

NutriDialogo

Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione, Ambiente

La Collana Nutridialogo. Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione, Ambiente fa seguito ad una serie di Incontri e Colloqui realizzati sotto questo nome per la prima volta nel 2014 e ad un volume pubblicato nel 2015.

Essa intende promuovere la conoscenza di argomenti che si pongono al crocevia di diverse Scienze esplorando i temi dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e dell'Ambiente attraverso l'approfondimento delle interrelazioni esistenti fra diversi settori scientifici.

NutriDialogo

Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione, Ambiente

Direttore

Alessandra Di Lauro (Università di Pisa, Italia)

Comitato scientifico

Luc Bodiguel (CNRS (UMR6297), Université de Nantes, France)

Michael Cardwell (University of Leeds, Royaume Uni)

Gervaise Debucquet (Audencia Business School, Nantes, France)

Marine Friant-Perrot (Université de Nantes, France)

Geneviève Parent (Université Laval, Québec, Canada)

I volumi pubblicati nella presente Collana sono sottoposti alla procedura di doppio refereggio cieco (*double blind peer review*), secondo un procedimento standard concordato dal Direttore della Collana con l'Editore che ne conserva la relativa documentazione.

Le funzioni sociali dell'agricoltura

a cura di

Alessandra Di Lauro e Giuliana Strambi



Edizioni ETS



www.edizioniets.com

*Publicato con il contributo dell'Università di Pisa
e dell'Istituto di Studi Giuridici Internazionali - ISGI del CNR*

© Copyright 2020

Edizioni ETS

Palazzo Roncioni – Lungarno Mediceo, 16, I-56127 Pisa

info@edizioniets.com

www.edizioniets.com

Distribuzione

Messaggerie Libri SPA

Sede legale: via G. Verdi 8 - 20090 Assago (MI)

Promozione

PDE PROMOZIONE SRL

via Zago 2/2 - 40128 Bologna

ISBN 978-884675994-8

Indice

| | |
|--|----|
| Note editoriali | 9 |
| Premessa | 11 |
| <i>Alessandra Di Lauro, Giuliana Strambi</i> | |

Le funzioni sociali dell'agricoltura: prospettive

| | |
|---|----|
| L'agricoltura sociale oltre l'inclusione sociale: il rinnovamento delle funzioni sociali dell'agricoltura | 15 |
| <i>Gioia Maccioni</i> | |
| Reconnexion entre agriculture et société à travers les biens publics environnementaux : une typologie des dynamiques | 33 |
| <i>Catherine Darrot</i> | |
| Le funzioni del cibo e la salute | 47 |
| <i>Lucia Guidi</i> | |

Le funzioni sociali dell'agricoltura: uno sguardo ai diritti umani

| | |
|--|----|
| La sostenibilità nella Dichiarazione dei diritti dei contadini. Diritti bioculturali e sovranità alimentare | 61 |
| <i>Alessandra Di Lauro</i> | |
| Le sfide sociali dell'agricoltura: la transizione verso sistemi agroalimentari sostenibili | 75 |
| <i>Mariagrazia Alabrese</i> | |
| Funzioni sociali dell'agricoltura e protezione internazionale dei diritti umani | 87 |
| <i>Ornella Ferrajolo</i> | |

Le funzioni sociali dell'agricoltura: relazioni sostenibili fra agricoltura, territorio e ambiente

| | |
|--|-----|
| Réflexions sur la fonction sociale écologique du contrat de bail rural en France <i>Luc Bodiguel</i> | 101 |
| L'agricoltura biologica come “attività di interesse nazionale con funzione sociale”: osservazioni critiche sulla proposta di legge nazionale in discussione al Senato <i>Eloisa Cristiani</i> | 115 |
| Il recupero produttivo delle terre incolte o abbandonate per finalità sociali <i>Giuliana Strambi</i> | 127 |
| Salvaguardia delle api: salvaguardia del pianeta <i>Angelo Canale</i> | 139 |

Le funzioni sociali dell'agricoltura: il ruolo degli attori

| | |
|--|-----|
| L'action collective comme régulation. Un projet associatif dans le monde de l'agriculture biologique <i>Jean-Pierre Brechet, Ivan Dufeu</i> | 149 |
| Il ruolo delle piccole aziende agricole europee nei sistemi alimentari sostenibili e nella sicurezza alimentare e nutrizionale <i>Gianluca Brunori, Francesca Galli, Stefano Grando, Paolo Prospero</i> | 163 |
| Clash of Inclusions: Access to Food for Families and Individuals with Small Budgets <i>Renaud Mousty, Dominique Paturel</i> | 177 |
| Des circuits courts de proximité au service d'une justice agri-alimentaire ? Le cas de deux mouvements coopératifs citoyens wallons <i>Julien Noel</i> | 193 |
| Slow Food e il progetto dei Presìdi. Verso l'adozione di sistemi partecipativi di garanzia? <i>Silvia Rolandi</i> | 207 |

| | |
|--|-----|
| <i>Indice</i> | 7 |
| De la différenciation sociale des pratiques alimentaires à la structuration locale des circuits courts de proximité <i>Maxime Marie, Pierre Guillemain, Catherine Darrot, Bernard Pecqueur</i> | 219 |
| La “Carta Universale dell’Agronomo” e la “Carta di Matera”: riferimenti per gli agronomi <i>Marta Buffoni</i> | 237 |
| Autori | 245 |

Note editoriali

Gli scritti che troverete in questo volume sono il frutto di una selezione realizzata fra diversi contributi ricevuti a seguito dell'appello a contribuire alla redazione di un volume sul tema "Le funzioni sociali dell'agricoltura".

Ringraziamo gli Autori che hanno voluto adattarsi alle esigenze editoriali di questa Collana volte a mantenere il dinamismo dell'opera anche attraverso una limitazione della lunghezza dei contributi e delle note bibliografiche. Sottolineiamo, inoltre, che la punteggiatura e anche le modalità delle citazioni bibliografiche possono variare nel rispetto della lingua utilizzata e dei diversi approcci disciplinari.

Alessandra Di Lauro e Giuliana Strambi

Premessa

Alessandra Di Lauro, Giuliana Strambi

Questo volume giunge a chiusura in un anno difficile. La gestione della pandemia da Covid-19 ha impegnato le energie di tutti costringendoci nel territorio dell'urgenza epidemica. A questa emergenza, che ha messo e continua a mettere a dura prova le popolazioni di diversi Paesi, proprio il settore dell'agricoltura ha reagito in modo esemplare, continuando a garantire servizi essenziali e contribuendo ad evidenziare il ruolo centrale dell'agricoltura nel soddisfacimento di bisogni primari delle persone (liberandole dal vincolo della fame) ma anche di altri "bisogni" legati alla vita e alla salute degli individui e del pianeta.

Questa raccolta di scritti intorno alle funzioni sociali dell'agricoltura, pur essendo stata progettata prima dell'avvento della pandemia, è nata proprio con l'intento di testimoniare ed indagare le diverse dimensioni e la straordinaria capacità performativa sociale che appartengono da sempre all'agricoltura. Proprio, infatti, l'esplorazione delle funzioni sociali dell'agricoltura (non a caso declinate al plurale nel titolo del volume) consente di cogliere le dinamiche attraverso le quali l'agricoltura delinea percorsi profondamente trasformativi della società.

Nelle ricerche condotte in questo volume emerge un'agricoltura partecipe del profondo ripensamento delle modalità di esercizio di diverse attività che anima il tempo presente, sentinella dei rischi e della vulnerabilità dei modelli finora seguiti e promotrice di modalità di sviluppo più sostenibili.

I diversi ruoli dell'agricoltura non possono essere rappresentati in modo statico e nei registri di una sola disciplina. Nelle pagine di quest'opera si susseguono, quindi, contributi provenienti da diversi ambiti disciplinari che esaminano le molteplici dimensioni dell'agricoltura interrogandosi sull'evoluzione delle funzioni sociali finora assegnate a questo settore. Nel volume si delineano le architetture di un'agricoltura chiamata a superare i confini attuali della c.d. agricoltura sociale e dell'agricoltura produttrice di cibo per sfamare e capace di nutrire progetti più ambiziosi di riconnessione tra l'agricoltura e la società alla ricerca di migliori livelli di protezione delle persone e dell'ambiente (naturale, urbano, sociale, culturale) (I parte); di partecipare

alla costruzione di diritti (II parte); di progettare relazioni sostenibili fra agricoltura, territorio e ambiente (III parte); di innovare nella costruzione di percorsi partecipativi e di modelli di sviluppo sostenibili (IV parte).

Nelle multiple relazioni che l'agricoltura intreccia con i territori, i diritti, i beni, le persone, il pianeta e nei progetti di inclusione, di partecipazione, di attuazione della giustizia e della coesione sociale, si intravede l'emersione di nuove forme di responsabilità individuale e collettiva e di socialità, di nuove occasioni per promuovere la sostenibilità dei modelli di sviluppo, di nuovi orizzonti di senso e di una profonda riconfigurazione dei bisogni del mondo.

L'indagine intorno alle funzioni sociali dell'agricoltura, settore troppo spesso "inavvertito" (Brekhus¹), occupandosi di aspetti che potrebbero essere dati per scontati o essere "invisibili" o essere "ignorati" (Zerubavel²) ci dice quale complessa ricchezza componga questa realtà solo apparentemente ovvia e onnipresente.

Alessandra Di Lauro, Giuliana Strambi

¹ W.H. BREKHUS, *Sociologia dell'inavvertito*, Vastelvecchi, Roma, 2018

² E. ZERUBAVEL, *Dato per scontato. La costruzione sociale dell'ovvietà*, Meltemi, Milano, 2019.

Le funzioni sociali dell'agricoltura: prospettive

L'agricoltura sociale oltre l'inclusione sociale: il rinnovamento delle funzioni sociali dell'agricoltura

Gioia Maccioni

ABSTRACT: During the past, “social agriculture” has appeared under many different aspects, all considered in the same “tag”. The Italian law 18 agosto 2015, n. 141 (“Disposizioni in materia di agricoltura sociale”), “promuove l'agricoltura sociale quale aspetto della multifunzionalità delle imprese agricole” (art. 1, “Finalità”) and m.d. no. 12550 of 18 th december 2018 establishes minimum requirements and procedures relating to the social farming activities referred in the art. 1, paragr. 1 of l. n. 141/2015. The paper examines the topic of social farming development, mainly the European and domestic dynamics, outlining the importance of strategic regulation and suggests to consider with attention the premises, the ratios, the technics and the consequences of “soft law” (Opinion of the European Economic and Social Committee on “Social farming: green care and social and health policies”, 2013/C 44/07) or a “soft regulation” as a method of governance.

KEYWORDS: Social farming; Multifunctionality; Sustainability; Integration; Welfare.

PAROLE CHIAVE: Agricoltura sociale; Multifunzionalità; Sostenibilità; Integrazione; Benessere.

SOMMARIO: 1. L'agricoltura sociale: la mancanza di un significato giuridico comune. – 2. Prospettive e limiti del quadro giuridico unionale. – 3. Le radici giuridiche nei Trattati e nelle politiche dell'UE. – 4. La dimensione nazionale: prima e dopo l'avvento della l. 18 agosto 2015, n. 141 (“Disposizioni in materia di agricoltura sociale”). – 5. Requisiti minimi e modalità nelle attività di agricoltura sociale. – 6. Agricoltura sociale: ipotesi di sviluppo.

1. L'agricoltura sociale: la mancanza di un significato giuridico comune

L'“agricoltura sociale” quale “avanzata espressione” concernente la veste multifunzionale dell'agricoltura, ha ottenuto riconoscimento nel nostro ordinamento sia con una legge *ad hoc* (l. n. 141/2015), sia con l'inserimento nell'elenco delle attività di interesse generale individuate dalla riforma del

Terzo settore (d.lgs. n. 112/2017, integr. dal d.lgs. n. 95/2018)¹. Emerge il ruolo portante dell'agricoltura non solo quale destinataria di misure di sostegno per la funzione tradizionale produttiva, ma anche in chiave di soddisfacimento dei bisogni della collettività e dello svolgimento di altre funzioni, secondo un modello di sviluppo impostato nell'ottica dello "sviluppo sostenibile", dal quale non si può prescindere e nell'ambito del quale va a collocarsi la stessa agricoltura produttiva². Non mancano le luci, ma anche le ombre in un percorso di regolazione variegato e complesso, come dimostrano le dinamiche che si sono sviluppate nel tempo.

Dal punto di vista giuridico, la piena consapevolezza circa le fonti che vanno ad incidere sulla multidimensionalità dell'agricoltura, come sull'emersione, l'ampliamento ed il rafforzamento delle sue funzioni e degli obiettivi, è ancora recente, come avvertono alcuni studiosi.

In aree di riflessione molto sensibili quali risultano essere quella agraria e quella agroalimentare, stiamo facendo i conti con un nuovo sistema di governo degli interessi e delle attività, ove si incontrano piano nazionale e piano sopranazionale, organizzati in una gerarchia di competenze da comporre attraverso il canone della sussidiarietà nella duplice declinazione verticale ed orizzontale.

Tuttavia, come vedremo, a livello europeo si dovrà fare riferimento ad una base giuridica plurima, allorché si esplicita il riconoscimento della pluralità di relazioni, di interessi e di valori sottesi alle concrete scelte disciplinari, senza

¹ Il contributo, ampliato, è in corso di pubblicazione su «Diritto agroalimentare», n. 3/2020, al quale si rinvia. Mi permetto inoltre di fare riferimento per ulteriori approfondimenti a G. MACCIONI, *Responsabilità sociale d'impresa e sistema agroalimentare: indicazioni strategiche e polimorfismo normativo nell'esperienza europea e nazionale*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», n. 2, 2014, p. 101 ss.; EAD., *L'agricoltura sociale: profili giuridici*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», n. 2-3, 2015, p. 154 ss.; EAD., *L'agricoltura sociale nel contesto delle fonti italiane e dell'UE*, relazione svolta in seno al 14° Congresso Mundial de Derecho Agrario (S. José, Costa Rica, 12-15 settembre 2016), in *Atti dal titolo Fuentes, Política agraria y Desarrollo Rural, Justicia Agraria y Paz Social*, EJC, San José (Costa Rica), 2016, p. 123 ss.

² Cfr. I. CANFORA, *L'agricoltura come strumento di welfare. Le nuove frontiere dei servizi dell'agricoltura sociale*, in «Diritto agroalimentare», n. 1, 2017, p. 5 ss., che fa riferimento alle imprese agricole "sociali", quali "soggetti attivi del welfare e luoghi di inclusione sociale", valorizzando così il *milieu rural*, oggetto di intervento pubblico; inoltre, S. CARMIGNANI, *Agricoltura, beni comuni e terzo settore*, *ivi*, 2018, 5 ss.; A. JANNARELLI, *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2018, p. 511, riconosce nell'agricoltura sostenibile "l'unica prospettiva per il futuro". Sulla riforma del Terzo settore, *ex multis* A. FICI, E. ROSSI, G. SEPIO, G. VENTURI, *Dalla parte del Terzo Settore. La Riforma letta dai suoi protagonisti*, Laterza, Bari, 2020. Sulle dinamiche e su alcune risposte alle numerose domande di soluzioni, cfr. i contributi contenuti nel recente volume *Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l'agricoltura. Atti in onore di Marco Goldoni*, a cura di E. Cristiani, A. Di Lauro, E. Sirsi, sez. II, dal titolo *Le "funzioni sociali" dell'agricoltura fra le proprietà agrarie e gli altri diritti*, Pisa University Press, Pisa, 2019, p. 87 ss.; inoltre cfr. F. DI IACOVO, *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, FrancoAngeli, Milano, 2008; ID., *La responsabilità sociale dell'impresa agricola*, in «Agriregionieuropa», n. 8, marzo 2007; ID., *Agricoltura sociale: se l'agricoltura batte il 5*, Coldiretti Piemonte, Torino, 2010; ID., *La costruzione delle politiche per l'agricoltura sociale in Europa, reti, policy, network e percorsi di cambiamento*, in «Impresa sociale», ottobre-dicembre 2012, p. 128 ss.; F. DI IACOVO, G. BRUNORI, S. INNOCENTI, *Le strategie urbane: il piano del cibo*, in «Agriregionieuropa», n. 9, marzo 2013.

trascurare il riconoscimento della fase agricola della produzione, al fine di garantire la vasta serie di interessi ed istanze di protezione giuridica coinvolti e guardando agli obiettivi di carattere economico, ambientale, anche culturale, concernenti la salubrità degli alimenti, sociali, etc.

Si sconta, quindi, la mancanza di un significato giuridico comune di “agricoltura sociale”³: conseguenza di tale mancanza è che se, da una parte, una variegata ed eterogenea serie di esperienze ci orienta gradualmente verso il riconoscimento dell'agricoltura sociale, dall'altra parte, il prezzo da pagare consiste in un perdurante scetticismo e nella difficoltà, per non dire impossibilità, di raggiungere un ampio consenso circa il suo contenuto e soprattutto circa la sua rilevanza giuridica.

Occorrerebbe partire (se possibile) da una definizione, la cui utilità potrebbe consistere non solo nel fatto di individuare i connotati essenziali ed eliminare le ambiguità dell'istituto preso in considerazione, ma anche di potervi leggere (auspicabilmente) tratti comuni (una sorta di minimo comun denominatore), cui le ipotesi di agricoltura sociale previste possono venir ricondotte.

Sarebbe fatale – a mio modo di vedere – cedere alla seduzione di astrazioni eccessive, della *soft law*, o della *soft regulation*. Di certo, persino la bontà della strategia e del modello sperimentato dovrà farsi complice del diritto, ancorché coniugandosi con la concretezza delle scelte e delle applicazioni e prendere consapevolezza del fatto che al momento attuale, “non si può orientare la disciplina dell'impresa in funzione esclusiva del perseguimento del profitto”. Le *performance* dell'impresa dipendono da una molteplicità di fattori e dall'emersione di valori non strettamente economici, che possono diventare tuttavia volano per lo sviluppo economico (come viene inteso al momento attuale), entrare a far parte dello stile dell'imprenditore, rappresentare un *brand*, o caratterizzare le geografie di taluni contesti territoriali, finendo per costituire talvolta una frontiera di resilienza territoriale.

Da queste suggestioni, che mostrano implicazioni teoriche oltreché pratiche, nasce l'interesse verso una configurazione dell'agricoltura che mostra stimolanti angolature, qui prese in considerazione per alcune problematiche e prospettive⁴.

³ Una definizione provvisoria è quella contenuta nel Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Agricoltura sociale: terapie verdi e politiche sociali e sanitarie» (2013/C 44/07): “un insieme di attività – ad esempio riabilitazione, terapia, posti di lavoro protetti, apprendimento permanente e altre attività intese ad agevolare l'inserimento sociale (secondo la definizione dell'azione COST 866 Green care in agricolture (Terapie verdi in agricoltura) – iniziativa Cooperazione europea in campo scientifico e tecnologico) – 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 assicurarne lo sviluppo e la realizzazione individuale e di migliorare il loro benessere”.

⁴ Cfr., *ex multis*, M. D'ADDEZIO, *Agricoltura e “smart cities”: la città agricola e la globalizzazione del locale tra il passato e il futuro*, in *Studi in onore di Luigi Costato. Diritto agrario e ambientale*, Jove-

2. Prospettive e limiti del quadro giuridico unionale

Il fatto di offrire servizi innovativi, al tempo stesso di costruire un'opportunità per la competitività delle aziende, creare coinvolgimento, coesione sociale, favorire interculturalità, inclusione, senza dimenticare lo sviluppo economico, costituisce l'aspetto di studio dell'agricoltura sociale più stimolante, ponendosi essa a cavallo tra tradizione e innovazione.

L'adozione (*lato sensu*) di un "processo per integrare le questioni sociali", oltretutto "ambientali, etiche, i diritti umani e le sollecitazioni dei consumatori nelle loro operazioni commerciali e nella loro strategia" da parte delle imprese agroalimentari (come ricorda l'UE a proposito della responsabilità sociale dell'impresa, RSI) sembra una condotta condivisibile e del tutto corretta. Più complesso è il tema degli esiti che la "tendenza" della condotta volta alla affermazione della RSI, ed in cui l'agricoltura sociale si inserisce, potrà avere nel prossimo futuro.

A giudicare dalle analisi economiche, fino ad ora, gli esiti "applicativi" non sono stati del tutto soddisfacenti. Eppure, nell'ambito del c.d. secondo *welfare*, possono essere messe in atto azioni di contrasto alla povertà e resi effettivi alcuni diritti fondamentali, segnatamente, ma non solo, evidentemente, il diritto al cibo⁵.

Viene pian piano in risalto l'evoluzione di un "senso" (chiamiamolo) comune attribuito alla locuzione "agricoltura sociale", ma anche la piega "forte" del ragionamento, che non si limita alle dichiarazioni programmatiche, cominciando a trovare riscontro nei testi normativi.

In questa prospettiva, l'agricoltura sociale si incardina in un rinnovato quadro giuridico globale, finalizzato a rafforzare il percorso, spesso frammentato, ma ineludibile dello sviluppo sostenibile, intrapreso a livello mondiale e nazionale, che consente di apprezzare la molteplicità di ruoli, forme, contenuti e forza giuridica di un certo modello di agricoltura e anche d'impresa⁶.

ne, Napoli, 2014, vol. II, p. 322 ss.; EAD., *Lo scenario giuridico sulle agroenergie: una lettura all'insegna dei canoni di sostenibilità, competitività e sicurezza*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2014, p. 470 ss.; EAD., *Quanto e come è rilevante l'agricoltura nel Trattato di Lisbona?*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2010, p. 248 ss., per varie sfaccettature; F. ADORNATO, *Lo sviluppo rurale paradigma dell'Europa comunitaria*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*, Liber amicorum Alberto Germanò, tomo II, Utet giur., Milano, 2016, p. 1037 ss.

⁵ Vedi E. SIRSI, *Diritto al cibo e secondo welfare, Effettività e drittwirkung nelle discipline di settore. Diritti civili, diritti sociali, diritto al cibo e alla sicurezza alimentare*, a cura di E. Navarretta, Giappichelli, Torino, 2017, p. 245 ss. In argomento, A. DI LAURO, *Protezione della persona e scelte alimentari. Rischi, salute e consenso anche alla luce delle neuroscienze*, cit., p. 227 ss., che fa riferimento alle libertà ed ai diritti nei confronti dei quali si è dovuto e si deve confrontare il mercato.

⁶ A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2019, p. 239 ss.; EAD., *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2018, p. 394 ss., segnala la complessità dell'analisi concernente l'inquadramento giuridico dello sviluppo sostenibile; sul tema, cfr. S. CARMIGNANI, *Agri-*

3. Le radici giuridiche nei Trattati e nelle politiche dell'UE

Nel sistema delle fonti, merita un cenno il riferimento agli orizzonti contenuti in alcuni fondamenti giuridici visibili nei Trattati, ovvero ai fondamenti con una portata strutturale rispetto alla disciplina, che mostrano i tratti, le implicazioni ed i versanti dell'indagine, ponendo in rilievo il coinvolgimento ed il ruolo multifunzionale dell'agricoltura «indirizzato verso beni [...] destinati ai mercati globali e locali» e «verso la realizzazione di azioni e servizi improntati ai principi di sostenibilità energetica, ambientale, alimentare e sociale, anche attraverso il rafforzamento degli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale».

Quanto al problema ambientale, che riguarda tutte le produzioni ed i commerci, quindi interessa anche l'agricoltura, basti ricordare l'art. 11 TFUE (ex art. 6 TCE), la c.d. "clausola trasversale" e il principio di integrazione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile, secondo quanto è emerso – come si sa – durante la Conferenza di Johannesburg del 2002 dedicata allo sviluppo sostenibile (e conclusa con l'adozione della Dichiarazione di Johannesburg), poi nella Conferenza Rio+20 del 2012 alla quale l'Unione europea ha dato impulso con la comunicazione intitolata «Rio+20: verso un'economia verde e una migliore *governance*»⁷, seguita dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'ONU, con cui si rafforza una visione integrata delle diverse dimensioni dello sviluppo. Al centro dell'attenzione, si pongono gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (o SDGs), che risultano per lo più interconnessi e che le Nazioni Unite hanno fissato per il 2030, dove l'agricoltura viene considerata una delle "punte" attorno a cui si addensano molte sfide visibili nei GOALS⁸.

In più occasioni, inoltre le istituzioni europee hanno posto in risalto che, in sintonia con i Trattati, le imprese possono contribuire senz'altro allo sviluppo di una "economia sociale di mercato fortemente competitiva" come individuata nel dettato normativo (in particolare, nell'art. 3 TUE), oltreché al

coltura e pluridimensionalità dello sviluppo sostenibile, in *www.rivistadga.it*, n. 1, 2016; S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2019, p. 615 ss.; F. ALBISINNI, *Certificazione dei prodotti agroalimentari e globalizzazione, tra concorrenza e tutela*, in «Rivista della regolazione dei mercati», n. 1, 2018; ID., *Legalità europea ed imprese agricole e alimentari nel mercato globale*, in *www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 3, 2018; S. MANSERVISI, *Nuovi profili del diritto ambientale dell'Unione europea. Tra evoluzione scientifica e sviluppo sostenibile*, Aracne, Roma, 2018; L. COSTATO, S. MANSERVISI, *Profili di diritto ambientale nell'Unione europea*, in «Quaderni del Centro di documentazione e Studi delle Comunità europee, Univ. degli Studi di Ferrara», n. 12, Padova, 2012.

⁷ COM (2011) 363, del 20 giugno 2011.

⁸ È stata invece rilevata una certa disattenzione del nostro legislatore nei confronti dell'attuazione di Agenda 2030 e dei suoi obiettivi ("Legge di Bilancio 2019 e lo sviluppo sostenibile. Esame dei provvedimenti e situazione dell'Italia rispetto ai 17 Obiettivi dell'Agenda 2030" del 27 febbraio 2019, realizzata ad opera dell'ASVIS).

raggiungimento degli obiettivi già indicati da tempo nella strategia “Europa 2020”, contenuta nella nota Comunicazione della Commissione⁹. Per tratteggiare la compagine giuridica, risulta quindi assai indicativo l’art. 3 TUE (collocato com’è, dopo Lisbona, tra le modifiche strutturali, contenute nel Titolo I - Disposizioni comuni del TUE - artt. 1-8 da tenere in considerazione)¹⁰.

Purtroppo, in tutti i settori, “l’inazione trova la sua radice nella convinzione che l’esistente non abbia bisogno di modifiche, anche quando tutta l’evidenza e l’analisi indicano la necessità di agire”¹¹.

Da diversi anni, invece, la Corte di giustizia ha posto in luce che, nel settore agricolo, le istituzioni comunitarie devono perseguire le finalità generali di cui all’art. 2 TCE (oggi art. 3 TUE) e che anche il perseguimento degli obiettivi della PAC *non può* prescindere da esigenze di carattere generale (facendo l’esempio della tutela dei consumatori e della salute)¹².

Proprio in merito alla PAC occorre sottolineare come linee nuove siano state tracciate dalle istituzioni europee per la politica agricola comune nel periodo di programmazione 2014-2020 anche se, attualmente, la Commissione Agricoltura del Parlamento europeo ha deciso di rinviare di due anni la riforma della Politica agricola comune (ossia al 31 dicembre 2022) e di prorogare i fondi europei attuali, attraverso una serie di norme volte a garantire una transizione graduale dalle attuali disposizioni della PAC, che scadono alla fine del 2020, a quelle future. Con la riforma, comunque, gli obiettivi generali di tale politica sono stati allineati con gli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva di Europa 2020, al cui raggiungimento anche questa politica deve

⁹ COM (2019) 22 del 30 gennaio 2019, “Verso un’Europa sostenibile entro il 2030”. Sulle prospettive, v. la Relazione del Parlamento europeo del 28 gennaio 2013 sulla responsabilità sociale delle imprese: comportamento commerciale trasparente e responsabile e crescita sostenibile (A7-0017/2013), nonché i pareri (positivi) delle commissioni *ivi* allegati.

¹⁰ Mi permetto di rinviare per alcune riflessioni a G. MACCIONI, *Il commercio equo e solidale nell’Europa dei mercati*, Edizioni ETS, Pisa, 2012, spec. p. 22 ss., per quanto concerne la prospettiva di un mutuo rafforzamento tra il mercato e l’affermarsi (in termini giuridici) di una dimensione sociale dell’economia; inoltre a *La sicurezza alimentare nel sistema di tutela multilivello. A proposito dei principi e delle regole*, Edizioni ETS, Pisa, 2010, spec. p. 48 ss.; *Qualche parola sui fondamenti della sicurezza anche nel percorso dopo Lisbona*, in *Atti del Convegno “Agricoltura e in-sicurezza alimentare tra crisi della Pac e mercato globale” (Siena, 21-22 ottobre 2010)*, a cura di E. Rook Basile, A. Germanò, Giuffrè, Milano, 2011, p. 255 ss., per quanto riguarda il rilievo attribuito alla Carta dei diritti fondamentali e ad altri profili d’interesse nell’ottica dopo-Lisbona.

¹¹ Da *Il coraggio della competenza* di M. DRAGHI: l’ultima *lectio magistralis* di Mario Draghi da presidente della Bce alla cerimonia per la consegna della *Laurea honoris causa* in Economia dell’Università Cattolica del Sacro Cuore “un insegnamento per politici populistici, ambientalisti emozionali e tecnici conservatori”, come (sotto)titola «Il Foglio» dell’11 ottobre 2019; inoltre cfr. *Draghi: we face a war against coronavirus and must mobilise accordingly*, intervento di M. Draghi, pubblicato sul «Financial Times» del 25 marzo 2020.

¹² Cfr. la storica sentenza della Corte di giustizia CE del 20 aprile 1978, in cause riunite C-80/77 e C-81/77, *Les Commissionnaires réunis Sarl ed altri*, in *Raccolta*, 1978, p. 927. Sul tema, G. SGARBANTI, voce *Mercato Agricolo*, in *Digesto, Disc. Priv., Sez. Comm.*, Torino, IV ed., 1993, p. 432 ss., in part. p. 442.

contribuire (reg. UE n. 1306/2013)¹³. Risulta evidente che la PAC deve essere aggiornata per quanto riguarda più di un aspetto. A tale riguardo, occorre rammentare che la politica di sviluppo rurale dell'UE deve contribuire concretamente all'attuazione delle prospettive indicate dalla "Strategia Europa 2020" attraverso il Programma di Sviluppo Rurale (PSR), che è il principale strumento operativo di programmazione e finanziamento per gli interventi nel settore agricolo, forestale e rurale sui territori regionali.

In quest'ottica, già il regolamento UE n. 1305/2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), 17° considerando, mette in evidenza che "per lo sviluppo delle aree rurali, la creazione e lo sviluppo di una nuova attività economica sotto forma di nuove aziende agricole, la diversificazione verso attività extra-agricole, compresa la fornitura di servizi all'agricoltura e alla silvicoltura, le attività connesse all'assistenza sanitaria e all'integrazione sociale e le attività turistiche sono essenziali".

Il testo del regolamento assegna al nuovo modello di agricoltura un ruolo determinante, prevedendo tra le sei priorità della politica di sviluppo rurale dell'UE (art. 5, paragr. 6) di «adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali».

Inoltre, il citato regolamento richiama il concetto di agricoltura sociale nell'art. 35, al punto *k*), fissando l'obiettivo della «diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare».

L'agricoltura sociale è indicata nell'Accordo di Partenariato (previsto dal regolamento (UE) n. 1303/2013, recante disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei SIE), predisposto dall'Italia nell'ambito delle linee di indirizzo strategico per il periodo 2014/2020, riconoscendo il legame tra politiche economiche e politiche sociali con l'obiettivo tematico 9, "Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione", facendo "proprie le indicazioni dell'UE".

Si può ben dire che il percorso di regolazione si snoda tra "mercato" e (oggi, più che mai) "non mercato", trovando nella *sussidiarietà* (necessariamente) un canone di riferimento all'interno delle strategie e delle regole dell'agricoltura in chiave di sviluppo sostenibile, uso e gestione delle risorse, sostenibilità dei modelli di produzione e di consumo, etc. (*ex art. 5 TUE*)¹⁴. E, sempre nell'ambito delle politiche, possiamo, infatti, rilevare che l'agricoltura sociale rientra a pieno titolo nella programmazione della politica di sviluppo rurale,

¹³ V. COM (2010) 2020 def. del 3 marzo 2010, "EUROPA 2020".

¹⁴ Cfr. M. D'ADDEZIO, *Principio di sussidiarietà e politica di sviluppo rurale dell'Unione. Spunti di riflessione intorno al diritto agrario e alimentare tra "mercato" e "non mercato"*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», n. 2, 2014, p. 9 ss.

che è strettamente connessa alla politica agricola comune, applicando quei principi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva presenti nella “Strategia Europa 2000”, da cui è nato l’Accordo di Partenariato dell’Italia 2014-2020 che, a sua volta, riconosce l’intimo legame tra politiche economiche, sociali e inclusive.

Nella prospettiva dell’esame delle politiche dell’UE occorre rilevare che contrariamente a quanto spesso avviene non si può trascurare la relazione esistente fra l’agricoltura sociale e la politica forestale. Anche se nell’Unione europea la politica forestale è di competenza degli Stati membri, tuttavia, l’Unione ha competenza esclusiva o concorrente con gli Stati membri in vari settori correlati alle foreste e al loro sfruttamento, tra cui la politica agricola comune, la politica di sviluppo, la politica commerciale comune, le politiche in materia di clima, ambiente, energia, bioeconomia ed economia circolare ed altro. Dopo l’avvento del nuovo TU forestale (d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34) emerge visibilmente che il bosco è parte integrante della cultura e del sistema di *welfare* del nostro Paese. È in forte espansione, infatti, la domanda di utilizzo del bosco a fini culturali, educativi, paesaggistici, turistico-ricreativi, sportivi, terapeutici e di inclusione sociale (con riguardo ad anziani, portatori di handicap, persone con disagi psichici, carcerati, disoccupati di lungo periodo, etc.)¹⁵.

