

## **GESTIONE COMUNITARIA DEI TERRENI AGRICOLI: VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO TERRITORIALE E SISTEMI ALIMENTARI LOCALI**

Andrea Calori\*, Guido Agnelli\*, Andrea Magarini\*, Giacomo Petitti\*

*\*Economia e Sostenibilità - EStà, [andrea.calori@assesta.it](mailto:andrea.calori@assesta.it) - Febbraio 2017*

### **Abstract**

The collective management of agricultural land, has its roots in the common goods of local communities, involving values and practices to greater social and territorial cohesion. In the urban-rural linkage, the “land” resource is a bridge between agriculture, sovereignty, finance and ecology; in this framework agroecology is the scientific and practical substrate for linking all the issues on agricultural land values. In this article we explore different practices that contributed at an unanimous consensus in the international community debate for recognizing in 2012 at FAO the rights on land tenure.

### **Keywords**

banca della terra, gestione dei suoli, coesione territoriale, patrimonio territoriale, landgrabbing

### **1. La gestione collettiva dei terreni agricoli come leva per lo sviluppo e la coesione territoriale**

La gestione comunitaria dei terreni agricoli è una pratica che, in forme molto diverse, è sempre stata presente in tutta la storia e nelle diverse civiltà e, tuttora, costituisce un tratto costitutivo di molte culture e società ed è presente in diversi contesti italiani. Queste forme di gestione hanno le loro radici nella consapevolezza che la terra è un bene comune per la società locale e che, in quanto tale, si nutre e, a sua volta, alimenta valori e pratiche che rafforzano la coesione sociale e territoriale. Il riconoscimento del valore di queste pratiche, spesso inserite in forme di diritto consuetudinario, è uno dei fattori che ha alimentato il dibattito internazionale che nel 2012 ha portato al riconoscimento del diritto alla terra presso la FAO.

Nel mondo contemporaneo, che ha attraversato la lunga fase dell'industrializzazione, della smaterializzazione dell'economia, fino ad arrivare ai recenti decenni di predominio della finanza sull'economia, la percezione comune tende spesso ad associare alle questioni relative alla terra un ruolo secondario rispetto a quelli che vengono considerati come i motori della crescita. Nei territori urbanizzati la terra è, altrettanto spesso, trattata come un supporto su cui collocare funzioni; come “area non ancora costruita” o “fuori dalle dinamiche di sviluppo” in cui sopravvivono tracce

residuali di economie rurali (Magnaghi 1990).

Diversamente, la terra è un organismo vivo e complesso, in cui si uniscono caratteri naturali, aspetti legati al contesto ed all'attività umana, in cui convivono i tempi brevi degli usi quotidiani e i tempi lunghi dei patrimoni naturali.

Nel Nord Italia l'opera di catalogazione fiscale della terra sviluppata nel Catasto Teresiano del '700, ha mutato in modo significativo il territorio, promuovendo un catasto molto innovativo nel quale venivano raccolti dati censuari, descrizioni delle qualità dei terreni e dei loro usi. A tutto questo erano associate informazioni qualitative e quantitative, molte delle quali rappresentate in cartografie che davano un'idea molto concreta dei caratteri di quei luoghi e del lavoro necessario per renderle produttive (Sereni 1961).

Questa iniziativa segnò una svolta importante nella storia del Nord Italia perché introdusse regole molto innovative nei rapporti tra proprietà privata, comunità locali e istituzioni. Erano regole che affondavano le loro radici in una conoscenza molto approfondita dei luoghi, delle loro società e delle loro economie e che servirono a sostenere il salto ad un'economia diversa; in cui la gestione della terra e dell'economia rurale si inseriva con un ruolo nuovo e centrale in quelle che, da lì a pochi decenni, sarebbero diventate le economie e le città moderne (Cognè 2006).

Gli effetti di quelle regole e di quella gestione sono visibili ancora oggi, a quasi tre secoli di distanza: le tracce disegnate nelle carte teresiane sono spesso ancora evidenti nelle forme dei terreni e, spesso, anche in alcuni usi attuali. Ma, soprattutto, quello che rimane è l'immagine di una struttura profonda, di lungo periodo, che permette di leggere nel tempo i disequilibri generati negli ultimi decenni da uno sviluppo che non è stato sempre attento a governare nella sua interezza gli equilibri tra ambiente, economia e organizzazione sociale.

