programmazione 2007-2013 e nelle quali lo sviluppo industriale e urbano ha costantemente sottratto suolo all'uso agricolo, riducendo così la base produttiva per la realizzazione di beni primari²²⁹.

Sempre in questa direzione lo strumento Leader, nato come un Programma di Iniziativa Comunitaria finalizzato a promuovere lo sviluppo integrato, endogeno e sostenibile delle aree rurali, nell'attuale periodo di programmazione viene esteso, con il contributo di tutti i fondi, in una visione “place based” dello sviluppo locale²³⁰, “a tutti i territori, non solo rurali, potendo così diventare un'opportunità importante per offrire servizi sociali anche nelle aree periurbane, attraverso l'agricoltura²³¹”. Il nuovo strumento del Community-led local development (CLLD)²³², innestandosi nel solco tracciato ormai da decenni dal Leader, conferma tuttavia i principi di fondo su cui si è sempre basato l'intervento, vale a dire quelli di un approccio “dal basso” (bottom-up) dove la definizione delle esigenze di sviluppo del territorio proviene

229Cfr. P. LATTANZI, *op. cit.*, pag. 39, ma anche P. SALEZ – S. LUCATELLI, *La dimensione territoriale nel prossimo periodo di programmazione*, in *Agriregionieuropa*, n. 31/2012.

230In argomento si veda F. BARCA, *Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*. Rapporto indipendente predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, ma anche V. S. SANNA, *La politica di coesione riformata. Un approccio territorializzato alla politica di coesione europea*, in *Annali del Dipartimento di Metodi e Modelli per l'Economia, Il Territorio e la Finanza 2012/2013*, pp. 98-105, la quale scrive: “Le politiche territoriali dell'Unione Europea hanno subito nel corso degli anni numerose riforme. Si è passati da forme di intervento di tipo settoriale a politiche rivolte al territorio e alla dimensione locale dello sviluppo. L'originario approccio compensativo e settoriale è stato surclassato da una strategia di intervento di tipo *place-based*, sinergico, integrato e multisettoriale che mira oggi all'implementazione di strategie di sviluppo rispondenti ad obiettivi e bisogni locali. Il connubio tra integrazione e territorialità, l'attenzione rivolta ai bisogni e alle potenzialità locali ed endogene e alle strategie territoriali di sviluppo locale, determinano la svolta delle strategie di politica regionale e consacrano il nuovo protagonismo del territorio e della dimensione locale nella politica regionale”.

231Così MIPAAF, *op. cit.*, pag. 15, ma si veda anche F. MANTINO, *Alla ricerca dell'integrazione perduta tra aiuti Pac, sviluppo rurale e politiche di coesione nella riforma 2014-2020*, in *Agriregionieuropa*, n. 29/2012, p. 28, il quale così scrive: “L'approccio Leader, che ha riacquisito i suoi caratteri più originali di approccio decentrato e basato sul partenariato locale pubblico-privato, nel 2014-2020 potrà essere esteso alle aree urbane, con il contributo di tutti i fondi”.

232Così viene altrimenti definito lo strumento Leader nell'attuale programmazione.

direttamente dagli operatori locali e non è calata “dall’alto”²³³.

Oggi, dunque, l'agricoltura sociale sta beneficiando di un importante sostegno nell'ambito dell'attuale politica di sviluppo rurale, ma, sembra lecito affermare che per tale pratica si aprano degli spazi interessanti anche nelle programmazioni degli altri fondi strutturali, in particolare per quanto riguarda i fondi regionali Fse e Fesr²³⁴. Comune al Fse è infatti l'obiettivo “inclusione sociale” e ciò potrà favorire una sinergia con il Fesr in quanto *l'art 4 comma 2 del regolamento (UE) n. 1304/2013* relativo al Fse espressamente prevede che “almeno il 20% delle risorse complessive del Fse siano destinate, in ogni Stato membro, all’obiettivo tematico “promozione dell’inclusione sociale e lotta alla povertà” definito all'articolo 9, primo comma, punto 9), del regolamento (UE) n. 1303/2013²³⁵”.

La possibilità di utilizzare i diversi fondi europei in stretta sinergia e connessione, per interventi in favore dell'agricoltura sociale, consentirà certamente di sciogliere in parte alcune delle riserve avanzate dal mondo agricolo nella precedente programmazione, in quanto in base a questa impostazione, non sarà il settore sociale che beneficerà dei fondi agricoli, bensì tutti i settori e i fondi concorreranno all'affermazione e al finanziamento dell'agricoltura sociale, intesa come sistema integrato. Negli ultimi anni, infatti, in forza di politiche mirate l'agricoltura sociale è stata il collante di importanti interazioni sul territorio fra aziende agricole, cooperative, associazioni, istituzioni pubbliche, dando vita a percorsi innovativi di sviluppo locale di natura multisettoriale.

L'agricoltura sociale, infatti, dovendo integrare l'attività agricola con le attività socio-sanitarie (terapeutiche - riabilitative, di inserimento lavorativo, di formazione, di accoglienza delle persone in difficoltà, e di fornitura di servizi alla persona nelle

233Per un'analisi più approfondita si veda C. CAVALLINI, *Programma Leader*, in *Riv. Microfinanza*, (a cura di) E. EVANGELISTA, n. 8/2015, pp. 40-41.

234“Il Fondo sociale europeo (Fse) può intervenire a favore dell'inclusione sociale, in particolare per l'inserimento lavorativo di fasce svantaggiate o a rischio di emarginazione, con borse lavoro, tirocini, ecc.. da svolgere presso aziende agricole, ma anche per interventi a favore di giovani che gestiscono terreni confiscati alle mafie o terreni pubblici e altre iniziative per la crescita dell'occupazione”. [...]. “Il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) interviene con investimenti nell'infrastruttura sanitaria e sociale che contribuiscono allo sviluppo nazionale, regionale e locale, la riduzione della disparità nelle condizioni sanitarie e il passaggio dai servizi istituzionali ai servizi locali”, così MIPAAF, *op. cit.*, p. 16, ma anche F. GIARE', *La diversificazione dell'agricoltura*, in *Annuario dell'agricoltura italiana 2013*, Inea, p. 327, consultabile al sito http://www.inea.it:8080/documents/10179/213814/Annuario_Completo_2013.pdf

235Si veda anche il (*Punto 6*) del reg. (UE) 1304/2013.

zone rurali e periurbane) richiede un'integrazione delle diverse politiche pubbliche: agricole, socio-sanitarie, del lavoro, dell'istruzione e formazione, dell'immigrazione dell'asilo e della giustizia, ed anche politiche di credito mirate. Richiede altresì una pluralità di competenze professionali e il coinvolgimento di differenti soggetti (privati, pubblici e dell'impresa sociale), presuppone una "visione" d'insieme dello sviluppo socio-economico e culturale del paese e del territorio, il superamento di interventi settoriali, a pioggia e di tipo corporativo, che può essere assicurato solo da un tessuto giuridico e finanziario coerente e adeguato.

Ritengo pertanto che l'agricoltura sociale risulti funzionale e coerente con agli obiettivi strategici dell'Ue in quanto può incrementare e qualificare l'occupazione femminile e giovanile, aiutare a contenere la povertà in termini non assistenziali, contribuire allo sviluppo economico delle aree rurali e alla loro rinascita sociale e civile, alimentare nuove attività e fonti di reddito per gli agricoltori, aiutare nella lotta contro l'emarginazione e la discriminazione dei soggetti svantaggiati. Può produrre sviluppo economico e innovazione sociale e culturale e nel contempo, questo quadro d'insieme, se ben gestito, può aprire prospettive interessanti per il suo rafforzamento.

Secondo autorevole opinione, sembra quindi piuttosto fuorviante, quanto attualmente disposto dalla nuova legge n. 141/2015 sull'agricoltura sociale, la quale, prevedendo per le cooperative sociali la possibilità di essere riconosciute come agricoltura sociale solo se il fatturato derivante dall'esercizio delle attività agricole sia prevalente o comunque superiore al 30%, limita fortemente la funzione di queste organizzazioni, nelle quali certamente la parte di fatturato derivante dalle attività di agricoltura sociale è limitata rispetto al complesso delle attività sociali, sanitarie e riabilitative svolte²³⁶.

3.2.1 L'Accordo di Partenariato. Prospettive interessanti per l'agricoltura sociale, ma risultati poco soddisfacenti

Anche l'Accordo di Partenariato, documento con il quale l'Italia, sulla base delle

²³⁶Questa l'opinione di C. DE ANGELIS, *Uno sguardo alle normative riferite all'agricoltura sociale*, in *Agricoltura sociale Bene comune*, Roma, 2015, pp.13-15.

indicazioni contenute nel Quadro strategico comune, detta le proprie linee di indirizzo e le modalità di impiego dei fondi strutturali e di investimento per il periodo 2014-2020, conferma il ruolo positivo che l'agricoltura sociale può svolgere per lo sviluppo territoriale e settoriale agricolo, considerando espressamente tale pratica nell'ambito di tre obiettivi tematici (OT): promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore della Pesca e l'acquacoltura (OT3), promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori (OT8), promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni forma di discriminazione (OT9).

In particolare in tale documento, approvato dalla Commissione UE nell'ottobre 2014, viene messa in evidenza la caratteristica di multifunzionalità dell'agricoltura sociale e si specifica che si dovranno “coinvolgere in primo luogo quelle realtà aziendali che operano in collaborazione con le istituzioni socio-sanitarie competenti per territorio²³⁷”.

In secondo luogo, andranno coinvolte anche le strutture terapeutiche riabilitative, socio-sanitarie e socio-assistenziali che utilizzano l'attività agricola a fini di riabilitazione, terapia, cura e intervento sociale, ma che non sono imprese agricole.

A finanziare queste ultime strutture, specifica poi l'Accordo, contribuiranno il Fse e il Fesr, i quali interverranno anche per sostenere, progetti di agricoltura sociale rivolti alla formazione e all'aggiornamento degli operatori, e attività finalizzate all'inserimento lavorativo e all'occupazione di soggetti svantaggiati, portatori di disabilità o a rischio di emarginazione.

Il Fesr concentrerà invece il proprio contributo sui finanziamenti per le aziende e le strutture agricole, nelle quali, particolare rilevanza sarà data alla diversificazione delle attività economiche, con lo scopo di creare opportunità di occupazione extra-agricola ai componenti delle famiglie rurali e più in generale alla popolazione che

237“[...] La promozione dell'evoluzione strutturale e organizzativa dell'impresa include necessariamente anche le diverse forme di diversificazione dell'agricoltura verso attività collegate e complementari (multifunzionalità) che consentono all'impresa agricola di integrare il reddito aziendale in forme più o meno importanti e che vedono coinvolti i membri della famiglia rurale come soggetti imprenditoriali”.[...]. “Tra le varie forme di multifunzionalità particolare attenzione va posta all'uso delle aziende agricole per l'*agricoltura sociale*: la strategia di intervento dovrà coinvolgere in primo luogo quelle realtà aziendali che operano in collaborazione con le istituzioni socio-sanitarie competenti per territorio”. *Obiettivo tematico 3, Accordo di partenariato*, p. 183. L'intero documento è reperibile al sito http://www.dps.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/AccordoPartenariato/1_AP_IT_ALIA_Sezione_1A.pdf

insiste in queste aree, specialmente sul fronte dei servizi alle persone²³⁸.

Tali interventi saranno realizzati nell'ambito degli strumenti programmatori regionali, ovvero i programmi operativi regionali, relativi al Fesr, e i Programmi di sviluppo rurale, relativi al Feasr, i quali, in coerenza con gli obiettivi fissati a livello comunitario e con gli indirizzi nazionali dell'Accordo di partenariato, dovranno individuare i risultati da raggiungere, le azioni da porre in essere in funzione del raggiungimento dei risultati prefissati e gli strumenti attraverso cui realizzarle²³⁹.