Qui l’organizzazione dell’offerta dei servizi non solo ha ricadute importanti nelle condizioni di *welfare* e di molte categorie di persone, ma permette di sviluppare micro-imprese (agricole e no) e forme di occupazione qualificata in aree rurali in via di abbandono. Si deve quindi ricondurre il significato di agricoltura sociale anche ad una “gestione” forestale improntata alla considerazione della varietà e della diversità, rivolta a porre fine alle perdite, adottata non solo per la salvaguardia di numerose specie vegetali e animali, ma anche per contribuire a mantenere e continuare a fornire certe risorse, utilizzandole, se possibile, in vista di servizi ecosistemici, della multifunzionalità delle foreste, quest’ultima collegata ad un uso sempre più “sociale” e “ricreativo”. Le foreste e il settore forestale possono pertanto

¹⁵ Il TU forestale, coerentemente con i criteri internazionali del Forest Europe, la Strategia Forestale Europea, la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e la Conservazione della Biodiversità, risulta adottato anche “al fine di riconoscere il ruolo sociale e culturale delle foreste, di tutelare e valorizzare il patrimonio forestale, il territorio e il paesaggio nazionale, rafforzando le filiere forestali e garantendo, nel tempo, la multifunzionalità e la diversità delle risorse forestali, la salvaguardia ambientale, la lotta e l’adattamento al cambiamento climatico, lo sviluppo socio-economico delle aree montane e interne del Paese” (art. 1), facendo inoltre espresso riferimento all’esigenza di “promuovere la gestione attiva e razionale del patrimonio forestale nazionale al fine di garantire le funzioni ambientali, economiche e socio-culturali” (art. 2). Cfr. *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali* (d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34), a più mani, a cura di N. Ferrucci, Wolter Kluwer, Milano, 2019, in part. D. PETTENELLA, G. BOTTARO, *I pagamenti per i servizi ecosistemici*, p. 241 ss., per i più attuali esempi di servizi “ecosistemici” offerti dalle foreste, nell’ottica della multivalorialità.

contribuire a fornire soluzioni sostenibili rispetto alle sfide attuali, in sintonia con l'Accordo di Parigi, l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, le politiche dell'UE in materia di clima ed energia e la strategia dell'UE per la bioeconomia, che lo hanno recentemente confermato. Con l'ultimo intervento normativo rappresentato dal TU forestale si intende affermare la multivalorialità che il bosco ha sempre avuto, generando indiscutibili esternalità in termini materiali e immateriali. Al riguardo, risultano significative ed interessanti alcune forme di sostegno collegate (per i Servizi Ambientali o Pes, *Payments for Ecosystem Services*), quali nuove forme di integrazione del reddito e di sviluppo di mercati dedicati.

Nell'ottica dell'affermazione delle funzioni sociali dell'agricoltura nell'ambito dello sviluppo, il mercato non rimane insensibile rispetto agli acquisti c.d. responsabili; pertanto, emerge l'importanza di realizzare nuovi modelli (anche organizzativi), insieme a strumenti di vigilanza.

Tra le più recenti tendenze visibili nei modelli dei “segni” utilizzati nel settore alimentare legati al territorio, il “sesto segno” SIQO, *Agriculture biologique locale et équitable*, lanciato in Francia, aggiunge alle caratteristiche di tipo agronomico dell'agricoltura biologica, anche criteri di prossimità, trasformazione e commercializzazione, analisi del ciclo di vita, *Haute Valeur Environnementale* (HVE), impegno per una responsabilità sociale dell'impresa, etc.¹⁶.

Viene in rilievo non solo il diritto dell'UE che si occupa di agricoltura (evidentemente alla base anche dell'alimentazione), nelle sue articolazioni e gerarchie, come sistemi di norme volti principalmente alla regolazione ed alla protezione del settore primario.

Non risulta estraneo, infatti, all'analisi neppure il settore di disciplina che si occupa della tutela del consumatore e della sicurezza¹⁷.

Al concetto di “agricoltura sociale” si richiamano, facendone utilizzo, imprese interessate ad entrare in un settore di mercato (chiamiamolo “etico”), senza però volerne rispettare le regole ed i principi (eventualità questa destinata, peraltro, a divenire molto reale, nel caso si realizzino o si rafforzino, come da più parti auspicato e come accadrà, forme di sostegno economico e di incentivazione nell'attuale momento di crisi)¹⁸.

¹⁶ In argomento, *amplius*, A. DI LAURO, *Segni e territorio: quale co-design per quali modelli giuridici*, in «Diritto agroalimentare», n. 1, 2020, p. 51 ss., sui nuovi segni che “abbracciano scelte etiche-ecologiche-giuridiche legate alla sostenibilità” e “che modificano i quadri normativi classici” e L. BODIGUEL, *Qualité environnementale et enjeux de la politique de l'alimentation (Focus)*, in «Revue de droit rural», n. 476, Octobre 2019, alerte 110.

¹⁷ Cfr. il Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Agricoltura sociale: terapie verdi e politiche sociali e sanitarie», cit.

¹⁸ Si fa riferimento ai decreti legge, emanati a seguito dell'emergenza legata al diffondersi del COVID-19, c.d. “Cura Italia”, “Liquidità” e “Rilancio”, tutti convertiti in legge dal Parlamento, in cui compaiono misure di sostegno “sociale”, interventi a garanzia della liquidità delle imprese agricole, misure per la promozione in Italia e all'estero del settore agroalimentare, etc.

Sul versante delle conoscenze poi (rilevanti per il consumatore), non è affatto detto che i reali contenuti concernenti questa, come altre, tra le inesauribili scelte che ci vengono offerte (obbligandoci peraltro a delegare sicurezze e controlli ad organismi di controllo, comunque soggetti terzi), mostrino trasparenza e credibilità adeguate.

Non mancano i profili problematici. Da parte sua, la Corte di giustizia dell'UE ha recentemente affermato che, in forza delle disposizioni del regolamento n. 1169/2011, le informazioni fornite ai consumatori devono consentire loro di effettuare scelte consapevoli nonché rispettose non solo di considerazioni sanitarie, economiche, ambientali o sociali, ma anche di ordine etico o attinenti al rispetto del diritto internazionale. Al riguardo, la Corte ha spiegato che simili considerazioni influenzano le decisioni di acquisto dei consumatori¹⁹.

Dalla recente esperienza derivante dalla emergenza pandemica si è capito che ogni scelta deve tenere conto di priorità, interessi di tutela, obiettivi che, talvolta, si intersecano, ma spesso non sono in linea fra loro. A questo proposito, alcune analisi mostrano che, per ricomporre il quadro d'insieme, dopo l'emergenza, lo *shock* economico può essere affrontato con politiche disegnate per sostenere coloro che sono esposti alla crisi, ma in grado di coniugare le esigenze di rinnovamento (nel *welfare*) con lo sviluppo di un'agricoltura multifunzionale.

4. *La dimensione nazionale: prima e dopo l'avvento della l. 18 agosto 2015, n. 141 ("Disposizioni in materia di agricoltura sociale")*

Nella dimensione nazionale, la l. 18 agosto 2015, n. 141, intitolata "Disposizioni in materia di agricoltura sociale" ci riconduce all'affermazione di diritti fondamentali di carattere sociale e civile e quindi alla competenza esclusiva dello Stato in materia di «Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», prevista dall'art. 117, comma 2, lett. *m*) Cost.²⁰.

La l. n. 141/2015, art. 2, comma 2, prevede che, con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, da adottare entro il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, vengano individuati i requisiti minimi e le modalità delle attività che il 1° comma definisce come agricoltura sociale. Ragion per cui è stato poi emanato il d.m. n. 12550 del 21 dicembre 2018.

¹⁹ Cfr. la sentenza della Grande sez., Organisation juive européenne e Vignoble Psagot (C-363/18), pronunciata il 12 novembre 2019, sull'interpretazione del regolamento (UE) n. 1169/2011.

²⁰ V. il *Dossier* del Servizio Studi sull'A.S. n. 1568, "Disposizioni in materia di agricoltura sociale", n. 157 del luglio 2014, messo a disposizione in rete dal Servizio Studi del Senato, Ufficio ricerche nel settore delle attività produttive e in quello dell'agricoltura.

Tali interventi permettono di avviare un percorso di riflessione nell'intento di ri-considerare *giuridicamente* le attività ed i servizi oltre che le strategie d'impresa, affiancando alle attività con funzione produttiva altre attività definite in base ad una concezione non più incentrata esclusivamente sulla produzione di profitto e introducendo nel nostro ordinamento il concetto secondo il quale l'agricoltura può assumere un ruolo anche nell'ambito delle politiche (lato sensu) sociali e sanitarie (fino ad ora meno considerate), mediante lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà, così come previsto nell'ambito del Titolo V della Costituzione. In tal modo, l'agricoltura sociale si inserisce nell'evoluzione del sistema del "welfare", nel quale le attività dei privati si sviluppano per affiancarsi al sistema pubblico.

Nel corso del tempo, numerose regioni sono intervenute (con leggi dedicate e non) per regolare l'esercizio delle attività. Quello regionale, infatti, è un quadro ampio, ma non del tutto omogeneo, che mette in risalto la necessità, nel rispetto delle competenze regionali in materia, di una disciplina quadro statale.

Frequentemente, nei testi normativi, il riferimento diretto o indiretto a determinati contenuti risulta insufficiente a chiarire (in termini giuridici) quali siano l'oggetto e le coordinate del discorso che si intende affrontare. Meno di tutte – secondo una parte della dottrina – serve allo scopo qualche "banale definizione contenuta nei documenti europei" di responsabilità sociale dell'impresa (in termini di *soft law*), cui si pensa di collegare il ragionamento. Ciò significa che fino all'avvento della l. n. 141/2015 – si deve ammettere – sono emersi interventi piuttosto frammentari. Sul tema confluiscono una grande varietà di teorie e di prospettive di analisi, talvolta "sconfinanti nella pura retorica", secondo alcuni autorevoli giuristi²¹.

Senza risalire troppo indietro nel tempo, possiamo ricordare la l. 8 novembre 1991, n. 381, con la quale viene introdotta la "Disciplina delle cooperative sociali", che fa riferimento (tra l'altro) all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate nell'ambito delle attività agricole. E può rinvenirsi un altro prov-

²¹ Cfr. F. DENOZZA, A. STABILINI, *Due visioni della responsabilità sociale dell'impresa, con una applicazione alla società benefit*, intervento all'VIII Convegno annuale dell'Associazione italiana dei professori universitari di Diritto Commerciale, "Il diritto commerciale verso il 2020: i grandi dibattiti in corso, i grandi cantieri aperti" (Roma, 17-18 febbraio 2017), disponibile *on line*; F. DENOZZA usa parole pungenti (*Responsabilità d'impresa e "contratto sociale": una critica*, in *Diritto mercato ed etica. Omaggio a Piergaetano Marcbetti*, a cura di L. Bianchi, F. Ghezzi, M. Notari, EGEA-Università Bocconi, Milano, 2010, p. 269 ss.), affrontando il tema criticamente. Critici sui contenuti dei documenti europei risultano anche altri studiosi, tra questi V. BUONOCORE, *Mercato e responsabilità sociale dell'impresa*, in *Mercato ed etica*, a cura di P. D'Addino Serravalle, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2009, p. 101, spec. p. 103 ss. Mentre A. ANTONUCCI, *La responsabilità sociale d'impresa*, in «Nuova giurisprudenza civile commentata», 2007, p. 119 ss., mette in rilievo la "grande genericità" di molti riferimenti. Per molti spunti, cfr. M. LIBERTINI, *Un commento al manifesto sulla responsabilità sociale d'impresa della Business Roundtable*, in «Orizzonti del diritto commerciale», n. 3, 2019, p. 627 ss.

vedimento statale collegato alla citata l. n. 381 del 1991, che contiene (altresì) una definizione di commercio equo e solidale: si tratta del d.m. del 30 dicembre 2005 (intitolato “Regimi derogatori ai criteri per la definizione della prevalenza di cui all’articolo 2513 del codice civile”). Tale d.m. fa riferimento alla disciplina della “cooperativa sociale” ed è composto da un articolo unico²². Il contenuto della norma non si mostra soddisfacente ed alcune locuzioni potrebbero mostrarsi addirittura fuorvianti, ad esempio per la configurazione del commercio equo e solidale, come quando si fa riferimento alla “garanzia di pagamento di un prezzo minimo”, utilizzato in luogo di “prezzo equo”, che invece è il prezzo che “garantisce un giusto guadagno [...] per il produttore” ed “è il prezzo concordato con il produttore stesso sulla base del costo delle materie prime, del costo del lavoro locale, della retribuzione dignitosa e regolare” (secondo quanto specifica il Capitolo 3 della Carta italiana dei Criteri del commercio equo e solidale).

Quanto alle previsioni contenute nel d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155, che regola l’impresa sociale, si parla della qualifica giuridica che possono acquisire tutte le organizzazioni private, “ivi compresi gli enti di cui al Libro V”, che esercitano in via “stabile e principale un’attività economica organizzata al fine della produzione e dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale [...]” (art. 1, 1° comma, “Nozione”). L’impresa sociale non rappresenterebbe un soggetto giuridico a sé, piuttosto una qualificazione che può essere assunta da soggetti che possono adottare una qualsiasi forma giuridica, purché operino nei settori considerati di utilità sociale e rispettino il divieto di distribuire utili ai soci. Sicché, l’impresa agricola sociale presenterebbe gli aspetti tipici di un’impresa, tuttavia caratterizzata per un *quid pluris* che ne esprimerebbe l’appartenenza alla categoria dell’impresa sociale, ovvero «l’esercizio di un’attività d’interesse generale, per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale». Questa apertura viene ripresa nella l. n. 106 del 6 giugno 2016 (“Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell’impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale”) che, tuttavia, intende disciplinare l’impresa sociale come “organizzazione privata che svolge attività d’impresa per alcune precise finalità” (art. 6, lett. *a*) e ammette persino “la previsione di forme di remunerazione del capitale sociale che assicurino la prevalente destinazione degli utili al capitale sociale da assoggettare a condizioni e comunque nei limiti massimi previ-

²² “Per attività di commercio equo e solidale si intende la vendita, effettuata anche con l’impiego di attività volontaria dei soci della cooperativa, di prodotti che le cooperative o loro consorzi acquistano direttamente da imprese di Stati in via di sviluppo o da cooperative sociali di tipo *b*) ai sensi della legge 8 novembre 1991, n. 381, con garanzia di pagamento di un prezzo minimo indipendentemente dalle normali fluttuazioni delle condizioni di mercato”. Per approfondimenti, mi permetto di rinviare a G. MACCIONI, *Il commercio equo e solidale nell’Europa dei mercati*, cit.; EAD., *Aspetti giuridici della certificazione e dell’etichettatura nel commercio equo e solidale*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2011, p. 374 ss.

sti per le cooperative a mutualità prevalente”. Al momento, l'impresa sociale viene regolata dal d.lgs. n. 112 del 2017, che revisiona la precedente disciplina e abroga il d.lgs. n. 155/2006 (art. 19)²³.

Un esplicito riconoscimento sembra provenire da un altro testo, ovvero dalla l. 11 novembre 2011, n. 180 (c.d. statuto delle imprese) che include, tra le proprie finalità (art. 1, comma 5), quella di “promuovere l'inclusione delle problematiche sociali e delle tematiche ambientali nello svolgimento delle attività delle imprese e nei loro rapporti con le parti sociali”. Si tratta di una affermazione piuttosto interessante, anche se un poco generica. Rientra, tuttavia, in quel processo di “costruzione di un nuovo *welfare* partecipativo”, volto alla valorizzazione del “potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal terzo settore”, dove possiamo includere la l. n. 106 del 6 giugno 2016 (“Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale”), il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (recante il “Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lett. *b*), della legge 6 giugno 2016, n. 106”) e il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112 (recante “Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera *c*) della legge 6 giugno 2016, n. 106”).

La l. n. 141 del 2015 (art. 2, «Definizioni»), individuando le due figure di riferimento fondamentali, si riferisce alle «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 l. 8 novembre 1991, n. 381», nei limiti fissati dalla legge, dirette a realizzare una vasta serie di finalità: si tratta di attività che vanno anche ad integrare l'attività agricola, con prestazioni e servizi che affiancano o supportano servizi socio-sanitari (riabilitativi, terapeutici, formativi) ed educativi con l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante, finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, allo sviluppo di abilità e di capacità. Nel vasto panorama delle attività in discorso possono rientrare i progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità, nonché alla diffusione della conoscenza del territorio anche attraverso fattorie sociali e didattiche²⁴. L'art. 2, 3° com-

²³ Nel d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112, l'art. 1 (“Nozione e qualifica di impresa sociale”), comma 1 dice: “Possono acquisire la qualifica di impresa sociale tutti gli enti privati, inclusi quelli costituiti nelle forme di cui al libro V del codice civile, che, in conformità alle disposizioni del presente decreto, esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività”.

²⁴ L'art. 2 della l. n. 141/2015 stabilisce 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 l. 8 novembre 1991, n. 381, nei limiti fissati dal comma 4 del presente articolo, dirette a realizzare: *a*) l'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

ma della l. n. 141 del 2015 fa riferimento testuale alla possibilità che molte delle attività indicate nell'art. 2 della legge, esercitate dall'imprenditore agricolo, «costituiscono attività connesse ai sensi dell'art. 2135 del codice civile». Invero, salvo che per l'inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità o soggetti svantaggiati (art. 2, 1° comma, lett. *a*), tutte le altre attività di agricoltura sociale sono riconosciute, dal citato articolo 2, come *attività connesse* all'attività agricola (ai sensi dell'art. 2135 del codice civile). Dunque, le attività ricondotte dal legislatore italiano all'agricoltura sociale risultano connesse alle principali, *in forza di legge*.

Le imprese sono chiamate a svolgere un ruolo chiave nella diversificazione ed innovazione delle proprie attività, nella integrazione tra attività e nella transizione verso la sostenibilità, l'inclusione, coinvolgendo anche il profilo educativo nelle nuove pratiche. Sia su base volontaria, sia perché "incoraggiate" (in certa misura) dalle istituzioni pubbliche, un numero in continua crescita di imprese ha abbracciato gli obiettivi di sviluppo sostenibile come parte integrante della propria strategia per la competitività e per la crescita nell'ambito dei modelli dell'impresa responsabile, il più delle volte quello che si ritiene possa determinare anche nuove opportunità di mercato, valore a lungo termine.

Non senza difficoltà, il legislatore muove dall'esigenza di riconoscere all'agricoltura una molteplicità di funzioni che coinvolgono una pluralità di soggetti operanti nei territori rurali per soddisfare esigenze della società. Si tratta di servizi che attengono all'accoglienza, allo svago, all'intrattenimento, all'educazione, alla ristorazione, anche allo sport, al godimento dei beni culturali localizzati per lo più nelle aree rurali, alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio, al recupero del patrimonio edilizio-storico-rurale, oppure (con le opportune precisazioni) alle terapie collegate all'agricoltura, alla riabilitazione, cura del disagio mentale e delle devianze, inserimento sociale e lavorativo, soprattutto dei portatori di handicap, assistenza degli anziani e molto altro.

Solo qualche parola per segnalare che alcune categorie di soggetti, nella legge in esame, non trovano riscontro esplicito in quella sorta di elenco contenuto nel dettato normativo (ovvero nell'art. 2, comma 1, lett. *a*) del-

della Commissione, del 17 giugno 2014, di persone svantaggiate di cui all'articolo 4 della l. 8 novembre 1991, n. 381, e di minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale; *b*) prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere, accompagnare e realizzare azioni volte allo sviluppo di abilità e di capacità, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana; *c*) prestazioni e servizi che affiancano e supportano le terapie mediche, psicologiche e riabilitative finalizzate a migliorare le condizioni di salute e le funzioni sociali, emotive e cognitive dei soggetti interessati, anche attraverso l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante; *d*) progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità nonché alla diffusione della conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche riconosciute a livello regionale, quali iniziative di accoglienza e soggiorno di bambini in età prescolare e di persone in difficoltà sociale, fisica e psichica.

la l. n. 141/2015)²⁵. Invece, ci si potrebbe chiedere se, oltre a quelle menzionate, altre categorie di soggetti devono essere incluse ed in quali termini. Il pensiero va agli immigrati, ai minori stranieri non accompagnati (o non riconosciuti), alle donne vittime di violenza, alle vittime di tratta. Come è stato rilevato in sede di discussione della legge, la scelta tra l'elenco o l'introduzione di un riferimento più ampio può essere molto delicata, rendendo la categoria e la tutela dei destinatari più o meno incerte, oltretutto in contrasto con quella che sembra essere la *ratio* del dettato contenuto nella legge sull'agricoltura sociale. D'altra parte, un elenco tassativo – bisogna ammettere – rischia di escludere chi non vi appartiene.

Il d.m. n. 12550 del 21 dicembre 2018 tornerà sul tema, senza fornire risposte esaustive (v. il paragrafo successivo).

I temi da approfondire non scarseggiano.

5. *Requisiti minimi e modalità nelle attività di agricoltura sociale*

Il d.m. n. 12550 del 21 dicembre 2018 reca la «Definizione dei requisiti minimi e delle modalità relative alle attività di agricoltura sociale» (ex art. 2, comma 1, della l. 18 agosto 2015, n. 141), riconoscendo le attività di agricoltura sociale, gli operatori dell'agricoltura sociale, le modalità di realizzazione delle attività di agricoltura sociale e i soggetti beneficiari, stabilendo i requisiti minimi.

Tali attività possono essere realizzate – com'è avvenuto ampiamente in concreto – anche attraverso forme di inserimento indiretto, quali tirocini, borse lavoro e altre attività formative.

Per quanto riguarda le prestazioni e i servizi che affiancano le terapie siano esse mediche che psicologiche e riabilitative, il decreto afferma che esse debbono essere realizzate prevalentemente presso l'azienda agricola, quando la conoscenza di flora, fauna, oltre che del territorio e della tradizione dei luoghi siano funzionali allo svolgimento dell'attività prevista (art. 4). Mentre per la loro realizzazione, richiede il rispetto dei piani sanitari regionali e nazionali, oltre che il coinvolgimento di personale specializzato.

Circa le attività relative all'educazione ambientale e alimentare, il decreto stabilisce che queste devono essere rese a favore di bambini in età prescolare

²⁵ Le prestazioni che possono essere esercitate nell'ambito dell'impresa agricola sociale e specificate nell'art. 2, comma 1 della l. n. 141/2015, lett. a) sono: "inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità e di lavoratori svantaggiati, di persone svantaggiate e di minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale".

Per le definizioni di lavoratore con disabilità e di lavoratore svantaggiato occorre riferirsi anche all'art. 2, numeri 3) e 4), del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014; per la definizione di persona svantaggiata anche all'art. 4 della l. 8 novembre 1991, n. 381 e successive modifiche ed altre normative.

e persone in difficoltà sociali, fisica e psichica anche in collaborazione con le scuole di ogni ordine e grado. Rientrano tra le attività di agricoltura sociale i servizi di “orti sociali” in aziende agricole o su altri terreni di proprietà privata, pubblica o collettiva, qualora detti servizi siano svolti da operatori riconosciuti dell’agricoltura sociale. I progetti devono essere realizzati tenendo conto dei criteri e delle modalità definite a livello regionale ove esistenti in materia di educazione ambientale e alimentare e di salvaguardia della biodiversità. Per le attività che sono svolte nelle fattorie didattiche si rimanda alle leggi regionali vigenti in materia (art. 5).

Interessa attirare l’attenzione sulle attività di inserimento socio-lavorativo di cui all’art. 1, 1° comma, lettera *a*), della legge: la proposta di decreto intendeva ampliare il concetto di soggetti svantaggiati, includendo nel testo, oltre alle specifiche categorie richiamate dalla l. n. 141/2015, anche altre situazioni di disagio, riferendosi ad immigrati, minori stranieri non accompagnati, (soprattutto) donne vittime di violenza, vittime di tratta, rifugiati politici, purché tale situazione fosse certificata da (non meglio precisati) soggetti pubblici competenti. Così non è stato: nel testo del d.m. si fa riferimento ai “destinatari dei percorsi ed ai soggetti di cui alla lettera *a*) dell’articolo 2, comma 1 della legge 141/2015”, in quanto la frase proposta in sede preliminare [di cui all’articolo 2, numeri 3) e 4), del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, e i soggetti di cui all’articolo 4 della l. 8 novembre 1991, n. 381. Sono altresì destinatari di tali percorsi coloro che si trovano in altra situazione di disagio sociale – donne vittime di violenza, vittime di tratta – certificata dai soggetti pubblici competenti, nonché i soggetti] non è stata ammessa al visto dalla Corte dei conti²⁶.

²⁶ Preme precisare che la Corte dei conti, Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, nell’adunanza del 27 marzo 2019, tra l’altro, ha posto in rilievo che nella l. n. 141/2015 sono considerati “lavoratori con disabilità” ed “lavoratori svantaggiati”, quelli ben definiti ai sensi dell’articolo 2, numeri 3) e 4), del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014. In secondo luogo, sono considerate “persone svantaggiate” le persone di cui all’articolo 4 della l. 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni. Infine, sono considerati i “minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale”. “Tali categorie indicate dalla norma di legge non sono aperte e non consentono integrazioni esterne, se non a certe condizioni”. Si tratta di previsioni “analitiche” e la loro natura tassativa si evince dalla circostanza che la medesima disposizione prevede la possibilità di ampliamento della predetta categoria, mediante un particolare procedimento amministrativo. Infatti, è previsto che: “Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, con il Ministro dell’interno e con il Ministro per gli affari sociali, sentita la commissione centrale per le cooperative istituita dall’articolo 18 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni”. Nel d.m. del 2018 “si tratta di rendere espliciti i limiti o i confini di categorie prese in considerazione dal legislatore; in altri termini, di circoscrivere, delimitare, precisare, specificare l’ambito di applicazione della norma primaria, ma non di estenderne l’ambito, fino a ricomprendere soggetti che non erano inseriti nella disposizione di legge. In secondo luogo, diventa rilevante la considerazione di ordine logico sistematico, per cui la materia della definizione dei requisiti minimi e delle modalità relative alle attività di agricoltura sociale implica valutazioni

6. Agricoltura sociale: ipotesi di sviluppo

Alla luce dell'analisi svolta emerge che, in forza delle proprie caratteristiche intrinseche e delle connesse esigenze di protezione giuridica, l'agricoltura sociale non si presta ad essere valutata esclusivamente a livello nazionale. Ciò anzitutto per l'ovvia osservazione che la catena di valore, di diritti e di tutele interessate – fisiologicamente (si può dire) – travalica la dimensione territoriale locale o della singola nazione. Le recenti raccomandazioni contenute nella comunicazione della Commissione, dal titolo «I principi di sussidiarietà e proporzionalità: rafforzarne il ruolo nel processo di definizione delle politiche dell'UE» lo confermano, chiedendo semmai di «fare meno in modo più efficiente»²⁷.

Una prima sfida (tra quelle da affrontare) potrebbe essere quella di condividere una “regolazione” a carattere sopra nazionale del fenomeno in discorso. Sarebbe auspicabile una certa conformità tra le posizioni (ragionevolmente tradotte in qualcosa di più di un parere)²⁸, in sintonia con il quadro tracciato.

Si potrebbe pensare anche ad una certificazione volontaria volta a contraddistinguere le produzioni derivanti dall'agricoltura sociale. In questa direzione la riflessione ci pone in stretto collegamento con il mercato; si sposa con lo studio del consumo definito etico, critico, responsabile, civico (anche se tra queste espressioni non vi è piena corrispondenza); e si sposa anche con lo studio della comunicazione, in particolare della “comunicazione commerciale e pubblicitaria”; ma è già stato osservato che il perseguimento di istanze c.d. sociali potrebbe finire per assumere una rilevanza meramente strumentale, finalizzata a una selezione premiale dell'impresa e proprio per questo strumentale all'esplicarsi delle dinamiche della concorrenza. Persino l'adozione di codici di condotta o il rispetto di c.d. clausole sociali si prestano ad essere valutati in quest'ottica. Il che sarebbe paradossale.

Non mancano le difficoltà.

Nella attuale fase di transizione e verso un'economia che sia anche inclusiva... dovremmo acquisire consapevolezza, convincere i nostri *partner* globali ad unirsi a noi e dimostrare che il modello di sviluppo (sostenibile) basato sui nostri valori e principi fondamentali è il modo migliore per garantire una

che trascendono le competenze dell'Autorità amministrativa [...]”. Pertanto, “l'individuazione dei soggetti in condizioni di disagio socio-economico deve intervenire in un contesto di partecipazione e di condivisione al più ampio livello politico”.

²⁷ COM (2018) 703.

²⁸ Il Parere del Comitato economico e sociale europeo «Agricoltura sociale: terapie verdi e politiche sociali e sanitarie» sopracitato ammette che è “necessario disporre di una definizione a livello europeo [...]. La definizione non deve però essere eccessivamente restrittiva, per evitare di confinare entro limiti troppo rigidi una realtà in continua trasformazione, ma deve invece offrire un quadro sufficientemente flessibile [...]”.

prosperità condivisa ed un mondo sostenibile, se non migliore²⁹. A questo proposito, l'attività ("normativa") svolta all'interno dell'UE e la sua proiezione verso l'esterno sono due facce della stessa medaglia (*ex art. 3 TUE*, come emerge dai recenti documenti programmatici dell'UE). Conseguentemente, nell'interesse dell'UE e dei singoli Stati sarebbe opportuno svolgere un ruolo di primo piano attraverso l'azione interna e esterna³⁰. L'essere pionieri nella fase attuale e dare impulso alla definizione delle regole, tra l'altro, ci potrebbe conferire un vantaggio (anche competitivo).

Mi piace pensare che in questa direzione qualche piccolo passo sia stato già compiuto, ma che altri possano essere fatti.

²⁹ Traccia le linee M. DRAGHI, *op. ult. cit.*

³⁰ In proposito, COM (2019) 22, cit., "Verso un'Europa sostenibile entro il 2030".

Reconnexion entre agriculture et société à travers les biens publics environnementaux : une typologie des dynamiques

*Catherine Darrot**

ABSTRACT: The article discusses how certain goods provided by agriculture become identified as public goods, supporting the reconnection between agriculture and society, as a result of dedicated public actions that reflect social expectations. It proposes a model to categorize these reconnection trajectories through publicization, based on the origin of the dynamics leading on the one hand to their provision by agriculture and on the other hand to their support by public authorities. This model crosses the degree of farmers' commitment to provide these goods with the intensity of support by public authorities, and describes how the goods studied circulate in these configurations towards situations – identified as “reconnection between agriculture and society” – where these two parameters combine favorably. Based on case studies conducted in Europe (Haut-Var, Marne and Brittany in France, Exmoor National Park in Great Britain, and the Pieniny region in Poland), we identify three initial trajectories, which may be completed by others in the course of future work: reconnection under public order, reconnection by local authorities, and reconnection by whistleblowers.

KEYWORDS: Public goods; Agriculture; Environment; Public policy; Sociology.

MOTS-CLEFS : Biens publics ; Agriculture ; Environnement ; Politique publique ; Sociologie.

SOMMAIRE : 1. Reconnexion agriculture-société à travers les biens publics : définition du champ. – 2. Typologie générique à partir d'un panorama de situations de terrain. – 2.1. Re-connexion sous injonction publique. – 2.2. Reconnexion par les Communs. – 2.3. Reconnexions singulières, par les lanceurs d'alerte. – 3. Conclusion.

1. *Reconnexion agriculture-société à travers les biens publics : définition du champ*

La question environnementale présente la caractéristique de n'être jamais complètement sociale – elle porte sur des objets naturels – ni complètement naturelle – elle naît de l'expression sociale des besoins, des attentes, des craintes et éventuellement des dangers qui concernent la nature.

* L'auteur remercie Philippe Boudes pour ses conseils et son aimable relecture.

Nous n'effectuerons pas le détour auquel inviterait l'œuvre imposante de Descola (2005), qui rappelle que cette distinction nature-culture (ou nature-société, ou nature-humains) n'a rien d'universel : d'autres représentations de la place des humains dans le monde vivant, moins discontinues que la nôtre, existent, la distinction nature-culture caractérisant surtout les sociétés industrielles occidentales. Il suffit de souligner que si l'existence même de la notion charnière d'environnement est absente d'autres représentations du monde, elle structure nos sociétés et en constitue l'un des faits sociaux contemporains les plus marquants (Boudes, 2008). Surtout, elle constitue une passerelle privilégiée pour reconnecter humains et nature dans cette conception polarisée.

L'agriculture constitue l'un des cadres majeurs de cette reconnexion puisqu'elle occupe une part significative des espaces physiques faisant l'objet de cette demande sociale de nature. Les attentes de préservation de la qualité de l'eau, de la fertilité des sols, des pollinisateurs, des trames vertes et bleues, du bien-être animal, des races et des espèces anciennes, des sentiers ruraux de randonnée, de développement des énergies vertes et plus globalement de sauvegarde de la biodiversité, constituent autant d'illustrations. Cette demande sociale s'exprime par deux voies surtout : celle de l'Etat comme porte-parole d'un besoin public ; celle des individus, éventuellement organisés en collectifs.

Les objets de reconnexion entre Nature et Société offerts par le milieu agricole traversent les notions de biens publics tels que définis par l'économie libérale, et celle de communs telle qu'explorée par Oström (1990 ; 1998) ou plus récemment par Coriat (2015).