## **2. Agroecologia come quadro di riconoscimento del valore della terra**

Negli ultimi decenni le vicende di diverse forme di gestione collettiva della terra si sono intrecciate con la crescita del pensiero e delle pratiche agroecologiche. Attualmente quasi due miliardi di persone vivono di agricoltura familiare con appezzamenti inferiori ai due ettari, producendo l'80% del cibo mondiale (FAO 2015; HLPE 2013). La maggior parte di essi si trova in aree geografiche emarginate dai progressi economici globali che non hanno beneficiato, se non minimamente, delle innovazioni apportate in agricoltura dalla Rivoluzione Verde (Altieri 2002). In mancanza di queste evoluzioni tecnologiche (meccanizzazione, fertilizzanti chimici, agro farmaci, varietà migliorate) la

maggior parte di questi piccoli produttori utilizzano sistemi che tendono a conservare le risorse agricole avvalendosi di conoscenze tradizionali (Altieri et al. 2011). Questa agricoltura mostra alcune caratteristiche comuni in ogni parte del mondo: il riutilizzo delle materie di scarto; il mantenimento di un'elevata biodiversità in campo, sia perché molte varietà sono adattate alle condizioni specifiche di aree difficili sia per diversificare la propria dieta (Altieri 2011; Martinez-Castillo et al. 2007); il valore sociale e culturale che le pratiche agricole tradizionali assumono nel definire l'identità delle comunità rurali.

Questo contesto è stato alla base della nascita, negli anni '80 del secolo scorso, dell'agroecologia definibile come scienza, insieme di pratiche e movimento (UN 2010; Tomich et al. 2011).

In quanto scienza essa applica i principi dell'ecologia al campo, studiando e valorizzando le innumerevoli relazioni che intercorrono tra piante di specie diverse, animali, insetti, microrganismi e parte abiotica del suolo, approfondendo ciò che l'agricoltura tradizionale ben conosce: dalle interazioni e dall'associazione si traggono dei vantaggi (Altieri 2002).

Come insieme di pratiche raccoglie gli interventi volti a garantire lo sviluppo agricolo nella piena sostenibilità e nella minimizzazione dell'impiego di input esterni al campo (associazioni di colture, riciclo di biomasse) con particolare attenzione alla agrobiodiversità in grado di svolgere preziosi servizi per l'agricoltura e l'ambiente e aumentare la resilienza dei sistemi alimentari (Perfecto et al. 2010).

Infine esiste un aspetto sociale dell'agroecologia, intesa come movimento, su cui i suoi teorici hanno sempre posto un accento particolare, nella relazione tra il mondo della produzione agricola ed il sistema alimentare nel suo insieme. Secondo le parole di uno dei padri della materia, Miguel Altieri, l'agroecologia non è una disciplina neutrale, ma esercita una forte critica del paradigma convenzionale (Altieri 2002). Lo sviluppo dell'agricoltura dev'essere inscindibile da quello delle comunità rurali, nel segno di un avanzamento nel campo della giustizia, dell'equità e della coesione sociale (Tomich et al. 2011) e deve essere la base per movimenti animati dalla volontà di lottare per un forte cambiamento dell'agricoltura, del sistema alimentare e della società.

In questa prospettiva culturale una delle azioni per sostenere lo sviluppo di pratiche agroecologiche è la gestione collettiva dei suoli, che viene intesa come parte integrante dei processi di costruzione identitaria e di statuizione di legami comunitari. Questi processi sono strettamente connessi alla costruzione di garanzie per la gestione dei beni comuni, che vengono intesi come risorse necessarie al sostentamento della comunità e alla riproduzione del capitale naturale su cui si basa.

### **3. Approcci ed esperienze differenti di gestioni collettive nel mondo**

Come si è detto sopra, la gestione comune delle terre è una pratica diffusa in tutto il mondo con forme, intenzionalità ed approcci anche molto diversi. In Italia le antiche pratiche sapienti della Magnifica Comunità di Fiemme (Degiampietro 1986) e delle Regole Ampezzane (Armano 2013) persistono intatte sino a noi. Estendere lo sguardo dei rapporti tra proprietà, terra e pratiche comunitarie in altri contesti internazionali risulta funzionale a tratteggiare i lineamenti del diritto alla terra, che la comunità internazionale ha recentemente riconosciuto (FAO 2012).