L'approvazione dei Psr italiani da parte della Commissione europea è stata completata lo scorso dicembre dopo alcuni ritardi che si stavano concentrando proprio nelle Regioni “meno sviluppate” e che più palesano difficoltà nello spendere i fondi²⁴⁰. Tale lentezza, secondo attenta opinione, avrebbe spinto le Regioni ad una “perversa selezione” delle misure, accordando preferenza a quelle più semplici da gestire e trascurando invece quelle misure più specifiche e mirate, che non solo richiedono più tempo nelle procedure generali di attuazione, ma necessitano anche di una maggiore conoscenza e competenza amministrativa²⁴¹.

Per quanto riguarda specificatamente lo spazio attribuito all'agricoltura sociale nei Piani regionali di Sviluppo Rurale 2014-2020, da un esame compiuto dalla Rete Fattorie Sociali²⁴² è stato osservato che tale pratica riveste nella programmazione

238Si veda *Obiettivo Tematico 8 e 9, Accordo di Partenariato*, pp. 256-257. In particolare si analizzi il punto 8 dell'OT 9, il quale nello specifico prevede di “Promuovere forme di agricoltura sociale destinate alle fasce di popolazione svantaggiate e a rischio di emarginazione”, attraverso tre seguenti azioni: la “promozione presso le aziende agricole di progetti di agricoltura sociale rivolti alla formazione e all’inserimento lavorativo e alla creazione di servizi per la popolazione”; la “promozione di progetti, anche tramite il CLLD, a favore dell’inclusione sociale e della lotta alla povertà nelle aree rurali”, da finanziare entrambe con il FSE e il FEASR; la “promozione di progetti con le strutture terapeutiche e riabilitative, socio-sanitarie e socio-assistenziali che utilizzano l’attività agricola a fini di inclusione sociale”, da finanziare con il FSE.

239“L'ultimo passaggio è in mano alle singole Regioni alle quali spetta l'arduo compito di conciliare strategie nazionali e sovranazionali con le specifiche esigenze locali, concentrando le risorse a disposizione verso gli interventi di maggiore interesse per territorio di riferimento”, così R. GIGANTE, *L'avvio dei programmi di sviluppo rurale in Italia nell'ambito dell'agenda Europa 2020*, in *Agriregionieuropa* n. 37/2014.

240Al 30 settembre 2015 erano stati approvati solamente i Psr di: Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Molise, Sardegna, Toscana, Umbria, Veneto e delle Province Autonome di Trento e Bolzano. Indietro erano Piemonte e Liguria nel Nord, Lazio nel Centro, mentre nel Mezzogiorno, eccetto Molise e Sardegna, erano ancora al palo i Psr di tutte le altre Regioni. Tra queste, erano comprese tutte le “meno sviluppate” (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) per le quali l’UE ha stanziato i fondi più consistenti” così F. SOTTE, *Editoriale* n. 42, in *Agriregionieuropa*, n. 42/2015.

241Questa la riflessione di F. SOTTE, *ult. op. cit.*

242La Rete Fattorie Sociali nasce nel 2005 e riunisce le Fattorie Sociali Italiane, le associazioni di familiari di persone svantaggiate e tutti coloro che sono interessati al consumo etico. Nella Rete

regionale un ruolo “sostanzialmente inferiore a quanto reso possibile dalla normativa UE e dall'Accordo di Partenariato. Pochissime sono le misure in cui l'agricoltura sociale è esplicitamente contemplata, sporadici i riferimenti ad essa, del tutto assente una visione organica del ruolo svolgibile dall'agricoltura sociale nell'ambito dei Pst²⁴³”.

Inoltre è stata riscontrata nella programmazione regionale, diversamente da quanto previsto dal reg. (UE) 1303/2013, una debole capacità di integrazione tra i diversi fondi strutturali, la cui sinergia, permetterebbe invece, di intervenire in modo efficace nella promozione dell'agricoltura sociale, data la sua capacità di soddisfare obiettivi comuni sia del Feasr che del Fse²⁴⁴.

Per quanto concerne invece le diverse misure, da un'analisi comparativa dei Pst approvati è possibile evidenziare che nella maggioranza di essi, spazi per l'agricoltura sociale sono riscontrabili nella sottomisura 6.4 (*Sostegno ad investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole*), e 16.9 (*Sostegno per la diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta nelle comunità e l'educazione ambientale e alimentare*).

Nel primo caso la sottomisura risponde all'esigenza di provvedere ad una incentivazione della diversificazione delle attività esercitate presso le aziende agricole, così da favorire l'integrazione del reddito agricolo mediante l'inserimento nell'impresa di nuove funzioni, tra cui la fornitura di servizi sociosanitari, in particolare, a vantaggio delle fasce deboli della popolazione e l'offerta di servizi educativi, ricreativi e didattici, che si vengono ad affiancare a quelle tipicamente agricole.

Nel secondo caso invece si promuove la realizzazione di progetti finalizzati alla

confluiscono tutte quelle sigle sindacali, che hanno ritenuto indispensabile collaborare su un argomento così importante, ritenendo che l'unione delle forze fosse fondamentale per lo sviluppo dell'Agricoltura Sociale Italiana, in particolare: la Confagricoltura, Acli Terra, e l'Associazione Nazionale Giovani Agricoltori.

243Così RETE FATTORIE SOCIALI, *Osservazioni della Rete Fattorie Sociali ai Pst regionali 2014-2020*, Roma, febbraio 2015. <http://agricolturasocialetrieste.blogspot.it/2015/02/osservazioni-della-rete-fattorie.html>

244In merito a tale mancata opportunità così argomenta A. PASCALE, op. cit., p. 105: “L'Italia è il Paese europeo con la più lunga tradizione di studi, ricerche e iniziative sullo sviluppo locale fondato sul protagonismo delle comunità, ma è anche tra i pochi Paesi europei che non pratica questa metodologia di intervento territoriale in modo esteso, limitandosi ad adottarla solo per lo sviluppo rurale”.

fornitura di servizi rivolti alle fasce deboli e alle categorie svantaggiate, nonché servizi educativi e socio-sanitari/terapeutici, strettamente collegati con l'attività agricola. Scopo dell'intervento è anche quello di creare e sviluppare rapporti di cooperazione tra diversi attori, portatori di specifiche competenze e professionalità, così da soddisfare le molteplici esigenze dei territori²⁴⁵.

In realtà, ciò che si auspicava, era la previsione nei Psr regionali, di un'azione trasversale specifica per l'agricoltura sociale, la quale avrebbe consentito un uso sinergico delle diverse misure che coinvolgono tale pratica²⁴⁶.

In questa prospettiva, di fondamentale importanza è stata l'approvazione definitiva della legge nazionale sull'agricoltura sociale, in quanto, tale normativa potrà divenire uno strumento importante per orientare e coordinare l'attività legislativa delle Regioni, ovviamente anche nella predisposizione dei Psr e nell'utilizzo dei cospicui finanziamenti che l'Unione Europea ha messo a disposizione di questo settore, nell'attuale periodo di programmazione.

3.3 Il microcredito: un'opportunità per lo sviluppo socio-economico delle aree rurali

Del tutto coerente con l'obiettivo tematico dell'inclusione sociale e della riduzione della povertà perseguito da Europa 2020, è lo strumento finanziario del microcredito, il quale, rappresentando per definizione un insieme di obiettivi di natura molto diversa e trasversale, contrasto alla povertà e all'esclusione sociale e finanziaria, sostegno all'occupazione e alla crescita del lavoro autonomo, empowerment femminile, sviluppo territoriale, può certamente concorrere alla costruzione e al

245Nel Psr Friuli Venezia Giulia l'agricoltura sociale è anche considerata nella sotto misura 7.4 (*Sostegno a investimenti finalizzati all'introduzione, al miglioramento o all'espansione di servizi di base a livello locale per la popolazione rurale, comprese le attività culturali e ricreative e della relativa infrastruttura*). La sotto misura sostiene investimenti materiali e immateriali, volti a dotare le aree rurali di strutture in grado di erogare servizi di prima necessità alla popolazione residente, ma anche finalizzati a favorire la costituzione o il consolidamento di imprese cooperative con finalità sociali, di creare o attrezzare spazi dove promuovere momenti di incontro e iniziative di integrazione socio-ricreativo e socio-culturale, compresi gli orti sociali, nonché di creare le condizioni professionali e le occasioni d'impiego per i giovani nelle zone rurali. <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/15122>

246Questo il suggerimento della RETE FATTORIE SOCIALI, *op. cit.*

conseguimento di quella crescita inclusiva e solidale che la strategia europea ha indicato come prioritaria.

In particolare, è stato ampiamente sostenuto, in presenza di questa perdurante stretta creditizia, il microcredito, visto e pensato quale strumento di welfare innovativo, può rivestire un ruolo determinante nel supportare la crescita socioeconomica delle aree rurali, sostenendone la strategia di diversificazione del tessuto produttivo, così come suggerito al nostro Paese in sede comunitaria²⁴⁷, e potendo inoltre anche rappresentare uno strumento molto efficace per incoraggiare lo sviluppo e la diffusione delle imprese che potrebbero occuparsi di agricoltura sociale²⁴⁸.

In realtà, ancora non esiste letteratura scientifica progressiva che studi il potenziale legame fra microcredito e agricoltura sociale, almeno per quanto concerne l'Italia. Le connessioni possibili tra microcredito e agricoltura sono state infatti ipotizzate solo di recente e sono ancora da sondare in concreto per verificarne la fattibilità²⁴⁹.

Le potenzialità per una sinergia positiva, comunque, sono convinta ci possano essere. Le caratteristiche almeno di una parte delle esperienze che praticano agricoltura sociale (fabbisogni di denaro, mancanza di garanzie, focus etico, caratteristiche strutturali) sembrerebbero essere idonee a farne un buon target per servirsi del microcredito per erogare loro finanziamenti.

Il microcredito potrebbe così venire ad ampliare il quadro degli strumenti

²⁴⁷Il Position Paper della Commissione europea del dicembre 2012 ha indicato all'Italia un percorso di sviluppo che comprende la creazione di micro, piccole e medie imprese (Pmi), anche in settori agricoli o nel campo dei servizi, una strategia di diversificazione innovativa dei piccoli agricoltori, la riduzione del lavoro nero/irregolare, soprattutto in agricoltura, edilizia e servizi e un impegno nell'inclusione sociale attiva, attraverso piani integrati per le comunità rurali socialmente ed economicamente deprivate. Per un'analisi più approfondita si veda F. MANTINO, *La programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020: il position paper e l'accordo di partenariato*, in *Agriregionieuropa*, n. 32/2013, p. 47.

²⁴⁸Questa l'opinione espressa da A. OLIVERO, vice ministro per le politiche agricole, in occasione del suo intervento al Convegno Internazionale, "Agricoltura sociale e Microcredito" a Expo Milano 2015, 21 settembre 2015, ma anche A. TERROSI, membro della commissione Agricoltura alla Camera dei deputati, la quale, in occasione del suo intervento al Convegno citato così afferma: "Vedo come importante opportunità lo strumento del microcredito per il settore dell'agricoltura sociale, uno strumento tradizionalmente rivolto a piccole e medie imprese non agricole; se teniamo conto che la maggior parte delle imprese agricole sono piccole imprese, comprendiamo bene come questa via di accesso al credito possa rappresentare in molti casi l'aiuto concreto per la sopravvivenza delle aziende. In un contesto in linea con le richieste di innovazione, l'agricoltura intesa come sociale esce dai canoni tradizionali rivolti a privilegiare l'aspetto produttivo e si rinnova in ottica solidaristica e di inclusione sociale dei soggetti più disagiati".

²⁴⁹Cfr. D. D'ANGELO – S. SENNI, *Le recenti novità sul microcredito, un possibile strumento a favore dello sviluppo rurale*, in *Agriregionieuropa*, n. 42/2015.

finanziari²⁵⁰ destinati a risolvere le reali criticità del settore agricolo, facilitando gli investimenti in ambito rurale; strumenti ai quali il quadro normativo per la programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020 riconosce, rispetto al periodo 2007-2013, un ruolo centrale, offrendo l'opportunità di poter estendere ampiamente il loro impiego al servizio delle politiche di sviluppo e inclusione sociale²⁵¹. Ciò anche in considerazione del fatto che l'attuale programmazione ha preso avvio in un contesto ancora molto difficile, caratterizzato da una perdurante crisi economica e finanziaria, da un rallentamento delle erogazioni creditizie e da una restrizione delle disponibilità di bilancio per le politiche pubbliche.