La perspective classique en économie considère ces biens à la fois comme une exception à la théorie standard et comme une défaillance du marché, puisqu'aucune valeur, aucun droit d'accès, ne peut leur être appliqué. Lorsque ces biens sont nécessaires ou épuisables, comme la biodiversité, l'économie classique considère que seul l'Etat – ou la puissance publique, plus largement – peut organiser leur fourniture ou leur protection. Le caractère rival et non excluable des biens communs les expose, selon la théorie de Hardin (1968), à une surexploitation presque certaine, illustrée par la célèbre fable de la *tragédie des communs*, ce qui vient renforcer, comme le remarquent Dardot et Laval (2014), l'hypothèse économique classique (qu'ils contestent aussitôt) selon laquelle il n'existerait pas de troisième voie efficace pour gérer ces biens, en dehors de la polarité marché ou Etat.

Cette perspective polarisée résiste mal à l'épreuve empirique. Les travaux que nous mobilisons (Dardot et Laval, 2014 ; Boudes et Darrot, 2016) soulignent que la vision non économique des biens publics les définit par la nécessité d'échapper au marché en raison de leur caractère nécessaire à tous. La conséquence est qu'ils « *doivent être gérés collectivement en tendant vers une non-rivalité et une non-excludabilité – autrement dit une répartition socialement juste* » (Oström, 1998).

Oström a exploré une large palette de situation de gestion de biens à la fois non appropriés individuellement, non marchandisés et mobilisant des collec-

tifs pour une gestion concertée. Ses travaux révèlent que la meilleure administration de ces communs est garantie par ces systèmes communautaires, et que, sous réserve de systèmes de gestion clairement définis, les modèles d'autogestion locale se révèlent les plus propices à l'évitement des conflits et à la mauvaise exploitation de ces biens partagés : de tels dysfonctionnements seraient en effet favorisés soit par l'appropriation privée, soit par des cadres d'imposition publics surplombants, quelles que soient leurs échelles d'action.

Dans cet article, nous nous intéressons aux trajectoires socio-techniques qui conduisent à la publicisation de biens environnementaux fournis par l'agriculture dans une petite région donnée. Nous définissons la publicisation de ces biens comme une concordance entre l'action des agriculteurs pour les produire et la mobilisation de moyens publics coercitifs ou incitatifs (règlements, aides publiques) pour obtenir cette production. Autrement dit, ces biens d'origine agricole deviennent des biens publics environnementaux d'une part lorsqu'ils font l'objet d'une demande sociale de nature, d'autre part lorsqu'ils bénéficient à la fois de dynamiques productives d'agriculteurs (comme pourvoyeurs) et de l'action publique (comme porte-parole des usagers de ces biens).

Il faut souvent des processus longs, et dans certains cas difficiles, pour que cette concordance aboutisse. Ce sont ces dynamiques que nous voulons décrire et modéliser. Des études de cas à travers l'Europe nous ont permis d'explorer plusieurs modalités de reconnections entre agriculture et société à travers des biens et services environnementaux fournis ou protégés par l'activité agricole. La majorité de ces travaux de terrain a été menée dans le cadre du volet sociologique du projet de recherche BipPop¹ (Berriet-Sollic, 2015) qui s'est intéressé, dans quatre régions d'Europe (Pieniny dans le sud de la Pologne, Parc National d'Exmoor dans le Devon (UK), départements du Haut-Var et de la Marne en France, complétés de quelques entretiens dans l'île de Noirmoutier en Vendée), aux pratiques identifiées par les agriculteurs eux-mêmes comme dépassant l'intérêt économique direct de l'exploitation pour intéresser plus largement la communauté locale ou l'ensemble de la société. Six mois d'enquête cumulés dans ces quatre régions ont permis une mise en récit argumentée des grandes évolutions de l'exploitation, d'identifier ces objets de reconnexion environnementale, les justifications de leur production ou de leur préservation et les modes de régulation ou d'incitation – sociale, politique ou juridique – qui contribuent à déterminer cette production. Ces enquêtes ont révélé la grande variété des objets environnementaux produits en agriculture (Darrot *et al.*, 2015a ; 2015b), assimilables tantôt plutôt à des biens publics tantôt à des *communs*. Par ailleurs, divers moteurs ont été mis en évidence lorsqu'il s'est agi de comprendre d'où venait l'intention des agriculteurs pour fournir ces biens qu'ils identifient eux-mêmes comme dépassant leurs intérêts économiques directs.

¹ Projet financé par l'Agence nationale pour la Recherche de 2011 à 2014.

2. Typologie générique à partir d'un panorama de situations de terrain

Dans une précédente publication (Darrot *et al.*, 2015a), nous avons proposé un schéma rendant compte de quatre situations de concordance ou discordance entre dynamiques des agriculteurs et injonctions publiques pour la production de biens publics environnementaux (figure 1). Nous avons défini ces derniers comme des biens certes produits par l'exploitation mais dépassant le champ des nécessités technico-économiques directes de l'exploitation : nous avons ainsi retenu les objets que les agriculteurs investissent, dans leur activité productive et dans leurs propos, comme utiles à d'autres ou attendus par d'autres mais ne faisant pas l'objet d'une transaction marchande : la qualité de l'eau par exemple².

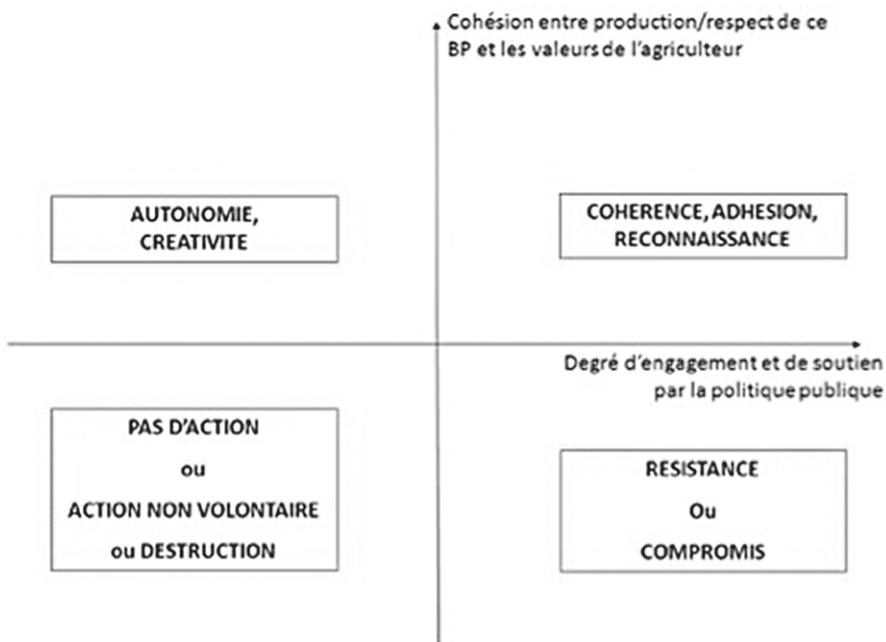


Figure 1 - Conditions de production d'un BP d'origine agricole selon le positionnement des agriculteurs et des cadres fixés par la politique publique (source : Darrot *et al.*, 2015).

² Cet exemple a fourni le titre de l'article précité (Darrot *et al.*, 2015a) : au cours d'un entretien, un agriculteur dénonçait le caractère trop fragmenté des soutiens publics à l'environnement qui ne rendaient pas justice à la capacité systémique de son exploitation de fournir un bouquet de biens environnementaux interdépendants : « les gens ne viennent pas voir la qualité de l'eau dans une rivière, ils viennent voir un paysage » disait-il.

Nous proposons ici de poursuivre cette première exploration en nous intéressant cette fois-ci aux trajectoires qui ont conduit à la publicisation des biens, en d'autres termes aux trajectoires de reconnexion agriculture-société. En définissant cette reconnexion comme le rétablissement de liens entre agriculture et société par l'intermédiaire d'objets environnementaux partagés ou négociés, *l'espérance de lien* (autorisons nous cette expression) provient de sources et de leviers variés, dont on peut dresser une typologie qui enrichit le modèle précédent. Nous proposons de nous pencher sur les dynamiques de reconnexion, autrement dit, dans notre modèle, aux processus de publicisation qui permettent de les amener vers/dans le cadran en haut à droite du schéma : une situation où l'effort de production par l'agriculteur est reconnue par la puissance publique (« reconnaissance ») et où les dynamiques agricoles et politiques poursuivent un même objectif à l'égard de ce bien (« cohérence, adhésion ») ; en d'autres termes, une situation de reconnexion entre agriculture et société représentée par la puissance publique. On peut d'abord rappeler avec Muller (2000 ; 2010) que les référentiels de politique publique évoluent au fil du temps et des priorités publiques : ce n'est qu'au début de la décennie 2000, et même plutôt 2010 pour le secteur agricole, que le référentiel de la durabilité a progressivement dominé les cadres de l'action publique. L'étape précédente était, depuis les années 80, concentrée sur un référentiel de marché qui a imposé aux agriculteurs de produire de grandes quantités à bas prix pour les marchés d'exportation. Aujourd'hui, ces priorités évoluent encore (Darrot, Marechal, Berger, 2019), peut-être autour de la notion de capacité de résilience des systèmes agricoles et alimentaires aux crises globales.

En période de transition entre deux modèles publics d'agriculture sous l'effet de crises, transition traduite tôt ou tard par un changement de référentiels de politique publique (Muller, 2000), cette question de la reconnexion revêt une importance sociale et politique particulière : il s'agit d'identifier les voies de sortie de la transition, c'est-à-dire autant que possible d'une stabilité retrouvée, d'un « alignement des planètes » restauré entre attentes sociales, politiques publiques et pratiques agricoles.

Des trajectoires de publicisation des biens d'origine agricole peuvent être identifiées sur les cadrans du schéma, illustrant différentes dynamiques de reconnexion entre agriculture et société (figure 2). Nous allons les détailler à partir d'études de cas illustratives.

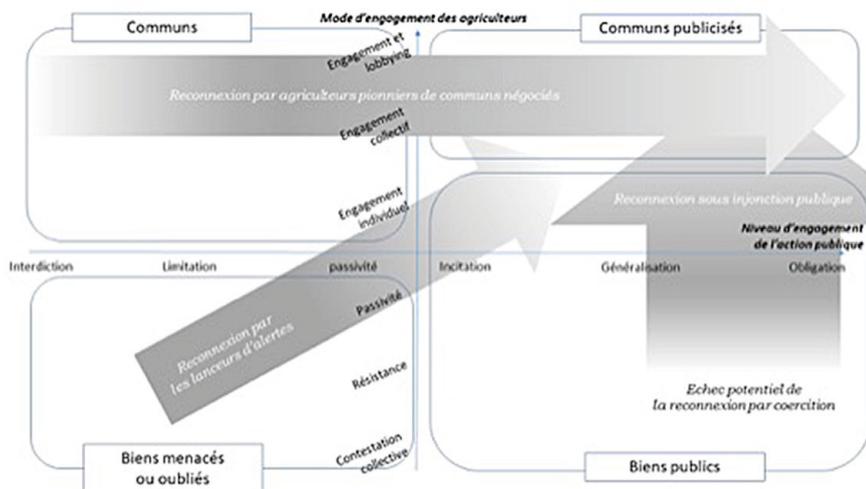


Figure 2 - Typologie des processus de reconnexion entre agriculture et société à travers les biens environnementaux

2.1. *Reconnexion sous injonction publique*

L'injonction de la puissance publique constitue un moteur de production des biens que nous avons inventoriés comme supports agricoles de reconnexion à travers l'environnement dans nos zones d'étude. Remarquons aussitôt que les cadres d'imposition identifiés vont très au-delà de l'échelon de l'Etat, qu'il s'agisse de l'échelle européenne avec les mesures agri-environnementales de la politique agricole commune, ou d'échelles plus locales : nous avons ainsi identifié sur nos terrains les chartes de parc nationaux (Pieniny, Exmoor, Haut-Var), les cahiers des charges des Appellations d'Origine Contrôlée, les règlements articulant dimension internationale et régionale (tels que les réglementations qui régulent la chasse aux loups dans les Pieniny et le Haut-Var).

Cette seconde manière de reconnecter agriculture, nature et société s'opère à la demande de la puissance publique sous l'effet de cadres d'imposition à la fois normatifs et coercitifs : ainsi en va-t-il par exemple de l'adoption des mesures agri-environnementales dans le Devon, qui imposent des replantations de haies bocagères ou la réduction importante du chargement ovin sur les anciens pâturages de communs des moorlands (collines humides qui marquent le paysage), pour y privilégier la fauche mécanique maintenant une lande rase à ajoncs et bruyères : ces pratiques viennent satisfaire des attentes sociales de nature, les paysages générés permettant d'offrir un bouquet de biens publics tels que le gibier (cerf rouge, renards, perdrix...), les poneys se-

mi-sauvages pâturent ces communs, les randonnées dans l'esthétique paysage du parc national... Ces mesures agri-environnementales restent facultatives mais tous les adoptent : en effet, les prix des produits agricoles en particulier des brebis et bovins de boucherie sont tombés si bas, sous l'effet des choix de politique nationale d'exportation au prix mondial, que les agriculteurs n'ont d'autre choix que de compléter leur revenu par ces aides pour l'entretien du paysage. Il s'agit autrement dit d'une *reconnexion sous injonction publique*, la puissance publique se faisant porte-parole de cadres normatifs sociétaux en évolution et aujourd'hui plus fortement structurés autour de ces enjeux environnementaux.

Ces situations d'injonction publique ne sont pas systématiquement vécues comme coercitives par les agriculteurs : ainsi, un porte-parole syndical du Devon rappelait-il sa fierté et son plaisir à régénérer un bocage planté par son grand-père puis coupé par son père dans le contexte d'intensification de la production pour l'exportation des années 80. Selon lui le savoir-faire familial restait celui d'une agriculture intégrée dans son paysage et son bocage, les incitations actuelles lui procurant plaisir et soulagement. Ainsi encore, un groupe de céréaliers intensifs de Haute-Marne s'est-il saisi des mesures agri-environnementales (rotations culturales, bandes enherbées, mesures en faveur des pollinisateurs, réductions des doses de pesticide), d'abord vécues comme une contrainte en particulier lors de la mise en place du verdissement de la PAC et de ses mesures obligatoires. Au fil des échanges dans leur groupe de développement et de leurs expériences partagées dans leurs exploitations respectives, ces agriculteurs ont progressivement modifié leur identité professionnelle. Leur objectif de maximisation du nombre de quintaux de céréales produites à l'hectare a fait place au sentiment d'être plus en phase avec la société à travers de bonnes pratiques environnementales.

La reconnexion de ces céréaliculteurs avec des formes de nature sur leur exploitation et avec la société demandeuse de cette nature s'est opérée par l'intermédiaire d'une l'injonction publique quasi coercitive : en l'absence de celle-ci, les agriculteurs n'auraient peut-être pas opéré ce premier pas vers cette conversion collective d'identité professionnelle.

Cependant ce mode de reconnexion sous injonction publique peut aussi manquer sa cible et ne pas parvenir à enrôler les agriculteurs, ou déclencher de telles résistances que l'enrôlement échoue : ainsi en va-t-il des règlements sur la protection du loup, contre lesquels les bergers des Piéniny en Pologne et du Haut-Var en France restent vent debout en raison des attaques régulières de leurs troupeaux (la controverse sur ces attaques, attribuées dans l'incertitude tantôt à des chiens errants tantôt aux loups eux-mêmes, n'y faisant rien). Le rendez-vous de la reconnexion est manqué.

2.2. *Reconnexion par les Communs*

Une autre catégorie de situations se noue autour des biens environnementaux produits ou préservés grâce à la mobilisation de collectifs locaux. Nos études de cas ont surtout révélé des collectifs centrés sur les agriculteurs. La mobilisation autour de ces biens ou services environnementaux s'est faite spontanément, même si par la suite des incitations publiques sont venues éventuellement consolider des pratiques déjà instituées. Ces mobilisations de collectifs d'agriculteurs autour d'objets environnementaux qui dépassent l'intérêt de leur exploitation sont systématiquement justifiées, dans nos cas d'études, par la prise en charge des besoins et des repères culturels de la communauté locale. Ce faisant cependant, ces communautés agricoles et rurales font œuvre de reconnexion avec la société plus largement, en prenant soin de ressources rares, fragiles et d'intérêt commun. Nous proposons l'expression de *reconnexion par les communs* pour qualifier ces processus.

Dans le Haut-Var comme dans les Pieniny, le mode d'élevage ovin à l'estive, organisé collectivement par les éleveurs, procure un bouquet de communs tels que le maintien de paysages ouverts évitant les incendies, la vente directe ou régionale de fromages à forte valeur culturelle (tels que l'AOC Oscypek dans les Pieniny, fromage frais de lait de brebis traité manuellement à l'alpage puis préparé et fumé artisanalement sur place selon des pratiques artisanales aujourd'hui cristallisées dans le cahier des charges AOC). Dans ces deux régions, les éleveurs revendiquent fièrement leur rôle dans le maintien du paysage appréhendé comme un patrimoine, dans la culture locale à travers la production fromagère mais aussi les scènes très codifiées et publicisées de montée à l'estive. La connexion avec les attentes sociales est ancienne, un tourisme fondé sur les perspectives hygiénistes s'étant développé dès le 19^{ème} siècle à partir des populations urbaines nanties de Cracovie, mais aussi au-delà de la proche frontière slovaque. On ne peut pas à proprement parler de reconnexion dans ces conditions, mais plutôt d'une reconnaissance publique renforçant significativement cette trajectoire connectée depuis l'instauration de leviers de soutiens au premier rang desquels le cahier des charges de l'AOC Oscypek.

En Pologne, toujours dans les Pieniny, les exploitations paysannes emblématiques de la logique productive de la région, sur environ 10ha, reposent sur un ensemble de ressources décisives pour leur survie, qui constituent autant de biens publics : fertilité des sols maintenue grâce au compost de ferme, ressources fourragères et en bois qui sont également des éléments constitutifs du paysage local de montagne, savoir-faire pour des fromages fermiers vendus en direct, entraide très importante et codifiée entre voisins, échange de matériel et de temps... En outre et surtout, nombre de ces paysans sont doubles-actifs. L'ensemble constitué par ces savoir-faire, la qualité environnementale liée aux pratiques agricoles « durables » et par l'entraide qui règne au sein de la com-

munauté rurale constituent un riche « bouquet » de biens publics interdépendants en tant que système et constitutifs de l'équilibre économique de ces exploitations. Le lien entre agriculture, nature et société (locale et touristique) est très intense dans ce modèle, à travers le partage d'un « bouquet de biens » particulièrement varié. Depuis l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne en 2004, certains de ces agriculteurs ont tiré parti des aides européennes à l'agriculture biologique pour qualifier des pratiques qui n'ont au demeurant pas changé, solution qui a amélioré la valeur ajoutée de leurs produits sans en modifier le mode de gestion collectif. Il en va de même du programme LEADER Gorce-Pieniny (Programmations du développement rural européen 2007-2013 puis 2014-2020) qui crée un contexte commercial et culturel favorable aux pratiques de ces paysans, fortement mises en avant comme un patrimoine local partagé. La *reconnexion par les communs* trouve ici encore, comme dans le cas de l'AOC Oscypek, une légitimité publique et s'en trouve renforcée.

Une autre illustration intéressante de la production communautaire de biens publics vient directement en opposition à des cadres d'imposition politiques ou économiques : des éleveurs de brebis du Haut-Var et des Pieniny sont mobilisés, sur des modes assez comparables, pour la préservation des races de brebis locales respectivement – la race Mourerous dans le Haut-Var, la race Cakel (prononcer Tsakel) dans les Pieniny. Dans les deux cas, il s'agit de privilégier des caractères de rusticité, et dans les Pieniny le caractère mixte lait-laine de la race, plutôt que les caractères de productivité privilégiés par les services publics de sélection génétique en Pologne et par la coopérative commercialisant les agneaux dans le Haut-Var. Dans les Pieniny, les agriculteurs réunis en syndicats ont organisé cette sélection et mènent une lutte ouverte avec l'institution d'Etat chargée de la sélection génétique ovine mourerous. Ici, sans ou en dépit de la puissance publique, la reconnexion par les communs trouve deux illustrations parentes : le travail de sélection génétique des éleveurs, individuellement et surtout en collectifs, permet d'identifier une race locale adaptée, de la maintenir, voire de la redévelopper. Les avantages vont au-delà de l'exploitation elle-même : ces races plus rustiques, plus adaptées au climat de montagne, permettent de valoriser davantage les parcours en étendant la saison et les espaces de pâturage au-delà de ce que permettraient les races plus conventionnelles : le paysage s'en trouve impacté par détour, étendant en cela le contour des « communs » convoqués dans ce choix de race opéré par les éleveurs.

Certaines luttes pour ces communs s'avèrent plus âpres et mobilisent des collectifs plus complexes que des groupes d'agriculteurs, y compris des collectivités locales. Il ne s'agit pas pour autant de biens produits sous injonction publique, mais de biens identifiés comme communs et dont l'usage est négocié par des collectifs hybridant public et privé et correspondant à la définition des collectifs mis en avant par Oström. Durant ses enquêtes dans le Haut-Var

pour le projet BipPop, Diane Giorgis soulignait par exemple que « *La pression foncière (même en dehors des zones urbaines) est telle qu'il est très difficile pour les paysans et la SAFER de faire valoir d'une part un maintien des prix à un niveau décent (un hectare de terre agricole s'est tout de même vendu jusqu'à 100 000 euros en zone d'activité) et d'autre part à la maintenir en tant que terre agricole. La plupart des communes et des paysans possédant de la terre cèdent à l'appât du gain [...] ainsi qu'à la difficulté d'exercer son métier en partageant le territoire avec des personnes non agricoles, et vendent ainsi des hectares de terre agricole fertile (située en plaine). Certaines communes, suite aux actions collectives de paysans et d'associations comme Terre de liens, mettent cependant en place des politiques publiques volontaristes pour sanctuariser des terres agricoles mais il s'agit le plus souvent de terres moins fertiles et plus difficiles d'accès* » (Berriet-Sollic, 2015).

2.3. Reconnexions singulières, par les lanceurs d'alerte

Le projet BipPop, qui fournit les exemples développés plus haut, n'a pas permis de mettre en évidence ce dernier mode de reconnexion. Cependant dans le domaine agricole, l'exemple très publicisé des marées d'algues vertes en Bretagne nord permet d'illustrer cette situation.

Diaz (2015) identifie la mise en évidence par Menesguen et Salomon (1988) du rôle de l'azote minéral et organique dans l'explosion des marées vertes comme l'acte de naissance de plusieurs générations de dispositifs publics encourageant la réduction des intrants azotés et du chargement animal en Côtes d'Armor. Diaz (2014 p. 101) décrit l'amorce de la définition comme des communs publicisés de baies sans algues vertes grâce à des eaux de rivières au taux de nitrates contrôlés : « Les associations se saisissent de ces résultats pour renforcer leur pression médiatique et juridique : ainsi, l'association Eaux et Rivières de Bretagne envoie une lettre à la Commission Européenne pour dénoncer la teneur en nitrates anormalement élevée dans les eaux bretonnes. Les acteurs du monde agricole costarmoricaïn sont contraints de s'intéresser à la qualité de l'eau. En 1992, la Directive Européenne 91/676/CEE, dite Directive Nitrate, officialise la responsabilité de l'agriculture en matière de pollution des eaux douces. Cette directive fixe la norme de 50 mg/L comme limite de potabilité. Le Plan de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole (PMPOA) débute en 1993 ». Ces étapes séminales de l'enjeu « algues vertes » en Bretagne révèlent nettement à la fois l'engagement de collectifs hybrides, articulant chercheurs et citoyens, dans la définition de ces communs ; puis leur engagement pour obtenir la publicisation de ces communs. Par la suite et jusqu'à aujourd'hui, ces dynamiques se complexifieront sans se modifier, les collectifs engagés enrôlant des acteurs plus nombreux et variés (acteurs du tourisme, élus locaux, agriculteurs pionniers de pratiques de réduction d'intrants, riverains, puis, par la force des choses,

chambres d'agriculture et leurs techniciens, quasi majorité des agriculteurs de certains bassins versants...), et les mesures d'action publiques se succédant : plans Bretagne Eau Pure 1 et 2, Plans Algues Verte I et II (Diaz *et al.*, 2013 ; Diaz, 2015)...

3. Conclusion

Nous avons voulu proposer un modèle permettant de représenter et catégoriser les trajectoires de reconnexion entre agriculture et société à travers la publicisation de biens environnementaux d'origine agricole. A partir d'un modèle statique présenté lors de différents travaux, nous avons identifié trois trajectoires : reconnexion sous injonction publique, reconnexion par les communs, reconnexions par les lanceurs d'alerte.

La reconnexion sous injonction publique constitue un des moyens possibles et efficaces d'une reconnexion société-nature-agriculture : encore faut-il que la rencontre avec les agriculteurs soit possible à travers des évolutions de pratiques et d'identité professionnelles authentiquement investies. Une des conditions indispensables semble être la possibilité – ou non, comme dans le cas du loup – d'intégrer harmonieusement les objets et les pratiques de reconnexion dans des systèmes de production viables et vivables pour les agriculteurs, à travers un double effort de recomposition technico-économique et culturel. La marche est haute mais cependant franchissable, dès lors en particulier que ce substrat culturel préexiste (comme dans le cas des haies du Devon) ou fasse l'objet d'une patiente élaboration collective comme dans le cas du groupe de développement des céréaliers de Haute-Marne. Cette condition a au demeurant été amplement développée dans d'autres contextes par les chercheurs du GERDAL autour de la notion de changement en agriculture (Darré *et al.*, 1989). Il n'y a donc pas de chemin unique vers la reconnexion, l'expression d'une attente publique très normative pouvant également réussir.

Cette situation semble plus caractéristique des situations où la déconnexion a d'abord été très marquée, autrement dit où les biens environnementaux ont été dégradés sous l'effet en général de politiques normatives justifiées par les référentiels modernisateurs puis de marché décrits par Muller (2010) et des régions et exploitations les plus marquées par l'expression de ces deux référentiels .

La reconnexion par les communs s'observe surtout dans les contextes d'agricultures dites paysannes des Pieniny et du Haut-Var : en effet, une des caractéristiques fondatrices de l'économie paysanne est justement la capacité des exploitations et des communautés à satisfaire leurs propres besoins à partir des ressources locales, sociales comme naturelles. La bonne gestion des ressources environnementales à partir de régulations communautaires constitue le socle du maintien de ces communautés. Van der Ploeg (2014),

repreant la définition de Mendras (1995) tout en la modernisant, rappelle que l'agriculture paysanne (ancienne comme contemporaine) « repose sur une utilisation soutenue du capital écologique », la main-d'œuvre familiale qui possède la terre et l'ensemble des moyens de productions, et sur une orientation de la production à la fois vers le marché et « la pérennisation de l'unité agricole et de la famille » (Van der Ploeg, 2014, 19). Les définitions du monde paysan proposées par ces deux auteurs, quoique à deux époques différentes, ont en commun de placer la notion d'autonomie au centre des stratégies familiale : autonomie technique et agronomique (par l'activation des cycles biologiques plutôt que par l'artificialisation des processus productifs), économique (par l'auto-production dans tous les domaines substituée aux achats) et sociale (reflétée par une relative indépendance des communautés paysannes qui se traduit dans des codes comportementaux et identitaires spécifiques).

On peut débattre de la pertinence de l'identification des démarches des lanceurs d'alerte sur les questions environnementales comme des processus de reconnexion. En effet, d'une part ces démarches sont d'abord singulières, personnelles. Il plane longtemps un doute sur la capacité d'entraînement de ces engagements personnels très forts – par l'œuvre écologique offerte au monde ou par la dénonciation publique – sur des processus sociétaux plus larges. La dénonciation, pour intense et justifiée qu'elle soit, n'offre pas de garantie de réussite : il n'y a reconnexion que lorsqu'elle produit effectivement des effets réparateurs, dans la majeure partie des cas sous l'effet d'un repositionnement de la puissance publique pour résoudre le problème. Il s'agit donc moins ici de situations de reconnexion d'emblée que de trajectoires vers celle-ci. Remarquons que le caractère plus incertain de cette catégorie s'explique par la situation de départ, décrite dans le quadrant inférieur gauche de notre figure (figure 2) : les biens environnementaux concernés ne font au départ ni l'objet de soins agricoles, ni d'actions publiques de protection ou d'encouragement à leur production. Les lanceurs d'alertes sont par définition isolés dans un contexte passif, indifférent ou même hostile au problème environnemental qu'ils soulèvent. D'une situation initiale négative, il s'agit pour eux d'amorcer une dynamique de mobilisation exigeant une action publique correctrice.

L'éventail des situations de terrain peut certainement être élargi, et avec lui cette première proposition de modèle être sophistiquée. Des trajectoires de publicisation sans les agriculteurs ou malgré eux peuvent faire circuler certains biens de la gauche vers la droite dans les deux cadrans inférieurs de la figure : ainsi en va-t-il par exemple de l'émergence de l'agriculture urbaine non professionnelle pourvoyeuse des bénéfices multifonctionnels de la nature en ville ; ou, d'une toute autre manière, du programme Breizh Bocage³ qui

³ <https://www.bretagne.bzh/aides/fiches/programme-breizh-bocage-investissements/>.

propose de replanter des linéaires bocagers dans les exploitations bretonnes avec une délégation complète des travaux et des investissements à la puissance publique par les agriculteurs, au titre de l'importance environnementale d'un bocage qui ne mobilise plus guère les agriculteurs locaux. La reconnexion entre agriculture et société peut également se passer de l'intervention publique (les cas étudiés circulant dans les deux cadrans gauches de notre figure). On entre alors dans l'univers des communs et de leurs trajectoires de négociations sociales, qui méritent encore bien des explorations. Cette proposition de modèle pourra s'en trouver enrichie.

Bibliographie

- BERRIET-SOLLIEC M. (dir.), *Production de biens publics en agriculture, quelle prise en compte par la PAC ?*, Edition Educagri, Dijon, 2015.
- BOUDES P., DARROT C., *Biens publics : construction économique et registres sociaux*, in « Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs », n° 19, 2016.
- BOUDES P., *L'environnement, domaine sociologique*, Thèse de doctorat soutenue à l'Université Bordeaux III, dir. C.H. Cuin, 2008.
- CORRIAT B. (dir.), *Le retour des communs, a crise de l'idéologie propriétaire*, Edition Les liens qui libèrent, Paris, 2015.
- DARROT P., LAVAL C., *Communs - essai sur la révolution au XXIème siècle*, La Découverte, Paris, 2014.
- DARRÉ J.-P., LE GUEN R., Lemery B., *Changement technique et structure professionnelle locale en agriculture*, in « Économie rurale », n° 192-193, 1989.
- DARROT C., MARÉCHAL G., BRÉGER T., *Rapport sur les Projets Alimentaires Territoriaux (P.A.T.) en France : Etat des lieux et analyse*, Rapport pour l'Institut Hanseo-Agrico, Séoul, République de Corée, Agrocampus Ouest Rennes; Cabinet Territoires et Alimentation Terralim, 2019.
- DARROT C., GIORGIS D., BILAUD J.P., *Diversité des pratiques agricoles et production de biens publics : une analyse à la lumière des parcours de vie des agriculteurs*, in BERRIET-SOLLIEC M. (dir.), *Production de biens publics en agriculture, quelle prise en compte par la PAC ?*, Edition Educagri, Dijon, 2015b.
- DARROT C., GIORGIS D., BILAUD J.P., BOUDES P., *Comment favoriser la fourniture de biens publics d'origine agricole en Europe? Les gens ne viennent pas voir la qualité de l'eau dans un ruisseau, ils viennent voir un paysage*, in « Revue d'Etudes en Agriculture et Environnement - Review of agricultural and environmental studies » (INRA Editions), n° 96(4), 2015a, pp. 625-641.
- DESCOLA P. (2005). *Par-delà nature et culture*, Gallimard, Paris, coll. Folio essais, 2015.
- DIAZ M., *Transition vers la durabilité de l'agriculture à l'échelle des territoires*. Agrocampus Ouest, Rennes : PhD thesis - Agrocampus Ouest, Dir. JE Beuret & Catherine Darrot, 2015.

- DIAZ M., DARNHOFFER I., DARROT C., BEURET J., *Green tides in Brittany: what can we learn about niche-regime interactions?*, in « Environ. Innovation Soc. Trans. », n° 8, 2013, pp. 62-75.
- MENDRAS H., *Les sociétés paysannes, éléments pour une théorie de la paysannerie*, Folio, Paris, 1995 (Nouvelle édition refondue).
- MENESGUEN A., SALOMON J., *Eutrophication modelling as a tool for fighting against Ulva coastal mass bloom*, in B.S. ZIENKIEWICZ, *Computer Modelling in Ocean Engineering*, Rotterdam, Balkema, 1988, pp. 443-450.
- MULLER P., *L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique*, in « Revue française de science politique », 50^e année, n° 2, 2000. pp. 189-208.
- MULLER P., *Les changements d'échelle des politiques agricoles*, in B. HERVIEU, *Les mondes agricoles en politique*, Presses de Sciences Po, Paris, 2010, pp. 339-351.
- OSTRÖM E., *Governign the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, New York, 1990, pp. 339-351.
- OSTROM E., *Behavioral approach to the rational choice theory of collective action*, in « American Political Science Review », n° 92(1), 1998, 1-22.
- VAN DER PLOEG J., *Les paysans du XXI^e siècle*, Charles Leopold Meyer, Paris, 2014.