Nella contea di Devon, nel Regno Unito, nel 2014 è nato il Common Council di Brendon che si compone di un'assemblea rappresentativa degli interessi dei proprietari terrieri, *commoners* (ovvero gli intestatari di usi civici) ed altri beneficiari di usi civici non attivamente praticanti. Regola la gestione dei terreni e vigila sull'applicazione delle risoluzioni (DEFRA 2014).

In Francia nel 2003 è nato il movimento *Terres de Lien* che si fonda su tre pilastri fondamentali: l'associazione, la finanziaria e la fondazione. La prima è oggi articolata in un'associazione nazionale e 19 sezioni regionali con l'obiettivo di promuovere l'educazione alla sostenibilità ambientale, la conservazione del paesaggio e favorire l'accesso alla terra. Poggia su una assemblea generale annuale, un consiglio di amministrazione che si riunisce cinque volte all'anno e un ufficio di gestione. Le organizzazioni territoriali si occupano di seguire i progetti di acquisizione delle terre, di consulenza ai nuovi agricoltori e di animare gruppi locali di sostegno. La "Foncière Terre de Liens" è una società finanziaria creata dal movimento per acquisire proprietà agricole e finanziare l'insediamento di nuovi agricoltori. Si tratta di un'impresa di investimento solidale che raccoglie le donazioni da singoli cittadini o da persone giuridiche di diritto privato. La Fondazione, infine ha nasce per avere uno strumento atto a ricevere donazioni di terreni e proprietà da privati (Martin 2013).

In Messico la Comunità Sierra Norte di Oaxaca è attiva nella gestione comunitaria del patrimonio forestale avviata a partire dagli anni '80 a seguito di conflitti scoppiati delle comunità locali contro le industrie cartiere precedentemente titolari delle concessioni di sfruttamento. Come esito dei compromessi che hanno posto termine a questi conflitti, è stata individuata una forma di governo nella quale un'assemblea prende le decisioni relative agli usi dei terreni tramite votazioni a maggioranza, con meccanismi di consultazione dei soggetti anziani del territorio (Vergara, Etchever 2006). Questa forma di governo collettivo ha permesso di affiancare alle segherie delle attività di ecoturismo comunitario, coltivazione e gestione delle acque che, progressivamente, hanno sostituito le segherie.

In Uganda una legge del 1998 garantisce copertura legale per la difesa dei diritti consuetudinari dei suoli delle comunità, attraverso la creazione di Communal Land Associations, associazioni fondiarie che sostengono gli investimenti nei territori delle comunità. L'Uganda Land Alliance ha contribuito alla nascita di 52 associazioni fondiarie, anche se molto deve ancora essere fatto attraverso la creazione di comitati di gestione collettiva delle terre (LANDac 2012).

L'Indonesia nel 1999 ha avviato il processo di decentramento del potere, delegando alle comunità locali le competenze sulla pianificazione socio-economica e territoriale. L'Indonesian Community Mapping Network (JKPP) ha supportato il Distretto Sekadau nel trovare una più esplicita formalizzazione dell'uso consuetudinario della terra e delle foreste da parte delle comunità locali, sostenendo il loro riconoscimento ed i diritti di utilizzo, diffondendo consapevolezza sulla gestione sostenibile delle risorse naturali. Da un primo esperimento di cartografia partecipata, il processo si è successivamente trasformato in un workshop di pianificazione territoriale tra i tecnici e l'autorità locale, sfruttando gli strumenti previsti dalla legge per il decentramento del potere (IFAD 2011).

In Bangladesh, dal censimento del 2008, è emerso come l'11% delle famiglie rurali sia privo dei diritti formalizzati per la conduzione delle superfici agricole. Per affrontare questa situazione il Governo ha realizzato un processo di mappatura sperimentale delle aree demaniali nel Distretto Khas; individuando tramite dei processi di cartografia partecipata 44.000 ettari disponibili, situati in zone marginali e lungo i fiumi. Successivamente questi terreni sono stati destinati ai beneficiari svantaggiati con contratti di locazione per 99 anni, gestiti attraverso meccanismi di garanzia comunitaria (FAO 2010).