Si ritiene dunque che, in un simile scenario, gli strumenti finanziari possano fornire un importante contributo all'efficienza e all'efficacia dei Programmi di sviluppo rurale, in particolar modo per quanto concerne le misure dirette ad incentivare gli investimenti per la competitività delle piccole e medie imprese, frenati dalle diffuse difficoltà di accesso al credito e da segnali negativi che provengono dal lato della domanda.

Al fine di garantire che l'utilizzo di tali strumenti sia giustificato da elementi di fatto oggettivamente verificabili e risponda effettivamente alle specifiche esigenze dei beneficiari finali, il nuovo quadro regolamentare ha previsto che ogni programma operativo, tenendo conto delle esigenze del proprio territorio di riferimento, dei bisogni di sviluppo, inclusione e innovatività, progetti strumenti finanziari sulla base di una valutazione ex ante che individui le lacune del mercato e i contesti in cui gli investimenti non sono effettuati in maniera ottimale, le relative esigenze di investimento, la possibile partecipazione del settore privato e il conseguente valore

250Secondo il Reg. UE 966/2012 per “strumenti finanziari” sono da intendersi le misure di sostegno finanziario dell'Unione fornite a titolo complementare dal bilancio per conseguire uno o più obiettivi strategici specifici dell' UE.

251“Il contributo che gli strumenti finanziari hanno avuto nel corso del tempo per l’attuazione della politica di coesione si è evoluto, e la loro importanza è cresciuta nel tempo. [...]. La Commissione europea per il prossimo periodo di programmazione propone di estendere e rafforzare ulteriormente l’utilizzo degli strumenti finanziari innovativi quale alternativa più efficiente e sostenibile volta a integrare i finanziamenti tradizionali. In particolare si riconosce, tra l’altro, che gli strumenti finanziari sono importanti “per promuovere la capacità del settore privato di crescere, la creazione di posti di lavoro, l’inclusione e/o innovazione sociale, sostenendo le nuove iniziative, le PMI, le microimprese, le imprese sociali, gli investimenti nel capitale umano...”. Gli strumenti finanziari, dunque, rappresentano un modo efficiente di impiegare le risorse della politica di coesione al fine di perseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020: una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”, così E. BONAVOLONTA', *Nota introduttiva*, in *Report sulle iniziative di microcredito realizzate in Italia e in Europa*, Gruppo di lavoro del Dipartimento per le Pari Opportunità Regione Campania, 2013, pp. 3-5.

aggiunto apportato dallo strumento finanziario in questione. Ciò anche per evitare sovrapposizioni e incoerenze tra gli strumenti di finanziamento adottati da differenti attori a vari livelli²⁵².

L'esigenza emersa nella nuova programmazione, trova la sua base giuridica nel regolamento n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (articoli 37-46), il quale espressamente promuove l'utilizzo di strumenti finanziari per raggiungere gli obiettivi delle priorità di ciascun fondo strutturale dell'UE.

3.4 Le attuali debolezze delle imprese agricole italiane

I primi risultati parziali emersi dalla “Valutazione ex ante degli strumenti finanziari inclusi nei Psr 2014-2020”, pubblicati in un primo report dal Mipaaf lo scorso anno, hanno evidenziato una serie di criticità in grado di limitare lo sviluppo delle imprese agricole italiane.

In particolare, una problematica costante per gli imprenditori agricoli è rappresentata dal perdurare delle difficoltà di accesso al credito, necessario per sostenere processi di ristrutturazione e riorganizzazione dell'attività agricola.

Se infatti in passato il credito in agricoltura è stato regolato da regimi speciali che hanno agevolato l'accesso agli investimenti, oggi le modifiche apportate al Testo Unico Bancario²⁵³ e l'introduzione nel 2001 delle regole di Basilea 2²⁵⁴, hanno fatto

252Sul punto si veda MIPAAF, *Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale*, Roma, 2015, pp. 9-14. <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/14258>, ma anche R. D'AURIA – M. GUIDO, *Una leva che può dare ossigeno agli investimenti*, in *Riv. Pianeta PSR*, n. 34/2014.

253Il Testo Unico Bancario, d.lgs 385/93, ha posto l'agricoltura fuori dal regime speciale, che assicurava un accesso privilegiato al credito, avviandola nel sistema di credito d'impresa, caratterizzato da valutazioni oggettive del rischio e dall'obbligo di prestare severe garanzie. Gli aspetti potenzialmente critici in relazione all'innovazione sono due: da una parte, l'organizzazione contabile-amministrativa, storica debolezza agricola, rappresenta ora un requisito che regola l'accesso ai finanziamenti, il che può costituire un ostacolo agli investimenti per l'acquisizione di nuove tecnologie, dall'altra, si è assottigliata la specializzazione del credito verso l'agricoltura e quindi la sua capacità di capirne in profondo i problemi di investimento. Per un'analisi più approfondita si veda E. FONTANA, *Valutazione delle aziende agricole per la concessione di credito agrario*, in *Riv. Di Economia agraria*, Inea, n. 1/2010, pp. 83-97.

254“L'accordo Basilea 2, ponendo come punto fondamentale ai fini dell'accesso al credito la corretta valutazione da parte delle banche del merito creditizio della controparte, esorta gli istituti di credito a dotarsi di modelli di rating specifici per l'analisi delle aziende agricole ed in grado di tenere in debita considerazione non soltanto la situazione patrimoniale dell'impresa, ma anche le

sì che la condizione di imprenditore agricolo non fruisca più di gran parte di quelle norme speciali che hanno consentito di rendere per l'agricoltore, scarsamente rilevante il ruolo delle garanzie nei rapporti con il sistema creditizio.

Con la soppressione dei regimi speciali, il credito agrario è infatti assimilato al credito di impresa ed è pertanto soggetto alle stesse regole di accesso che vigono per le imprese non agricole, in termini di dotazione finanziaria e organizzativa, rapporti dialettici con gli istituti creditizi e gestione del rischio di insolvenza. Questo implica che anche le imprese agricole sono tenute a dimostrare di avere sotto controllo la propria situazione contabile e di pianificare i propri progetti di investimento utilizzando i comuni strumenti di pianificazione aziendale²⁵⁵.

Il problema, tuttavia, è stato ampiamente argomentato, risiede nel fatto che molte imprese agricole non sono in grado di assolvere tali funzioni, data la sussistenza di una serie di ostacoli tali da rendere, rispetto ad altre realtà imprenditoriali, maggiormente complesso l'approvvigionamento finanziario strumentale alla crescita e all'innovazione delle aziende.

In particolare, i fattori più rilevanti, gravanti negativamente nel complesso rapporto tra domanda e offerta di credito per gli operatori agricoli, sono stati individuati nel basso grado di patrimonializzazione delle imprese, derivante anche da fattori di natura fiscale e dallo scarso ricorso al mercato azionario, da un significativo grado di confusione tra patrimonio aziendale e personale dell'imprenditore, soprattutto nelle imprese familiari, dove spesso il bilancio aziendale è ridotto ai minimi termini a causa del contestuale trasferimento di risorse dall'azienda alla famiglia che la conduce²⁵⁶, da una scarsa significatività dei dati contenuti nel bilancio o nel modello unico, che spesso paiono imprecisi e poco dettagliati²⁵⁷.

capacità tecnico-gestionali dell'imprenditore agricolo, basandosi sulla convinzione che la migliore garanzia è la capacità dell'idea imprenditoriale di generare flussi finanziari sufficienti al rimborso del credito", in questi termini P. CUPO – M. DI DOMENICO, *La valutazione del merito creditizio in agricoltura alla luce dell'Accordo Basilea 2: un'applicazione ad un'impresa floricola*, in *Aestimum*, n. 53/2008, pp. 27-28.

255Cfr. F. ADINOLFI – F. CAPITANIO, *La nuova struttura delle relazioni tra imprenditore agricolo e sistema creditizio: un'analisi sintetica del merito creditizio delle aziende agricole italiane*, in *Riv. Economia e diritto agroalimentare*, n. 1/2009, pp. 141–157, ma anche F. ADINOLFI – F. CAPITANIO, *Rischio di impresa e accesso al credito*, in *Agriregionieuropa*, n. 15/2008.

256Sul tema si consiglia la lettura di S. PETRONE, *Le difficoltà finanziarie di famiglie e imprese*, in *Microcredito e inclusione*, (a cura di) CamCom Universitas Mercatorum, C. BORGOMEIO, Donzelli editore, Roma, 2014, pp. 4-32.

257Cfr. MIPPAF, *Strumenti finanziari a supporto della gestione delle politiche di sviluppo rurale. Una rassegna di buone prassi*, Roma, 2010, pp. 8-9.

A tali maggiori criticità si associano poi indubbiamente anche altre debolezze imputabili agli attori dell'economia rurale, che non sono comunque indipendenti dai problemi di accesso al credito.

Dalle indagini condotte risulta infatti che l'elevato grado di polverizzazione della base produttiva delle imprese, la ridotta capacità imprenditoriale e di comunicazione con il mondo esterno e con le banche dovuta all'età avanzata e al basso grado di istruzione dei conduttori²⁵⁸, la bassa propensione al rischio e all'innovazione, la carenza di connessioni tra il mondo produttivo e la ricerca capace di rispondere ai fabbisogni delle specifiche realtà produttive e territoriali, sicuramente rendono più ingessato un confronto tra sistema bancario e mondo agricolo, limitando la possibilità di individuare e programmare strumenti di azione efficaci²⁵⁹.

Ad amplificare poi ulteriormente le difficoltà dei nostri agricoltori concorrono alcuni rischi "tipici" dell'attività agricola, quali l'andamento delle condizioni climatiche e il verificarsi di eventi a carattere catastrofe, che sempre con maggiore frequenza compromettono i risultati produttivi.

A fronte delle problematiche descritte il settore agricolo è così ritenuto da molte istituzioni bancarie di scarsa rilevanza strategica, di bassa redditività, ed ad esso viene anche associato un rischio di insolvenza molto elevato. Le banche tendono pertanto a non concedere prestiti alle imprese rurali, specialmente a quelle di piccole e medie dimensioni, per assenza di garanzie che non sono in grado di fornire o per tassi di interesse che non riescono a sostenere²⁶⁰.

Secondo attenta opinione si "scontrano" inoltre con le difficoltà di accesso al credito anche le tradizionali sovvenzioni dirette a fondo perduto. In particolare una delle maggiori difficoltà riscontrate nel panorama italiano è rappresentata dalla necessità di possedere delle fidejussioni bancarie per poter presentare la richiesta di anticipo del contributo, il quale, il più delle volte non garantisce una copertura

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/4474>

258 Tale fattore non può che essere valutato negativamente in considerazione della nota avversione all'immissione di progresso tecnico che connota, in media, le imprese condotte da anziani.

259 Sul punto si veda R. D'AURIA - M. GUIDO, *Strumenti finanziari per l'accesso al credito delle imprese agricole: le opportunità offerte dai Fondi Strutturali e di Investimento Europeo 2014-2020*, in *Agrimarcheuropa*, n. 7/2015, ma anche G. ZANNI, *Per una nuova strategia delle politiche dell'innovazione in agricoltura*, in *Agriregionieuropa*, n. 28/2012, p. 14.

260 Statistiche mostrano come al settore agricolo si applichino dei tassi di interesse in media del 2% superiori a quelli applicati ad altri settori produttivi. Cfr. C. LUCARELLI, *Il fabbisogno di credito e strumenti finanziari delle imprese agricole marchigiane*, in *Ricerche Osservatorio Agricoltura Marche*, 2005, p. 25.

integrale dell'investimento oppure prevede che una parte dello stesso venga erogata in anticipo per consentire di avviare investimenti e spese e il restante importo venga invece dato a saldo di tutti gli investimenti effettuati e a fronte della presentazione di una documentazione delle spese sostenute dai beneficiari. Tale struttura rende quindi necessario l'apporto di fondi da parte di una controparte bancaria per completare l'attività di investimento.