Le funzioni del cibo e la salute

Lucia Guidi

ABSTRACT: Food is the driving force of the presence of human on the Earth because it provides with the energy and molecules we need. At the same time, food also represents culture, sociality, conviviality intrinsically linked to its consumption. However, in developed countries several causes have led to a lack of attention to nutrition and diet, which is why the so-called diseases of the modern era are increasing but, above all, an alteration of the message left to future generations. Many studies have focused on the assessment of food perception in the new generations and the picture that emerges is not comforting. It is therefore obvious that the increase in diseases related to poor nutrition, not in terms of quantity but rather in quality, makes it necessary to increase the spread of guidelines aimed at correct nutrition and correct information on food addressed above all to the new generations but certainly also aimed at adults who represent the examples to be followed for the youngest. Italy is one of the Western countries with the highest number of young people obese or overweight for many reasons including the reduction in the consumption of food cooked in the family but also the foreclosure, for the poorest groups, of quality foods that lead to an increase in the consumption of junk foods, a phenomenon that has undoubted negative repercussions not only on health but also on environmental sustainability.

KEYWORDS: Diet; Food; Pathologies of the modern era; Health.

PAROLE CHIAVE: Dieta alimentare; Cibo; Patologie dell'era moderna; Salute.

SOMMARIO: 1. Le funzioni del cibo. – 2. Funzione primaria del cibo: apporto di nutrienti. – 3. Funzione secondaria del cibo: soddisfazione sensoriale. – 4. Funzione terziaria del cibo: la funzionalità nutraceutica. – 5. *Millennial* ed il cibo.

1. *Le funzioni del cibo*

Il cibo rappresenta la fonte della vita dell'uomo sulla Terra e ha rappresentato nella storia del nostro pianeta il motore degli eventi storici che si sono susseguiti nei secoli. D'altra parte, il cibo ci fornisce la forza energetica e trofica che permette la sopravvivenza del singolo e della specie, ragione per cui

rappresenta una delle principali priorità. Infatti, è proprio il cibo che viene utilizzato nell'organismo umano per la produzione di energia e per sostituire le molecole e le cellule che quotidianamente vengono demolite. L'importanza del cibo nella nostra vita è sottolineata dal suo ruolo nella cultura umana: al cibo vengono attribuiti simboli, significati nascosti ma anche proibizioni. Solo per sottolineare il ruolo svolto dal cibo nella vita sociale pensiamo ai divieti alimentari, spesso di origine religiosa, ma anche alle cosiddette regole di etichetta (o bon ton) che debbono essere seguite a tavola.

Dopo la sua comparsa sulla Terra l'uomo aveva un'alimentazione essenzialmente basata sulla raccolta di erbe e frutti spontanei, ma dalla fine del Paleolitico cominciò a cacciare gli altri animali ed ampliò la sua dieta essenzialmente frugivora divenendo carnivoro (Kiple e Ornelas, 2000). Solo nel Neolitico, l'uomo intraprese l'attività agricola nell'accezione odierna ed iniziò a coltivare ortaggi, frutti e cereali acquisendo quindi la capacità di controllare la mancanza di cibo (Kiple e Ornelas, 2000). Tuttavia, questo evento non coinvolse tutti gli abitanti della terra e da allora sul pianeta sono presenti due umanità: una caratterizzata da abbondanza di cibo, ricco di proteine animali, ed un'altra che ha a disposizione per la propria alimentazione solo vegetali (erbe e patate) e semi farinacei trasformati e non. A testimonianza di ciò nella storia i cibi più "nobili" sono sempre stati garantiti agli uomini più importanti e abbienti come testimoniato da innumerevoli esempi nella storia dell'Umanità: vedi i mangiatori di carne nella Cina del II secolo a.C., tipicamente grandi proprietari terrieri o la credenza nell'antica Grecia che chi mangiasse solo zuppa di cereali non fosse un buon condottiero (Civittello, 2011).

In prima istanza cominciamo a dare la corretta definizione di cibo, cioè ogni sostanza o miscela di sostanze in qualsiasi stato della materia e struttura non lavorata, parzialmente lavorata o lavorata, destinata a essere ingerita, o di cui si prevede ragionevolmente l'ingestione da parte dell'essere umano. In questo contesto il cibo assolve a tre funzioni:

- funzione primaria: apporto di nutrienti;
- funzione secondaria: soddisfazione sensoriale, gusto, aroma, etc.;
- funzione terziaria: assolta dai cibi funzionali.

2. *Funzione primaria del cibo: apporto di nutrienti*

Il cibo e le bevande rappresentano i mezzi attraverso i quali il nostro organismo assume gli elementi essenziali per le attività vitali ed in particolare per diversi fabbisogni. In primis, il *fabbisogno energetico* necessario per le attività volontarie, come il movimento, il lavoro, etc. ed involontarie, come il battito cardiaco, il lavoro per i processi digestivi, etc. L'energia per questi tipi di necessità viene svolta dagli zuccheri, dai grassi e, in misura minore, dalle proteine. La necessità continua nel rinnovamento di cellule e tessuti che determina

il *fabbisogno plastico*, una richiesta continua di energia e di materie prime utili per la generazione di cellule e tessuti, tra le quali le proteine e alcuni grassi. Non meno importante è la richiesta di acqua (*fabbisogno idrico*) in virtù del fatto che l'organismo umano è costituito per il 65% da acqua, solvente dei fluidi corporei (sangue, linfa) necessari per il trasporto delle sostanze nutritive verso i tessuti e le cellule dell'organismo, ma anche principale solvente di tutte le reazioni biochimiche che avvengono nelle cellule. In aggiunta, l'acqua aiuta durante i processi digestivi e contribuisce a mantenere costante la temperatura corporea. Infine, il *fabbisogno bioregolatore*, nell'accezione di vitamine e sali minerali, che vengono apportati all'organismo umano attraverso principalmente gli alimenti di origine vegetale e che rivestono un ruolo chiave nei processi biochimici.

Appare ovvio come le molecole chimiche contenute negli alimenti svolgano un ruolo prioritario per la sopravvivenza dell'Uomo, il quale mediante la dieta assume gli alimenti che, durante il processo digestivo, vengono demoliti in sostanze più semplici che appartengono alle diverse classi di sostanze organiche. Le *proteine*, che rappresentano circa il 19% dell'organismo umano, sono coinvolte in molteplici attività vitali espletando diverse funzioni tra cui quella di enzimi, ormoni, anticorpi, etc. Svolgono anche un'importante funzione plastica e possono rappresentare anche una riserva energetica secondaria. I costituenti di queste macromolecole, gli aminoacidi, sono 20, ma l'organismo umano non è in grado di sintetizzare 9 di questi, definiti quindi aminoacidi essenziali e che debbono essere assunti obbligatoriamente attraverso la dieta (carne, pesce, latte e derivati, uova e legumi). Un'altra classe di molecole essenziali per l'organismo umano sono i carboidrati che rappresentano la principale fonte di energia (50-60% del fabbisogno). Possono essere composti da unità strutturali dette monosaccaridi (glucosio e fruttosio) i quali possono combinarsi per formare disaccaridi (saccarosio, maltosio e lattosio) e polisaccaridi (amido, fibra alimentare). Gli zuccheri complessi che sono ascrivibili a quella che viene definita come fibra alimentare (cellulosa, pectina, lignina, etc.) non hanno funzione energetica, ma svolgono un'importante funzione di regolazione delle funzioni intestinali, nonché dei livelli di glicemia e di colesterolemia. I mono- e disaccaridi sono reperibili principalmente nella frutta e nel latte, mentre l'amido è presente nei cereali e nei loro derivati, ma anche nelle patate e nei legumi. Anche i tanto criticati *grassi* sono essenziali nell'organismo umano dove sono presenti tra il 15% (negli uomini) ed il 18-20% (nelle donne). La loro funzione è energetica (molto superiore rispetto a quella degli zuccheri anche se di più lenta utilizzazione), ma anche strutturale, in quanto i lipidi sono i costituenti essenziali delle membrane cellulari e svolgono anche un ruolo fondamentale come componenti strutturali del cervello e delle fibre nervose in genere. Infine, i grassi sono anche la materia prima per la sintesi di alcuni ormoni e permettono l'assorbimento di tutte le vitamine liposolubili (come le vitamine A, D, E, K). Un'ultima ma non meno importante

funzione è la regolazione dei centri cerebrali della fame, attraverso la quale inducono in fase postprandiale il senso di sazietà. È opportuno aggiungere che anche tra i grassi alcuni sono per l'organismo umano essenziali a causa della sua incapacità a sintetizzarli, ragione per la quale debbono essere necessariamente assunti mediante la dieta. Sono i cosiddetti acidi grassi essenziali, tra cui l'acido linoleico (presente in olii vegetali), l'acido linolenico e acido arachidonico (presente nei grassi animali). Un'altra caratteristica a carico dei grassi è il livello di insaturazione per la quale tutti i grassi sono suddivisi in *grassi buoni* (monoinsaturi e polinsaturi) e *cattivi* (saturi).

Anche i *sali minerali* sono essenziali per l'organismo umano e sono contenuti in varie concentrazioni in tutti gli alimenti anche se in maggior misura in verdure, latte e derivati, pesce e miele. Tra questi il calcio, presente soprattutto in ossa e denti, ma importante anche nel processo di coagulazione del sangue e nella contrazione muscolare. Il calcio è presente soprattutto nel latte, nei formaggi, nella frutta secca ed in molti oli vegetali. Anche il fosforo è coinvolto nella formazione delle ossa, ma è presente anche in molti altri tessuti, specialmente in quelli nervosi. È presente soprattutto nel latte, nella carne, nel pesce, nelle uova e nei legumi. Un altro elemento chiave è il ferro, costituente chiave dell'emoglobina, la proteina dei globuli rossi che trasporta ossigeno a tutti i tessuti. La sua concentrazione è elevata nella carne, nel pesce, ma anche nel tuorlo d'uovo e nei legumi secchi. Anche il sodio è importante nell'organismo in quanto regola il bilancio idrico. Tuttavia, il suo eccessivo consumo può indurre un aumento della pressione arteriosa per cui non dovrebbe essere utilizzato come condimento perché già naturalmente presente negli alimenti. Una funzione simile svolge il potassio presente soprattutto nella frutta secca ed oleosa, nella farina di soia, nella carne, nel pesce, nella frutta fresca e negli ortaggi. Vi sono inoltre altri elementi definiti oligoelementi perché presenti nel nostro organismo in piccolissime quantità, tra cui il rame, lo zinco, lo iodio, il fluoro, il magnesio, lo zolfo ed il cobalto.

3. *Funzione secondaria del cibo: soddisfazione sensoriale*

Un altro aspetto relativo al cibo è la sensazione del piacere che fornisce la sua assunzione. Infatti, appagare il gusto non ha la sola funzione di rispondere alla necessità fisiologica del nutrimento ma appaga anche i sensi fornendo una sensazione di benessere. Da qui tutte le associazioni che vengono normalmente fatte tra sesso e cibo. Entrambi, infatti, hanno la stessa localizzazione cerebrale, ma anche gli stessi circuiti neuroendocrini e gli stessi ormoni che li controllano. Da questo ne è scaturita la diretta connessione tra piaceri della gola e sessualità. Basti pensare alla metafora del peccato originale nel quale è proprio un alimento (la mela) a fungere da "tentatore" di Eva ed anche

all'asceta che conduce una serie di pratiche negative, tra cui il digiuno, per la purificazione dell'anima. D'altra parte, anche la relazione diretta tra il soffrire d'amore e l'utilizzo del cioccolato ha profonde basi scientifiche. Infatti, in questo alimento è contenuta la feniletilamina, che è la sostanza prodotta dal cervello quando ci innamoriamo. È anche vero che il cioccolato, essendo ricco in carboidrati, stimola la produzione di insulina che, a sua volta, è responsabile della produzione di serotonina, neurotrasmettitore alla base dello stato di calma e benessere.

Ma che cosa è il gusto? Da non confondere con il sapore che è limitato alla percezione delle papille gustative presenti nella bocca distinte in quattro tipologie (salato, acido, dolce e amaro). Il gusto è invece quell'insieme di segnali sensoriali indotti dalle percezioni gustativa, olfattiva e tattile che si attivano durante il processo di masticazione. Lo sviluppo del gusto in realtà inizia già nella fase prenatale: il feto sviluppa il gusto già nell'utero attraverso la deglutizione e la respirazione del liquido amniotico, nel quale, ovviamente, confluiscono sapori e odori degli alimenti ingeriti dalla madre. Il neonato ha una preferenza per il sapore dolce e l'allattamento rappresenta anche un mezzo per instaurare un immediato rapporto con la mamma attraverso la suzione del latte. Durante lo svezzamento il bambino comincia a sviluppare una neofobia nei confronti dei nuovi alimenti che, rappresentando una novità, possono modificare le sue certezze e la sicurezza che deriva invece dal latte materno o artificiale ma che viene in genere somministrato da uno dei due genitori rappresentando quindi una certezza per il bambino. Questa neofobia si accentua ancora di più quando il bambino inizia a camminare. È chiaro che questo meccanismo aveva una funzione chiave: evitare che il bambino mangiasse specie pericolose o alimenti deteriorati senza il controllo della madre. L'aspetto negativo è che non avere mai assaggiato vegetali sino allo svezzamento, e quindi la molteplicità di sapori, tra cui l'amaro delle sostanze presenti nei vegetali (fenoli, flavonoidi, glucosinolati), determina un rifiuto nel bambino che si protrae nel tempo se non vi è allo stesso tempo una buona educazione al gusto.

Attualmente, l'industria alimentare produce cibi che presentano caratteristiche organolettiche in grado di solleticare il piacere ad un livello tale da creare anche dipendenza. Le molecole maggiormente responsabili nel solleticare questo piacere sono gli zuccheri, i grassi ed il contenuto in sale. Il fenomeno è definito *bliss point*, cioè il punto di massima beatitudine indotta da un alimento, o meglio da un mix delle molecole sopracitate che hanno un'azione diretta sulle nostre percezioni (Moss, 2014). Alcuni alimenti, infatti, generano grandi quantità di dopamina la quale genera un senso di piacere simile a quello sessuale; il problema è che questo neurotrasmettitore non si accumula e quindi si tende a mangiare molto di quell'alimento o molto frequentemente (Kleinriders e Pothos, 2019).

4. Funzione terziaria del cibo: la funzionalità nutraceutica

Nei Paesi sviluppati si è ormai diffuso questo terzo aspetto connesso al cibo e cioè la sua capacità di poter agire positivamente sullo stato di salute dell'uomo. Ma in che termini, quando è oramai comprovato che il cibo determina la maggior parte delle patologie definite dell'era moderna: malattie cardiovascolari, cancro, diabete (Schulze *et al.*, 2019)? Infatti, a seguito della rivoluzione agricola, dei progressi tecnologici e alla globalizzazione sicuramente si sono instaurate condizioni sociali per cui nei Paesi industrializzati si è determinato uno stile di vita più facile e sicuramente dove il cibo nei Paesi sviluppati non è più carente. Nel contempo, grazie anche alla medicina, alla sanità pubblica e la sicurezza in ambito domestico e lavorativo, la vita media dell'uomo in questi Paesi si è allungata e le persone raggiungono un'età in cui la vulnerabilità a certe patologie degenerative aumenta indiscutibilmente.

Nell'attuale società si incorre spesso nei problemi connessi con una ipernutrizione. Siamo portati a mangiare molto e quindi a sovraccaricare i processi connessi con la digestione, la detossificazione e l'assimilazione. Una dieta molto ricca in grassi, zuccheri e sale è strettamente connessa con una maggiore morbilità e mortalità dovuta a patologie importanti come le malattie cardiovascolari (Belc *et al.*, 2019). D'altra parte è anche vero che il cibo può divenire fonte di salute: infatti, è comprovato che una dieta corretta ricca in frutta e verdura può apportare effetti benefici alla salute dell'uomo e può avere un ruolo chiave nella prevenzione e/o cura di importanti patologie (Shibata *et al.*, 1992; Craig, 1997). Da tutto ciò è sorta una nuova scienza definita Nutraceutica (De Felice, 1995; Kalra, 2003), una scienza che si occupa di studiare gli alimenti che hanno un effetto benefico sulla salute umana. Si tratta di un campo molto vasto e abbastanza indefinito, dato che sono tantissimi gli alimenti, in particolar modo la frutta, la verdura o le erbe che hanno effetti benefici sulla salute dell'uomo e che coinvolge ricercatori con competenze che vanno dalle scienze agrarie, alla veterinaria, alla biologia, alla farmacia, alla medicina. Appare ovvio che la nutraceutica non può parlare per vaste categorie, altrimenti si baserebbe sui presupposti per cui frutta e verdura fanno bene o su qualche detto della nonna su olio di fegato di merluzzo, succo di limone e aglio spremuto. La nutraceutica, per essere una scienza, si deve basare sui dati scientifici e sulle scoperte relative ai singoli cibi in modo da fornire indicazioni utili. Un'altra caratteristica della nutraceutica è che di solito tratta di alimenti facili da assumere e facili da reperire. Oggetto di studio della nutraceutica è quindi un alimento d'origine naturale che sia facilmente reperibile per tutti ed il cui consumo permetta, a chi lo fa, di mantenere uno stato di buona salute. Per fare questo, l'alimento deve rispondere ad alcuni concetti chiave della disciplina: non favorire il sovrappeso, apportare vitamine, minerali e acidi grassi essenziali alla salute e avere un'azione farmacologica, tenendo presente che, il bacino d'interesse cambia a seconda del Paese in cui si opera.

Gli alimenti nutraceutici vengono comunemente anche definiti *alimenti funzionali*, *pharma food* o *farmalimenti* (De Felice, 1997). Un nutraceutico è un *alimento-farmaco* cioè un alimento salutare che associa a componenti nutrizionali selezionati per caratteristiche quali l'alta digeribilità e l'ipoallergenicità, le proprietà curative di principi attivi naturali di comprovata e riconosciuta efficacia (Guidi *et al.*, 2009).

In realtà dovremmo fare un distinguo tra *nutraceutico*, cioè la singola sostanza con proprietà medicamentose presente nell'alimento, e *alimento funzionale* (o *farmalimento*), con il quale si identifica l'intero cibo che presenta proprietà benefiche. Da un punto di vista giuridico comunque è un alimento (regolamento CE 178/2002) che aggiunge la *funzionalità* ad un alimento tradizionale. In Europa nel 1996, sotto il coordinamento dell'International Life Science Institute, viene promossa una Azione Concertata della Commissione Europea sulla Functional Food Science in Europa (FU.FO.S.E), allo scopo di stabilire e sviluppare un approccio scientifico basato sulle evidenze a sostegno dello sviluppo di prodotti alimentari che si possano definire Alimenti Funzionali. Il documento finale è stato pubblicato nel 1999. Si è quindi stabilito che un alimento funzionale: i) possiede effetti addizionali dovuti alla presenza di componenti (generalmente non-nutrienti) che interagiscono selettivamente con una o più funzioni fisiologiche dell'organismo che determinano un miglioramento dello stato di salute e benessere e/o una riduzione del rischio di malattia; ii) è un alimento non una pillola, una capsula o un integratore alimentare; iii) esercita la sua funzione in quantità normalmente previste dalla dieta; iv) deve dimostrare attraverso modelli e successivi trial clinici un effetto monitorabile sulla salute dell'uomo.

La connessione tra cibo e salute ha chiaramente stimolato la comunità scientifica per cui cercando con la parola "*nutraceutical*" i lavori scientifici pubblicati solo dal 2011 ad oggi sono più di 9000 (fonte Scopus), pubblicazioni che spaziano tra le discipline delle scienze biologiche e agrarie (4151 lavori scientifici), a quelle della biochimica, genetica e biologia molecolare (2665 lavori scientifici), della medicina (2176 lavori scientifici), alle scienze farmacologiche, tossicologiche e farmaceutiche (1668 lavori scientifici), alle scienze chimiche (1604), dell'ingegneria chimica (854 lavori scientifici) dell'ingegneria (741 lavori scientifici), all'immunologia e microbiologia (528 lavori scientifici) sino alle scienze ambientali (336 lavori scientifici). Recentemente è stato pubblicato sulla rivista «The Lancet» uno studio firmato da 130 ricercatori e condotto in 195 Paesi (GBD 2017 Diet Collaborators, 2019). Sono stati analizzati i consumi alimentari dal 1990 al 2017 e quasi 11 milioni di persone – più della metà delle quali con più di 70 anni – hanno perso la vita per colpa di una dieta «povera»: intendendo come tale non soltanto la penuria di cibo, ma anche di qualità. Nella quasi totalità dei casi – 9.5 milioni – i decessi sono avvenuti per cause cardiovascolari. La restante parte è stata determinata dallo sviluppo di tumori (913mila), del diabete di

tipo 2 (339mila) e delle malattie renali (137mila). Dallo studio è emerso che il filo conduttore a cui possono essere relazionati un decesso su due e due casi su tre di disabilità «legati» all'alimentazione è rappresentato da: basso apporto di cereali integrali, basso apporto di frutta e di verdura ed elevato consumo di sale. La parte restante è attribuibile all'eccessivo consumo di carni rosse e lavorate, di bevande zuccherate e di alimenti ricchi di acidi grassi *trans*. Dallo studio è anche emerso che nei Paesi poveri è proprio la povertà il fattore di rischio perché oltre a minori disponibilità di cibo in termini di quantità e qualità, le persone meno abbienti hanno anche meno strumenti per informarsi (e dunque per fare prevenzione) e per accedere alle cure più avanzate (terapia). Infatti, negli Stati meno abbienti, le scelte alimentari che più spesso mettono a rischio la salute derivano dal ridotto consumo di cereali integrali, frutta e verdura. Nello stesso tempo, nei Paesi più ricchi si assiste ad un elevato consumo di alimenti abbondanti in sale, spesso di origine industriale. In questi Paesi è proprio il benessere a rappresentare la principale minaccia per la salute del cuore e delle arterie. È quindi necessario un cambio di approccio che porti a promuovere linee guida per una corretta alimentazione, piuttosto che indicazioni basate sui principi nutritivi. Gli interventi per promuovere la salute a partire dalla tavola devono concretizzarsi a più livelli dalla comunicazione, all'etichettatura dei menù e degli alimenti, alla tassazione dei cibi meno salutari sino alla promozione della salute nelle scuole e nei luoghi di lavoro.

Stanti i seguenti requisiti, appare ovvio che debbano essere messe in atto azioni concrete finalizzate a comunicare alla comunità informazioni corrette sul cibo e su una corretta alimentazione. L'alimentazione, infatti, rappresenta una parte importante della nostra vita e, peraltro, nel nostro paese la dieta alimentare viene frequentemente descritta come una caratteristica culturale. In Italia il cibo non rappresenta solo la fonte del nutrimento, ma anche un momento culturale e sociale. In realtà, tuttavia, anche in Italia, il concetto del cibo è profondamente cambiato e, seppure ancora forte è la relazione tra cibo, cultura e società, molte cause determinano un'alterazione di questo rapporto: la perdita di tradizioni culinarie, la sempre più larga discrepanza tra l'economia dei Paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo, l'aumento delle cosiddette patologie moderne perché connesse ad abitudini alimentari scorrette e l'impoverimento culturale. In realtà qualcosa già si sta facendo in merito basti pensare come esempio più eclatante all'inserimento della Dieta Mediterranea, intesa non solo come regime alimentare ma anche come “*competenze, conoscenze, riti, simboli e tradizioni riguardanti le colture, la raccolta, la pesca, la zootecnia, la conservazione, la lavorazione, la cottura, e in particolare la condivisione e il consumo di alimenti*” nell'elenco dei patrimoni immateriali dell'Umanità (<https://www.unesco.beniculturali.it/projects/mediterranean-diet/>). Questa decisione è finalizzata proprio al riconoscimento del cibo come fonte di salute. A questo proposito proprio

nel 2020 è stata condotta una ricerca realizzata da Fondazione Qualivita con la collaborazione del Nutrafood, il Centro Interdipartimentale di Ricerca Nutraceutica e Alimentazione per la Salute dell'Università di Pisa, e il supporto del Ministero delle politiche agricole, nell'ambito di un progetto per la valorizzazione e la tutela dei prodotti agricoli e alimentari, contraddistinti da riconoscimento UE, DOP-IGP Food e Wine. La ricerca era finalizzata ad un'analisi dettagliata degli aspetti nutrizionali e nutraceutici e degli elementi di sostenibilità dei prodotti agroalimentari DOP-IGP italiani nel contesto della Dieta Mediterranea. I risultati dello studio trovano la sintesi finale in un report che vuole essere uno strumento concreto, autorevole e documentato a servizio del sistema della qualità agroalimentare italiana per analizzare in maniera completa le caratteristiche di salubrità del paniere dei prodotti DOP-IGP italiani (Rosati *et al.*, 2020; <https://www.qualivita.it/publicazioni/va-bene-dop-igp-valore-benessere/>).

5. Millennial ed il cibo

Ma come si comportano i giovani, i cosiddetti *Millennial*, nei confronti del cibo? In una indagine coordinata dal Laboratorio Analisi Politiche e Sociali del Dipartimento di Scienze Sociali Politiche e Cognitive dell'Università di Siena sono stati analizzati 997 individui di età compresa tra i 16 e i 35 anni residenti in Italia (<http://www.laps.unisi.it/2017/10/05/i-millennials-italiani-e-il-cibo/>). A questi ragazzi sono state rivolte tutta una serie di domande sui molteplici aspetti riguardanti il cibo e si è evidenziato come uno dei principali parametri nella scelta del cibo sia rappresentato dal prezzo, che per il 91% degli intervistati rappresenta il fattore che maggiormente incide sulla scelta. Fortunatamente altri fattori incidono nella scelta come le proprietà degli alimenti (importanti per l'85% degli intervistati), la stagionalità di questi (84%) e la sostenibilità, oltre che le produzioni tipicamente italiane (83%).

Dalla ricerca si caratterizzano tra i *Millennial* 4 tipologie di consumatori: i) coloro consapevoli ed attenti alla salubrità e sostenibilità del cibo (26% dell'intero campione) che ricercano prodotti biologici, con marchio di indicazione geografica (DOP, IGP o DOCG), prodotti a km zero o prodotti equosolidali; ii) gli sbrigativi (19% del campione) che preferiscono la praticità nella preparazione del cibo e che, quindi, consumano prodotti confezionati, surgelati, precotti, snack e merendine; iii) i politeisti alimentari (24% degli intervistati) rappresentati dai soggetti che consumano frequentemente prodotti di qualità ma che parimenti consumano anche prodotti già pronti, snack, merendine, etc.; iii) ed infine la categoria più rappresentata (31%) degli agnostici alimentari rappresentata da chi fa un uso misurato dei prodotti appartenenti ad entrambe le categorie (buon cibo e *junk-food*). Dalla ricerca si evince anche che c'è una stretta connessione tra livelli di istruzione più elevati e consumatori

consapevoli, mentre gli sbrigativi prevalgono tra coloro che hanno un grado di istruzione inferiore. Infine, dall'indagine emerge anche che i *Millennial* ripongono un'elevata fiducia come fonti di informazioni sull'alimentazione nella famiglia (83%) e nei medici di base (81%) e a seguire gli amici (69%). Tuttavia, il 23% ripone fiducia nei social media ed il 32% nella televisione.

Appare evidente come la famiglia svolga un ruolo importante nelle scelte alimentari dei ragazzi ma è anche vero che frequentemente le abitudini alimentari degli adolescenti si orientano sul gusto dei cibi sulla base di una indipendenza dalle consuetudini familiari e dell'autonomia di scelta. Da questo punto di vista prediligono mangiare fuori casa con gli amici (associando all'aspetto alimentazione la convivialità e socialità dell'evento), ma prediligendo (anche per motivi economici) il *fast food* e il *take away*, oppure consumano il cibo davanti alla televisione o al computer che rappresentano per l'adolescente l'indipendenza e la libertà dalla famiglia.

Tra l'altro in un rapporto presentato da "Save the children" sugli stili di vita dei ragazzi italiani in 10 grandi città nel 2014 viene sottolineato come i bambini mangiano male, tendono ad ingrassare e fanno poca attività fisica (<https://www.savethechildren.it/press/stili-di-vita-dei-bambini-italia-1-minore-su-4-non-fa-moto-e-sport-nel-tempo-libero-spesso?year=2014>). Nonostante il 64% dei genitori dichiarino di conoscere le regole alimentari di base e l'importanza del consumo quotidiano di frutta e verdura, dalla ricerca si evidenzia una netta flessione del numero di bambini e adolescenti che la consumano ad ogni pasto (35% a fronte del 37% nel 2012) o una volta al giorno (35% contro il 39% dell'anno precedente) e un aumento di coloro che non l'assumono o lo fanno un massimo di 2 volte a settimana (31% contro il 24% del 2012). Altro dato interessante che emerge dall'indagine è relativo al consumo della prima colazione che quasi un quarto degli intervistati non consuma e, nello specifico, il 9% mai ed il 16% a volte sì e a volte no. Negli adolescenti (14-17 anni) la situazione è ancora più critica in quanto il 14% lo consuma al bar e non a casa. Altra caratteristica negativa è l'aumento del fuori pasto, abitudine che riguarda circa il 70% degli intervistati. La famiglia ed il suo stile di vita incidono notevolmente sulle scelte alimentari dei ragazzi. Solo un genitore su 10 ammette che il proprio figlio è in sovrappeso e l'80% delle famiglie non ritiene che il figlio abbia problemi di obesità.

In conclusione, quindi, ancora molto deve essere fatto nell'ambito dell'educazione alimentare cercando anche di sfatare i falsi miti e le *fake news* che oramai dilagano, soprattutto sui *social network* e sulle *chat* che appaiono tra gli strumenti maggiormente utilizzati dalle attuali nuove generazioni, ma anche nei cosiddetti *baby boomers*. Sono moltissime le false credenze o notizie riportate che poi vengono accettate come verità. Solo alcuni esempi. I dolci sono responsabili del diabete. In realtà il diabete di tipo II è una patologia nella quale l'insulina è incapace di svolgere le sue regolari funzioni. Sicuramente la dieta incide quando non è equilibrata così come l'eccessiva

sedentarietà che portano a sovrappeso e obesità. Ad esempio la credenza che mangiare ananas fa dimagrire perché questo frutto brucia i grassi è sicuramente una falsa notizia. L'ananas è ricco d'acqua ed ha pochissime calorie (solo 57 per 100 grammi) oltre a numerose proprietà nutrizionali. Tuttavia, il falso mito deriva dal fatto che l'ananas contiene la bromelina, una sostanza con attività proteolitica, in grado cioè di rompere le proteine degli alimenti rendendole più digeribili, ma che non ha alcuna attività sui grassi. Inoltre, il contenuto di bromelina nell'ananas è elevato nel gambo e per questo motivo gli integratori alimentari che si trovano in farmacia sono un concentrato di enzima estratto dal gambo fresco. Si pensa che le vitamine sono concentrate soprattutto nella buccia della frutta, la quale è sicuramente ricca in fitochimici e fibra, ma le vitamine idrosolubili sono presenti soprattutto nella polpa. Tante altre sono le *fake news* che dilagano ma che diventano verità per molti di noi. Proprio a tale fine l'Istituto Superiore di Sanità ha deciso di smascherare le principali bufale sulla salute istituendo una sezione dedicata sul proprio sito (<https://www.issalute.it/index.php/falsi-miti>).

Bibliografia

- BELC N., SMEU I., MACRI A., VALLAURI D., FLYNN K., *Reformulating foods to meet current scientific knowledge about salt, sugar and fats*, in «Trends in Food Science & Technology», 84, 2019, pp. 25-28.
- CIVITELLO L. (a cura di), *Cuisine and Culture*, John Willey and Sons, Hoboken (NJ), 2011.
- CRAIG W.J., *Phytochemicals: guardians of our health*, in «Journal of the American Dietetic Association», 97, 1997, S199-S204.
- DE FELICE S.L., *The nutraceutical revolution: its impact on food industry R&D*, in «Trends in Food Science & Technology», 6, 1995, pp. 59-61.
- GBD 2017 Diet Collaborators, *Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017*, in «The Lancet», 393(10184), pp. 1958-1972.
- GUIDI L., DEGL'INNOCENTI E., TAVARINI S. *Proprietà nutraceutiche dei prodotti ortofrutticoli: influenza dei fattori di pre- e post-raccolta*, in M. GIOVANNETTI (a cura di), *L'orto della salute*, Edizioni ETS, Pisa, 2009, pp. 79-88.
- KALRA E.K., *Nutraceutical-definition and introduction*, in «AAPS PharmSci», 5, 2003, pp. 27-28.
- KIPLE K.F., ORNELAS K. (a cura di), *The Cambridge World History of Food*, Cambridge University Press, New York, 2000.
- KLEINRIDERS A., POTHOS E.N., *Impact of brain insulin signaling on dopamine function, food intake, reward, and emotional behavior* in «Current Nutrition Reports», 8, 2019, pp. 83-91.

- MOSS M., *The extraordinary science of addictive junk food*, in GRANFIELD R., REINARMAN G. (a cura di), *Expanding Addiction. Critical Essay*, Routledge, New York, 2014, pp. 127-142.
- ROSATI M., GUIDI L., FISICHELLA C., GENNAI G., *Va.Bene - DOP, IGP, Valore, Benessere*, 2020 (online: <https://www.qualivita.it/pubblicazioni/va-bene-dop-igp-valore-benessere/>).
- SCHULZE M.B., MARTÍNEZ-GONZÁLEZ M.A., FUNG T.T., LICHTENSTEIN A.H., FOROUHI N.G., *Food based dietary patterns and chronic disease prevention*, in «British Medical Journal», 361: k2396, 2018.
- SHIBATA A., PAGANINI-HILL A., ROSS R. *et al.*, *Intake of vegetables, fruits, beta-carotene, vitamin C and vitamin supplements and cancer incidence among the elderly: a prospective study*, in «British Journal of Cancer», 66, 1992, pp. 673-679.