#### **4. Il quadro di riferimento globale sulle linee guida volontarie per l'accesso alla terra della FAO**

Le diverse esperienze descritte rappresentano un quadro sintetico di pratiche recenti che non fanno riferimento a diritti consuetudinari ma che sono state attivate in tutto il mondo a seguito di negoziazioni tra comunità locali, decisori politici, ricercatori, movimenti sociali ed organismi internazionali verso la concettualizzazione di un nuovo diritto per l'accesso alla terra comunemente condiviso (FAO-CFS 2012). La pratica dell'accaparramento delle terre, nota come *landgrabbing* (Cuffaro, Hallam 2011), ha accelerato il processo. Il dibattito internazionale, avviatosi formalmente nel 2009, si è concluso con la storica sessione 2012 quando il Committee on World

Food Security<sup>1</sup> (CFS), rappresentando tutti i governi della comunità internazionale, ha adottato un vasto corpo di linee guida globali volte a supportare i governi nel tutelare i diritti di proprietà per l'accesso alla terra, alle foreste ed alle risorse ittiche. Le linee guida affrontano una vasta gamma di questioni: riconoscimento e protezione dei legittimi diritti fondiari, anche nei sistemi informali; migliori pratiche per la registrazione ed il trasferimento dei diritti fondiari; corretta gestione degli espropri e delle restituzioni delle terre per gli accaparramenti passati; diritti delle comunità indigene; avvio di investimenti responsabili per migliorare le superfici agricole; meccanismi di risoluzione delle dispute sui diritti di proprietà; gestione dell'espansione delle aree urbane verso le campagne.

Il diritto all'accesso alla terra rappresenta un tema trasversale, attuato con proiezioni diverse nei contesti del nord, dove è teso ad un maggior incremento dei valori patrimoniali delle terre, e del sud, dove è visto come un diritto fondamentale sul quale attivare sovranità e sicurezza alimentare. Innovare in questa pratica significa capitalizzare l'esperienza dei valori consolidati delle gestioni comunitarie, definendo opportunità nelle quali sviluppare nuove politiche di coesione territoriale nell'ottica della sicurezza alimentare.

## **5. Verso un approccio agroecologico alla gestione condivisa della terra**

All'intersezione tra approccio agroecologico e nuove forme di gestione condivisa della terra si colloca anche una recente esperienza che, facendo tesoro anche di pratiche studiate nel Sud del mondo, si sta sviluppando in Lombardia nel territorio di alcuni Comuni lungo il Naviglio della Martesana: un antico canale artificiale progettato da Leonardo da Vinci per collegare Milano al fiume Adda a servizio della mobilità e dell'agricoltura (Calori et al. 2017). In quel contesto sono stati studiati gli elementi strutturali per promuovere una “Banca della Terra”, fondata sui principi dell'agroecologia, definendo quali possano essere oggi, in un contesto metropolitano, le regole in grado di cogliere le necessità di una gestione equilibrata del territorio nel suo complesso. Attraverso l'analisi delle superfici condotte in proprietà, in affitto e non condotte è stata osservata la consistenza dei terreni utili per una forma di gestione collettiva della terra. Il richiamo ad una “banca” va visto soprattutto con il carattere originario di istituto dedicato alla gestione dei patrimoni: perché essi non vengano dispersi ma rigenerati e resi disponibili per le generazioni future e per nuovi investimenti all'interno di un sistema alimentare radicato nel territorio e fondato sui

---

<sup>1</sup> Il CFS è la più importante piattaforma mondiale per la discussione sui temi della sicurezza alimentare, che opera come meccanismo sia di creazione di un consenso internazionale sia di promozione delle giuste politiche a livello nazionale ([www.fao.org/cfs](http://www.fao.org/cfs)).

principi dell'agroecologia. Lo schema riporta il patrimonio al centro della proposta: un patrimonio composto da terreni, risorse economiche e tecniche agroecologiche. Ciascuno di questi elementi viene messo in relazione ai diversi attori del sistema alimentare che costituiscono i potenziali promotori, gestori e beneficiari di una forma di gestione condivisa della terra che prenda le mosse da alcuni esperimenti di uso di terreni demaniali che sono già in atto, e che evolva verso modalità più avanzate di gestione del bene comune terra.