Tale schema, è stato poi ulteriormente affermato, si riferisce anche al sistema di sovvenzioni erogate attraverso i Programmi di sviluppo rurale, il quale non sempre è rispondente alle necessità e alle reali capacità delle imprese più piccole o di quelle presenti nelle aree più marginali. Inoltre i beneficiari di tali sovvenzioni quasi sempre appartengono a categorie ben definite, rischiando così di risultare soggetti non ammissibili alcuni attori dello sviluppo locale, quali ad esempio le cooperative sociali²⁶¹.

In un simile contesto, si ritiene dunque che gli strumenti finanziari possano rappresentare validi mezzi di correzione degli squilibri di funzionamento del mercato creditizio, in quanto potrebbero consentire l'accesso ad un finanziamento a tutte quelle piccole e micro imprese impegnate nel comparto agricolo, in special modo imprese familiari o cooperative, le quali normalmente incontrano maggiori difficoltà per poter avere diritto al credito nel circuito bancario tradizionale.

In realtà già nel 2010 il Mipaaf aveva suggerito l'utilizzo di strumenti alternativi di finanziamento, ponendo particolare attenzione al microcredito, quale possibile soluzione per lo sviluppo dei territori rurali e delle comunità locali²⁶².

261“Tornando alle strategie di sostegno degli investimenti in ambito rurale nel contesto italiano, le tradizionali sovvenzioni dirette a fondo perduto presentano varie problematiche, poiché si scontrano comunque con le difficoltà di accesso al credito da parte delle aziende; infatti, a fronte della sovvenzione ricevuta, le imprese beneficiarie devono sia coprire la propria quota di cofinanziamento privato (quasi mai l'aiuto pubblico copre tutto l'investimento), sia anticipare quella ricevuta a fondo perduto, usualmente erogata solo a seguito delle spese sostenute dal beneficiario. Tale schema riguarda anche i fondi comunitari a valere sul *Feasr* ed erogati tramite i vari *Psr*, fondi a cui spesso gli imprenditori agricoli hanno difficoltà ad accedere”, così D. D'ANGELO – S. SENNI, *op. cit.*. Sul punto si veda inoltre F. MACIOCI, *Sostegno pubblico agli investimenti e credito: il contributo delle banche allo sviluppo rurale*, Lamezia Terme, 15 aprile 2014, www.reterurale.it/flex/cm/pages/...php/L/.../BLOB%3AID%3D13830 , ma anche N. DE GIROLAMO, *Microfinanza per lo sviluppo rurale in Italia e in Europa*, in *Microfinanza*, n. 3/2015, pp. 52-55.

262Il microcredito sta acquisendo negli ultimi anni un'importanza definita, ma ha origini molto risalenti. Alcuni esempi, a livello nazionale possono infatti essere ricercati a partire dal 1883 quando in provincia di Padova fu fondata una Cassa Rurale per far fronte ai disagi delle fasce più umili della popolazione locale sostenendo lo sviluppo del territorio, attraverso gli strumenti propri

Uscendo infatti da una logica puramente assistenzialistica, la profonda rivoluzione del microcredito è quella di costituirsi come strumento multidimensionale che pone al centro la persona e la sua capacità di dare un contributo alla comunità di appartenenza. Nel farlo il microcredito pone l'accento non solo sulla mera azione di concessione di fiducia, sotto forma di credito monetario, ma anche e soprattutto, sull'importanza della dimensione educativa e promozionale del soggetto, attraverso il coinvolgimento concreto da parte dei diversi attori (enti pubblici, privati e terzo settore) i quali, mettendo a disposizione le proprie specifiche competenze, collaborano sinergicamente per attivare nuovi modelli di sviluppo sostenibile e per poter costruire un processo di inserimento sociale attraverso il recupero di risorse umane inesprese²⁶³.

“Tutto ciò”, è stato autorevolmente affermato, “si sintetizza in un nuovo umanesimo pragmatico che si misura su due aspetti: responsabilità personale e spirito imprenditoriale, pilastri fondanti della nascita di un nuovo tessuto sociale ed economico. Un contesto in cui la persona ritrova la sua centralità e l'autorità statale si legittima in qualità di garante della libertà dei cittadini”²⁶⁴.

del credito cooperativo. L'emanazione nel 1891 dell'enciclica “*Rerum Novarum*” di Papa Leone XIII, nella quale i cattolici venivano invitati a intervenire in maniera concreta a sostegno dei ceti rurali deboli e del proletariato urbano, rappresentò il punto di partenza per la nascita di questi strumenti cooperativi di assistenza. Anche più recentemente i Pontefici e alcune entità della Santa Sede sono tornati ad interessarsi di microcredito, specialmente in occasione della crisi economica. *Papa Benedetto XVI* nell'Enciclica “*Caritas in Veritate*” spende parole di grande considerazione per la finanza in quanto tale, come “strumento finalizzato alla miglior produzione di ricchezza e di sviluppo” e in particolare incoraggia l'esperienza del microcredito e più in generale della microfinanza, nella convinzione che la stessa “potrà dare concreti aiuti per la creazione di iniziative e settori nuovi a favore dei ceti deboli della società anche in una fase di possibile impoverimento della società.” Anche *Papa Francesco* nella sua Enciclica “*Laudato si*” ha sottolineato il valore degli strumenti di credito quale mezzo per dare ad ogni uomo e donna la dignità di avere un lavoro; inoltre, lo scorso settembre, nel corso di un'udienza svoltasi in Sala Nervi in occasione del 70° anno di fondazione della Banca di Credito Cooperativo ha esortato i dirigenti e i dipendenti a non perdere lo spirito di cooperazioni delle origini necessario a far crescere imprese che diano lavoro per sostenere le famiglie, e sperimentare il microcredito e altri modi di umanizzare l'economia. Sul tema si propone un'analisi di G. N. PES, *Economia sociale e di mercato, la visione della dottrina sociale della chiesa*, in *Microfinanza*, n. 2/2013, pp. 59-64, ma anche *Udienza BCC Roma dal Santo Padre – 12 settembre 2015 Il discorso integrale di Papa Francesco* reperibile al sito www.bccroma.it/doc/scaricadoc.asp?iDocumentoID=372921...0

263Cfr. D. FERRAGUTI, *Il paradigma del microcredito: definizione multidisciplinare*, in *Faremicrocredito.it. Lo sviluppo del potenziale del microcredito attraverso il social business in Italia*, (a cura di) L. BRUNORI – E. GIOVANNETTI – G. GUERZONI, FrancoAngeli, Milano, 2014, pp. 47-49.

264Così A. M. PETRONI, Segretario Generale Aspen Institute, in occasione del suo intervento al Convegno Internazionale “*Agricoltura sociale e Microcredito*” a Expo Milano 2015, 21 settembre 2015.

3.5 La disciplina del microcredito

Il microcredito, nell'eccezione moderna del termine, si sviluppa negli anni Settanta in Bangladesh con l'economista Muhammad Yunus, grazie alla fondamentale esperienza della Grameen Bank, la cosiddetta "Banca del Villaggio", la quale, nata per concedere piccoli prestiti senza garanzia a piccoli gruppi di beneficiari, in gran parte donne²⁶⁵, e più in generale per fronteggiare il problema della povertà delle zone rurali, ha consentito nel corso degli ultimi quarant'anni di far uscire dalla miseria molteplici famiglie.

Affermatosi dunque nei paesi in via di sviluppo come strumento efficace di inclusione finanziaria e sociale e di lotta alla povertà, da qualche anno il microcredito ha iniziato ad essere argomento di ampio e diffuso interesse anche nei paesi con economie a sviluppo maturo, nei quali si è pensato potesse essere una valida risposta alla crisi economica e alla riduzione dell'accesso al credito da parte di fasce sempre più ampie di popolazione povera o versante in condizioni di vulnerabilità, nonché della piccola imprenditoria fortemente colpita dalla congiuntura recessiva.

Sebbene con un certo ritardo rispetto ad altri Stati membri dell'Unione, nei quali tale strumento sta assumendo un ruolo decisivo anche nella creazione della microimpresa e di una nuova imprenditoria promossa tra i soggetti più svantaggiati (piccoli imprenditori, disoccupati, donne, membri delle minoranze etniche), anche nel nostro Paese sono stati avviati diversi progetti e sperimentazioni di microcredito grazie soprattutto all'operato di attori pubblici, bancari e del terzo settore²⁶⁶.

Ciò nonostante il microcredito in Italia non è ancora riuscito a raggiungere una diffusione su larga scala, probabilmente in buona misura frenata, secondo autorevole dottrina economista, dalle influenze delle logiche tradizionali del sistema bancario, da problemi di carattere strutturale, tra i quali la difficoltà riscontrata dagli operatori nel definire modelli di business finanziariamente sostenibili nonché da un contesto

²⁶⁵Yunus si rivolse alle donne perché era convinto che potessero essere un punto di forza per migliorare le condizioni economiche delle proprie famiglie: essendo madri e dovendo sfamare i propri figli erano più attente a questo problema ed inoltre questo credito permetteva loro di essere più incluse dalla società. Cfr. L. BACCHETTI, *Introduzione*, in *Il microcredito*, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 9-10.

²⁶⁶Sul punto si veda S. COSTA, *Il microcredito in Europa*, in *Il microcredito nell'UE, tra strumento finanziario e strumento di inclusione sociale*, (a cura di) A. NARDONE, 2011, pp. 5-6.

legislativo frammentato in più fonti normative²⁶⁷. Solo di recente (16 dicembre 2014) è stato infatti pubblicato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze il *D.M. 17 ottobre 2014, n. 176*²⁶⁸, il quale rendendo operativa la normativa sul microcredito, ha finalmente fatto uscire la legge di settore da un limbo durato quasi quattro anni.

Nel nostro ordinamento la disciplina in materia di microcredito è stata infatti introdotta per la prima volta mediante la modifica degli articoli 111 e 113 del Testo Unico Bancario (testo base che disciplina il settore bancario, creditizio e dell'intermediazione finanziaria), ad opera dell'articolo 7 del d.lgs 141/2010. Tali disposizioni sono state poi successivamente modificate dal d.lgs. 169/2012, il quale ha dato alle stesse l'odierna fisionomia.

Rafforzava il quadro regolamentare l'art. 39 co. 7 bis della legge 214/2011 (legge finanziaria 2011) il quale estendeva l'operatività del Fondo Centrale di Garanzia per le piccole e medie imprese alle operazioni di microcredito.

L'ordinamento italiano attualmente configura una duplice finalità di questo strumento: il “microcredito sociale o di solidarietà” destinato a promuovere progetti di inclusione sociale e finanziaria rivolti a individui in specifiche situazioni di improvvisa o temporanea vulnerabilità socio-economica e il “microcredito all'impresa” finalizzato all'avvio o al consolidamento di microimprenditoria o di forme di autoimpiego²⁶⁹.

Per entrambe le tipologie è vietata la richiesta di garanzie reali da parte dell'intermediario, uno dei principali ostacoli per l'accesso al credito. Tale divieto

267Questo il parere di F. PELLEGRINI, *Il microcredito in Italia: modelli, obiettivi e criticità*, in *op. cit.*, pp. 59-60, ma nello stesso senso anche A. ANDREONI, *Introduzione*, in *Nuovi bisogni finanziari: la risposta del microcredito in Italia*, (a cura di) A. ANDREONI – M. SASSATELLI – G. VICHI, Il Mulino, Bologna, 2013, il quale a pag. 11 così scrive: “[...]Dopo quasi un decennio, a differenza di quanto si riscontra in realtà europee comparabili, il microcredito in Italia sembra ancora intrappolato in una fase di avviamento e sperimentazione, incapace di individuare le migliori pratiche, di raccogliere la sfida dell'inclusione finanziaria e della lotta all'usura nelle aree meridionali, di superare soglie minime di operatività, di conseguire performance sociali significative e, infine, di raggiungere una configurazione di sistema che sia sostenibile e allo stesso tempo in grado di offrire risposte efficaci ai nuovi bisogni finanziari”.