Le funzioni sociali dell'agricoltura:
uno sguardo ai diritti umani

La sostenibilità nella Dichiarazione dei diritti dei contadini. Diritti bioculturali e sovranità alimentare

Alessandra Di Lauro

ABSTRACT: The United Nations Declaration on the Rights of Peasants and People who Work in Rural Areas must be read by attributing great importance to the cultural aspect of sustainability. The rights that the Declaration recognizes are in fact individual and collective at the same time and are part of the category of biocultural rights. The fulfillment of these biocultural rights, as well as the notion of food sovereignty, cannot be reduced to a mere recognition of the economic needs of a generation present on a territory. It requires the identification of correct indicators of sustainable development and different sustainable agri-food models based on recognition of Rights for Ecosystem Services rather than on Payments for Ecosystem Services (payment of money to subjects who are committed to protecting an ecosystem).

KEYWORDS: Rural Development; Peasants; Biocultural rights; Sustainable models; Rights for Ecosystem Services.

PAROLE CHIAVE: Sviluppo rurale; Contadini; Diritti bioculturali; Modelli sostenibili; Diritti per Servizi Ecosistemici.

SOMMARIO: 1. Quale sostenibilità nell'UNDROP. – 2. Diritti individuali, collettivi e bioculturali nell'UNDROP. – 3. Sovranità alimentare, indicatori e modelli sostenibili. – 4. Oltre i *Payments for Ecosystem Services* e verso i *Rights for Ecosystem Services*: spunti di riflessione.

1. *Quale sostenibilità nell'UNDROP*

L'attuazione dei diritti riconosciuti nella Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei contadini e di altre persone che lavorano nelle zone rurali (UNDROP) richiede, agli occhi di una giurista agraria, la costruzione di nuovi modelli di produzione e di consumo sostenibili che corrispondano ad una sostenibilità sistemica, complessa, olistica senza la quale, come sarà evidente più avanti nella trattazione, quei diritti individuati nell'UNDROP resterebbero privi di tutela o verrebbero snaturati nel loro contenuto più significativo, cioè in quanto diritti individuali ma anche collettivi e «condizionati», riconducibili in larga parte alla categoria dei c.d. diritti bioculturali.

Ora a noi sembra che i modelli di sviluppo sostenibili che possano rispondere al riconoscimento dei diritti delle persone e delle collettività previsto nell'UNDROP dovranno necessariamente integrare tutte le dimensioni della sostenibilità e cioè quella economica, quella sociale, quella ambientale ma anche quella culturale. Anche se la dimensione culturale viene spesso trascurata, essa è ben presente in molti documenti internazionali e, in particolare, nella Dichiarazione Universale sulla Diversità Culturale dell'UNESCO adottata a Parigi nel novembre del 2001¹. Nel Preambolo di questa Dichiarazione si precisa che «[...] la cultura deve essere considerata come l'insieme dei tratti distintivi spirituali e materiali, intellettuali e affettivi che caratterizzano una società o un gruppo sociale e include, oltre alle arti e alle lettere, modi di vita e di convivenza, sistemi di valori, tradizioni e credenze». Il riferimento all'aspetto culturale è presente nella *Dichiarazione di Città del Messico sulle politiche culturali* del 1982, è ripetuta nel *Rapporto della Commissione mondiale su cultura e sviluppo «La nostra diversità creativa»* del 1990 e nel *Piano d'azione della Conferenza intergovernativa sulle politiche culturali per lo sviluppo* tenutasi a Stoccolma nel 1998. Nella *Convenzione dell'UNESCO sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile* del 2003 si afferma all'art. 2, che «il patrimonio culturale intangibile include le pratiche, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, le competenze oltre che gli strumenti, gli oggetti, gli artefatti e gli spazi culturalmente significativi che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui, riconoscono come parte del loro patrimonio culturale [...] Esso è costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi [...] e fornisce loro un senso di identità e di continuità [...]». Da citare, anche la definizione di «diversità culturale» presente nella *Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali* del 2005 che specifica, all'art. 4, che la «diversità culturale rimanda alla moltitudine di forme mediante cui le culture dei gruppi e delle società si esprimono. Queste espressioni culturali vengono tramandate all'interno dei gruppi e delle società e diffuse tra loro». Infine, il binomio cultura e sviluppo sostenibile è trasversale agli obiettivi di Agenda 2030 ed è stato ricordato anche nel IV Forum mondiale dell'Unesco sulle industrie culturali collegate al cibo in relazione al quale è stata adottata la Dichiarazione di Parma su cultura, cibo e sviluppo sostenibile del 13 settembre 2019².

La nozione di cultura proposta in questi documenti è ampia ed è comprensiva di luoghi, persone, beni e risorse, materiali e immateriali. Tale nozione lascia intravedere facilmente quale ruolo possa avere la dimensione culturale nella costruzione di approcci che possano dirsi effettivamente sostenibili e quanto l'aspetto culturale debba essere tenuto in considerazione, al pari di

¹ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/diversity/pdf/declaration_cultural_diversity_it.pdf.

² UNESCO World Forum on Culture and Food: Innovative Strategies for Sustainable Development Parma, Italy, PARMA DECLARATION 13 September 2019, http://unesclublob.blob.core.windows.net/pdf/UploadCKEditor/Parma%20Declaration-13_Sept.pdf.

quello economico, ambientale, sociale, quando si discuta di sviluppo sostenibile nello specifico ambito che ci troviamo ad affrontare.

Infatti è soprattutto la dimensione culturale dello sviluppo sostenibile che consente di cogliere appieno i caratteri più significativi dei diritti riconosciuti nell'UNDROP, cioè la loro natura in parte condizionata, collettiva e diffusa, bioculturale.

2. Diritti individuali, collettivi e bioculturali nell'UNDROP

Nell'UNDROP viene in parte ribadito il riconoscimento di diritti come quello alla vita e all'integrità personale (art. 6, paragrafo 1), alla libertà di espressione e di pensiero, di credo, di coscienza, di religione (art. 8), ad essere riconosciuto come persona e alla libertà di movimento (art. 7), a non subire torture (art. 6, paragrafo 2), diritti di cui i contadini e le comunità rurali beneficiano già secondo il diritto internazionale³. Tuttavia, il fatto che i diritti menzionati siano già presenti in altri testi e vengano riproposti con specifico riferimento ai contadini e alle persone che lavorano nelle zone rurali consente di ribadire e rafforzare le tutele già previste⁴. In alcuni casi, poi, non si tratta della pedissequa ripetizione di diritti già formulati altrove, ma della declinazione con una sensibilità diversa di diritti già riconosciuti che trovano nel contesto dell'UNDROP una specifica attenzione. Ne sono esempio l'art. 11, sul diritto all'informazione, che si riferisce alle informazioni relative ai prezzi dei fattori produttivi e alle politiche agricole e l'art. 21, sul diritto all'acqua, che si sofferma sull'utilizzo per finalità agricole delle risorse idriche⁵.

A ciò si aggiunga come elemento caratterizzante il contesto UNDROP l'articolato rapporto che l'UNDROP costruisce fra diritti individuali e diritti collettivi, cioè fra diritti dei singoli e quelli che risultano appartenere alla comunità. Tale rapporto invita ad inquadrare questi diritti come «nuovi diritti» a portata individuale ma anche collettiva e diffusa.

³ Si tenga conto che l'UNDROP rinvia espressamente ai principi proclamati in: the Universal Declaration of Human Rights; the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; the International Covenant on Civil and Political Rights; the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; the Convention on the Rights of the Child; the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, relevant conventions of the International Labour Organization; the Declaration on the Right to Development; the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

⁴ S. ERRICO, P. CLAEYS, *Human rights and the Commons: Bridging gaps and exploring complementary approaches to the governance of land and natural resources: Paper presented at the International Association for the Study of the Commons Conference in Utrecht in July 2017*, https://www.iasc2017.org/wp-content/uploads/2017/07/11H_Priscilla-Claeys.pdf.

⁵ L. PAOLONI, S. VEZZANI, *La Dichiarazione ONU sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali: prime riflessioni*, in «Federalismi.it», 1, 2019, p. 24.

Senza dubbio il sistema di diritti delineato dall'UNDROP individua come beneficiario il «contadino» ma è anche evidente che destinatari della tutela sono tutta una serie di soggetti che ricadono solo apparentemente nella generica categoria di «lavoratori delle zone rurali», che comprende non solo i lavoratori della terra in senso stretto ma anche qualsiasi persona che lavori nelle zone rurali, le donne, i giovani, i bambini, le persone disabili (art. 1, paragrafi 1, 2, 3, 4, e art. 2, paragrafo 2). È evidente che tale sistema di diritti è fortemente strutturato intorno alla comunità rurale come comunità che dovrebbe consentire, attraverso una relazione sostenibile con i luoghi, lo svolgimento di attività produttive in armonia con l'ambiente naturale e con le culture locali, in un contesto sociale inclusivo e non discriminatorio nei confronti dei più deboli (donne, bambini, anziani, disabili). Anche questo elenco, però, non è sufficiente a dare pienamente la dimensione dei soggetti tutelati. L'UNDROP individua una categoria di diritti che non sono solo riconducibili al «contadino» e/o ad un gruppo omogeneo di persone in qualche modo accomunate dal fatto di condividere il lavoro della terra e/o di essere in condizioni di vulnerabilità, quanto piuttosto ad una comunità che in virtù del richiamo, diretto ed indiretto, anche ad altre fonti internazionali, è potenzialmente la più ampia possibile inglobando la specie umana presente e futura e l'ambiente.

Al fine di individuare i soggetti beneficiari delle tutele previste non si tratterebbe, quindi, di valutare solo quanto possa essere estesa la nozione di contadino accolta dalla Dichiarazione del 2018⁶, o quanto estesa sia la nozione di agricoltura presente in questo testo⁷, dal momento che alcuni dei diritti riconosciuti dalla Carta dovrebbero trovare nella comunità intera (e nelle generazioni future) il proprio riferimento configurandosi, quindi, come diritti a carattere collettivo (oltre che individuale) e diffuso.

Questa impressione è confermata dalla constatazione di quanto i diritti che stiamo analizzando siano da considerarsi «condizionati» dalle istanze dello sviluppo sostenibile. Ora, a dire il vero, in alcuni casi il testo dell'UNDROP pecca di chiarezza e nella sua formulazione sembra rinviare ad una concezione superata dei diritti riconosciuti alle comunità. Si pensi alla formulazione dell'art. 3, paragrafo 2, che così recita: «I contadini e le altre persone che lavorano in zone rurali hanno il diritto di determinare e di sviluppare priorità e strategie con l'obiettivo di esercitare il loro diritto allo sviluppo». In questo caso il termine sviluppo non è accompagnato da nessun tipo di precisazione in ordine alla necessità che esso sia sostenibile. A noi sembra che non si possa omettere di considerare l'idea della sostenibilità come parte integrante e caratterizzante l'intero testo dell'UNDROP, anche laddove non sia espressamente

⁶ M. EDELMAN, *What is a peasant? What are peasentries? A breafing paper on issues of definition*, predisposto per la Prima Sessione del Working Group intergovernativo sulla Dichiarazione (Ginevra, 15-19 luglio 2013), <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/Edelman.pdf>, ultima consultazione 14 luglio 2020.

⁷ Art. 1, paragrafo 2.

richiamata. I diritti elencati nell'UNDROP, tra i quali il diritto di accesso alle risorse, il diritto al lavoro, il diritto all'educazione, il diritto all'alimentazione, non possono che essere considerati diritti «condizionati» nel loro esercizio all'espletamento di pratiche che siano sostenibili non solo per il singolo e/o per la comunità direttamente coinvolta ma per il raggiungimento di contesti sostenibili anche oltre i livelli locali e anche oltre le generazioni presenti.

Questa valutazione, quella che fa della sostenibilità la condizione di riconoscimento dei diritti, dovrebbe guidare l'interpretazione del diritto di accesso e di uso delle risorse naturali (art. 5) e nello stesso tempo costituire parametro di valutazione dell'adeguatezza delle condizioni di vita (art. 5), della possibilità di accesso alla giustizia (art. 12), dell'esercizio del lavoro (art. 13), della partecipazione ai processi decisionali e alla determinazione dei propri sistemi alimentari (art. 15). Una dimensione, quindi, quella della sostenibilità da considerarsi sempre presente al pari di quando essa è chiaramente espressa come, ad esempio, nelle norme che invitano gli Stati a sostenere «pratiche sostenibili» di uso dell'acqua (art. 21) e a promuovere «prassi sostenibili» di produzione agricola (art. 16).

In questo senso a noi sembra che il fascio di diritti che l'UNDROP propone rientri pienamente nella categoria dei c.d. diritti bioculturali⁸. Come è noto il riferimento ai diritti bioculturali è stato elaborato da Sanjay Kabir Bavikatte nel suo testo di riferimento *Stewarding the Earth*⁹ e il termine biocultural si deve invece inizialmente a Darrel A. Posey (biocultural diversity)¹⁰. I diritti bioculturali caratterizzerebbero l'ingresso nell'Antropocene, termine utilizzato la prima volta per descrivere una nuova era geologica da Crutzen¹¹ e che la Subcommission on quaternary stratigraphy 2019 descrive come quell'«intervallo temporale geologico, nel quale molte caratteristiche e processi della Terra sono profondamente alterati dall'azione umana»¹².

I diritti bioculturali costituiscono un caso «sui generis» di diritti umani presentando fondamenti duplici: da una parte essi sono basati sulla protezione delle identità culturali e della capacità di autodeterminazione delle comunità, dall'altra parte, sulla protezione dell'ambiente e dell'ecosistema che ne fanno diritti connessi a responsabilità e doveri. In questa ricerca di integra-

⁸ G. SAJEVA, *Rights with limits: Biocultural rights – between self-determination and conservation of the environment*, in «Journal of Human Rights and the Environment», 2015, p. 30 ss.; EAD., *When Rights Embrace Responsibilities. Biocultural Rights and the Conservation of Environment*, Oxford University Press, New Delhi, 2018.

⁹ S.K. BAVIKATTE, *Stewarding the Earth. Rethinking Property and the Emergence of Biocultural Rights*, Oxford University Press, New Delhi, 2014.

¹⁰ A. DARREL POSEY (a cura di), *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*, United Nations Environmental Programme & Intermediate Technology Publications, London, 1999.

¹¹ P.J. CRUTZEN, E.F. STOERMER, *The "Anthropocene"*, in «IGBP Newsletter», No. 41, maggio 2000.

¹² Subcommission on Quaternary Stratigraphy, 2019, <http://quaternary.stratigraphy.org/working-groups/anthropocene/>.

zione e di armonia fra diritti umani e il discorso ecologico si ritroverebbero elementi presenti nella cultura occidentale e ingredienti culturali che sembrano appartenere ad organizzazioni meno occidentalizzate che mantengono un approccio non individualistico e che sono strutturate su un ideale di armonia con la natura che include gli interessi delle generazioni future.

Il riconoscimento di questi diritti integra idee presenti in altri testi¹³, in particolare, nella Dichiarazione di Rio (principio 22) e nell'art. 8 della Convenzione sulla biodiversità, la cui formulazione risente dell'idea che alcune comunità abbiano mantenuto stili di vita più in armonia con la conservazione dell'ambiente e sarebbero da considerarsi custodi dell'ambiente che le circonda. Tuttavia i diritti bioculturali devono fare i conti con l'eventualità che le comunità alle quali sono riferiti non abbiano affatto stili di vita sostenibili o che desiderino non averli più, e con la constatazione che tali diritti, invece, «sono diritti che si accompagnano a responsabilità – doveri – a carico dei loro stessi titolari – i popoli indigeni e le comunità locali. La responsabilità di essere e restare sostenibili dal punto di vista ambientale»¹⁴. Proprio il doppio fondamento di questi diritti fa in modo che si discuta della necessità di abbandonare per essi la categoria dei diritti umani onde evitare che il fondamento ambientale di questa categoria di diritti possa essere sacrificato dinanzi al prevalere dei diritti riconosciuti al genere umano. Vi è, poi, chi propone di definire tali diritti come caratterizzati da limiti interni di modo che essi rientrino nei c.d. diritti umani ma in quanto «diritti umani ecologici» conservino la possibilità di essere declinati sia in chiave antropocentrica, facendo prevalere l'interesse del genere umano presente, o non antropocentrica, facendo prevalere l'interesse ambientale sull'interesse del genere umano presente o futuro¹⁵.

Credo che questa lettura, quella in base alla quale i diritti delineati nell'UNDROP sono da annoverarsi fra i diritti bioculturali in quanto «diritti umani ecologici», sia la più pertinente e anche quella che contribuisce a dare maggiore valore al testo qui commentato. Infatti, non è pensabile che l'UNDROP proponga una lettura dei diritti bioculturali pronta a sacrificare l'interesse ecologico a quello del mero sfruttamento secondo una visione «antiquata» dello sviluppo. Anche laddove nell'UNDROP si parla, quindi, di un diritto allo sviluppo, e si dimentica di dire sviluppo sostenibile si tratterebbe sempre di un diritto che deve essere esercitato tenendo presente il doppio

¹³ Si vedano, la Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo, Agenda 21; la Convenzione sulla Biodiversità (in particolare l'articolo 8j) e il suo Protocollo di Nagoya sull'Accesso e la Ripartizione delle Risorse Genetiche e la giusta ed equa ripartizione dei benefici provenienti dal loro utilizzo; il Trattato FAO sulle risorse fitogenetiche per alimentazione e agricoltura.

¹⁴ G. SAJEVA, *Un passo avanti e un passo indietro nell'Antropocene: rights for ecosystem services, comunità locali e REDD*, 2019, in «Diritto e questioni pubbliche», 1, giugno 2019, p. 277.

¹⁵ Sul punto si veda G. SAJEVA, *When Rights Embrace Responsibilities. Biocultural Rights and the Conservation of Environment*, cit.; EAD., *Un passo avanti e un passo indietro nell'Antropocene: rights for ecosystem services, comunità locali e REDD*, cit., pp. 275-289.

fondamento (protezione della comunità e protezione dell'ecosistema) alla base del riconoscimento di questo diritto e facendo in modo che l'autogoverno della comunità si mantenga nell'ambito di pratiche sostenibili. Ciò consentirebbe, quindi, di inquadrare i diritti dell'UNDROP non solo fra i diritti bioculturali ma di darne una lettura evolutiva che tenga conto delle obiezioni mosse a questa categoria di diritti. Significative sono le parole di Giulia Sajeva: «I diritti bioculturali portano con sé l'idea che sia necessario tenere seriamente in conto la crisi ambientale, la scarsità delle risorse e l'impatto dell'uomo sulla terra finanche quando si prendono in considerazione interessi così importanti da assurgere al ruolo di diritti umani. L'elevazione dell'ambiente a interesse protetto dal diritto suggerisce un modo diverso di considerare i diritti umani, un modo impregnato delle caratteristiche dell'Antropocene» [...] e che «permette l'ingresso di un penetrante limite ambientale su posizioni che, inquadrare come diritti indigeni, non erano soggette a questo limite e che probabilmente, tenendo conto delle reali responsabilità dell'attuale crisi ambientale, non dovrebbero esserlo»¹⁶. Ci rendiamo conto che questa impostazione non è priva di conseguenze potendo portare alla limitazione di stili e di vita e pratiche che sono considerate tradizionali in certi contesti e che non risultino sostenibili. In questo senso ci sembra fondamentale che venga conservato quel livello di indeterminazione dei diritti bioculturali che consente proprio per la flessibilità di declinarli in modo che, a seconda del contesto, dello Stato di riferimento, dell'organo di giustizia adito, possano portare ad una interpretazione in chiave antropocentrica o non antropocentrica¹⁷.

3. *Sovranità alimentare, indicatori e modelli sostenibili*

La formulazione di questi diritti è accompagnata da un dilemma pratico. Quale modello o quali modelli di produzione e consumo è necessario promuovere per dare attuazione a questi diritti? A noi sembra che un punto di partenza per la costruzione di questi modelli possa essere costituito dall'art. 15 dell'UNDROP nella parte in cui sancisce il diritto dei contadini e delle altre persone che vivono in zone rurali a determinare i propri sistemi alimentari e agricoli rinviando in questo modo al concetto di sovranità alimentare.

Le tappe della costruzione del concetto di sovranità alimentare sono note. Enunciato nel 1996 durante la Conferenza internazionale della coalizione svoltasi a Tlaxcala (Messico), è stato proposto in modo ufficiale durante il Fo-

¹⁶ G. SAJEVA, *Un passo avanti e un passo indietro nell'Antropocene: rights for ecosystem services, comunità locali e REDD*, cit., p. 280.

¹⁷ In questo senso, G. SAJEVA, *When Rights Embrace Responsibilities. Biocultural Rights and the Conservation of Environment*, cit., cap. 2.

rum parallelo al World Food Summit della FAO a Roma, nel novembre dello stesso anno, nel corso del quale è stato definito come sovranità alimentare «il diritto dei popoli, delle comunità e dei Paesi di definire le proprie politiche agricole, del lavoro, della pesca, del cibo e della terra che siano appropriate sul piano ecologico, sociale, economico e culturale alla loro realtà unica. Esso comprende il diritto al cibo e a produrre cibo, il che significa che tutti hanno il diritto a un cibo sano, nutriente e culturalmente appropriato, alle risorse per produrlo e alla capacità di mantenere se stessi e le loro società».

La nozione di sovranità alimentare è stata ripresa nella Dichiarazione di Nyéleni del 27 febbraio 2007¹⁸ a conclusione del forum sulla sovranità alimentare e ruota intorno a diverse componenti ben presenti nell'art. 15 dell'UNDROP tra le quali il ruolo dell'autodeterminazione e della partecipazione ai processi decisionali sulle politiche agricole e alimentari; il diritto ad alimenti sani e adeguati; il diritto all'accesso alle risorse e al loro uso tramite metodi ecologicamente sicuri, sostenibili e che rispettano le culture. Si tratta di una definizione, quella della sovranità alimentare, che fin dalle origini integra quella di democrazia alimentare¹⁹, quella di giustizia alimentare²⁰ e quella di «diritti ambientali procedurali»²¹.

Anche la recente Comunicazione della Commissione²² «A Farm to Fork» a noi sembra confermi la centralità della nozione complessa di sovranità alimentare come modello per interpretare e attuare il cambiamento verso la sostenibilità dei contesti alimentari che devono essere caratterizzati da «policy coherence» e «mainstream sustainability in all food-related policies and strengthen the resilience of food systems». Basti pensare che laddove la Commissione parla di «food environment» così spiega il concetto: «The 'food environment' is the physical, economic, political and socio-cultural context in which consumers engage with the food system to make decisions on acquiring, preparing and consuming food»²³.

Ma come favorire l'attuazione della sovranità alimentare in questo modo dando attuazione anche ai diritti riconosciuti dall'UNDROP? Sono molte le

¹⁸ <https://nyeleni.org/spip.php?article328>.

¹⁹ N. HASSAINEN, *Practicing food democracy: A pragmatic politics of transformation*, in «Journal of Rural Studies», 19, 2003, pp. 77-86; T. LANG, *Food control or food democracy? Re-engaging nutrition with society and the environment*, in «Public Health Nutrition», 8(6a), 2005, pp. 730-737.

²⁰ R. GOTTLIEB, A. JOSHI, A. *Food Justice*, The MIT Press, London, 2010, p. 320.

²¹ S. KRAVCHENKO, *Procedural rights as a crucial tool to combat climate change*, in «Georgia Journal of International & Comparative Law», 38, 2010, p. 613 ss.; B.W. CRAMER, *The human right to information, the environment and information about the environment: From the Universal Declaration to the Aarhus Convention*, in «Communication Law and Policy», 14, 1, 2009, p. 73 ss.

²² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system*, COM/2020/381 final.

²³ In questo modo la Commissione rinvia (p. 4) a High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (2017), *Nutrition and food systems*.

strade proponibili ma quel che è certo è che la risposta a questa domanda rinvia, a nostro avviso, alla possibilità di usufruire di indicatori dello sviluppo sostenibile. Con la ricerca degli indicatori dello sviluppo sostenibile gli economisti si misurano da tempo ma tuttora le risposte non sono univoche. Già il Club di Roma si era confrontato con questa difficoltà alla ricerca di strumenti e criteri per misurare la sostenibilità ed anche in tempi recenti è tornato sulla questione²⁴. La riflessione continua e la Commissione europea nel novembre 2016 ha pubblicato la Comunicazione dal titolo *Next steps for a sustainable European future, encompassing the economic, social, environmental dimensions of sustainable development, as well as governance, within the EU and globally*²⁵ che delinea il percorso di attuazione dell'Agenda 2030. A questa comunicazione ha fatto seguito il rapporto EUROSTAT *Sustainable development in the European Union - Monitoring report on progress towards the Sdgs in an EU context - 2018 edition* che sulla base di 100 indicatori presenta delle statistiche legate alle tendenze per ogni indicatore rispetto ai 17 obiettivi di Agenda 2030²⁶. Come è evidente l'individuazione degli indicatori è ancora una sfida, visto che il concetto di sviluppo sostenibile è non solo multidimensionale ma anche dinamico²⁷.

Altre probabili piste di riflessione possono arrivare dall'esame di alcuni modelli emergenti nella progettazione dei segni del territorio, che ricorrono a soluzioni che abbracciano scelte etiche-ecologiche-giuridiche legate alla sostenibilità e che in qualche modo ci sembrano rinviare anche alla costruzione di spazi di sovranità alimentare e che possono essere considerati strumenti di espressione della sovranità alimentare. Nel panorama dei modelli dei segni legati al territorio alcuni presentano una natura strettamente privatistica (pensiamo ai marchi o alle certificazioni in mano a privati). Questi modelli essendo ancora legati ad approcci proprietari ci sembrano i meno indicati per costruire sistemi alimentari sostenibili in quanto sicuramente non consentono una libertà di accesso generalizzata e la partecipazione alla determinazione del segno, fattori entrambi che sono componenti essenziali dei progetti di sviluppo di modelli realmente sostenibili. Anche però quei modelli riconducibili alle denominazioni di origine protette e indicazioni geografiche protette, nonostante la loro natura pubblicistica, evidenziano alcuni profili problematici

²⁴ https://www.clubofrome.org/2018/10/18/transformation-is-feasible-a-new-report-to-the-club-of-rome/?fbclid=IwAR1X8drcP194RDWwB2trHZMiGw6Am7esZirket_5oRO_4JdX.

²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Next steps for a sustainable European future European action for sustainability*, COM (2016) 739 final, SWD (2016) 390 final.

²⁶ *Sustainable development in the European Union - Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context - 2018 edition*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9237449/KS-01-18-656-EN-N.pdf/2b2a096b-3bd6-4939-8ef3-11fc14b9329>.

²⁷ Anche ASVIS (Agenzia italiana per lo sviluppo sostenibile) sta lavorando sugli indicatori dei diversi Goal di Agenda 2030, https://asvis.it/public/asvis2/files/Comunicati_stampa/CS_Rapporto_ASviS_2019_FINAL.pdf.

tra i quali emerge anche la possibile indifferenza del segno ai parametri dello sviluppo sostenibile²⁸.

Si prestano maggiormente ad essere considerati più adatti alla tutela dei diritti UNDROP quei modelli di elaborazione delle regole che scaturiscano da processi di co-produzione e di co-design che aiutano a superare i quadri normativi classici della normatività giuridica e alcune dicotomie come quelle fra *hard law* e *soft law* o fra pubblico e privato rimettendo in discussione i livelli di governo, le espressioni della democraticità, i luoghi e le modalità di formazione del consenso²⁹ e che sono a valenza pubblica.

Nella ricerca di segni che promuovano un approccio più globale al tema della sostenibilità occorre segnalare la previsione dell'introduzione in Francia di un sesto segno SIQO. Il «sesto segno» sarebbe destinato ad aggiungersi agli altri cinque che già sul territorio francese indicano, con declinazioni diverse, un legame fra la qualità e l'origine dei prodotti alimentari. I cinque segni già esistenti indicati con l'acronimo SIQO (*Signes Officiels de la Qualité et de l'Origine*)³⁰ sono compresi segni che rispondono ad una disciplina europea come la denominazione d'origine protetta (DOP), l'indicazione geografica protetta (IGP), la specialità tradizionale garantita (STG)³¹, l'agricoltura bio-

²⁸ FAO, *Strengthening sustainable food systems through geographical indications. An analysis of economic impacts*, Roma, 2018, <http://www.fao.org/3/I8737EN/i8737en.pdf>; <http://www.fao.org/file-admin/templates/olq/files/MethodologyFR.pdf>. Il Rapporto riprende la guida FAO-SINERGI (2010). A. DI LAURO, *Le denominazioni geografiche protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2018, p. 382.

²⁹ Sulla co-produzione e il co-design le letterature è vastissima. In particolare sono state esaminate le forme di governo della comunità scientifica ma anche le relazioni fra la comunità scientifica e quella politica e ancora fra queste e altre forme di espressione della socialità. Si veda, in particolare sulle forme di governo della scienza e gli orientamenti fortemente orientati nel senso di una profonda democraticità della scienza di R.K. MERTON, *Science and democratic social structure*, in ID., *Social Theory and Social Structure*, Free Press, New York, 1968, pp. 604-615. Come è noto il dibattito è stato fortemente alimentato negli anni dai lavori di Sheila Jasanoff. Cfr., fra tutti, per citare i più recenti: S. JASANOFF, *The essential parallel between science and democracy*, in «Seed Magazine», February 17, 2009, http://seedmagazine.com/content/article/the_essential_parallel_between_science_and_democracy (ultima consultazione agosto 2018); EAD., *Science and democracy*, in U. FELT, R. FOUCHÉ, C.A. MILLER, L. SMITH-DOERR (a cura di), *The Handbook of Science and Technology Studies*, The MIT Press, Cambridge (MA), 2017, p. 259 e ss. Anche per la complessità della visione epistemica si vedano, inoltre: M. TALLACCHINI, *Scienza e diritto. Prospettive di co-produzione*, in «Rivista di filosofia del diritto», 2, 2012, 313; EAD., *Dalla «scienza come democrazia» alle «società democratiche della conoscenza»*, in «Notizie di Politeia», XXXIII, 2017, 126, 6; EAD., *Il governo della scienza dall'autoreferenzialità alle interazioni sistemiche tra scienza, policy e democrazia*, in «Rivista di filosofia neo-scolastica», 4, 2018, p. 727; V. CHAMPEIL-DESPLATS, J. PORTA, L. THÉVENOT, *Introduction: une expérience de recherche cooperative et transverse entre droit et sciences sociales*, in «La Revue des droits de l'homme», 2019, p. 16, messa in linea il 14 maggio 2019, consultata l'11 febbraio 2020. Cfr. anche su Legal design: <http://www.legaltechdesign.com/>.

³⁰ Articolo L. 640-2 del *Code rural et de la pêche maritime* (modificato con Ordonnance n. 2015-1246, 7 octobre 2015 - art. 2 e art. 6).

³¹ Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, in G.U.U.E. L 343 del 14 dicembre 2012, pp. 1-29.

logica³² ed un quinto segno, il “*Label rouge*”, presente solo sul territorio francese e che può essere apposto anche su prodotti agricoli non alimentari e non trasformati³³ e su prodotti alimentari sui quali figura il segno dell’IGP o della STG ma non quello della DOP³⁴.

L’evocazione ufficiale della necessità di sperimentare un sesto segno di qualità e di origine dei prodotti alimentari si trova nell’*Avis* del *Conseil économique, social et environnemental* (CESE) francese del giugno 2018 dal titolo *Les Signes Officiels de la Qualité et de l’Origine* (SIQO)³⁵. L’*Avis* è stato redatto dalla *Section de l’agriculture, de la pêche et de l’alimentation* dello stesso CESE.

La raccomandazione numero 6 dell’*Avis Les signes Officiels de la Qualité et l’Origine* (SIQO) incita a «sperimentare in Francia la creazione di un nuovo segno SIQO, chiamato *Agriculture biologique locale et équitable*, che riprenda le caratteristiche agronomiche attuali dell’agricoltura biologica aggiungendo dei criteri di prossimità tra i luoghi di produzione, di trasformazione e di commercializzazione, l’analisi del ciclo di vita, la dizione *Haute Valeur Environnementale* (HVE), la responsabilità sociale di impresa», etc.

Come è possibile vedere in questo caso il c.d. sesto segno tiene conto non solo delle modalità di coltivazione (da agricoltura biologica) ma anche della prossimità dei luoghi di produzione, dell’ottenimento del segno HVE (un segno presente in Francia per l’ottenimento del quale occorre dimostrare il rispetto di parametri ambientali relativi anche a studi sull’impatto della produzione e al consumo delle risorse³⁶), dell’analisi del ciclo di vita del pro-

³² Regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, in *G.U.U.E.* L 150 del 14 giugno 2018, pp. 1-92. Il regolamento citato, tuttavia, sarà applicato solo dal 1° gennaio 2021 (art. 61 del reg. UE n. 2018/848). Fino a tale data resta applicabile il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91, in *G.U.U.E.* L 189 del 20 luglio 2007, pp. 1-23.

³³ Articolo L. 641-1 del *Code rural et de la pêche maritime* (modificato con Ordonnance n. 2006-1547, 7 décembre 2006, art. 2, JORF 8 décembre 2006).

³⁴ Articolo L. 641-2 del *Code rural et de la pêche maritime* (modificato con Ordonnance n. 2010-459, 6 mai 2010 - art. 4) Si veda anche *Code rural et de la pêche maritime*, art. R. 641-10.

³⁵ https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_18_qualite_origine_produits_alimentaires.pdf.