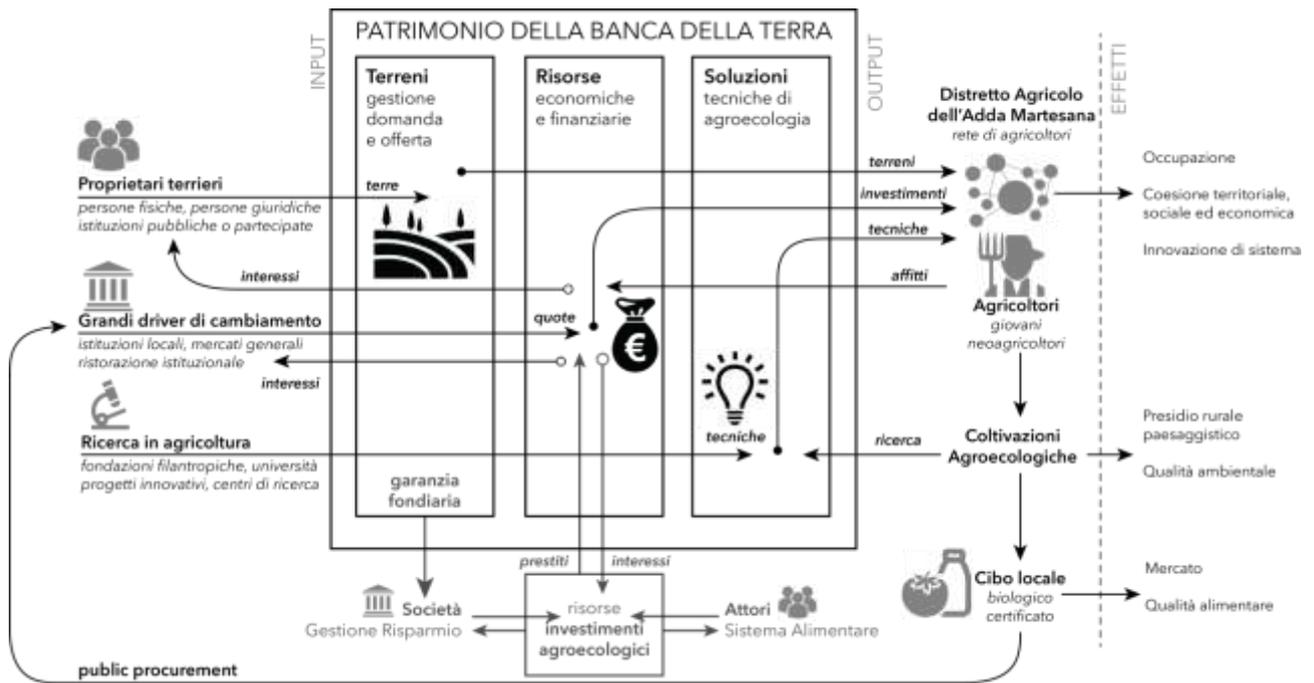


Figura 1 - Schema di funzionamento degli elementi strutturali di una Banca della Terra con i principi dell'agroecologia lungo il Naviglio della Martesana (Calori et al. 2017).

## Tabelle e figure

Figura 1 - Schema di funzionamento degli elementi strutturali di una Banca della Terra (Calori et al. 2017)

## Bibliografia

- Altieri M. (2002), Agroecology: the science of natural resource management for poor farmers in marginal environments, *Agriculture Ecosystems and Environment* 93.
- Altieri M., Toledo V. (2011), The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38.