268D. M. 17 ottobre 2014, n. 176 “*Disciplina del microcredito, in attuazione dell'articolo 111, comma 5, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385*” reperibile al sito <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/12/1/14G00184/sg>

269Cfr. PARLAMENTO ITALIANO, *Testo Unico Bancario (T.U.B.). Decreto legislativo 01 settembre 1993, n. 385. Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. Versione aggiornata al decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 53, Roma, G.U. Serie Generale n. 230 del 30-9-1993 - Suppl. Ordinario n. 92, art. 111.* https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/intermediari/TUB_giugno_2015.pdf

tuttavia non si estende ad altre forme di garanzia, in primis quelle personali²⁷⁰ e non incide comunque sulla generale “Responsabilità patrimoniale” per cui “*il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri*” ex art. 2740, co.1, c.c. Come infatti più volte ribadito dalla dottrina economista i microcrediti non sono concessioni a fondo perduto, la cui erogazione pesa notevolmente sui bilanci pubblici poiché per definizione non devono essere restituiti, responsabilizzando per questo meno il beneficiario nel farne un buon uso, ma sono prestiti a tutti gli effetti che devono sempre essere restituiti pur se usufruendo di condizioni molto vantaggiose come: una rateizzazione lunga, un tasso d'interesse normato proprio per i prestiti di microcredito, che risulta essere sempre molto inferiore rispetto a quello corrente applicato nelle Banche o negli Istituti di Credito.²⁷¹

Altra importante previsione contemplata nella normativa è quella concernente il fatto che tali strumenti debbano essere tassativamente accompagnati dalla prestazione al beneficiario di servizi ausiliari di consulenza, formazione e assistenza burocratico-amministrativa, così da ridurne “il tasso di mortalità”²⁷². Per il solo microcredito alla microimprenditorialità sono anche richiesti servizi di monitoraggio dei soggetti finanziati. (art. 111, co 1, lett. c).

In merito a questa disposizione ritengo che essa si possa rivelare particolarmente vantaggiosa per le imprese agricole le quali, come si è avuto modo di osservare, sono prevalentemente caratterizzate da un elevato livello di senilizzazione dei conduttori, scarsamente consapevoli del ruolo e dei fattori di innesco dell'innovazione. Ma, analogamente, tali strumenti potrebbero essere da stimolo per incentivare l'ingresso e l'insediamento di nuovi giovani agricoltori conferendo ad essi un indirizzo e un aiuto

270 “[...] Il fatto che il credito possa essere erogato anche in assenza di adeguate garanzie patrimoniali rompe il sinallagma “di fatto”, consolidatosi nell'odierno circuito bancario, per cui si concede un prestito solo a fronte di garanzie patrimoniali ritenute adeguate. Questa tendenza ha creato in parte un “ossimoro”, per cui si tende a prestare denaro solo a chi ha già risorse economiche, mentre si esclude chi non ne ha e invece ne avrebbe bisogno. Nulla viene detto sulle garanzie personali, in primis la fideiussione (artt. 1936 ss. del Cod. Civ.), nelle quali un soggetto terzo garantisce il soddisfacimento dei diritti del creditore in caso di inadempienza del debitore, o su altre forme di garanzia improprie, non disciplinate dal Codice Civile ma sovente utilizzate nella prassi bancaria” così D. D'ANGELO – S. SENNI, *op. cit.*

271 Cfr. D. D'ANGELO – S. SENNI, *op. cit.*; C. BLEVE, *Il potenziale del microcredito: la popolazione a rischio di esclusione*, in *op. cit.*, p. 97, ma anche E. COLAGROSSO, *La buona terra*, in *Riv. Microfinanza*, n. 7/2014, pp. 32-35.

272 Questa l'espressione utilizzata da M. LA TORRE, *Il microcredito in Italia tra regolamentazione e mercato*, Mensile Associazione Bancaria Italiana (ABI), maggio 2015, p. 7.

nell'avvio e nello sviluppo delle loro attività imprenditoriali .

Tutto ciò risulta essere perfettamente in linea con l'attuale programmazione 2014-2020 per lo sviluppo rurale la quale rispetto al passato presenta una maggiore enfasi sulla questione dei giovani in agricoltura²⁷³.

Altro aspetto, a mio avviso, da prendere in considerazione è poi il fatto che, nell'attuale contesto di fragilità socio-economica che sta attraversando il nostro paese, molti soggetti stanno guardando con rinnovato interesse al ruolo sociale che possono svolgere le pratiche agricole manifestando bisogni formativi, di supporto tecnico e finanziario che lo strumento del microcredito sarebbe sicuramente in grado di sostenere e assicurare.

Come infatti ampiamente riconosciuto, l'aspetto formativo, la disponibilità di conoscenze e competenze e ovviamente la possibilità di accedere alle risorse necessarie, rappresentano le richieste più pressanti espresse da coloro che si sentono interessati a sviluppare un'esperienza di agricoltura sociale²⁷⁴.

Si ritiene dunque che tale “strumento di finanza alternativa²⁷⁵” possa costituire per le caratteristiche descritte una leva importante per sostenere la progettazione e la gestione di attività imprenditoriali in agricoltura sociale, contribuendo insieme alla realizzazione di un modello di sviluppo più inclusivo e sostenibile dei nostri territori dove ad ogni uomo è consentito di poter mettere in gioco le capacità di cui è dotato per esprimere se stesso e nello stesso tempo contribuire alla costruzione del vivere comune.

Il connubio tra queste due realtà potrebbe essere determinante per contribuire alla ripartenza economica dal nostro Paese promuovendo nuova occupazione e inclusione sociale²⁷⁶.

273In merito, diffusamente: A. CARBONE – A. CORSI, *La riforma della Pac e i giovani*, in *Agriregionieuropa*, n. 35/2013, ma anche M. BARTOLINI, *La riforma della Pac si presenta all'insegna dei giovani*, in *Agriregionieuropa*, n. 34/2013.

274Sul punto si confrontino i contributi emersi nel corso del dibattito pubblico su “Agricoltura sociale e Microcredito” svoltosi lo scorso 21 settembre ad Expo. Il video inerente questa giornata di lavori è reperibile al sito: <https://www.youtube.com/watch?v=sg6udfOdG-g>

275Così è stato definito il microcredito da M. BACCINI, presidente dell'Ente Nazionale per il Microcredito.

276Questo il pensiero di M. MARTINA, Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, in occasione del suo intervento al Convegno Internazionale, “Agricoltura sociale e Microcredito” a Expo Milano 2015, 21 settembre 2015. <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9178>

CONCLUSIONI

Il lavoro svolto ha permesso di approfondire, dal punto di vista giuridico, lo studio del fenomeno dell'agricoltura sociale, importante strumento finalizzato a rivitalizzare le comunità mediante l'utilizzo delle risorse agricole e la creazione di ambienti di vita capaci di promuovere e far crescere le persone e le popolazioni.

Radicata nei caratteri comunitari e civili dei territori rurali, l'agricoltura sociale è riemersa nelle moderne forme di una “reinventata ruralità²⁷⁷”, tra gli anni '70 e '80 del secolo scorso, e oggi costituisce un elemento essenziale della multifunzionalità e, soprattutto, della “multidealità dell'agricoltura²⁷⁸”.

Tramontata nell'immaginario collettivo l'idea della campagna come luogo del passato, isolato e arretrato, di lavoro duro, poco redditizio e qualificante, si sta assistendo ad un rinnovato interesse verso il valore e le potenzialità dell'agricoltura, cercando di ripristinare, in veste moderna, servizi sociali, socio sanitari, educativi, i quali daranno la possibilità di riaccostarsi ad essa ristabilendo quel contatto curativo, oltre che economico, perso nel passaggio dall'economia agricola a quella industriale.

Il diverso approccio con il contesto naturale, la riscoperta del rapporto città-campagna, la possibilità di mobilitare risorse dell'immenso patrimonio rurale, l'elemento della collaborazione tra diverse realtà sono state così le premesse per organizzare attività capaci di dare risposte concrete e innovative ai crescenti bisogni sociali.

L'uso dell'agricoltura come strumento di riabilitazione, cura e terapia appare infatti rispondere in maniera più soddisfacente, rispetto ad altri sistemi di intervento, al miglioramento delle condizioni di vita e di salute delle persone.

Ovviamente ritengo che non sarà da escludere un'indagine scientifica sugli effetti positivi dell'agricoltura sociale, ma dalle numerose esperienze disseminate nei nostri territori è già possibile constatare empiricamente un effetto esteso e visibile in termini di miglioramento della qualità della vita, non solo delle persone in condizioni di fragilità e disagio, ma di tutti i soggetti che anche indirettamente ne sono coinvolti.

²⁷⁷In questi termini A. PASCALE, *L'agricoltura sociale nella nuova ruralità*, 30 settembre 2015.

²⁷⁸Questa l'espressione utilizzata da F. ADORNATO, in occasione del suo intervento al Seminario “*La nuova legge sull'agricoltura sociale: tra coesione e welfare*”, Università degli Studi di Macerata, 1° dicembre 2015.

Credo poi non si possa negare che, unitamente a tali positività, tali pratiche apportino anche importanti benefici e vantaggi economici alle imprese agricole, contribuendo ad una diversificazione e ad un ampliamento delle loro attività, aprendo alle stesse nuovi settori di intervento e di mercato, allargandone la clientela, riconsegnando ad esse quella centralità nello sviluppo locale che nel tempo si è andata dissolvendo.

Uno dei valori positivi dell'agricoltura sociale è poi indiscutibilmente riferito anche al risparmio ottenuto dalla spesa pubblica sul piano del welfare. In un contesto infatti in cui le risorse finanziarie dello Stato si dimostrano sempre più insufficienti a sostenere i meccanismi di protezione sociale, tale strumento può fornire importanti risposte alla crisi dei servizi nelle aree rurali e periurbane, contribuendo allo sviluppo di un welfare più sussidiario, nel quale si riconosce il protagonismo dei soggetti della società civile, i quali in modo responsabile si stanno avvicinando alla comprensione e alla soluzione di specifiche problematiche che i diversi territori evidenziano, prestando agli stessi adeguati e molteplici servizi.

É poi anche manifesto come l'agricoltura sociale possa offrire ai soggetti in condizioni di disagio o svantaggio un'opportunità per diventare addirittura essi stessi "produttori" di reddito e ricchezza superando il limite dell'intervento socio-assistenziale in senso classico.

Come si è ampiamente evidenziato nella parte conclusiva del primo capitolo, oggi sono tuttavia ancora riscontrabili alcune criticità che necessitano di essere superate per una piena affermazione del fenomeno, quali in particolare, le condizioni di marginalità ed isolamento in cui spesso si trovano ad operare la maggior parte delle realtà, la carenza di una regia di livello nazionale che limita fortemente la valorizzazione delle buone pratiche e rende faticosa la collaborazione fra le diverse esperienze, lo scarso coordinamento tra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte in tali pratiche, il deficit di competenze specifiche tanto sul versante delle professionalità agricole che di quelle sociali, la scarsa attenzione mostrata a questo tema, sia pure con alcune eccezioni, dalle stesse associazioni di categoria; insomma, ancora tanta è la strada da percorrere per una piena valorizzazione delle esperienze, anche se si deve tuttavia constatare che il cammino intrapreso sia a livello nazionale che comunitario stia seguendo la giusta direzione per un totale riconoscimento della

loro importanza.

La presenza infatti di una legge nazionale sull'agricoltura sociale e la stessa Programmazione dei Fondi Strutturali e d'Investimento Europei 2014-2020, la quale espressamente cita in più punti l'agricoltura sociale come uno degli strumenti idonei alla realizzazione di alcuni obiettivi dalla stessa prefissati, quali in particolare la lotta alla povertà e l'inclusione sociale, dovrebbero rappresentare i principali strumenti di supporto allo sviluppo di questa pratica.

Relativamente alla legge nazionale recentemente approvata, non posso tuttavia astenermi dal segnalare che, se da un lato essa sia finalmente riuscita a dare una cornice giuridica al fenomeno promuovendone la sua affermazione, dall'altro appare ancora fortemente influenzata da posizioni di conservazione le quali pongono un freno all'affermazione dell'innovazione.

Limitando, a mio avviso, i soggetti attuatori di queste esperienze alle sole aziende agricole e cooperative sociali con oltre il 30% di fatturato in agricoltura, tale normativa esclude di fatto ogni altra organizzazione o realtà che pratica l'agricoltura sociale, forse trascurando il fatto che la stessa, in questi anni, ha trovato le sue risposte più interessanti nelle realtà più piccole, meno strutturate, che riescono ad appassionarsi e a metter maggior creatività nella costruzione di interventi di relazione, nell'inserimento socio-lavorativo, nella ricerca di ritmi e modalità diverse ed accoglienti.