³⁶ Con la *loi* n. 2010-788 del 22 luglio 2010 sull’impegno nazionale per l’ambiente (“*engagement national pour l’environnement*”) la Francia ha adottato una certificazione ambientale chiamata *Haute Valeur Environnementale* (HVE). La certificazione HVE rientra nell’elenco delle *mentions valorisantes* che possono essere apposte sui prodotti alimentari per segnalare la qualità e l’origine degli stessi ed è entrata nell’articolo L. 611-6 del *Code rural et de la pêche maritime*; le modalità del suo riconoscimento sono state precisate dai decreti n. 2016-2011 del 30 dicembre 2016 e n. 2011-1914 del 20 dicembre 2011, ormai iscritti negli articoli D. 617-1 e seguenti del *Code rural et de la pêche maritime*. Questa certificazione ambientale delle imprese agricole costituisce un cammino volontario articolato intorno a quattro assi principali: la biodiversità, la strategia fitosanitaria, la gestione della fertilizzazione e la gestione dell’acqua. Si tratta di un impegno progressivo distinto in tre livelli di cui il terzo è considerato il livello di eccellenza, chiamato di *Haute Valeur Environnementale* (HVE).

dotto (e, quindi, del suo impatto in termini di impronta), della responsabilità sociale d'impresa che richiede il rispetto dei diritti umani, delle pratiche occupazionali, delle questioni ambientali (come la biodiversità, il cambiamento climatico, l'efficienza delle risorse, valutazione del ciclo di vita e prevenzione dell'inquinamento) e delle comunità³⁷. Inoltre la ideazione di tale segno rientra in un progetto che potremmo definire ampiamente partecipativo visto che alla sua ideazione hanno partecipato Confederazioni nazionali francesi rappresentanti il mondo del lavoro, i sindacati professionali e quelli autonomi, i rappresentanti di diverse professioni, le Associazioni rappresentative delle famiglie in agricoltura, diverse «Personalità qualificate», le organizzazioni di studenti e i *Mouvements de jeunesse*, che normalmente compongono la *Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation*, sono stati ascoltati al fine della redazione dell'*Avis* anche diverse altre personalità in rappresentanza, ad esempio, dell'*Institut national de l'origine et de la qualité* (INAO), della Commissione europea, della Federazione nazionale famiglie rurali, del *Centre de Recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de Vie* (CRÉDOC)³⁸.

Un altro esempio potrebbe essere quello costituito dal marchio associativo «Presidi Slow Food®», che finora riguardava solo i Presidi³⁹, e di cui recentemente è stata prevista l'estensione anche ai prodotti dei Presidi. Nel caso di specie, infatti, al fine della concessione del marchio viene richiesto ai produttori o a gruppi di produttori di produrre una autocertificazione, la quale viene controllata dai consumatori stessi membri della rete seguendo le linee guida dell'associazione come una specie di «certificazione partecipata»⁴⁰.

³⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility*, Brussels, 25 ottobre 2011 COM (2011) 681 final: «According to these principles and guidelines, CSR at least covers human rights, labour and employment practices (such as training, diversity, gender equality and employee health and well-being), environmental issues (such as biodiversity, climate change, resource efficiency, life-cycle assessment and pollution prevention), and combating bribery and corruption. Community involvement and development, the integration of disabled persons, and consumer interests, including privacy, are also part of the CSR agenda. The promotion of social and environmental responsibility through the supply-chain, and the disclosure of non-financial information, are recognised as important cross-cutting issues. The Commission has adopted a communication on EU policies and volunteering in which it acknowledges employee volunteering as an expression of CSR», p. 7.

³⁸ Sul c.d. sesto segno e sul segno HVE si veda: A. DI LAURO, *Segni e territorio: quale co-design per quali modelli giuridici*, in «Diritto agroalimentare», 2020, pp. 51-80.

³⁹ Sulla storia dei Presidi S. MILANO, R. PONZIO, P. SARDO, *I presidi Slow Food. Come avviare un Presidio, stabilire relazioni con i produttori, organizzare le attività del progetto*, 2018, p. 5.

⁴⁰ Sul punto, S. MILANO, R. PONZIO, P. SARDO, *op. cit.*, p. 32; S. ROLANDI, *Slow Food e il progetto dei Presidi. Verso l'adozione di sistemi partecipativi di garanzia?*, in questo Volume. Sui sistemi partecipativi di garanzia e la definizione si vedano: *Participatory Guarantee Systems: 5 Case studies from Brazil, India, New Zealand, Usa, France*, 2008, <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems>; P. NIEDERLE, A. LOCONTO, S. LEMELLEUR, C. DORVILLE, *Social movements and institutional change in organic food markets: Evidence from participatory guarantee systems*, in «Brazil and France in Journal of Rural Studies», 78, 2020, pp. 282-291.

4. *Oltre i Payments for Ecosystem Services e verso i Rights for Ecosystem Services: spunti di riflessione*

L'implementazione dei diritti riconosciuti nell'ambito dell'UNDROP richiede lo sviluppo di modelli di produzione e di consumo sostenibili nell'ambito dei quali la dimensione culturale della sostenibilità gioca un ruolo importante e caratterizzante gli stessi diritti UNDROP. Tali diritti, inquadrabili all'interno della categoria dei cosiddetti diritti bio-culturali, appaiono strettamente legati nell'UNDROP all'attuazione di una sovranità alimentare sostenibile la cui realizzazione non può che dipendere dall'individuazione degli indicatori dello sviluppo sostenibile. Pensiamo, inoltre, che vada ridimensionato lo spazio finora attribuito alla sostenibilità economica dei modelli di sviluppo delle comunità locali perché non ci sembra rappresentativo né della complessità delle dimensioni dello sviluppo sostenibile né delle ragioni alla base del riconoscimento dei diritti dei popoli indigeni e/o delle comunità locali, un riconoscimento che non può essere ricondotto al ruolo che tali soggetti hanno come «custodi dell'ambiente».

Questo orientamento si ritrova nei c.d. *Payments for Ecosystem Services* (Pagamenti per Servizi ecosistemici), termine che abbraccia diversi schemi legati al pagamento di denaro a soggetti che si impegnano a tutelare un ecosistema⁴¹, di cui si chiede una evoluzione verso i Rights for Ecosystem Services (RES - Diritti per Servizi Ecosistemici)⁴². Il sistema dei Payments for Ecosystem Services, come è noto, è sempre più criticato in quanto basato essenzialmente sulla ripartizione di benefici economici e sull'attribuzione di un valore economico all'ambiente⁴³. Si va delineando, invece, la costruzione di

⁴¹ S. WUNDER, *Payments for environmental services: Some nuts and bolts*, Occasional Paper No. 42, Center for International Forestry Research, Nairobi, Kenya, 2005; K. CHAPARA, R. LEEMANS, K. PUSHAM, S. HENK, *Ecosystems and Human Well-Being: Policy Responses*, vol. III: *Findings of the Responses Working Group of the Millennium Ecosystem Assessment*, Millennium Ecosystem Assessment (Island Press), 2005; A. SABA, *Results-based agri-environmental schemes for delivering ecosystem services in the EU: Established issues and emerging trends*, in «Agricultural Law», a cura di M. Alabrese, M. Brunori, S. Rolandi, A. Saba, Springer, Cham, 2017, p. 83 ss.; A. LANGLAIS (a cura di), *L'agriculture et les paiements pour services environnementaux. Quels questionnements juridiques?*, Rennes, 2019; L. BODIGUEL, *Les paiements pour services environnementaux à la lumière du bail rural environnemental*, in A. LANGLAIS (a cura di), *L'agriculture et les paiements pour services environnementaux. Quels questionnements juridiques?*, cit., p. 297; P. LATTANZI, *Accesso alle misure di sviluppo rurale e contratti agroambientali*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2020, p. 82; G. MACCIONI, *I prodotti forestali non legnosi. Regolazione e promozione di fronte alle sfide del presente e all'insegna dei canoni di sostenibilità*, in M. D'ADDEZIO (a cura di), *Il nuovo Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali: alcuni approfondimenti sul ruolo dei soggetti coinvolti e sui principali strumenti giuridici all'insegna dei canoni della sostenibilità*, in corso di pubblicazione.

⁴² S. DÍAZ, U. PASCUAL, M. STENSEKE, B. MARTÍN-LÓPEZ, R.T. WATSON, Z. MOLNÁR, R. HILL *et al.*, *Assessing nature's contributions to people: Recognizing culture, and diverse sources of knowledge, can improve assessments*, in «Science», 359, 6373, 2018, p. 270 ss.

⁴³ Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Payments for ecosystem services and food security*, Rome, FAO, 2011; J. FARLEY, R. COSTANZA, *Payments for ecosystem services: From local to global*, in «Ecological Economics», 69.11, pp. 2060-2068; S. WUNDER, S. ENGEL, S. PAGIOLA,

un insieme *Rights for Ecosystem Services* (RES - Diritti per Servizi Ecosistemici) basato sul riconoscimento di diritti in cambio del mantenimento di servizi ecosistemici e del fatto di agire come custodi dell'ambiente⁴⁴. In questo senso i *Rights for Ecosystem Services* vengono riconosciuti quando le pratiche della comunità vanno oltre le pratiche generiche di conservazione dell'ambiente e non dovrebbero consistere in somme di denaro ma in diritti (forme di proprietà collettiva, accesso all'uso di sementi, etc.) concessi a condizione della salvaguardia della sostenibilità. I RES diventerebbero uno strumento flessibile della politica territoriale degli Stati e di altri enti territoriali⁴⁵.

In quest'ottica di ricerca di modelli capaci di partecipare alla costruzione dei diritti dell'UNDROP ci è sembrato opportuno segnalare alcune iniziative, come quella che prevede la creazione del cosiddetto «sesto segno» francese, quella che ha condotto all'introduzione del segno «HVE» in Francia e quella relativa alla creazione del marchio «Presidio» di Slow Food, che risultano essere realizzate ricorrendo a forme più o meno ampie di partecipazione della comunità, ricorrendo a segni di natura pubblica, il cui utilizzo appare vincolato al rispetto di alcuni dei requisiti della sostenibilità.

Questo cammino, quello della ricerca di modelli sostenibili e della costruzione di diritti bioculturali svincolata dal riconoscimento di un valore economico all'ambiente, merita di essere compiuto perché possa essere attuato il riconoscimento di diritti e di bisogni di soggetti anche lontani dalle figure appartenenti al diritto classico e perché venga completata la costruzione di diritti che possano dirsi appartenere ai popoli indigeni, alle comunità intese in senso ampio, alle generazioni future, all'ambiente e agli animali.

Taking stock: A comparative analysis of payments for environmental services programs in developed and developing countries, in «Ecological Economics», 65.4, pp. 834-852.

⁴⁴ S. DÍAZ, U. PASCUAL, M. STENSEKE, B. MARTÍN-LÓPEZ, R.T. WATSON, Z. MOLNÁR, R. HILL *et al.*, *Assessing nature's contributions to people: Recognizing culture, and diverse sources of knowledge, can improve assessments*, cit., p. 270 ss.

⁴⁵ Rights for Ecosystem Services (RES): a framework to protect the environment and sustainable local communities in the EU (Giulia Sajevo MSCA - IF 2018), Principal investigator, E. Morgera <https://cordis.europa.eu/project/id/841546/it>.

Le sfide sociali dell'agricoltura: la transizione verso sistemi agroalimentari sostenibili

Mariagrazia Alabrese

ABSTRACT: The chapter recognizes the transition to food sustainability as one of the main challenges the current agriculture needs to deal with. Food sustainability appears to be the underlying reason for many recent international documents (e.g. Agenda 2030 and UN Declaration on the rights of farmers-UNDROP) and EU policy instruments (e.g. European Green Deal and related strategies). The paper, therefore, after a brief overview on the main contents of the instruments taken into consideration, comes to the conclusion that the paradigm outlined by UNDROP could lead to a real change in the future and govern the transition towards sustainable agri-food systems. Such paradigm in fact prioritizes social rights over economic reasons. In this context, the chapter argues that the EU Farm to Fork Strategy, while demonstrating awareness regarding the impact of European commercial choices at a global level in environmental and social terms, seems to perpetrate – albeit with adjustments – the model of global value chains in the agri-food sector. This model, however, often forces small farmers, the most vulnerable part of the global agri-food system, off the market and encourages agricultural practices that severely deplete the environment and natural resources.

KEYWORDS: Food sustainability; Agri-food systems; Peasants' rights; Food sovereignty; EU Farm to fork strategy.

PAROLE CHIAVE: Sostenibilità alimentare; Sistemi agroalimentari; Diritti dei contadini; Sovranità alimentare; Strategia UE 'Dal produttore al consumatore'.

SOMMARIO: 1. Verso la *food sustainability*. – 2. Un *food system approach* con al centro l'agricoltura. – 3. La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei contadini e delle persone che lavorano nel settore agricolo. – 4. Governare la trasformazione di sistemi agroalimentari sostenibili.

1. Verso la food sustainability

Chi si occupa di agricoltura e di diritto agrario oggi vive un momento nel quale una decisa svolta sembra possibile¹. Pare avviata una importante

¹ A. JANNARELLI, *Agricoltura sostenibile e nuova Pac: problemi e prospettive*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2020, p. 23, con riferimento in particolare all'*European Green Deal* parla di

transizione verso la *food sustainability*, volta alla creazione di un sistema di produzione che dia la giusta attenzione all'ambiente, ai cambiamenti climatici, alla qualità degli alimenti, alla salute e alla qualità della vita delle persone, che sia equo, inclusivo e che non lasci nessuno indietro. Una delle maggiori sfide dell'agricoltura è, infatti, quella di produrre cibo a sufficienza per nutrire una popolazione che secondo l'ONU raggiungerà i 9,7 miliardi di abitanti nel 2050, che sia resiliente ai cambiamenti climatici², di qualità adeguata dal punto di vista igienico-sanitario, nutriente cioè in grado di fornire un apporto nutrizionale appropriato³, la cui produzione assicuri un uso sostenibile delle risorse affinché sia garantito l'accesso al cibo anche alle generazioni future, che risponda inoltre a quelle istanze non materiali che sono legate all'atto di mangiare, quindi ai valori etici, culturali, religiosi che avvolgono l'alimentazione⁴.

«una nuova stagione per lo sviluppo del diritto agrario» ed evidenzia come si sia «di fronte alla concreta possibilità che si apra una nuova fondamentale stagione legislativa a livello europeo destinata ad incidere in profondità su alcuni paradigmi della nostra comune riflessione e che dunque si preannuncia di rilievo strategico per la stessa ricerca agraristica che voglia essere all'altezza dei tempi».

² Fin dalla *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) del 1992 si faceva riferimento (art. 2, *Objective*) alla necessità che i cambiamenti climatici non mettessero in pericolo la produzione alimentare. Nel preambolo dell'Accordo di Parigi del 2015 si trova un richiamo alla *food security* come priorità fondamentale che deve essere salvaguardata dagli effetti dei cambiamenti climatici, soprattutto in considerazione della particolare vulnerabilità dei sistemi alimentari, concetto ripreso anche all'articolo 2, tra gli obiettivi dell'Accordo. Per un'analisi più ampia si rinvia a S. MANSERVISI, *Le Convenzioni internazionali sul clima e il ruolo dell'agricoltura*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 2, 2016, p. 22.

³ Anche su questo potrebbe rilevare il tema del cambiamento climatico in relazione a quello che è stato definito *nutrient collapse*. Sul punto, M. ALABRESE, *The climate-related nutrient depletion phenomenon and its legal implications*, in A. DI LAURO (a cura di), *Les métamorphoses de l'aliment. Les frontières entre les aliments, les médicaments et les cosmétiques*, Edizioni ETS, Pisa, 2019, p. 157. Sulla sicurezza nutrizionale e i sistemi alimentari cfr. HLPE, *Nutrition and Food Systems*, Roma, 2017.

⁴ Ci si riferisce al concetto di accettabilità culturale che fa parte del contenuto normativo del diritto al cibo adeguato riconosciuto dall'art. 11 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali del 1966, come emerge dal General Comment n. 12, *Right to adequate food*, 12 maggio 1999, E/C.12/1999/5, paragrafo 11, che prevede «Cultural or consumer acceptability implies the need also to take into account, as far as possible, perceived non nutrient based values attached to food and food consumption and informed consumer concerns regarding the nature of accessible food supplies». È molto interessante evidenziare che accanto ai suddetti «*non-nutrient based values*» vengono poste le preoccupazioni dei consumatori «informati» riguardo alla natura degli alimenti disponibili. Sull'ampio e affascinante tema della accettabilità culturale cfr. M. ALABRESE, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WTO*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 19. Sulle preoccupazioni dei consumatori informati in relazione a questioni culturali si veda A. DI LAURO, *L'etichetta degli alimenti: un racconto antropologico fra creatività e limiti*, in *NutriDialogo. Il diritto incontra le altre scienze su agricoltura, alimentazione, ambiente*, a cura di A. Di Lauro, Edizioni ETS, Pisa, 2015, p. 77, che si sofferma sul collegamento che esiste tra l'etichettatura degli alimenti e la cultura di un popolo in un dato momento storico.

A livello internazionale, l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile⁵ adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel settembre 2015 prevede, come sotto-obiettivo collegato all'obiettivo n. 2 dedicato alla *food security*, la necessità di garantire sistemi di produzione alimentare sostenibili e implementare pratiche agricole resilienti che aumentino la produttività e la produzione, che aiutino a proteggere gli ecosistemi, che rafforzino la capacità di adattamento ai cambiamenti climatici, a condizioni meteorologiche estreme, siccità, inondazioni e altri disastri e che migliorino progressivamente la qualità del suolo⁶. Si prevede, inoltre, l'esigenza di raddoppiare la produttività agricola e il reddito dei produttori di cibo su piccola scala, con particolare attenzione alle donne, ai popoli indigeni, alle famiglie di agricoltori, ai pastori e ai pescatori, anche attraverso un accesso sicuro ed equo a terreni, altre risorse e input produttivi, conoscenze, servizi finanziari e mercati⁷. Accanto a tale obiettivo, diversi altri tra i 17 *sustainable development goals* si riferiscono al tema della sostenibilità alimentare da varie prospettive. In particolare, si possono menzionare l'obiettivo 6 sull'acqua (garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie); l'obiettivo 12 sui modelli sostenibili di produzione e consumo; l'obiettivo 13 sul cambiamento climatico; l'obiettivo 15 sull'uso sostenibile dell'ecosistema terrestre.

Delle «*societal demands*» intrinsecamente connesse al tema della sostenibilità alimentare parla anche la Comunicazione della Commissione “*The Future of food and farming*” che prelude alla nuova PAC post-2020 (almeno nella prospettiva precedente al *Green Deal* europeo). Essa individua l'obiettivo specifico di «Rispondere alle preoccupazioni dei cittadini per quanto concerne la produzione agricola sostenibile, compresa la salute, l'alimentazione, gli sprechi alimentari e il benessere degli animali» e allo stesso tempo riconosce la centralità della figura degli agricoltori, definiti «i veri custodi dei sistemi di produzione alimentare» ed enfatizza pertanto il fondamentale contributo che essi possono dare per arrivare a una filiera alimentare sostenibile⁸.

In modo ancora più evidente, a livello dell'UE⁹, un approccio sistemico al tema della sostenibilità del cibo è rinvenibile sia nell'*European Green*

⁵ Sulla evoluzione del principio dello sviluppo sostenibile, tra gli agraristi, S. MANSERVISI, *Nuovi profili del diritto ambientale dell'Unione europea tra evoluzione scientifica e sviluppo sostenibile*, Aracne, Roma, 2018; EAD, *Il principio dello sviluppo sostenibile: da Rio+20 al diritto dell'Unione Europea e il suo fondamentale ruolo nel diritto agrario*, in *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, a cura di G. Sgarbanti, P. Borghi, A. Germanò, Giuffrè, Milano, 2014.

⁶ Cfr. A/RES/70/1, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, obiettivo 2.4.

⁷ Cfr. A/RES/70/1, cit., obiettivo 2.3.

⁸ Comunicazione della Commissione UE, *The Future of food and farming*, COM(2017) 713, del 29 novembre 2017, paragrafo 3.5. Su questa Comunicazione si veda S. BOLOGNINI, *La comunicazione della Commissione “Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura”*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2018, p. 110.

⁹ Sulla transizione verso la sostenibilità dei sistemi alimentari dell'Unione in epoca precedente al *Green Deal* si veda F. GALLI, E. FAVILLI, S. D'AMICO, G. BRUNORI, *A transition towards sustainable food systems in Europe. Food policy blue print scoping study*, Laboratorio di Studi Rurali Sismondi, Pisa, 2018.

*Deal*¹⁰, sia nel suo «corollario» relativo al settore agroalimentare, la Strategia «*Farm to Fork*»¹¹. Tale ultima, in particolare, reca già nel titolo l'obiettivo di creare «*un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*», non solo con riferimento al territorio dell'Unione ma, in ossequio alla visione sistemica menzionata, essa tende a promuovere una transizione globale verso sistemi agroalimentari sostenibili, in linea anche con gli obiettivi di sviluppo sostenibile di cui all'Agenda 2030. Ciò sarà attuato anzitutto attraverso le politiche esterne dell'UE, quali quella di cooperazione e la politica commerciale. Con riferimento a quest'ultima, in particolare, come avviene già da qualche anno¹², si prevede che l'UE «cercherà di assicurare l'inclusione di un capitolo ambizioso sulla sostenibilità in tutti i suoi accordi commerciali bilaterali»¹³. Una tale posizione conferma la visione per cui gli accordi commerciali bilaterali o multilaterali sembrano trovare la loro ragion d'essere più intorno a motivazioni politiche che a ragioni economiche¹⁴. Ma ancor più, come si dirà più avanti, che l'Unione è consapevole dell'impatto delle proprie scelte commerciali a livello globale, in termini ambientali e sociali, ma che intende perpetrare – sebbene con degli aggiustamenti – il modello delle catene di valore globali nel settore agroalimentare.

2. *Un food system approach con al centro l'agricoltura*

Per rispondere alla sfida di raggiungere l'obiettivo della *food sustainability*, ovviamente, non si può considerare la filiera agroalimentare senza mettere al centro l'attività primaria, né si può prendere in considerazione l'agricoltura in maniera sganciata dal resto del sistema. Certamente, un quadro concettuale rilevante nel discorso che si conduce è dunque quello del *food system approach*¹⁵, che permette di cogliere meglio, rispetto ad un approccio lineare,

¹⁰ Comunicazione della Commissione UE, *Il Green Deal europeo*, COM(2019) 640, del'11 dicembre 2019.

¹¹ Comunicazione della Commissione UE, *Una strategia 'Dal produttore al consumatore' per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, COM (2020) 381, del 20 maggio 2020.

¹² Negli accordi di libero scambio conclusi dall'UE sono sempre state presenti previsioni di carattere ambientale, anche se l'importanza e la struttura delle medesime si è trasformata soprattutto a partire dalla Comunicazione *Global Europe* del 2006. In particolare, a partire da quella che è stata definita la «*new generation*» di accordi di libero scambio, si è avuta l'introduzione di un intero *chapter* dedicato al commercio e allo sviluppo sostenibile (il c.d. «*Trade and sustainable development chapters*» - TSD).

¹³ Cfr. Comunicazione della Commissione UE, *Una strategia 'Dal produttore al consumatore'*, etc., cit., p. 19.

¹⁴ O. CATTANEO, *The political economy of PTAs*, in *Bilateral and Regional Trade Agreements. Commentary and Analysis*, a cura di S. Lester, B. Mercurio, L. Bartels, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 51.

¹⁵ S. VAN BERKUM, J. DINGERINK, R. RUBEN, *The food systems approach: sustainable solutions for a sufficient supply of healthy food*, Wageningen, Wageningen Economic Research, Memorandum 2018-064, p. 9, danno la seguente definizione dei sistemi alimentari «Food systems comprise all the

le relazioni e connessioni tra i vari attori anche in termini di impatto sociale, economico e ambientale. In effetti, è chiaro ormai da diversi anni che il punto di vista che occorre adottare in questo ambito – proprio per rispondere a sfide sempre più complesse – è quello «sistemico», cioè quel modello interdisciplinare che permette di considerare le relazioni tra i differenti soggetti e le diverse attività e di valutare gli effetti socio-economici, ambientali o in termini di *food security* che discendono dalle scelte in materia agroalimentare.

È però anche evidente che al centro del «sistema» deve collocarsi l'agricoltura, come emerge chiaramente dal *Green Deal europeo* e dalla *Farm to fork strategy* che denunciano, tra l'altro, «l'impellente necessità», con riferimento al settore primario, di interventi regolatori che mirino a «ridurre la dipendenza da pesticidi e antimicrobici, ridurre il ricorso eccessivo ai fertilizzanti, potenziare l'agricoltura biologica, migliorare il benessere degli animali e invertire la perdita di biodiversità»¹⁶, disegnando un modello di agricoltura «sostenibile»¹⁷.

Se la maggior parte delle ambizioni di questi documenti dell'Unione possono, a prima vista, sembrare convincenti, pur consapevoli che per una valutazione delle misure pianificate si dovranno attendere gli esiti della lunga e complessa implementazione, un elemento tuttavia risulta fin da subito stridente con l'impianto proposto che mira ad una «transizione giusta»¹⁸ verso sistemi alimentari sostenibili. Si tratta della scarsa considerazione dei piccoli agricoltori che pure, a seguito della pandemia Covid-19, si sono dimostrati essenziali anche in Europa e la cui funzione sociale è indubbia anche rispetto alle finalità enunciate nella strategia dove si legge che «La pandemia di Covid-19 ha sottolineato l'importanza di un sistema alimentare solido e resiliente che funzioni in qualsiasi circostanza e sia in grado di assicurare ai cittadini un approvvigionamento sufficiente di alimenti a prezzi accessibili»¹⁹. Nonostante

processes associated with food production and food utilisation: growing, harvesting, packing, processing, transporting, marketing, consuming and disposing of food remains (including fish). All these activities require inputs and result in products and/or services, income and access to food, as well as environmental impacts. A food system operates in and is influenced by social, political, cultural, technological, economic and natural environments» e descrivono il relativo approccio metodologico come un «broad interdisciplinary conceptual framework».

¹⁶ Cfr. Comunicazione della Commissione UE, *Una strategia 'Dal produttore al consumatore' per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, COM(2020) 381, del 20 maggio 2020, p. 3.

¹⁷ Cfr. sui modelli di produzione sostenibile, di recente, E. CRISTIANI, *Quali regole per un'agricoltura sostenibile?*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2019, p. 646; EAD., *Modelli di agricoltura "sostenibile" con particolare attenzione al settore vitivinicolo*, in «Przeglad Prawa Rolnego», 2018, p. 137, che si concentra maggiormente sul settore primario. Sui modelli di produzione e consumo e, più in generale, su agroalimentare e sostenibilità, S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2019, p. 625; A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2018, p. 381.

¹⁸ Così COM (2020) 381, p. 2.

¹⁹ Cfr. COM (2020) 381, p. 2.

ciò, nella Strategia dell'Unione che dovrebbe cambiare il volto dell'agricoltura²⁰, poco rilievo è dato a quei fondamentali soggetti del settore primario che contribuiscono, in media, a produrre il 70% del cibo nel mondo, percentuale che aumenta ad oltre l'80% nei Paesi in via di sviluppo²¹, i quali, paradossalmente, rappresentano l'80% di coloro che soffrono la fame²².

Sono presenti, infatti, solo alcuni cenni alle filiere corte e ai sistemi alimentari regionali e locali²³ che potrebbero facilitare l'affermarsi dell'agricoltura c.d. familiare²⁴, ma la visione generale rimane ancora fortemente orientata verso la filiera alimentare globalizzata. È in tale contesto di *global food supply chain*, infatti, che l'UE intende contribuire attraverso la sua politica commerciale a ottenere dai Paesi terzi impegni ambiziosi in tema di benessere degli animali, uso dei pesticidi, lotta contro la resistenza antimicrobica. L'Unione prevede anche di promuovere norme internazionali che incoraggino una produzione agroalimentare conforme a standard di sicurezza e sostenibilità elevati e, in questo quadro, consapevole delle difficoltà che l'introduzione di tali misure potrebbe causare ai piccoli agricoltori, escludendoli in certi casi dal commercio internazionale, intende sostenerli nel rispetto degli standard e nell'accesso ai mercati²⁵, sempre in un'ottica di mercato globalizzata, dunque, da parte di chi – forse realisticamente – sa di dover contare sulle importazioni di alcune *commodities* per assicurare il funzionamento del sistema alimentare europeo.

²⁰ In relazione ai piccoli agricoltori si deve comunque far presente che la Proposta di regolamento recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC), COM (2018) 392 final, del 1 giugno 2018, sembra attribuire molta enfasi al ruolo di tali soggetti per l'agricoltura europea: «Le aziende agricole di piccole dimensioni rimangono una colonna portante dell'agricoltura dell'Unione, in quanto svolgono un ruolo fondamentale nel sostenere l'occupazione rurale e contribuiscono allo sviluppo territoriale» e per favorirli si ipotizza un «pagamento forfettario per piccoli agricoltori» (considerando 28).

²¹ Cfr. <http://www.fao.org/news/story/it/item/1175208/icode/>.

²² Joint statement by UN human rights experts - 1st anniversary of the adoption of the UN Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas, *The need to take steps to implement the UN Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas*, 17 dicembre 2019, reperibile su https://www.obchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25439&LangID=E#_fin.

²³ Cfr. COM (2020) 381, p. 14.

²⁴ L'agricoltura familiare è così definita dalla FAO: «L'agricoltura familiare è un mezzo di organizzazione della produzione agricola, forestale, ittica, pastorale e di acquacoltura che è gestito e messo in opera da una famiglia e che si basa prevalentemente su lavoro familiare, sia maschile che femminile. La famiglia e l'azienda sono collegate, co-evolvono e combinano funzioni economiche, ambientali, riproduttive, sociali e culturali», cfr. <http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1153984/>. Il riferimento all'agricoltura familiare si trova anche nell'ambito del testo unificato delle proposte di legge italiane sull'agricoltura contadina (Proposta di legge n. 1968 del luglio 2019, *Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'agricoltura contadina*). Si tratta, come noto, di una delle più recenti di una serie alquanto nutrita di proposte di legge sul tema. Sull'agricoltura contadina si rinvia alle fondamentali riflessioni di F. ADORNATO, *Le agricolture contadine*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 1, 2016, p. 5 e a I. TRAPÈ, *Small farming e cambiamenti climatici*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 2, 2016, in particolare a p. 103 ss.

²⁵ Cfr. COM (2020) 381, p. 19.

3. La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei contadini e delle persone che lavorano nel settore agricolo

Una prospettiva del tutto differente per rispondere alle medesime sfide sociali e ambientali dell'agricoltura e promuovere la transizione verso sistemi alimentari sostenibili è rinvenibile in un altro documento, questa volta adottato in ambito internazionale, che rappresenta una pietra miliare per il futuro del regime del settore agroalimentare. Si fa riferimento a uno strumento giuridico internazionale recentemente adottato – dopo un processo iniziato molti anni fa²⁶ e un negoziato²⁷ all'interno degli organismi dell'ONU durato 6 anni: la Dichiarazione dei diritti dei contadini e delle persone che lavorano nel settore agricolo²⁸.

Senza addentrarsi nell'analisi della Dichiarazione, alcune brevi considerazioni preliminari risultano necessarie per definire la nuova cornice entro la quale è plausibile che le singole politiche del settore agroalimentare, regionali e nazionali²⁹, debbano inserirsi in un futuro ormai non troppo lontano. È vero, infatti, che la Dichiarazione non è giuridicamente vincolante, quindi rappresenta uno strumento di *soft law*, ma è altresì innegabile che la visione che essa reca si sta facendo sempre più strada e parrebbe non più sopprimibile³⁰. L'adozione del documento cristallizza, infatti, l'identificazione dei *peasants* come uno specifico gruppo sociale, con specifici diritti e gli riconosce il ruolo fondamentale di nutrire il pianeta.

A tale ultimo proposito, merita evidenziare che la Dichiarazione definisce i contadini come persone singole o associate che si dedicano a una agricoltura di piccola scala per l'autoconsumo e/o il mercato e che si affidano in maniera significativa (anche se non esclusiva) a forme di lavoro «*non-monetized*»,

²⁶ L'idea della Dichiarazione risale agli anni novanta, fu concepita in seno alla Federation of Indonesian Peasant Unions (FSPI) ed è generalmente attribuita a Henry Saragih, un membro della FSPI. Cfr. Centre Europe – Tiers Monde (CETIM), *The United Nations Declaration on the Rights of Peasants: A Tool in the Struggle for our Common Future*, Ginevra, 2019, p. 20.

²⁷ Sul processo di negoziazione della Dichiarazione si veda L. PAOLONI, *I diritti dei contadini e la Costituzione*, in *Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l'agricoltura. Atti in onore di Marco Goldoni*, a cura di E. Cristiani, A. Di Lauro, E. Sirsi, Pisa University Press, Pisa, 2019, p. 251.

²⁸ United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas, UN Doc. A/RES/73/165, 17 dicembre 2018. Uno dei primi commenti alla Dichiarazione è quello di L. PAOLONI, S. VEZZANI, *La Dichiarazione ONU sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali: prime riflessioni*, in «Federalismi.it», 2019, che evidenziano la grande importanza dello strumento giuridico esaminato.

²⁹ A livello nazionale, solo per fare un esempio, il nuovo, e attualmente in discussione, progetto di legge sull'agricoltura contadina prende le mosse dalla Dichiarazione ONU (v. *supra* nota 24).

³⁰ Come noto, la Dichiarazione ha avuto l'impulso decisivo alla formulazione e alla conclusione dal movimento La Via Campesina che conta 182 organizzazioni contadine in 81 Paesi del mondo. Cfr. <https://viacampesina.org/en/who-are-wel/>.

quindi non remunerate, come il lavoro dei membri della famiglia, e che hanno un rapporto speciale con la terra³¹.