- Armano L. (2013), *Evoluzione e natura giuridica delle Regole Ampezzane*, in Luca Giarelli (2013) (a cura di), *Naturalmente divisi. Storia e autonomia delle antiche comunità alpine*.
- Barchiesi V. (2016), *A possible alternative to landgrabbing through territorial planning*, Master thesis, Politecnico di Milano, Milan.
- Bocchi S., Maggi M. (2014), *Agroecologia, sistemi agroalimentari sostenibili, nuovi equilibri città-campagna*. Scienze del Territorio 2/2014, Firenze.
- Calori A., Agnelli G., Magarini A. (2017), *Elementi di scenario per una Banca della Terra nel territorio della Martesana*, Economia e Sostenibilità, Milano.
- Calori A., Magarini A. (2015), *Food and the Cities, politiche del cibo per città sostenibili*, Edizioni Ambiente, Milano.
- Calori A. (2009), *Coltivare la città*, Terre di Mezzo Editore, Milano.
- Cogné A. (2006), *The Cadastre of Lombardy (1758): A source for urban history. The production of a geographical data system for the city of Milan*.
- Cuffaro N., Hallam D. (2011), “Land Grabbing” in Developing Countries: Foreign Investors, Regulation and Codes of Conduct, International Conference on Global Land Grabbing, Brighton.
- DEFRA (2014), *Standing Orders confirmed by Brendon Common Council*, Department for Environment, Food and Rural Affairs, Government of the United Kingdom.
- Degiampietro C. (1986), *Briciole di storia di cronaca e momenti di vita fiemmesse*, ed. Pezzini.
- FAO (2010), “Bangladesh”, in *On Solid Ground, Addressing land tenure issues following natural disasters*, Rome.
- FAO-CFS (2012), *Voluntary Guidelines on the responsible Governance of tenure of land, fisheries and forests in the Context of national food security*, Rome.
- FAO-HLPE (2013), *Investing in smallholder agriculture for food security*, Rome.
- Ferraresi G. (2009) (a cura di), *Produrre e scambiare valore territoriale*, Alinea, Firenze.
- IFAD (2011), *Evaluating the impact of participatory mapping activities*, Rome.
- LANDac (2012). *Uganda - Food Security and Land Governance Factsheet*, Utrecht.
- IPES-Food (2016), *From uniformity to diversity: a paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems*. International Panel of Experts on Sustainable Food systems.
- Magnaghi A. (2007) (a cura di), *Scenari strategici. Visioni identitarie per il progetto di territorio*, Alinea, Firenze.

- Magnaghi A. (1990) (a cura di), *Il territorio dell'abitare. Lo sviluppo locale come alternativa strategica*, Franco Angeli, Milano.
- Martinez-Castillo J., Colunga-Garcia P., Zizumbo-Villarreal D. (2008), Genetic erosion and in situ conservation of Lima bean (*Phaseolus lunatus* L.) landraces in its Mesoamerican diversity center, *Genetic Resources and Crop Evolution* 55.
- Perfecto I., Vandermeer J. (2010), The agroecological matrix as alternative to the land-sparing/agriculture intensification model, *PNAS*. Vol. 107.
- Rapsomanikis G. (2015) (a cura di), *The economic lives of smallholders farmers*, Food and Agriculture Organization FAO, Rome.
- Roiatti F. (2010), *Il nuovo colonialismo. Caccia alle terre coltivabili*, Università Bocconi Editore, Milano.
- Rosset P.M. (2016), “Agrarian reform, land and territory: Evolution in the thinking of La Via Campesina”, *The Journal of Peasant Studies*, 37.
- Sereni E. (1961), *Storia del paesaggio agrario italiano*, Laterza, Roma.
- T. Martin (2013), “Terre de Liens et SAFER, ensemble pour l’installation” in *Pour Dossier, Le foncier agricole: lieu de tensions et biencommun*, N. 220.
- Tomich P.T., Brodt S., Ferris H., Galt R., Horwath W.R., Kebreab E., Leveau J.H.J., Liptzin D., Lubell M., Merel P., Michelmore R., Rosenstock T., Scow K., Six J., Williams N., Yang L. (2011), *The annual Review of Environment and Resources*. 36.
- UN (2010), Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, General Assembly, Human Rights Council XVI session, 20 december 2010, New York.
- Vergara M., Etchever J. (2006), “Laderas de la Sierra Norte de Oaxaca, Mexico relationship between land use and soil fertility on the hillsides of the Sierra Norte of Oaxaca, Mexico” in *Agrociencia* 40.

### **Lista degli acronimi**

CFS	Comitato mondiale per la sicurezza alimentare - Committee on World Food Security
FAO	Food and Agriculture Organization
HLPE	High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition
IFAD	International Fund for Agricultural Development