Ciò che si cerca comunque di scongiurare, come evidenziato da esperti studiosi della materia, è che proprio in considerazione dell'approvazione della legge nazionale, realtà con produzione "forte", già avviata, introducano l'agricoltura sociale come elemento meramente decorativo ed aggiuntivo, annullando le vere motivazioni e i valori originari che muovono tali esperienze.

La speranza è quindi che i decreti attuativi previsti dalla norma nazionale e le nuove leggi regionali superino le criticità delineate, ristabilendo un equilibrio e dando un giusto peso a tutte le organizzazioni, indipendentemente dalla loro natura giuridica, per lo sviluppo di un'agricoltura che ci porterà verso un diverso futuro.

BIBLIOGRAFIA

- ADINOLFI F. – CAPITANIO F., *La nuova struttura delle relazioni tra imprenditore agricolo e sistema creditizio: un'analisi sintetica del merito creditizio delle aziende agricole italiane*, in *Riv. Economia e diritto agroalimentare*, n. 1/2009.
- ADINOLFI F. – CAPITANIO F., *Rischio di impresa e accesso al credito*, in *Agriregionieuropa*, n. 15/2008.
- ADORNATO F., *L'agricoltura sociale nella multifunzionalità e nello sviluppo rurale*, in *Le nuove frontiere della multifunzionalità: l'agricoltura sociale*”, Atti del convegno, Ripatransone (AP), (a cura di) ALPA, 2006.
- ALESSI R., *Le attività connesse*, in *L'impresa agricola*, (a cura di) R. ALESSI, 2011.
- ALLEVA E. - CIRULLI F. - FRANZIA N., *Terapie e attività assistite con gli animali in Italia: una realtà emergente*, in *Terapie e attività assistite con gli animali in Italia. Attualità, prospettive e proposte di linee guida*, (a cura di) F. CIRULLI – N. FRANZIA – E. ALLEVA, Rapporti ISTISAN 10/4.
- ANDREONI A., *Introduzione*, in *Nuovi bisogni finanziari: la risposta del microcredito in Italia*, (a cura di) A. ANDREONI – M. SASSATELLI – G. VICHI, Il Mulino, Bologna, 2013.
- ANGELINI A. – PIZZUTO P., *Cooperative sociali, ambiente e beni confiscati alla mafia*, in *Riv. Impresa Sociale*, ottobre-dicembre 2007.
- ANGELONI S., *L'impresa sociale*, in *L'aziendabilità. Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, Franco Angeli, Milano, 2010.
- ARDUINI S., *Agricoltura sociale, la delusione delle Cooperative sociali*, in *Riv. Vita Magazine*, 9 luglio 2015.
- ARENA G., *Il principio di sussidiarietà orizzontale nell'art. 118 della Costituzione*, in *Atti del Convegno Cittadini attivi per una nuova amministrazione*, ottobre 2003.
- ASCIONE E. – SCORNAIENGI M., *La legalità in agricoltura: la confisca dei terreni agricoli*, in *Mondi agricoli e rurali, proposte di riflessione sui cambiamenti sociali e culturali*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2009.
- ASCIONE E., *La legalità in agricoltura attraverso la confisca dei terreni agricoli*, in *RRN Magazine, agricoltura e sociale: le risposte dell'agricoltura ai bisogni della*

- società, (a cura di) M. VERRASCINA, n. 4/2012.
- AUTIERI M., *L'agricoltura sociale nei Programmi di Sviluppo Rurale: elementi programmatici*, in *L'agricoltura sociale nei Piani di Sviluppo Rurale 2007-2013*, (a cura di) M. AUTIERI – P. SCARPINO, 2013.
- BACCETTI L., *Introduzione*, in *Il microcredito*, Il Mulino, Bologna, 2008.
- BARCA F., *Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*, 2009.
- BARTOLINI M., *La riforma della Pac 2014-2020 si presenta all'insegna dei giovani*, in *Agriregionieuropa*, n. 34/2013.
- BELLOMO G., *Politica di coesione europea e fondi Sie nella programmazione 2014-2020: un'altra occasione mancata per l'Italia?*, in *Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, n. 3/2014.
- BERRUGI V. - DI IACOVO F. - MORUZZO R., *Sviluppare progetti di Agricoltura sociale*, in *Riv. Welfare Oggi*, n. 6/2014.
- BERTI E. - COMUNELLO F., *Fattoria sociale. Un contesto competente di sostegno oltre la scuola*, Erickson, Trento, seconda parte, 2013.
- BERTI G., *Orientamenti e strumenti della politica agricola e di sviluppo rurale dell'Unione Europea*, in *Le nuove frontiere dello sviluppo rurale*, (a cura di) A. PACCIANI – TOCCACELI, Franco Angeli, 2011.
- BONAVOLONTA' E., *Nota introduttiva*, in *Report sulle iniziative di microcredito realizzate in Italia e in Europa*, Gruppo di lavoro del Dipartimento per le Pari Opportunità Regione Campania, 2013.
- BORGHI P., *L'impresa agricola nel labirinto delle sue molte funzioni*, in *Dalla riforma del 2003 alla Pac dopo Lisbona. I riflessi sul diritto agrario alimentare e ambientale*, (a cura di) L. COSTATO - P. BORGHI - L. RUSSO - S. MANSERVISI, Atti del Convegno di Ferrara, 6-7 maggio 2011.
- BRIAMONTE L. - D'ORONZIO M. A. - PERGAMO R., *Le politiche nazionali in tema di Responsabilità Sociale d'Impresa*, in *La responsabilità sociale per le imprese del settore agricolo e agroalimentare*, (a cura di) L. BRIAMONTE – L. HINNA, Inea, 2008.
- BRIAMONTE L., *La Responsabilità Sociale nel sistema agroalimentare: quali*

- prospettive?*, in *Agriregionieuropa*, n. 20/2010.
- CALABRESE F. – SOFO A., *Nuovi contesti di apprendimento tra tradizione e innovazione*, 2013.
- CARBONE A. - GAITO M. – SENNI S., *Quale mercato per i prodotti dell'agricoltura sociale*, AIAB, 2005.
- CARBONE A. – CORSI A., *La riforma della Pac e i giovani*, in *Agriregionieuropa*, n. 35/2013.
- CASTELLOTTI G., *Agricoltura sociale, "Valori" in campo*, in *Riv. Agricoltura Moderna*, marzo 2012.
- CAVALLINI C., *Programma Leader*, in *Riv. Microfinanza*, (a cura di) E. EVANGELISTA, n. 8/2015.
- CAVAZZANI A., *Lo sviluppo rurale come superamento della modernizzazione agricola*, in *Agriregionieuropa*, n. 7/2006.
- CIAPERONI A., *Agricoltura bio sociale e sviluppo rurale*, in *Agricoltura biologica e sociale. Strumento del welfare partecipato*, (a cura di) A. CIAPERONI, AIAB, Roma, 2008.
- CIAPERONI A., *Agricoltura e detenzione: quando lavorare non stanca* in *Riv. Servizi Sociali Oggi*, n. 4/2009.
- CIAPERONI A., *Il lavoro agricolo dentro e fuori le mura*, in *Agricoltura e detenzione: un percorso di futuro*, (a cura di) A. CIAPERONI, Dossier AIAB, Roma, 2009.
- CIVININI L. - MOZZARELLI C., *Le malattie mentali e lo stigma sociale nella storia antica, moderna e contemporanea*, in *Atti del Convegno "Salute mentale e stigma sociale"*, Roma, 5 maggio 2004.
- COLAGROSSO E., *La buona terra*, in *Riv. Microfinanza*, n. 7/2014.
- COSSU M., *La nuova impresa agricola tra diritto agrario e diritto commerciale*, in *Rivista di diritto civile*, n. 3, maggio-giugno 2003.
- COSTA S., *Il microcredito in Europa*, in *Il microcredito nell'UE, tra strumento finanziario e strumento di inclusione sociale*, (a cura di) A. NARDONE, 2011.
- CUPO P. – DI DOMENICO M., *La valutazione del merito creditizio in agricoltura alla luce dell'Accordo Basilea 2: un'applicazione ad un'impresa floricola*, in *Aestimium*, n. 53/2008.

- D'ANGELO D. – SENNI S., *Le recenti novità sul microcredito, un possibile strumento a favore dello sviluppo rurale*, in *Agriregionieuropa*, n. 42/2015.
- D'AURIAR. - GUIDO M., *Strumenti finanziari per l'accesso al credito delle imprese agricole: le opportunità offerte dai Fondi Strutturali e di Investimento Europeo 2014-2020*, in *Agrimarcheuropa*, n. 7/2015.
- D'AURIAR. – GUIDO M., *Una leva che può dare ossigeno agli investimenti*, in *Riv. Pianeta PSR*, n. 34/2014.
- DE ANGELIS C., *Le potenzialità dell'agricoltura sociale in Italia e in Europa*, in *Riv. Gazzetta ambiente*, n. 2/2013.
- DE ANGELIS C., *Uno sguardo alle normative riferite all'agricoltura sociale*, in *Agricoltura sociale Bene comune*, Roma, 2015.
- DE GIROLAMO N., *Microfinanza per lo sviluppo rurale in Italia e in Europa*, in *Microfinanza*, n. 3/2015.
- DI GIOVANNANTONIO C., *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale, Resoconto stenografico*. Seduta di mercoledì 4 luglio 2012.
- DI IACOVO F. - O'CONNOR D., *Supporting policies for social farming in Europe: progressing multifunctionality in responsive rural areas*, ARSIA, LCD, Florence, 2009.
- DI IACOVO F. – FONTE M. – GALASSO A., *I Gas: luogo di costruzione della cittadinanza ecologica* in *Agricoltura civica e filiera corta*, n. 22/2014.
- DI IACOVO F. – MORUZZO R., *Una linea guida per progettare*, in *L'innovazione in agricoltura sociale. Progettazione e strumenti di lavoro per le associazioni*, (a cura di) F. DI IACOVO – R. MORUZZO, Quaderni Cevot, n. 69/2014.
- DI IACOVO F., *Costruire complementarietà tra sistemi di servizio*, in *Lo sviluppo sociale nelle aree rurali: tra orizzonte di senso, ricerca, metodo ed applicazioni*, Bozza provvisoria del lavoro realizzato nell'ambito del PRIN-MIUR 2004.
- DI IACOVO F., *Il riconoscimento delle pratiche di agricoltura sociale in ambito comunitario*, in *Agricoltura sociale . Riconoscimento e validazione delle pratiche inclusive nel welfare locale*, (a cura di) A. CIAPERONI – F. DI IACOVO – S. SENNI, Quaderni AIAB, 2008.
- DI IACOVO F., *Il ruolo e le prospettive future dell'agricoltura sociale in Italia e in Europa*, documento prodotto nell'ambito della *Rete Nazionale per lo Sviluppo*

Rurale, 2008.