Quanto al contenuto della Dichiarazione, basta qui ricordare che si tratta di un documento che mostra una vera e propria evoluzione del diritto internazionale dei diritti umani, sulla base dell'evidenza che «il pur nutrito quadro internazionale posto a tutela dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali, si è rivelato non sufficiente a salvaguardare le peculiari posizioni di soggetti considerati deboli nel sistema agroalimentare mondiale»³².

La prima parte contiene, oltre alla definizione di *peasant*, quindi del titolare dei diritti ivi riconosciuti, anche gli obblighi generali degli Stati i quali dovrebbero, ad esempio, assicurare coerenza degli accordi internazionali dei quali sono parti con le norme della Dichiarazione (art. 2.4) e introdurre misure atte ad affermare il principio di non discriminazione (art. 3.3) e la parità di genere (art. 4.2). Vengono quindi enucleati diritti civili e politici di cruciale importanza per i contadini e i lavoratori agricoli, quali il diritto alla libertà di associazione (art. 7) e alla libertà di movimento (art. 9) che appare particolarmente rilevante per i nomadi (si pensi alla pratica della transumanza in alcune zone del mondo) e per i lavoratori stagionali costretti a spostarsi. Vi è poi una parte dedicata ai diritti «più nuovi» riconosciuti ai contadini (e che sono specifici del mondo agricolo), tra i quali vi sono il diritto alla terra, alle sementi, alla conservazione delle conoscenze e pratiche agricole tradizionali, il diritto di accesso all'acqua per usi irrigui, il diritto alla conservazione della biodiversità. Infine, vi è una parte della Dichiarazione dedicata ai diritti economici, sociali e culturali, che «sono declinati ponendo l'accento sulla situazione specifica degli agricoltori, integrando quindi il contenuto dei diritti umani per come essi sono formulati»³³ nella Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 o in altri documenti internazionali. È il caso del diritto al cibo che, in maniera del tutto inedita in uno strumento giuridico internazionale, è affiancato dal diritto alla *food sovereignty*.

La *food sovereignty* introduce la dimensione del controllo dei sistemi alimentari e, conseguentemente, anche delle scelte alimentari delle comunità. Il concetto non è nuovo. Esso è presente, anche se in forma un po' diversa

³¹ Sulla definizione di «contadino» e le sue implicazioni è molto interessante leggere il lavoro di M. EDELMAN, *What is a peasant? What are peasantries? A briefing paper on issues of definition*, preparato per la prima sessione dell' Intergovernmental Working Group on a United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas, Ginevra, 15-19 luglio 2013.

³² L. PAOLONI, S. VEZZANI, *La Dichiarazione ONU sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali: prime riflessioni*, cit., p. 5. Sul tema dell'emersione di nuovi diritti si veda S. VEZZANI, *Il progetto di Dichiarazione sui diritti degli agricoltori: nuovi diritti germogliano?*, in «Diritti umani e diritto internazionale», 2013, p. 211 ss.

³³ L. PAOLONI, S. VEZZANI, *La Dichiarazione ONU sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali: prime riflessioni*, cit., p. 24.

facente capo agli Stati nazione e non alle singole comunità contadine³⁴, già nei negoziati multilaterali dell'Uruguay round che porteranno alla nascita dell'Organizzazione mondiale del commercio. In particolare, nell'ambito delle discussioni sull'Accordo agricolo WTO, alcuni Paesi esprimono una visione che coniuga la spinta all'autosufficienza alimentare con l'esigenza di autodeterminazione delle politiche agricole da parte degli Stati, in parziale contrasto con la tendenza alla piena liberalizzazione del commercio internazionale. Un tale modello della sovranità alimentare è caratterizzato da tre elementi: l'autodeterminazione di ogni nazione in relazione a cosa e come produrre; la garanzia di poter contare sulla disponibilità di alimenti sufficienti e a prezzi adeguati; la promozione dello sviluppo del Paese attraverso la crescita della produzione e del consumo, attribuendo particolare attenzione ai redditi dei produttori³⁵.

La nozione di sovranità alimentare³⁶ che troviamo nella Dichiarazione sui diritti dei contadini si è affermata soprattutto in seno alla società civile a partire dalla II Conferenza Internazionale de La Via Campesina, a Tlaxcala, in Messico, nell'aprile del 1996³⁷. Essa ruota principalmente intorno all'ele-

³⁴ Come fa notare B. AGARWAL, *Food sovereignty, food security and democratic choice: critical contradictions, difficult conciliations*, in «The Journal of Peasant Studies», 2014, p. 1, nel corso del tempo, più che alle nazioni si è cominciato a fare riferimento alle comunità e ai popoli.

³⁵ Su questi aspetti si rinvia a M. ALABRESE, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WTO*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 82.

³⁶ Sul tema si vedano G. ZAGREBELSKY, *Un concetto costituzionale: sovranità alimentare*, in «Diritto agroalimentare», 2017, p. 435, che definisce il progetto di sovranità alimentare come una «rivoluzione pacifica che non chiede espropriazioni di beni d'altri, ma chiede garanzie per risorse comuni»; A. JANNARELLI, *Cibo e diritti. Per un'agricoltura sostenibile*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 76 ss., che mette in rilievo il collegamento concettuale tra il *right to food* nella sua valenza individuale e collettiva e la *food sovereignty*; A. RINELLA, *Food Sovereignty*, in «Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente», 2015, p. 15; N. BELLINGER, M. FAKHRI, *The intersection between food sovereignty and law*, in «Natural Resources & Environment», 2013, p. 45; C. CERTOMÀ, *Diritto al cibo, sicurezza alimentare, sovranità alimentare*, in «Rivista di diritto alimentare», 2010.

³⁷ Tale concetto successivamente elaborato, nello stesso anno, fu accettato anche da molte altre organizzazioni non governative e rappresentanti della società civile riunitesi a Roma, su invito della FAO, per una consultazione in vista del *World Food Summit*. I soggetti partecipanti a quell'evento, concordarono su una serie di punti, tra i quali, al punto 17, era menzionata e brevemente definita la *food sovereignty*, cfr. *FAO/NGO consultation on the World food summit (19-21 September 1996): key points of the consultation*, reperibile su <http://www.fao.org/wfs/resource/english/keyptsen.HTM>. In seguito, una importante definizione si rinviene nella dichiarazione emanata in occasione dell'*International Nyéléni Forum for Food Sovereignty* che si è svolto nel 2007 nel villaggio di Nieleni in Sélingué, Mali e recita: «*Food sovereignty includes the right to food – the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through socially just and ecologically sensitive methods. It entails peoples' right to participate in decision making and define their own food, agriculture, livestock and fisheries systems. It defends the interests and inclusion of the next generation and supports new social relations free from oppression and inequality between men and women, peoples, racial groups and social classes. It promotes a genuine agrarian reform and defends access to, and the sharing of, productive territories free from the threat of privatisation and expulsion*».

mento della partecipazione³⁸, finalizzata ad influire sui sistemi alimentari e sulla definizione delle *policies* agricole e commerciali. E nella Dichiarazione in esame, in effetti, si statuisce che i contadini e le altre persone che lavorano in agricoltura hanno il diritto di determinare i propri sistemi agricoli e alimentari e si precisa che tale diritto implica, a sua volta, sia il diritto di partecipare ai processi decisionali che riguardano il settore agroalimentare, sia il diritto al cibo sano e adeguato prodotto attraverso metodi sostenibili e che rispettino le loro culture (art. 15.4). In questo quadro, si promuovono modelli di produzione su piccola scala, sostenibili e rispettosi dell'ambiente, in linea con gli schemi dell'agroecologia³⁹. Inoltre, quanto alla distribuzione e al consumo, si prospetta una riorganizzazione del sistema del commercio agricolo mondiale. Il commercio internazionale delle materie prime agricole e degli alimenti, nel suo attuale assetto, è infatti considerato in contrasto con i principi⁴⁰ della sovranità alimentare poiché può produrre effetti avversi sull'agricoltura familiare e sui piccoli produttori, estromettendoli dal mercato a favore delle multinazionali, e perché favorisce il ricorso a modelli di coltivazione non rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali.

4. *Governare la trasformazione di sistemi agroalimentari sostenibili*

Nel discorso che si conduce intorno alla *food sustainability* come sfida per i sistemi agroalimentari del futuro, la Dichiarazione dei diritti dei contadini assume un ruolo chiave. Essa, come si è cercato di illustrare, seppure per cenni, consegna un modello di produzione agroalimentare sostenibile dal punto di vista sociale e ambientale, mirando ad una gestione saggia delle risorse naturali e più resiliente ai cambiamenti climatici. Disegna un paradigma nel quale le istanze sociali prevalgono sugli interessi commerciali ed economici in virtù dell'accoglimento della «sovranità alimentare» come vero e proprio diritto. L'identificazione dei piccoli agricoltori e delle persone che

³⁸ Sull'influenza che tale movimento ha avuto nella significativa riforma in senso partecipativo del *Committee on World Food Security* della FAO nel 2009 si veda L. PAOLONI, *Diritto al cibo e sovranità alimentare*, in *Per uno studio interdisciplinare su agricoltura e alimentazione*, a cura di M. Goldoni, E. Sirsi, Giuffrè, Milano, 2011, p. 329.

³⁹ Sul concetto di agroecologia e le sue connessioni con il diritto si rinvia, anche per l'ampia letteratura ivi citata, a M. MONTEDURO, *From agroecology and law to agroecological law? Exploring integration between Scientia Ruris and Scientia Iuris*, in *Law and Agroecology. A Transdisciplinary Dialogue*, a cura di M. Monteduro, P. Buongiorno, S. Di Benedetto, A. Isoni, Springer, Berlin - Heidelberg, 2015, p. 57 ss.

⁴⁰ La Dichiarazione di Nyeleni ha elaborato i seguenti 6 principi sui quali si fonda la *Food sovereignty*: «1) Focuses on food for people; 2) Values for providers; 3) Localises food systems; 4) Puts control locally; 5) Builds knowledge and skills; 6) Works with nature». Cfr. L. PAOLONI, *I nuovi percorsi della food security: dal «diritto al cibo adeguato» alla «sovranità alimentare»*, in «Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente», 2011, p. 159.

lavorano nelle aree rurali come gruppo sociale e l'attribuzione a tali soggetti di diritti direttamente connessi alla loro condizione o declinati in maniera da tenere conto della loro specificità, implica il riconoscimento dell'essenzialità del loro ruolo e degli effetti positivi per il clima, per l'ambiente, per la salute, per il benessere sociale delle pratiche agricole non intensive e non industrializzate.

L'implementazione della Dichiarazione e la trasposizione dei principi di fondo che essa reca nelle politiche e regole del settore agroalimentare a livello regionale o nazionale può rappresentare un reale cambiamento di rotta nella *governance* dei sistemi agroalimentari globali.

In questa prospettiva, la strategia europea *Farm to fork* rappresenta certamente un importante documento programmatico per l'Unione Europea, ma non sembra ancora avere tutta la forza necessaria per re-immaginare radicalmente e ridisegnare concretamente il modo in cui il cibo è prodotto e consumato. Soprattutto a seguito della crisi pandemica del Covid-19 che ha scosso alle fondamenta anche architetture solide e sicure dei propri sistemi di approvvigionamento alimentare, la tentazione potrebbe essere quella di rifugiarsi in soluzioni produttivistiche, in grado di garantire derrate in quantità. Occorre invece avere il coraggio, anche in queste circostanze, di promuovere la diversità e di riconoscere, dunque, che l'agricoltura contadina o di piccola scala non è necessariamente meno efficiente, poiché in molte circostanze può dimostrarsi più resiliente alle crisi, sanitarie o climatiche, perché, ad esempio, non dipende da forniture provenienti da mercati esterni. Ciò senza voler suggerire un modello autarchico e chiuso ai mercati internazionali che, per molte comunità rurali, rappresentano uno sbocco essenziale delle proprie produzioni, ma secondo il paradigma che la Dichiarazione dei diritti dei contadini disvela e che pare fondato sull'assunto per cui un sistema agroalimentare ben funzionante non si costruisce a danno dei diritti sociali di qualcuno, ma non lasciando nessuno indietro. Lo sforzo dell'Unione Europea che vuole porsi come modello per il resto del mondo con un «nuovo approccio globale al valore che gli europei attribuiscono alla sostenibilità alimentare»⁴¹, dunque, non può prescindere da un tale paradigma. Per accoglierlo e renderlo attuale, se il punto di partenza può ben essere la consapevolezza della necessità che l'UE, in quanto principale importatore ed esportatore al mondo di prodotti agroalimentari, tenga conto che «la produzione di prodotti di base può avere impatti ambientali e sociali negativi nei paesi in cui avviene»⁴², alcuni dubbi emergono quanto alle soluzioni prospettate. Come si è cercato di evidenziare fino qui, infatti,

⁴¹ Cfr. COM (2020) 381, p. 2, dove si legge anche che la strategia è «un elemento centrale dell'agenda della Commissione per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite».

⁴² Cfr. COM (2020) 381, p. 4.

il cammino indicato dalla strategia sembra essere principalmente quello di «innalzare gli standard a livello mondiale al fine di evitare l'esternazione e l'esportazione di pratiche non sostenibili»⁴³. *Business as usual*, dunque, anche se con alcuni correttivi che a prima vista non saranno in grado di portare ad una riorganizzazione del sistema del commercio agricolo mondiale per un concreto cambiamento di rotta.

⁴³ *Ibid.*

Funzioni sociali dell'agricoltura e protezione internazionale dei diritti umani

Ornella Ferrajolo

ABSTRACT: In the two last decades, developments at the United Nations, including with regard to the so-called *Millennium Development Goals*, are calling increasing attention on the relation between the social dimension of agriculture and the human rights of people living in rural areas. Environmental degradation, climate change, loss of biodiversity and unsustainable agriculture are worsening the life conditions of rural populations throughout the world. Peasants suffer disproportionately from poverty and hunger, especially in the developing countries. The globalization of agricultural markets, speculation on food products, land and resource grabbing from state and non-state actors are making access to land, water, seeds and other natural resources an increasing challenge for rural people, up to the point of impairing the enjoyment of their fundamental rights. From a human rights perspective, peasants and their communities should receive special protection in international law, like women, children, persons with disabilities, indigenous peoples and other vulnerable persons. Though not being a treaty, the 'United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas', adopted by the General Assembly in 2018, represents a step forward. The author addresses various legal issues raised by the Declaration, from the non-legally binding effects of this document and the 'new' human rights it envisages (notably, the right to land and the right to seeds) to its potentiality to relaunch the theory and practice on so-called collective human rights, or rights of solidarity, rather tarnished, until now, in the era of post-globalization.

KEYWORDS: Agriculture; Rural Development; Peasants; Human Rights; Collective Rights.

PAROLE CHIAVE: Agricoltura; Sviluppo rurale; Contadini; Diritti umani; Diritti collettivi.

SOMMARIO: 1. Agricoltura, sviluppo sostenibile e diritti umani. – 2. La condizione dei lavoratori agricoli: il quadro normativo internazionale. – 3. Risorse agricole e libertà dalla fame. – 4. I contadini e gli altri lavoratori delle aree rurali *uti singuli* e come gruppo vulnerabile.

1. Agricoltura, sviluppo sostenibile e diritti umani

Nel diritto internazionale, l'agricoltura è oggetto di un'ampia regolamentazione e di un'intensa cooperazione tra Stati avviata già agli inizi del XX secolo, che ha poi trovato compiuta espressione nel 1945, con la creazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (*Food and Agriculture Organization - FAO*). Questo Istituto specializzato dell'ONU non soltanto svolge funzioni operative di contrasto della fame e della malnutrizione nel mondo, ma è dotato di una competenza semi-normativa per l'elaborazione di progetti di trattati e di strumenti non giuridicamente vincolanti (codici di condotta, linee guida)¹, ai quali si conformano generalmente la legislazione e la pratica dei Membri, compresa l'Unione europea (UE)².

Tuttavia, al pari degli altri regimi specialistici nei quali il diritto internazionale è frammentato *ratione materiae*, anche la regolamentazione dell'agricoltura non è del tutto 'autosufficiente'³. Essa presenta connessioni con altri settori del diritto internazionale e, in modo particolare, con il diritto dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile, quale è andato configurandosi a partire dalla Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo (UNCED) del 1992. Il concetto stesso di agricoltura sostenibile – in contrapposizione a quei modelli di produzione, commercio e consumo di beni e servizi agro-alimentari che contribuiscono all'inquinamento e alla perdita di biodiversità – ha iniziato ad affermarsi proprio in applicazione dell'Agenda 21, il piano d'azione dell'UNCED che dedica all'agricoltura il cap. 14, e alle sue versioni regionali e locali⁴.

Per altro verso, la disciplina delle attività agricole è collegata alla protezione internazionale dei diritti umani e delle libertà fondamentali degli individui, sviluppatasi a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948. Il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (nell'acronimo inglese ICESCR) del 1966 riconosce e tutela il diritto umano a un'alimentazione sufficiente, sana e rispettosa delle diverse tradizioni culturali, quale parte del diritto degli individui a "un livello di vita adeguato per sé e per

¹ Sulle origini e le funzioni della FAO, anche come evoluzione dell'Istituto Internazionale di Agricoltura fondato nel 1905, per tutti S. MARCHISIO, A. DI BLASE, *L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)*, FrancoAngeli, Milano, 1992, specie p. 19 ss.

² F. D. SCHILD, *The influence of the Food and Agriculture Organization (FAO) on the EU legal order*, in *Between Autonomy and Dependence: The EU Legal Order Under the Influence of International Organisations*, a cura di R. Wessel, S. Blockmans, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2013, pp. 217-241.

³ Cfr. B. SIMMA, D. PULKOWSKI, *Of Planets and the Universe: Self-contained Regimes in International Law*, in «European Journal of International Law», vol. 17, n. 3, 2006, pp. 483-529.

⁴ E. BÜRGI BONANOMI, *Sustainable Development in International Law Making and Trade, International Food Governance and Trade in Agriculture*, Elgar, Cheltenham-Northampton, 2015, specie p. 308 ss.

la propria famiglia”⁵. Disposizioni analoghe si rinvencono nella Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) del 1979 e nella Convenzione sui diritti del fanciullo (CRC) del 1989⁶. Inoltre l'ICESCR pone la “libertà dalla fame” tra i diritti umani fondamentali⁷. La stessa impostazione si riscontra in una serie di atti di *soft law*, che hanno contribuito all'evoluzione del diritto internazionale in materia; tra i più significativi, la Dichiarazione sul diritto allo sviluppo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1986⁸.

A partire dal 2000, i documenti declaratori e programmatici dell'Assemblea generale relativi ai c.d. *Millennium Development Goals* – da ultimo, l'Agenda 2030 del 2015⁹ – hanno rafforzato la correlazione tra agricoltura, sviluppo sostenibile e diritti umani, in quanto configurano tutti gli obiettivi dello sviluppo come indivisibili e interdipendenti. In questo modo, l'azione volta a “porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile” (Obiettivo 2) contribuisce anche a contrastare la povertà, l'emarginazione e le disegualianze sociali, come pure a contenere gli effetti del cambiamento climatico e a preservare gli ecosistemi e la biodiversità. Si valorizzano così le funzioni sociali dell'agricoltura e si riconosce il ruolo delle comunità rurali come luoghi in cui, tradizionalmente, le attività produttive si svolgono in armonia con l'ambiente naturale e con le culture locali, in un contesto sociale inclusivo e non discriminatorio nei confronti dei più deboli (donne, bambini, anziani, disabili). Questi, almeno, i caratteri che si è soliti associare all'agricoltura familiare e alla civiltà contadina.

In realtà, la rapida espansione dell'agricoltura industriale e la globalizzazione del mercato agro-alimentare hanno privato da tempo i piccoli agricoltori del loro ruolo di custodi delle tecniche tradizionali, emarginandoli economicamente e socialmente e rendendoli sempre più dipendenti da un ristretto numero di imprese multinazionali per l'acquisto di sementi, fertilizzanti, pesticidi, macchine agricole¹⁰. Se, inoltre, si considera la massiccia acquisizione di terreni (c.d. *land grabbing*) e l'accaparramento di risorse naturali da parte di investitori esteri, specialmente in Africa, Asia e America latina, non sorprende che i piccoli agricoltori si collochino spesso nelle fasce più povere e svantaggiate della

⁵ Art. 11, paragrafo 1, del Patto, come interpretato dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali: cfr. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant)*, E/C.12/1999/5, 12 maggio 1999, <https://www.refworld.org/docid/4538838c11.htm> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

⁶ Rispettivamente, art. 12, paragrafo 2, e art. 24, paragrafo 2, lett. c) e 27.

⁷ ICESCR, art. 11, paragrafo 2.

⁸ Doc. ONU A/Res/41/128, 4 dicembre 1986, <https://undocs.org/A/RES/41/128> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

⁹ Doc. ONU A/Res/70/1, 21 ottobre 2015, <https://unric.org/it/wp-content/uploads/sites/3/2019/11/Agenda-2030-Onu-italia.pdf> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

¹⁰ Cfr. C.G. GONZALEZ, *The global food system, environmental protection, and human rights*, in «Natural Resources & Environment», vol. 26, n. 3, 2012, specie p. 8.

popolazione, soprattutto nei Paesi in via di sviluppo (PVS)¹¹. Da qui, la considerazione dei lavoratori delle aree rurali come soggetti vulnerabili, al pari di altre categorie di persone particolarmente a rischio di discriminazione e violazione dei diritti, per le quali sono apprestate tutele specifiche nell'ordinamento internazionale¹². Tuttavia, a differenza di quanto avvenuto per altre categorie di persone, ciò non ha condotto, finora, a una convenzione generale sui diritti dei contadini. Si assiste, però, a tentativi di reinterpretare in modo innovativo i diritti civili e politici e i diritti economici, sociali e culturali quando riferiti ai membri delle comunità rurali, o anche di riconoscere a questi ultimi – *uti singuli* o come gruppi di individui – alcuni ‘nuovi’ diritti umani.

L'espressione più avanzata di questa tendenza è la “Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali”, adottata dall'Assemblea generale il 17 dicembre 2018, all'esito di un negoziato protrattosi per sei anni in seno al Consiglio dei diritti umani¹³. Elaborata su impulso de *La Via Campesina* e di altre organizzazioni rappresentative dei contadini e con il contributo dei due *Special Rapporteurs* delle Nazioni Unite sul diritto al cibo succedutisi durante i lavori preparatori (Olivier de Schutter e Jean Zigler), la Dichiarazione è diretta all'affermazione di alcuni diritti umani finora scarsamente considerati, o comunque non oggetto di protezione specifica nel diritto internazionale¹⁴.

2. La condizione dei lavoratori agricoli: il quadro normativo internazionale

Principi e norme a tutela dei lavoratori agricoli sono contenuti nelle Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) n. 129/1969, concernente l'ispezione del lavoro in agricoltura, e n. 169/1989, dedicata specificamente ai popoli indigeni e tribali, sostitutiva di quella *in pari materia* del 1957. Sulla condizione di contadini e piccoli agricoltori incidono, però, in modo più o meno diretto e non sempre favorevole, anche altri trattati. È questo il caso della Convenzione di Parigi del 1961, più volte emendata, relativa

¹¹ Per l'inquadramento giuridico del fenomeno, *Natural Resources Grabbing: An International Law Perspective*, a cura di F. Romanin Jacur, A. Bonfanti, F. Seatzu, Leiden, Brill/Nijhoff, 2015.

¹² Si pensi, oltre alla CEDAW e alla CRC già citate, alla Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati del 28 luglio 1951, alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006, o anche alla protezione delle minoranze, presente già nei trattati di pace conclusi alla Conferenza della pace di Parigi, al termine della prima guerra mondiale.

¹³ Doc. ONU A/Res/73/165, 21 gennaio 2019, <https://undocs.org/en/A/RES/73/165> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

¹⁴ Sui lavori preparatori della Dichiarazione, C. GOLAY, *Negotiation of a United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas*, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, *Academy In-brief No. 5*, Ginevra, gennaio 2015.

alla protezione dei ritrovati vegetali (Convenzione UPOV), la cui applicazione coordinata con quella dell'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (c.d. Accordo TRIPs, concluso nel 1994 nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio) è considerata responsabile di agevolare una forte concentrazione del comparto sementifero, restringendo conseguentemente l'accesso dei contadini alle sementi, anche a scapito delle tecniche tradizionali, più idonee a preservare la biodiversità¹⁵.

Viceversa, l'art. 9 del Trattato FAO del 2001 sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura (*Plant Treaty*) riconosce il contributo dei contadini alla conservazione delle risorse di cui al titolo e promuove lo sviluppo di leggi nazionali a tutela delle pratiche agricole tradizionali. Il *Plant Treaty* non ha però accolto l'impostazione adottata dall'Intesa internazionale della FAO del 1983, che aveva dichiarato le risorse fitogenetiche agro-alimentari "patrimonio comune dell'umanità"¹⁶. Vengono poi in rilievo accordi internazionali per la protezione di specie animali e vegetali; tra questi, sono particolarmente importanti la Convenzione sulla diversità biologica (CBD) del 1992, che qualifica tutte le risorse biologiche come "common concern" degli Stati, e il suo Protocollo addizionale riguardante l'accesso alle risorse genetiche e l'equa ripartizione dei benefici che ne derivano (Protocollo di Nagoya), in vigore dal 2014¹⁷.

A differenza dei citati strumenti convenzionali, la Dichiarazione del 2018 sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali ha ad oggetto, specificamente, la condizione di questi soggetti, considerati nel loro contesto sociale e nell'ottica dei diritti umani. Essa non è però in grado di creare nuovi obblighi per gli Stati, né di ampliare la sfera dei diritti delle persone a cui si applica, se non nella prospettiva di incorporazione dei suoi principi in norme giuridicamente vincolanti (trattati e consuetudini internazionali; legislazione statale). Anche in questo senso, è evidente l'analogia con la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni, adottata dall'Assemblea generale il 13 settembre 2007, la quale contiene, tra l'altro, disposizioni volte a tutelare il legame storico, socio-economico e culturale esistente tra i popoli indigeni e le terre che essi abitano¹⁸.

¹⁵ Si veda S. VEZZANI, *Il progetto di Dichiarazione sui diritti degli agricoltori: nuovi diritti germogliano?*, in «Diritti umani e diritto internazionale», n. 1, gennaio-aprile 2013, p. 212, e gli autori ivi citati.

¹⁶ Cfr. O. FERRAJOLO, *The common heritage of mankind in international law: A great past but no future?*, in «Maritime Safety & Security Law Journal», n. 5, 2018-19, specie p. 129.

¹⁷ Sul coordinamento nell'applicazione di questi Trattati, J. CABRERA MEDAGLIA, C. OGUAMANAM, O. RUKUNDO, F. PERRON-WELCH, *Comparative Study of the Nagoya Protocol, the Plant Treaty and the UPOV Convention: The Interface of Access and Benefit Sharing and Plant Variety Protection*, Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), gennaio 2019, <https://www.cisd.org/wp-content/uploads/2019/04/Final-Report-Nagoya-Protocol-Plant-Treaty-and-UPOV.pdf> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

¹⁸ Doc. ONU A/Res/61/295, 2 ottobre 2007, <https://undocs.org/A/RES/61/295> (ultima consultazione 14 luglio 2020). In argomento, *The Inherent Rights of Indigenous Peoples in International Law*, a cura di A. Di Blase, V. Vadi, Roma Tre-Press, Roma, 2020, <http://romatrepress.uniroma3.it/libro/the-inherent-rights-of-indigenous-peoples-in-international-law/> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

Come tutti gli strumenti internazionali per la protezione di soggetti vulnerabili, la Dichiarazione del 2018 è in parte ripetitiva di diritti universalmente riconosciuti, in parte volta a facilitare l'emergere di diritti che, pur con qualche precedente in norme pattizie e in atti di *soft law*, non godono di uno *status* altrettanto consolidato. Inoltre, essa propone talora una formulazione particolare, adattata al contesto, di diritti già tutelati dai trattati. Così, l'art. 3, nel ribadire a beneficio dei contadini e degli altri lavoratori delle aree rurali il divieto di discriminazione nel godimento dei diritti e delle libertà fondamentali, menziona una gamma particolarmente ampia di cause di discriminazione¹⁹. Tra quelle potenzialmente più sfavorevoli alla pari dignità dei lavoratori agricoli, lo stato civile, l'età, la condizione di disabilità, elementi da cui la legislazione nazionale fa talora discendere restrizioni dell'accesso alla sanità, all'istruzione e alla formazione, ad attività economiche, alla proprietà delle terre, al sistema creditizio, ai rimedi giurisdizionali per la tutela dei propri diritti, etc.²⁰.

Analogamente, il diritto a un'alimentazione sana e appropriata e alla libertà dalla fame è ribadito all'art. 15 della Dichiarazione nei classici termini dell'ICESCR. Ad esso si affianca, però, il diritto dei contadini di autodeterminarsi, diritto – si legge – “recognized by many states and regions as the right to food sovereignty” (paragrafo 4). La cauta formulazione è dovuta al fatto che il “diritto alla sovranità alimentare” non ha, allo stato, una definizione universalmente accettata²¹. Riecheggiando la Dichiarazione di Nyéléni del 2007²², l'art. 15, paragrafo 4, ne delinea peraltro il contenuto essenziale, precisando che l'autodeterminazione implica la partecipazione dei contadini e degli altri lavoratori delle zone rurali ai processi decisionali riguardanti l'alimentazione e l'agricoltura, nonché il diritto a un'alimentazione sana e adeguata, prodotta mediante tecniche ecologicamente corrette, sostenibili e rispettose delle culture tradizionali.

¹⁹ Il principio di non discriminazione nel godimento dei diritti fondamentali è sancito dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, art. 7; dal Patto internazionale sui diritti civili e politici, art. 2, paragrafo 1; dall'ICESCR, art. 2, paragrafo 2; dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), art. 14; dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, art. 21.

²⁰ Si veda anche l'art. 4 della Dichiarazione, relativo alle misure che gli Stati dovrebbero adottare per assicurare il trattamento paritario di donne e uomini. Un precedente di rilievo – e dotato di efficacia giuridica obbligatoria – è l'art. 14 della CEDAW, riguardante il trattamento delle “*rural women*”.

²¹ Non è stato infatti possibile accogliere una versione precedente del testo, che affermava più recisamente: “Peasants have the right to food sovereignty” (art. 2, paragrafo 5, del *draft* allegato al “Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas” (doc. ONU A/HRC/19/75, 24 febbraio 2012, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-75_en.pdf, ultima consultazione 14 luglio 2020).

²² Nella Dichiarazione di Nyéléni, adottata il 27 febbraio 2007 da più di 500 rappresentanti dei lavoratori agricoli provenienti da oltre 80 Stati, si legge: “Food sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems”. Testo in <https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-en.pdf> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

3. Risorse agricole e libertà dalla fame

Tra le disposizioni più evolutive della Dichiarazione del 2018 sono sicuramente da annoverare quelle riguardanti il diritto alla terra (art. 17) e il diritto ai semi (art. 19), due aspetti tra i più controversi durante il negoziato²³.

Già affermato a beneficio dei popoli indigeni nella Dichiarazione del 2007, il diritto dei contadini alla terra e alle risorse naturali si configura nella Dichiarazione del 2018 come diritto a un bene primario, nella sua componente materiale di risorsa indispensabile per l'esercizio dell'agricoltura e in quella immateriale, di contesto locale tradizionale e luogo di preservazione della propria cultura. L'accesso alla terra e alle risorse naturali non può essere oggetto di discriminazione, in particolare tra lavoratrici e lavoratori agricoli²⁴. Esso comprende anche la protezione dall'illecita o abusiva sottrazione, distruzione, confisca o espropriazione delle terre di residenza abituale e delle risorse necessarie (art. 17, paragrafo 4), nonché il diritto di fare ritorno alle proprie terre, per coloro che ne sono stati privati arbitrariamente o illecitamente (art. 17, paragrafo 5). Questi contenuti sono in linea con strumenti internazionali elaborati nel periodo della decolonizzazione, in particolare la Dichiarazione dell'Assemblea generale dell'ONU relativa alla "Sovranità permanente sulle risorse naturali"²⁵. Al riguardo è poi da menzionare la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli del 1981, unico trattato che tutela espressamente il diritto degli Stati, dei popoli e degli individui alle risorse naturali, compreso il diritto a un equo indennizzo in caso di espropriazione (art. 21)²⁶.

A sua volta, il diritto alle sementi costituisce un punto nodale della contrapposizione tra diritti umani e gli accennati fenomeni socio-economici che li minacciano, soprattutto in relazione all'agricoltura di sussistenza nei PVS. La formulazione della Dichiarazione è favorevole al consolidamento di un diritto umano ai semi, in quanto l'art. 19 ne contiene sia la netta affermazione a beneficio di tutti i lavoratori delle aree rurali ("Peasants and other people working in rural areas have the right to seeds"), sia l'elencazione analitica dei contenuti. Tra questi, il diritto alla protezione delle conoscenze tradizionali riguardanti le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, affermato anche nell'art. 9 del *Plant Treaty*; il diritto all'equa condivisione dei benefici

²³ Cfr. L. PAOLONI, S. VEZZANI, *La Dichiarazione ONU sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali: prime riflessioni*, in «Federalismi.it», *Focus Human Rights*, n. 1, 2019, p. 18 e *passim*.

²⁴ V. ancora l'art. 4 della Dichiarazione.

²⁵ Risoluzione dell'Assemblea generale 1803 (XVII) del 14 dicembre 1962, in *Human rights: a compilation of international instruments*, Volume 1, 1st part, *Universal instruments*, ST/HR/1/Rev.6(Vol.I/Part1), 2002, p. 81 ss.