- DI IACOVO F., *Innovazione sociale e forme di governance nelle aree rurali*, in *Governance dell'Innovazione nelle aree rurali: un'analisi interpretativa del caso dell'agricoltura sociale*, Rete Rurale Nazionale, 2011.
- DI IACOVO F., *L'agricoltura sociale: stadi di sviluppo, regimi di welfare e sistemi di regolazione*, in *L'agricoltura sociale: pratiche e paradigmi nello scenario comunitario*, (a cura di) F. DI IACOVO - A. SEGRE' - S. SENNI, 2008.
- DI IACOVO F., *L'evoluzione dell'agricoltura sociale in Europa*, in *Governance dell'innovazione nelle aree rurali: un'analisi interpretativa del caso dell'agricoltura sociale*, Progetto Rete Rurale Nazionale 2007-2013, giugno 2011.
- DI IACOVO F., *La responsabilità sociale dell'impresa agricola*, in *Agriregionieuropa*, n. 8/2007.
- DI IACOVO F., *Potenziamento della rete di protezione sociale in aree rurali*, in *Agricoltura sociale: nicchia o pratica inclusiva nella provincia di Pisa*, (a cura di) F. DI IACOVO - M. SARGENTI, 2009.
- DI IACOVO F., *Ripensamento del welfare pubblico e rafforzamento della sussidiarietà*, in *La co-produzione innovativa in agricoltura sociale: sentieri, organizzazione e collaborazioni nelle nuove reti locali*, (a cura di) F. DI IACOVO - S. FUMAGALLI - M. SABBADINI - S. VENTURELLI, 2013.
- DI IACOVO F., *Ripensare lo sviluppo facendo leva sul welfare rigenerativo*, in *L'innovazione dei servizi sociali nelle aree rurali*, (a cura di) F. DI IACOVO - P. SCARPELLINI, 2012.
- DI MARIO M. - PASCALE A., *Le campagne urbane e le nuove forme dell'abitare*, in *Mondi agricoli rurali: proposte di riflessione sui cambiamenti sociali e culturali*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2009.
- DI STEFANO M. B., *Considerazioni e proposte per la stesura dei decreti ministeriali attuativi della Legge n. 141/2015*, Roma, 5 novembre 2015.
- DI STEFANO M. B., *Lettera agli operatori dell'agricoltura sociale in vista del decreto attuativo della legge n. 141/2015*, Roma, 4 ottobre 2015
- DI VITO G. - MOLLICHELLI S., *L'agricoltura sociale nelle aziende agricole: uno studio sulle esperienze e sulle fonti di finanziamento*, in *Agricoltura non profit*, (a cura di) M. SABBATINI, Franco Angeli Editore, 2008.

- DI ZILLO T., *Agricoltura sociale, un bene collettivo da valorizzare*, in *Agricoltura di servizio. Diversificare l'attività per integrare il reddito*. I supplementi di Agricoltura, (a cura di) Centro divulgazione agricola di Bologna, Supervisione CRPA, settembre 2012.
- DONATI D., *Che cos'è la sussidiarietà: un altro nome della sussidiarietà*, in *Riv. di Economia Agraria*, vol. I, 2013.
- DURASTANTI F. - GALASSO A. - HAUSMANN C. – PAOLINI S., *I punti di vista e gli atteggiamenti dei diversi attori*, in *Multifunzionalità dell'azienda agricola e sostenibilità ambientale*, (a cura di) V. FORCONI – S. MANDRONE – C. VICINI, Rapporti Ispra, n. 128/2010.
- DURASTANTI F., *I buoni frutti, Viaggio nell'Italia della nuova agricoltura civica, etica e responsabile*, (a cura di) F. DURASTANTI et al., Agra editrice, Roma, 2012.
- FALCON G., *Le materie trasversali: tutela dell'ambiente, tutela della concorrenza, livelli essenziali delle prestazioni*, 2013.
- FANCI G., *Il mercato del lavoro nel mutamento del sistema penitenziario: dalle rivoluzioni industriali ai networks sociali*, in *Riv. Di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, n. 2, maggio-agosto 2008.
- FERRAGUTI D., *Il paradigma del microcredito: definizione multidisciplinare*, in *Faremicrocredito.it. Lo sviluppo del potenziale del microcredito attraverso il social business in Italia*, (a cura di) L. BRUNORI – E. GIOVANNETTI – G. GUERZONI, FrancoAngeli, Milano, 2014.
- FERRAJOLI L., *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Bari, 1989.
- FINUOLA R. - PASCALE A., *L'agricoltura sociale nelle politiche pubbliche*, Inea, 2008.
- FINUOLA R., *Agricoltura sociale e politiche di sviluppo rurale*, in *La valutazione delle azioni innovative di agricoltura sociale*, (a cura di) F. GIARE' – M. C. MACRI', Inea, 2012.
- FINUOLA R., *Agricoltura sociale e politiche europee*, in *Coltivare Salute: agricoltura sociale e nuove ipotesi di welfare*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2013.
- FINUOLA R., *Agricoltura sociale in Europa*, in *L'agricoltura sociale come*

- opportunità di sviluppo rurale sostenibile: prospettive di applicazione nel campo della salute mentale*, (a cura di) F. CIRULLI - A. BERRY – M. BORGHI - N. FRANZIA - E. ALLEVA, Rapporti ISTISAN 11/29, 2011.
- FINUOLA R., *La nuova Pac 2014-2020. Un'analisi delle proposte della Commissione*, (a cura di) F. DE FILIPPIS, Roma, 2013.
- FONTANA E., *Valutazione delle aziende agricole per la concessione di credito agrario*, in *Riv. Di Economia agraria*, Inea, n. 1/2010.
- FONTE M. – AGOSTINO M., *Il legame dell'impresa agricola con il territorio come fattore di competitività*, in *Agriregionieuropa*, n. 5/2006.
- FONTE M., *I produttori nella rete dei Gas* in *Agriregionieuropa* n. 9/2013.
- FORTUNATO G., *La nuova impresa agricola*, in *Atti del Convegno di Foggia (25-26 gennaio 2002)*, Milano 2003.
- FRANCO S. – SENNI S., *La funzione sociale delle attività agricole*, Regione Lazio – Università della Tuscia, *Quaderni di informazione socio-economica*, n.15, 2005.
- GAUDIO G., *La diversificazione dell'economia rurale*, in *Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale. Il quadro degli interventi in Italia*, (a cura di) D. STORTI – C. ZUMPARO, Inea, 2009.
- GERMANO' A. - ROOK BASILE E., *Trattato di diritto agrario. Volume 1*, a cura di L. COSTATO - A. GERMANO' - E. ROOK BASILE, 2001.
- GIARE' F., *Agricoltura e carcere: tra lavoro e non lavoro*, in *Agricoltura e detenzione. Un percorso di futuro*, (a cura di) A. CIAPERONI, Dossier AIAB, 2009.
- GIARE' F., *Agricoltura e coesione sociale*, in *Agricoltura, ambiente e società*, (a cura di) F. GIARE' – A. POVELLATO, Inea, Roma, 2011.
- GIARE' F., *Agricoltura sociale e civica*, (a cura di) F. GIARE', Inea, 2015.
- GIARE' F., *Agricoltura sociale*, in *Il sistema della ricerca agricola in Italia e le dinamiche del processo di innovazione*, (a cura di) I. DI PAOLO - A. VAGNOZZI, 2014.
- GIARE' F., *Introduzione*, in *Linee guida per progettare iniziative di agricoltura sociale*, (a cura di) A. PASCALE, Inea, 2009.
- GIARE' F., *L'agricoltura sociale 2014-2020*, intervento tratto dal seminario “*L'agricoltura sociale. Un'opportunità per la programmazione 2014-2020*”,

Roma, 10 marzo 2014.

- GIARE' F., *La diversificazione dell'agricoltura*, in *Annuario dell'agricoltura italiana 2013*.
- GIARE' F., *La valutazione dell'agricoltura sociale*, in *La valutazione delle azioni innovative di agricoltura sociale*, (a cura di) F. GIARE' – M. C. MACRI', Inea, 2012.
- GIGANTE R., *L'avvio dei programmi di sviluppo rurale in Italia nell'ambito dell'agenda Europa 2020*, in *Agriregionieuropa* n. 37/2014.
- GIUCA S., *Responsabilità Sociale di Impresa come valorizzazione della territorialità e della tradizione agroalimentare*, in *La Responsabilità Sociale per le imprese del settore agricolo e agroalimentare*, (a cura di), L. BRIAMONTE – L. HINNA, Inea, 2008.
- HENKE R. - PEDACE S. - VANNI F., *L'agricoltura tra città e campagna: un'analisi dei poli urbani italiani*, in *Agriregionieuropa* n. 40/2015.
- HINNA L., *La responsabilità sociale di impresa e la sua applicazione al sistema agroalimentare*, in *La responsabilità sociale per le imprese del settore agricolo e agroalimentare*, (a cura di), L. BRIAMONTE – L. HINNA, Inea, 2008.
- HOFFER D., *Una “nuova” attività connessa, l'agricoltura sociale*, in *L'Informatore Agrario*, n. 38/2015.
- HUDSON T., *Servizi sociali in aziende agricole multifunzionali. Il progetto SOFAR*, in *Rivista Rurale dell'UE, Occupazione e inclusione sociale*, n. 6/2010.
- LAMONACA V., *Profili storici del lavoro carcerario*, in *Riv. Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, n. 3/2012.
- LATTANZI P., *Prime note su agricoltura e sussidiarietà orizzontale*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, n. 1/2014.
- LEGGIO C. – SABATINI SCALMATI P. - ZAMPETTI A., *Emancipazione in agricoltura sociale*, in *L'agricoltura sociale come opportunità di sviluppo rurale sostenibile: prospettive di applicazione nel campo della salute mentale*, (a cura di) F. CIRULLI - A. BERRY – M. BORGI - N. FRANZIA - E. ALLEVA, Rapporti ISTISAN 11/29, 2011.
- LEO M., *Attività agricole “connesse”, di fornitura di servizi*, in *Le imposte sui redditi nel Testo Unico*, (a cura di) C. COPPOLA - F. DELLI FALCONI – P.

- LIPARDI, Tomo I, Giuffrè Editore, 2010.
- LIBERA, Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, *Il riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie per la legalità, lo sviluppo sostenibile, e la coesione territoriale*, Roma, 2014.
- LO SURDO G, *Agricoltura sociale: legge quadro al traguardo*, in *L'Informatore Agrario*, n. 23/2015.
- LO SURDO G., *Agricoltura sociale, situazione in Italia e in Europa*, in *L'Informatore Agrario*, n. 34/2014.
- LOPEZ L., *La multifunzionalità dell'azienda agricola. Esperienze di agricoltura sociale nella regione Marche*, in *Agiregionieuropa*, n. 5/2014.
- LOSAVIO C. – SAPUTELLI G. *Gli interventi regionali in materia di sviluppo economico e attività produttive nel 2013*, in Camera dei Deputati – Osservatorio sulla legislazione - *Rapporto 2014 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea*, volume secondo, tomo I, Roma, 2015.
- LOSAVIO C., *Agricoltura sociale e tutela delle risorse agricole nella legislazione regionale del 2013*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, Franco Angeli, n. 3/2013.
- LOSAVIO C., *La normativa ligure sull'agricoltura e lo sviluppo rurale*, Roma, aprile, 2014.
- LOSAVIO C., *Le Regioni alla prova dello sviluppo economico. L'agricoltura, lo sviluppo rurale e il turismo*, in *Il rapporto sulle Regioni in Italia 2013*, (a cura di) S. MANGIAMELI, maggio 2014.
- LUCARELLI C., *Il fabbisogno di credito e strumenti finanziari delle imprese agricole marchigiane*, in *Ricerche Osservatorio Agricoltura Marche*, 2005.
- LUCATELLI S. - SALEZ P., *La dimensione territoriale nel prossimo periodo di programmazione*, in *Agiregionieuropa*, n. 31/2012.
- MACIOCI F., *Sostegno pubblico agli investimenti e credito: il contributo delle banche allo sviluppo rurale*, Lamezia Terme, 15 aprile 2014.
- MANTINO F., *Alla ricerca dell'integrazione perduta tra aiuti Pac, sviluppo rurale e politiche di coesione nella riforma 2014-2020*, in *Agiregionieuropa*, n. 29/2012.
- MANTINO F., *La programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020: il position paper e l'accordo di partenariato*, in *Agiregionieuropa*, n. 32/2013.
- MARCIANO' A., *Il lavoro dei detenuti: profili interdisciplinari e prospettive di*

- riforma*, Working Paper ADAPT, n. 167, 19 dicembre 2014.
- MAROTTA G. - NAZZARO C., *Modelli di responsabilità sociale nell'impresa agricola multifunzionale*, in *Agriregionieuropa* n. 29/2012.
- MARTINI E., *Bio e sociale, l'agricoltura 3.0*, in *Il Manifesto*, 4 luglio 2014.
- MASINI S., *Agricoltura di comunità e servizi di «cura» alle persone*, in *Diritto e giurisprudenza, agraria, alimentare e ambientale*, 1-2/2014.
- MIPAAF, *Gli agri-asili: qualità della vita nelle aree rurali*, 2009.
- MIPAAF, *L'agricoltura sociale nei Psr*, in *L'agricoltura sociale in Italia. Opportunità e sfide per il prossimo periodo di programmazione*, 2014.
- MIPAAF, *Le condizioni socio-economiche del territorio rurale italiano*, in *Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013*.
- MIPAAF, *Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale. alutazione ex ante nazionale*, Roma, 2015.
- MIPAAF, *Strumenti finanziari a supporto della gestione delle politiche di sviluppo rurale. Una rassegna di buone prassi*, Roma, 2010.
- MONTRESOR E., *L'impresa aggregata: una risposta ai problemi dell'agricoltura italiana*, in *Agriregionieuropa*, n. 8/2007.
- MORUZZO R., in Atti del Convegno “*Agricoltura sociale, volontariato e servizi alla persona*”, Cesvot, Lucca 12 aprile 2013.
- NATILE M. C. - SOFO A., *Le fattorie didattiche*, in *La realtà rurale delle fattorie didattiche in Italia*, 2013.
- NEPPI MODONA G., *La storia infinita del non lavoro carcerario*, documento redatto in occasione del Convegno “*Guardiamoci dentro*”, 25-26 febbraio 2015.
- NOFERI M., *Fattorie didattiche: formazione ed accoglienza*, in *Guida per l'agricoltura sociale in Toscana. La buona terra: lavoro, inclusione, accoglienza*, (a cura di) R. D'ALONZO - M. NOFERI, Firenze, 2010.
- OLIVERO A., *Intervento istituzionale all'iniziativa di Cia sull'agricoltura sociale*, in *NewsletterCia*, n. 75, 18 settembre 2015.
- OPPO G., *Introduzione ai lavori*, in Atti del Convegno di Foggia (25-26 gennaio 2002), Milano 2003.
- ORSI W., *Cittadinanza attiva, responsabilità e capitale sociale*, in *Qualità della vita e innovazione sociale. Un'alleanza per uscire dalla crisi*, (a cura di) ORSI -

- CIARROCCHI – LUPI - WALTHER, Franco Angeli, 2009.
- PASCALE A., Atti del *Convegno* sul tema “*Nuove forma di collaborazione tra il pubblico e il privato per la manutenzione del territorio*”, Bologna, 2004.
- PASCALE A., *Attuare la legge campana sull'agricoltura sociale*, intervento introduttivo al Seminario “*Agricoltura, fattorie ed orti sociali*” organizzato da Acli Terra, Napoli, 18 giugno 2012.
- PASCALE A., *Etica e agricoltura per un nuovo welfare rigenerativo*, in *Agriregionieuropa*, n. 1/2005.
- PASCALE A., *Gli orti sociali in Italia*, in *Olioofficina Magazine*, 6 novembre 2015.
- PASCALE A., *L'agricoltura nella storia delle istituzioni penitenziarie*, in *Agricoltura e detenzione. Un percorso di futuro*, (a cura di) A. CIAPERONI, Dossier AIAB, 2009.
- PASCALE A., *La funzione sociale dell'agricoltura*, in *La Costituzione e l'agricoltura*, Atti del *Convegno di studi* organizzato da Inea con l'associazione Rossi-Doria, Roma 19 febbraio 2009.
- PASCALE A., *Le attività di agricoltura sociale*, in *Educarci all'agricoltura sociale. Prove di terziario civile innovativo*, (a cura di) A. PASCALE, dicembre 2015.
- PASCALE A., *Linee guida per progettare iniziative di agricoltura sociale*, (a cura di) A. PASCALE, Inea, 2009.
- PASCUCCI S., *Agricoltura periurbana e sviluppo rurale: quali specificità?*, in *Agricoltura periurbana e strategie di sviluppo rurale: una riflessione in QA Rivista dell'Associazione Rossi Doria*, n. 2/2008.
- PELLEGRINI F., *Il microcredito in Italia: modelli, obiettivi e criticità*, in *Faremicrocredito.it. Lo sviluppo del potenziale del microcredito attraverso il social business in Italia*, (a cura di) L. BRUNORI – E. GIOVANNETTI – G. GUERZONI, FrancoAngeli, Milano, 2014.
- PENDEZZA S., *Le fattorie didattiche e l'agrinido: l'offerta educativa sostenibile*, in *Cittadini in crescita*, (a cura di) A. SCHENA, n.2/2014.
- PES G. N., *Economia sociale e di mercato, la visione della dottrina sociale della chiesa*, in *Microfinanza*, n. 2/2013.
- PETRONE S., *Le difficoltà finanziarie di famiglie e imprese*, in *Microcredito e inclusione*, (a cura di) CamCom Universitas Mercatorum, C. BORGOMEIO,

- Donzelli editore, Roma, 2014.
- PIANTONI S. – SCARPINO P., *Agricoltura sociale e detenzione. Risultati della ricerca sulle colonie e tenimenti agricoli all'interno degli Istituti Penitenziari*, in *L'agricoltura oltre le mura. I risultati della ricerca AIAB sulle attività agricole negli istituti penitenziari*, 2009.
- PIEROBON A., *L'art. 2135 del codice civile. Le attività agricole, le attività connesse ed i chiarimenti dell'Agenzia delle entrate*, in *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, febbraio 2012.
- PIERONI P., *L'agricoltura sociale in Italia. I Precedenti*, in *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, (a cura di) F. DI IACOVO, Franco Angeli 2008.
- PIETRALUNGA S. – ROSSI C. – SGARBI C., *Il reinserimento sociale del detenuto e la partecipazione delle comunità civica: modelli di intervento*, in Riv “*Ciminologia*” n. 2/2007.
- PIETRALUNGA S., Atti del seminario sul tema “*Il trattamento penitenziario*”, in *Relazione di Massimo Pavarini*, Piacenza 5 giugno 2003.
- PLOEG J.D van der , *Percorsi di sviluppo rurale: il modello contadino*, in *L'altra agricoltura: verso un'economia rurale, sostenibile e solidale*, documento prodotto nell'ambito della *Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale*, 2008.
- PRESTI F., *Il valore sociale dell'agricoltura al di là dell'agricoltura sociale*, in *Teatro Naturale (Agricoltura-Alimentazione-Ambiente)*, *Settimanale Telematico di Letture, Visioni e Approfondimenti dal Mondo Rurale*, (a cura di) A. GRIMELLI, 14 febbraio 2014.
- PREZIOSI F. – TOSONI G. P., *Attività agricole connesse*, in *Il sistema fiscale in agricoltura, Gli speciali di PianetaPSR*, 2014.
- RETE FATTORIE SOCIALI, *Osservazioni della Rete Fattorie Sociali ai Psr regionali 2014-2020*, Roma, febbraio 2015.
- ROMANO D., *L'agricoltura italiana ai tempi della crisi*, in *Agrireregionieuropa*, n. 8/2012.
- SABATINI SCALMATI P. - ZAMPETTI A, *Agricoltura sociale e progettazione educativa*, in *Orientamenti Pedagogici*, Edizioni Erickson, n. 3/2014.
- SAMMARCO G., *Il ruolo dell'assistente sociale e la crisi del welfare*, in *Servizio*

- sociale e crisi del welfare*, (a cura di) C. BRUNI, 2013.
- SAMMARCO V., *Agricoltura sociale, decreti attuativi in arrivo*, in *Riv. Vita Magazine*, 19 novembre 2015.
- SANGIORGIO V., *La nuova Pac 2014-2020. Un'analisi delle proposte della Commissione*, (a cura di) F. DE FILIPPIS, Roma, 2013.
- SANNA V. S., *La politica di coesione riformata. Un approccio territorializzato alla politica di coesione europea*, in *Annali del Dipartimento di Metodi e Modelli per l'Economia, Il Territorio e la Finanza 2012/2013*.
- SAPUTELLI G., *La riforma del Titolo V della Costituzione e gli aspetti problematici*, in *La tutela dei diritti sociali: servizi innovativi alla persona tra mercato sociale e welfare mix*, (a cura di) G. SAPUTELLI, 2011.
- SCAPPINI L., *Agroenergie "aperte a tutti"*, in *Riv. NewsEuroconference*, 23 ottobre 2015.
- SENNI S., *Il prisma dell'agricoltura multifunzionale*, Atti del Convegno "Evoluzione e prospettive dell'agricoltura sociale a livello internazionale", Milano, 18 novembre 2014.
- SENNI S., *Agricoltura sociale 2.0. Percorsi e prospettive nell'ambito dello sviluppo rurale responsabile*, in *Agrimarcheuropa*, n. 5/2014.
- SENNI S., *Competitività dell'impresa agricola e legame con il territorio: il caso dell'agricoltura sociale*, in *Agriregionieuropa*, n. 8/2007.
- SENNI S., *Dalla teoria alla pratica. Alcune esperienze nell'ambito dell'agricoltura sociale*, in *I servizi sociali nelle aree rurali*, (a cura di) F. DI IACOVO – S. SENNI, ReteLeader, Roma, 2006.
- SENNI S., *Il riconoscimento delle pratiche di agricoltura sociale in Italia*, in *Agricoltura sociale. Riconoscimento e validazione delle pratiche inclusive nel welfare locale*, (a cura di) A. CIAPERONI – F. DI IACOVO – S. SENNI, Quaderni AIAB, 2008.
- SENNI S., *Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale, Resoconto stenografico*. Seduta di mercoledì 4 luglio 2012.
- SENNI S., *L'agricoltura sociale come fattore di sviluppo rurale*, in *Agriregionieuropa*, n. 2/2005.
- SENNI S., *L'agricoltura sociale come pratica di economia civile: spunti per l'avvio*

- di una riflessione*, Atti del XLVII Convegno di Studi della Società Italiana di Economia Agraria, “*L'agricoltura oltre la crisi*”, Campobasso 22-25 settembre 2010.
- SENNI S., *La funzione terapeutico-riabilitativa del processo produttivo agricolo*, in *Le nuove frontiere della multifunzionalità: l'agricoltura sociale*, Atti del convegno, Ripatransone (AP), (a cura di) ALPA, 2006.
- SENNI S., *Una utilità in più*, in *Bioagricoltura*, Edizioni AIAB, n. 102/2006.
- SENNI S., *Uno sguardo europeo sull'agricoltura sociale. Il parere del Comitato Economico e sociale europeo*, in *Agriregionieuropa*, n. 32/2013.
- SOTTE F., *Editoriale n. 42*, in *Agriregionieuropa*, n. 42/2015.
- STEFANI F., *Criteri di attuazione per le attività agrituristiche in Agriturismo: la nuova legge della Regione Emilia-Romagna. Istruzioni per l'uso*, (a cura di) M. L. BARGOSSO – M. FINI, 2009.
- TOMMASINI A., *Strategie di competitività nel sistema agroalimentare in funzione della nuova Pac*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 3, Luglio-Settembre 2013.
- TOSONI G. P., *L'energia rientra nel reddito agrario. La produzione da fonti agroforestali e fotovoltaiche è «attività agricola connessa»*, in *Il Sole 24 Ore*, 6 maggio 2015.
- TOSONI G. P., *L'impresa agricola diventa “sociale”*, in *Il Sole 24 Ore*, 30 settembre 2015.
- TRAPE' I., *Aggregazione e innovazione nello sviluppo rurale*, in *Rivista di diritto agrario*, n. 4/2014.
- VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del detenuto lavoratore*, Working paper n. 22/2006.
- VIANA P., *La campagna sposa il welfare. Via libera alla legge sull'agricoltura sociale. Italia apripista*, in *Avvenire*, 6 agosto 2015.
- VIETTI M., *La sussidiarietà nella Costituzione in Nuovo Welfare. Il protagonismo della società civile*, 2008.
- VINCENZI A., *Agricoltura sociale – definizione e modalità operative*, Circolare 15151, 6 ottobre 2015.
- VIVOLI G., *Agricoltura sociale*, in *Il Quotidiano del Fisco*, 9 dicembre 2015.
- ZANNI G., *Per una nuova strategia delle politiche dell'innovazione in agricoltura*,

in *Agriregionieuropa*, n. 28/2012.

ZUCCHERI F., *L'associazione Comunità Capodarco di Roma*, in *Costruire cittadinanza: solidarietà organizzata e lotta alla povertà. Undici esperienze europee*, (a cura di) M. AMBROSINI, Milano 2009.