²⁶ Le formulazioni molto avanzate della Carta africana hanno consentito agli organi di controllo da essa istituiti (la Commissione e la Corte) di constatare violazioni del diritto alle risorse naturali, come pure del diritto allo sviluppo: cfr. R. PISILLO MAZZESCHI, *Diritto internazionale dei diritti umani. Teoria e pratica*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 391.

derivanti dalle stesse risorse, già tutelato dalla CBD e dal Protocollo di Nagoya; il diritto di partecipare ai processi decisionali sulle questioni riguardanti la conservazione e l'uso sostenibile di risorse fitogenetiche agro-alimentari; il diritto di conservare, utilizzare, scambiare e vendere i semi prodotti o i materiali di moltiplicazione. Inoltre, il paragrafo 2 dell'art. 19 afferma il diritto dei contadini di "mantenere, controllare, proteggere e sviluppare" le loro sementi e il loro *know-how* tradizionale²⁷. La disposizione ha un precedente nell'art. 31, paragrafo 1, della Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni²⁸.

Sempre nell'ottica di assicurare ai piccoli agricoltori e alle comunità rurali la disponibilità delle risorse indispensabili per l'esercizio delle loro attività, la Dichiarazione del 2018 afferma altresì il diritto alla conservazione dell'ambiente e della produttività delle terre, che comporta, tra l'altro, il dovere degli Stati di contrastare il cambiamento climatico (art. 18), nonché il diritto all'acqua, implicante l'accesso equo a sistemi di approvvigionamento idrico (art. 21, paragrafo 1). Essa non menziona invece un 'diritto alla biodiversità', secondo la proposta formulata durante il negoziato e risultata troppo controversa²⁹. Richiamando gli obblighi imposti agli Stati dai trattati in materia, l'art. 20 sembra tuttavia suggerire implicitamente che la conservazione della biodiversità possa configurarsi come contenuto di un diritto umano correlato. L'accentuazione di tale aspetto – funzionale alla realizzazione del diritto al cibo e della libertà dalla fame – sembra dovuta, più che alla CBD o ad altri trattati pertinenti (in verità poco attenti ai risvolti 'umanitari' della protezione ambientale) all'evoluzione che, negli ultimi due decenni, ha interessato la normativa in tema di agricoltura sostenibile e sicurezza alimentare³⁰.

4. *I contadini e gli altri lavoratori delle aree rurali uti singuli e come gruppo vulnerabile*

Molti tra quelli ribaditi nella Dichiarazione del 2018 sono diritti civili e politici individuali (c.d. diritti umani 'di prima generazione'), di classica

²⁷ V. più ampiamente C. GOLAY, A. BESSA, *The Right to Seeds in Europe. The United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas and the Protection of the Right to Seeds in Europe*, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, *Academy Briefing No. 15*, Ginevra, 2019.

²⁸ Cfr. S. VEZZANI, *Protection of Traditional Knowledge of Agricultural Interest in International Law*, in *Inherent Rights of Indigenous Peoples*, cit., pp. 279-327.

²⁹ Cfr. C. GOLAY, *Trust and complementarity, ingredients for success*, in *The United Nations Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas*, a cura di P. Claeys, M. Edelman, in «*The Journal of Peasant Studies*», vol. 47, n. 1, 2020, pp. 1-68, a p. 23.

³⁰ Per approfondimenti, v. già *Prodotti agricoli e sicurezza alimentare. Atti del VII Congresso mondiale di Diritto agrario dell'Unione Mondiale degli Agraristi Universitari in memoria di Louis Lorvellec* (Pisa - Siena, 5-9 novembre 2002), Giuffrè, Milano, 2003.

matrice occidentale³¹; altri sono invece da inquadrare nei diritti economici, sociali e culturali ('di seconda generazione')³² o, maggiormente, nella concezione, storicamente appartenente ai PVS, che ha condotto al riconoscimento di diritti – detti di solidarietà, o collettivi – 'di terza generazione' (alla pace, allo sviluppo, all'ambiente, etc.)³³. Peraltro, l'esistenza di diritti esercitabili da individui in quanto membri di un gruppo, o dal gruppo in quanto tale è riconosciuta anche in strumenti e norme internazionali più risalenti, come la Convenzione del 1948 per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio, o l'art. 1 comune ai Patti internazionali del 1966, che afferma il diritto dei popoli ad autodeterminarsi. Come si è già rilevato, a individui, popoli e Stati sono poi attribuiti, talora simultaneamente, diversi diritti proclamati nella Carta africana.

Nella pratica, i diritti collettivi incontrano notevoli ostacoli, non solo per il contenuto, non immediatamente realizzabile, ma anche per la difficoltà di apprestare una tutela efficace a beneficio di popoli, minoranze e altre entità la cui comune caratteristica, dal punto di vista giuridico, è di essere sprovviste di personalità nel diritto interno e in quello internazionale. Sono inoltre molto rari i trattati sui diritti umani (tra questi, la Carta sociale europea, come rivodata nel 1999) che attribuiscono a organizzazioni rappresentative di gruppi un potere d'azione contro eventuali violazioni davanti a organi internazionali, giurisdizionali o semi-giurisdizionali³⁴. Su queste basi, l'utilità del riconoscimento e perfino l'esistenza di diritti umani 'di gruppo' o collettivi è stata talora posta in dubbio, anche con l'argomento che i gruppi sono già tutelati, in realtà, dall'esercizio dei diritti umani degli individui che ne fanno parte³⁵.

Nel caso dei contadini e degli altri lavoratori delle aree rurali, alle consuete perplessità si aggiunge la difficoltà di configurare tali soggetti come un gruppo sociale omogeneo (quali sono, ad esempio, una minoranza etnica, religiosa o linguistica, oppure i "popoli" a cui spetta autodeterminarsi) e non, piuttosto, una collettività composita, di persone appartenenti a diversi gruppi vulnerabili (donne, minori, anziani, disabili, popoli indigeni). Al riguardo, è

³¹ Così, il diritto all'integrità fisica e mentale e alla sicurezza personale (art. 6); le libertà di pensiero, di coscienza, di opinione, di espressione, di riunione (art. 8) e di associazione, compresa l'associazione sindacale (art. 9); la libertà di informazione (art. 11); il diritto di accesso alla giustizia contro le violazioni (art. 12).

³² Tra questi il diritto al lavoro (art. 13) e il diritto a condizioni di lavoro che garantiscano la sicurezza e la salute, indipendentemente dall'eventuale condizione di lavoratore temporaneo, stagionale o migrante (art. 14).

³³ Su tali categorizzazioni dei diritti umani v., anche in senso critico, R. PISILLO MAZZESCHI, *Diritto internazionale dei diritti umani*, cit., p. 375 ss.

³⁴ Cfr. O. FERRAJOLO, *Ricorsi individuali (ma non collettivi) al Comitato per i diritti del bambino nel Protocollo del 2011 alla Convenzione di New York*, in *Scritti in memoria di Maria Rita Saulle*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, specie p. 612 ss.

³⁵ In argomento, S.V. VÁZQUEZ, *Collective Rights in Theory and Practice*, in *The United Nations Declaration on the rights of peasants*, cit., pp. 54-57.

anche da rilevare che, tra le possibili nozioni di contadino³⁶, quella accolta nella Dichiarazione del 2018 è particolarmente ampia. Essa comprende chiunque – agendo come singolo, in associazione con altri o come comunità – svolga un’attività agricola in scala ridotta, si avvalga (non necessariamente in via esclusiva) di lavoro familiare o comunque non salariato e si trovi in rapporto di dipendenza o di stretto radicamento rispetto a un territorio³⁷. Anche la nozione di agricoltura utilizzata nella Dichiarazione è estesa, ricomprendendo non solo il lavoro agricolo in senso stretto, l’allevamento di bestiame e la pastorizia, la pesca e la caccia, etc., ma anche attività eventualmente connesse, come l’artigianato³⁸.

Va anche detto che l’affermazione inizialmente contenuta nel preambolo della Dichiarazione secondo cui i contadini sono “un gruppo sociale specifico” non è stata ritenuta nel testo finale³⁹. Ciò tuttavia non preclude di configurare come collettivi (oltre che individuali) alcuni diritti enunciati nella Dichiarazione e più strettamente collegati alla tutela delle comunità agricole locali e alla promozione dello sviluppo rurale, *in primis* il diritto alla terra⁴⁰. Del resto, valgono al riguardo i precedenti della Dichiarazione del 2007, che riconosce i diritti dei membri di popoli indigeni *uti singuli* e come gruppo sociale, nonché dell’interpretazione data all’art. 15 dell’ICESCR dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, secondo cui il termine “everyone” utilizzato nel testo comporta che i diritti culturali (cui la norma si riferisce) possono essere esercitati dagli individui in quanto tali, in associazione con altri o, ancora, all’interno di un gruppo o di una comunità⁴¹.

L’adozione da parte dell’Assemblea generale dell’ONU delle due Dichiarazioni sui diritti dei popoli indigeni e sui diritti dei contadini e degli altri lavoratori delle aree rurali ha in parte smentito le previsioni pessimistiche dei primi anni del secolo, circa l’incerto futuro dei diritti di solidarietà, che

³⁶ Per un *excursus* in argomento, M. EDELMAN, *What is a peasant? What are peasentries? A briefing paper on issues of definition*, predisposto per la Prima Sessione del Working Group intergovernativo sulla Dichiarazione (Ginevra, 15-19 luglio 2013), <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPeasants/Edelman.pdf> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

³⁷ Art. 1, paragrafo 1, della Dichiarazione.

³⁸ Art. 1, paragrafo 2.

³⁹ Il draft adottato dal Comitato consultivo del Consiglio dei diritti umani nel 2013 affermava nel nono considerando del preambolo che i contadini costituiscono “a specific social group which is so vulnerable that the protection of their rights requires special measures to make sure that states respect, protect and fulfil their human rights”, A/HRC/WG.15/1/2, 20 giugno 2013, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPeasants/A-HRC-WG-15-1-2_En.pdf (ultima consultazione 14 luglio 2020).

⁴⁰ D.G. Núñez, *Peasants’ right to land: Addressing the existing implementation and normative gaps in international Human Rights Law*, in «Human Rights Law Review», n. 14, 2014, pp. 589-609.

⁴¹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General comment no. 21, Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1a of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, E/C.12/GC/21, 21 dicembre 2009, <https://www.refworld.org/docid/4ed35bae2.html> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

la globalizzazione, il terrorismo, la crisi economica mondiale sembravano, e tuttora sembrano minacciare più di altri diritti umani. Restano però valide le osservazioni relative alla scarsità della prassi statale rilevante, anche riguardo all'autodeterminazione dei popoli, un diritto collettivo tra i più consolidati⁴². Affinché i diritti dei contadini e degli altri lavoratori delle zone rurali possano ricevere una tutela effettiva occorre che alla Dichiarazione del 2018 facciano seguito atti normativi giuridicamente vincolanti o, almeno, una prassi applicativa conforme degli Stati. A questi ultimi spetta infatti, come previsto nei trattati, riconoscere, tutelare e promuovere i diritti umani di tutte le persone sottoposte alla loro giurisdizione o al loro controllo⁴³. Per il momento, il riferimento alla proprietà comune di terre coltivabili, o alla sovranità alimentare e, più in generale, disposizioni a tutela dei diritti o degli interessi di popoli indigeni e di altre comunità rurali sono presenti in alcune costituzioni recenti⁴⁴ e nella legislazione ordinaria di un ristretto numero di Stati⁴⁵.

⁴² P. ALSTON, *Peoples' rights: Their rise and fall*, in *Peoples' Rights: The State of the Art*, a cura di P. Alston, Oxford University Press, Oxford, 2001, specie p. 291 ss.

⁴³ Sulla classica tripartizione degli obblighi statali in materia di diritti umani ("obligation to respect, protect and fulfil") v., anche in senso critico, M. SEPÚLVEDA, *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia, Antwerpen - Oxford - New York, 2003, p. 157 ss.

⁴⁴ Sulle disposizioni rilevanti nelle vigenti Costituzioni di Bolivia, Ecuador, Mozambico, Sud Sudan, v. ANDREA NUILA, *Collective Rights in the United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas*, FIAN *International Briefing Note*, marzo 2018, paragrafo 2.

⁴⁵ Si pensi, per es., alla Legge regionale (Regione Lazio) 1° marzo 2000, n. 15, il cui art. 5 dispone: "Fermo restando il diritto di proprietà su ogni pianta od animale iscritti nel registro di cui all'articolo 2, il patrimonio delle risorse genetiche di tali piante od animali appartiene alle comunità indigene e locali, all'interno delle quali debbono essere equamente distribuiti i benefici, così come previsto all'articolo 8j della Convenzione di Rio sulle Biodiversità (1992), ratificata con legge 14 febbraio 1994, n. 124", <http://www.arsial.regione.lazio.it/portalearsial/LeggeReg15-2000.htm> (ultima consultazione 14 luglio 2020).

Le funzioni sociali dell'agricoltura:
relazioni sostenibili fra agricoltura,
territorio e ambiente

Réflexions sur la fonction sociale écologique du contrat de bail rural en France

Luc Bodiguel

ABSTRACT: The article shows how agricultural tenancy rules in France (which concern more than 2/3 of agricultural land) have been reviewed over the last two decades in order to take more directly into account of the environmental and climatic impacts of agricultural activities. It shows how the productivist vision that founded the organization of relations between tenants and owners of agricultural land is gradually being called into question by both legislators and judges. It concludes that the ecological function of the rural lease has been strengthened in the more general context of a relative but real environmentalization of the whole agricultural law. He defends the idea that this ecological function should not be split from social issues, hence the preference for the notion of the social ecological function of the agricultural tenancy rules.

KEYWORDS: Tenancy contract; Environmental function; Social Function; Environmental protection; Environmental clause.

MOTS-CLEFS : Bail rural ; Fonction environnementale ; Fonction sociale ; Protection de l'environnement ; Clause environnementale.

SOMMAIRE: 1. Introduction : l'alliance progressive de l'agriculture et de l'environnement. – 2. La liberté du fermier perméable aux considérations environnementales. – 3. Le législateur en faveur de clauses environnementales exceptionnelles dans le bail rural. – 4. Le juge favorable à la banalisation des enjeux environnementaux dans le contentieux du bail rural. – 5. Conclusion : la fonction sociale environnementale du bail rural.

1. Introduction : l'alliance progressive de l'agriculture et de l'environnement

A partir des années 90 principalement, l'émergence des préoccupations environnementales et climatiques est venue jeter le trouble dans le monde agricole. Ont d'abord été mises à nu les pollutions d'origine agricole, au premier rang desquelles se trouvent celles causées par les nitrates dans le sol, puis dans l'eau de surface et souterraine jusqu'à la mer (algues vertes).

Ce premier round s'est soldé par une exigence de plus en plus forte notamment sur les installations agricoles classées¹ et par un accompagnement des structures agricoles dans le cadre du plan de maîtrise des pollutions agricoles². Il se prolonge aujourd'hui avec les critiques, preuves à l'appui (algues vertes par ex.³), contre l'usage de pesticides et herbicides (cachés derrière la notion de phytosanitaires), mais le champ des victimes est désormais plus vaste. Il concerne non seulement la biodiversité (abeilles par ex.), mais aussi l'ensemble des écosystèmes locaux (opérations de remembrement, monoculture...) et planétaires (cas de la forêt amazonienne⁴) ou encore le climat. Plus récemment, dans les années 2000, la question des aménités négatives de l'agriculture sur l'environnement a été confortée par celle sur la santé publique, mais en ce domaine, l'agriculture n'est considérée que comme l'un des maillons d'une chaîne agro-alimentaire, ceinturée par des groupes financiers et industriels dont les choix stratégiques et marketing ont des conséquences notables et démontrées sur la qualité de l'alimentation et la santé des mangeurs⁵.

Ce conflit, loin d'être résolu si on en croit les tenants de l'agribashing⁶, a conduit les législateurs européens et français à intégrer progressivement des « contraintes » environnementales dans le droit rural et la politique agricole (le droit de l'agriculture), ou à les imposer via le droit et la politique de l'environnement (nationale et européenne)⁷. Cette évolution visait et vise encore à créer progressivement une alliance entre des politiques dont les objectifs s'opposent très régulièrement et de le faire graduellement (logique de transition)⁸. Toutefois, il faut bien comprendre que ces alliances peuvent aussi être perçues comme des tentatives de résolution de conflit par la loi au sens où le législateur peut décider de la priorité à donner entre deux enjeux incompatibles, par exemple un certain développement agro-économique et la protection des sols⁹.

¹ Articles (art.) L. 511-1 à L. 517-2 du code de l'environnement (c. env.). Tous les art. cités peuvent être consultés sur <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

² Programmes d'action en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates (art. R211-80 à R211-82 c.env.).

³ Voir V. INSERGUET-BRISSET, *Responsabilité de l'Etat*, in « Revue juridique de l'environnement » n° 36, 2011/2, 281-306.

⁴ R. RAJÃO, B. SOARES-FILHO *et al.*, *The rotten apples of Brazil's agribusiness*, in « Science », vol. 369, n° 6501, 17 juin 2020, pp. 246-248; <https://science.sciencemag.org/content/369/6501/246>.

⁵ Voir par ex., M. FRIANT PERROT, *Enfants : réguler le marketing alimentaire*, in « La santé en action », n° 444, juin 2018.

⁶ E. FOGIER, *Malaise à la ferme : enquête sur l'agribashing*, Editions Marie B, 2020, 184 p.

⁷ L. BODIGUEL, *Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural*, in « Revue de droit rural », n° 430, févr. 2015, dossier 6, pp. 43-53.

⁸ Parallèlement on assiste à une alliance entre agriculture et alimentation : voir L. BODIGUEL, *De l'isolement à la rencontre : le produit agricole et l'aliment au service de l'urgence climatique*, in A. DI LAURO (éd.), *Les métamorphoses de l'aliment*, Edizioni ETS, Pisa, 2019, pp. 179-181.

⁹ L. BODIGUEL, *Agriculture durable : la poursuite de la transition juridique*, in B. GRIMONPREZ et D. ROCHARD (dir), *La réforme du droit foncier rural: demander l'impossible*, Lexis-Nexis, 2018, pp. 181-193.

Ainsi, à partir des années 1980, la PAC va être modifiée en ce sens : on verra reflourir la jachère (1987 et 1992), puis naître la conditionnalité écologique et sanitaire des aides agricoles, les paiements « écologiques » et les mesures agri-environnementales et climatiques (2000 et 2013)¹⁰ qui pourraient être dépassées par les *écoscheme* (éco-régime) à l'occasion de la prochaine réforme (en 2021 ?).

Du côté environnemental, l'alliance a d'abord été forgée par la force sur la base de règles de police environnementale (installations classées, plan d'épandage, usages phytosanitaires...), mais elle s'est aussi exprimée par des mesures de protection territoriale, fondées sur des mécanismes de zonage (droit de l'environnement ou de l'urbanisme), au sein desquels il a parfois été possible de discuter des conditions du développement agricole dans un contexte environnemental sensible (parcs naturels régionaux¹¹, zones de captage d'eau potable¹², espaces naturels agricoles et périurbains¹³, trames vertes¹⁴...).

Le droit rural, qui porte sur l'aménagement des espaces ruraux et sur l'exploitation (l'entreprise) agricole, a lui aussi subi l'influence de cette environnementalisation du droit. De nouvelles techniques ont été développées telles que les zones agricoles protégées¹⁵. Des piliers du droit rural ont été touchés, comme le contrôle des structures¹⁶ et les missions des « sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural » (SAFER)¹⁷.

¹⁰ Dispositif français pris sur la base du Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) OJ L 347, 20 décembre 2013, pp. 487-548 ; voir <https://agriculture.gouv.fr/mesures-agro-environnementales-et-climatique-maec-et-aides-lagriculture-biologique>.

¹¹ Art. L. 333-1 à L. 333-4 c. env.

¹² Art. R. 211-110 du c. env.

¹³ Art. L. 113-15 à L. 113-28 du code de l'urbanisme (c. urb.). Voir Journée d'étude DCS, « Les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN) premier retour d'expériences », Nantes, 3 octobre 2014; <https://droit.univ-nantes.fr/actualites/video-journee-detude-dcs-les-perimetres-de-protection-et-de-mise-en-valeur-des-espaces-agricoles-et-naturels-pe-riurbains-pean-premier-retour-dexperiences>.

¹⁴ Art. L. 371-1 à 6 c. env. Voir M.-P. CAMPROUX-DUFFRÈNE, M. LUCAS, *L'ombre portée sur l'avenir de la trame verte et bleue. Quelques réflexions juridiques*, in « Développement durable et territoires », vol. 3, n° 2 ; ou encore L. BODIGUEL, A. LANGLAIS, A. MÉNARD, *Trames vertes : les (in) certitudes du droit*, in « Droit de l'environnement », n° 261 nov. 2017, pp. 362-369.

¹⁵ Protection par arrêté préfectoral des « zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique, soit de leur qualité agronomique » (art. L. 112-2 c. rur.).

¹⁶ Désormais, le contrôle des structures des exploitations agricoles a aussi pour objectif de « Promouvoir le développement des systèmes de production permettant de combiner performance économique et performance environnementale, dont ceux relevant du mode de production biologique... » (art. L. 331-1 c. rur.).

¹⁷ Désormais les SAFER peuvent être constituées pour concourir « à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique » (art. L. 141-1 c. rur.).

Mais l'évolution la plus symptomatique porte sur ce qui constitue sans doute la pierre angulaire du droit rural français : le statut du fermage ou bail rural qui organise « la mise à disposition à titre onéreux d'un immeuble à usage agricole en vue de l'exploiter pour y exercer une activité agricole »¹⁸ et qui concerne plus des 2/3 des exploitations et des terres agricoles françaises¹⁹. Elle l'est parce qu'elle confronte directement un dispositif juridique baigné dans une logique économique productiviste issue des années 60 indifférente originellement aux considérations environnementales, à l'évolution du contexte écologique et climatique et des savoirs sur les interactions entre l'activité agricole, le modèle agroalimentaire et l'environnement (2). Elle l'est aussi parce que non seulement des dispositions centrales du statut ont été réformées (3), mais que les juges sont de plus en plus sensibles à l'environnementalisation du bail rural en particulier et à la « question des impacts environnementaux » en général (4).

2. La liberté du fermier perméable aux considérations environnementales

Le statut du fermage a été conçu pour assurer au locataire de terres agricoles (dit aussi « preneur » ou « fermier ») la stabilité, la liberté d'entreprendre et un prix abordable²⁰, tout en garantissant au propriétaire (ou bailleur) un droit de regard et de contrôle effectif²¹. La liberté du preneur n'est pas explicitement inscrite dans la loi mais elle en constitue l'esprit puisque le statut du fermage vise à accorder à l'agriculteur-exploitant les coudées franches pour agir et décider conformément au principe de la libre entreprise.

Cette liberté résulte d'une construction doctrinale et jurisprudentielle échafaudée sur la base d'une combinaison d'articles du code rural (c. rur.). Elle concerne à la fois les changements d'activités, de moyens culturels et les travaux ou investissements que le preneur peut effectuer²². Elle est particulièrement étendue et d'autant plus importante que la durée du bail (9 ans

¹⁸ Le statut du fermage est né en 1945 (Ordonnance n° 45-2380 du 17 octobre 1945 relatif au statut juridique du fermage, JORF du 18 octobre 1945). Il organise un régime juridique strict, pour l'essentiel d'ordre public (art. L. 411-1 et suivants c. rur.).

¹⁹ Enquête structures 2016; <https://agreste.agriculture.gouv.fr>.

²⁰ P. DELEBECQUE et F. COLLART DUTILLEUL, *Contrats civils et commerciaux*, Dalloz, Paris, 2019, § 376.

²¹ Parallèlement à la liberté du fermier existe la liberté du bailleur induite par le code civil (art. 544 c. civ.), disposition qui a une « assise constitutionnelle » nationale (déclaration des droits de l'homme ; préambule de la constitution de 1958) et internationale : P. SIMLER, F. TERRE, *Droit civil ; les biens*, Dalloz - Précis Dalloz, Paris, VIII éd., 2010, n° 68 et s. Elle s'exprime principalement dans le code rural par des procédures d'autorisation ou d'information préalable dès lors que le fermier souhaite modifier un élément substantiel de l'exploitation.

²² Dans le statut du fermage, liberté et ordre public font bon ménage : voir L. BODIGUEL, *Les clauses environnementales dans le statut du fermage*, in *Environnement et Développement Durable*, août-septembre 2010, Etude 10, pp. 13-20.

reconduites en principe ou plus) permet d'envisager assez sereinement des changements à long terme. D'une part le preneur est libre de changer d'activité ou d'en ajouter dès lors que les nouvelles activités sont de nature agricole selon l'article L. 311-1 c. rur.²³ ; l'idée, ici, est que le changement d'activité ne doit pas correspondre à un changement de destination (agricole) du fonds²⁴ ou ne doit pas être de nature à compromettre la bonne exploitation dudit fonds²⁵. D'autre part, tous les changements de moyens cultureux non prévus au bail, tels que le retournement de parcelles de terres en herbe ou à la mise en herbe de parcelles », sont possibles dès lors que le preneur respecte son obligation d'information du bailleur et que ce dernier, s'il saisit le tribunal paritaire des baux ruraux (régime d'opposition), ne démontre pas qu'il existe « un risque de » ou « une » dégradation du fonds consécutive à la modification²⁶. La même procédure d'information s'applique pour « les échanges ou locations de parcelles qui ont pour conséquence d'assurer une meilleure exploitation »²⁷ et pour les assolements en commun²⁸. Enfin, certains travaux non négligeables sont envisageables sans que le bailleur puisse s'y opposer²⁹.

A première vue, la liberté du fermier semble incompatible avec l'idée d'insérer dans les contrats de baux ruraux des clauses environnementales contraignant l'exploitant à des pratiques agro-environnementales : agriculture biologique, non retournement des parcelles, permaculture, zéro intrants chimiques... Cette conclusion ne survit cependant pas à l'analyse parce que

²³ L. LORVELLEC, *Droit rural*, Masson, Paris, 1987, p. 95 : « La liberté d'entreprendre est de principe, tant qu'elle se cantonne à des activités agricoles [...] » ; H. BOSSE-PLATIERE *et al.*, *Droit rural*, Lexis-Nexis, Paris, 2013, n° 279 et s. ; D. KRAJESKI, *Droit rural*, Defrénois, Paris, 2009, n° 181 et s. ; V. BARABE-BOUCHARD, M. HERAIL, *Droit rural*, Ellipses, Paris, 2011, n° 389 et s.

²⁴ Voir art. 1728 et 1729 c. civ et L. 411-27 c. rur. (qui renvoie aux art. 1766 et 1767 c. civ.). Sur clauses d'interdiction d'activités commerciales, v. *Cass. civ. 3*, 14 mai 1997, n° 95-14.377.

²⁵ *CA Nancy*, 2e ch. civ., 15 mai 2014 : *JurisData* n° 2014-011908 : remplacement de la production laitière par une production céréalière.

²⁶ Art. L. 411-29 c. rur. Mais attention : possible interdiction préfectorale pour les zones stratégiques de gestion de l'eau (art. L. 211-12 V-bis c. env.) et avis de l'agence de l'eau dans le cas de parcelles situées en zones humides (art. L. 213-8-2 c. env.). Un arrêt mérite d'être mentionné en ce qu'il montre que le preneur ne peut pas faire à sa guise (*Cass. civ. 3*, 5 novembre 2014, *pourvoi* 13-24503) : la mise en herbe de deux parcelles louées d'une superficie totale de 4 ha 75 a 50 ca pour en faire des pâtures et enclos pour chevaux sans l'accord du propriétaire impliquait nécessairement le respect de la procédure d'information prévue à l'art. L. 411-29 c. rur. Le moyen invoqué par le demandeur au pourvoi suivant lequel l'art. L. 411-29 ne s'appliquerait pas aux prairies, nécessairement temporaires selon la réglementation communautaire, est jugé inopérant au regard du caractère d'ordre public de l'art. L. 411-29.

²⁷ Art. L. 411-39 c. rur. En ce domaine, rappelons la décision de justice – *Cass. 3e civ.*, 9 juillet 2014, *pourvoi* n° 13-17881 (*inédit*) qui, conformément à la jurisprudence antérieure (*Cass. 3e civ.*, 23 mai 2012, n° 11-14626), applique strictement l'art. L. 411-31, II-3 c. rur., en rappelant que, pour obtenir la résiliation du bail pour défaut d'information concernant les échanges en jouissance de parcelles prises à bail, le bailleur doit démontrer l'existence d'un préjudice (ce qui n'était pas le cas en l'espèce).

²⁸ Art. L. 411-39-1 c. rur.

²⁹ Art. L. 411-73 I. c. rur.

cette liberté n'est pas absolue : non seulement, elle ne l'a jamais été mais elle est battue en brèche par nombre de règles présentes dans le statut du fermage.

Ainsi, avant même que ces considérations ne pénètrent le statut du fermage, la liberté d'orientation des activités et celle de réaliser d'importants travaux étaient et sont toujours juridiquement limitées. D'une part, le juge a pu valider certaines clauses d'interdiction de changement d'affectation³⁰. D'autre part, l'actuel article L. 411-73 c. rur. pose le principe de l'accord du bailleur pour la plupart des travaux d'envergure : plantations, constructions de bâtiments destinés à une production hors sol, travaux réalisés dans le cadre de la production, de la commercialisation de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation, construction d'un bâtiment d'habitation sur un bien compris dans le bail ; et « tous les autres travaux d'amélioration ». Citons encore le droit de regard et de blocage accordé au propriétaire lorsque son preneur souhaite « réunir et grouper plusieurs parcelles attenantes, faire disparaître, dans les limites du fonds loué, les talus, haies, rigoles et arbres qui les séparent ou les morcellent »³¹. En ce domaine, le fermier ne pourra agir qu'en cas d'accord du bailleur ou d'action en justice durant laquelle il aura pu démontrer que « ces opérations ont pour conséquence d'améliorer les conditions de l'exploitation ». Un autre élément a fait couler de l'encre ; il concerne l'interdiction légale des demandes en résiliation du bail par le bailleur, fondées sur le « fait que le preneur applique sur les terres prises à bail des pratiques ayant pour objet la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité, des paysages, de la qualité des produits, des sols et de l'air, la prévention des risques naturels et la lutte contre l'érosion »³².

Ces exemples, bien connus des spécialistes, montrent comment le législateur entend se servir alternativement du propriétaire ou du fermier pour promouvoir la défense des éléments naturels constituant l'exploitation agricole ou des pratiques agricoles plus respectueuses des écosystèmes. En d'autres termes, le statut du fermage est perméable aux considérations environnementales et il est donc possible d'affirmer qu'il a une véritable fonction sociale spécifiquement tournée vers les enjeux environnementaux : une fonction sociale écologique³³.

³⁰ *CA Bordeaux, 2^e ch., 16 nov. 1989* : usage exclusif d'un centre équestre ; *Cass. Soc., 11 mars 1965, Bulletin civil 1965 IV n° 220* : usage de vergers.

³¹ Art. L. 411-28 c. rur.

³² Art. L. 411-27 c. rur. modifié par la loi d'orientation 99/574 et dernièrement par la loi d'avenir n° 2014-1170 du 13 octobre 2014. Voir notamment : L. BODIGUEL et M. CARDWELL, *Nuove definizioni di agricoltura per un'agricoltura in evoluzione ? Francia ed Inghilterra a confronto*, in « Rivista di diritto agrario », apr.-juin. 2006, pp. 149-182.

³³ Parallèlement existe la fonction environnementale de la propriété (DUGUIT, *La propriété fonction sociale*, in *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*, La Mémoire du droit, 1999, 6^e conférence ; Constitution italienne, art. 42). L'accumulation des règles de police environnementale le démontre : « L'interventionnisme étatique a entraîné de multiples atteintes aux droits des propriétaires, intimés de ne plus bâtir, de ne plus arracher, de ne plus puiser, sauf autorisation spé-

Cette fonction a pris de l'envergure avec l'insertion dans la loi d'une possibilité d'inclure des clauses environnementales dans les baux ruraux.

3. Le législateur en faveur de clauses environnementales exceptionnelles dans le bail rural

Institué en 2006 et retouché en 2010, le dispositif permettant d'inclure dans les baux ruraux des clauses visant au respect par le preneur de pratiques culturelles a été une nouvelle fois remodelé par la LAAAF de 2014³⁴.

Les clauses environnementales du bail soumis au statut du fermage peuvent porter non seulement sur des pratiques « ayant pour objet la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité, des paysages, de la qualité des produits, des sols et de l'air, la prévention des risques naturels et la lutte contre l'érosion » mais aussi sur des obligations de maintien d'infrastructures écologiques³⁵.

L'insertion de ces clauses dans le bail rural n'est pas libre. Comme prévu dès 2006, elles ne sont autorisées que dans des situations particulières tenant à la qualité des bailleurs³⁶ ou à la localisation des parcelles affermées au sein de certains espaces protégés pour leur sensibilité ou leur importance éco-

cielle délivrée par le Prince » (B. GRIMONPREZ, *La fonction environnementale de la propriété*, in RTD Civ. 2015/3, p. 539). Au niveau international, la fonction écologique de la propriété a pu être officiellement reconnue notamment au Costa Rica grâce aux décisions successives de la Cour constitutionnelle (Décisions n° 5097-93 du 15 oct. 1993 ; n° 1019-97 du 18 février 1997) et son concept de « propriété-fonction-écologique » (E. FERNANDEZ-FERNANDEZ, *Penser autrement la propriété pour mettre en œuvre les transitions écologiques : regard sur les expériences latino-américaines*, in A. VAN LANG (dir.), *Penser et mettre en œuvre les transitions écologiques*, Mare & Martin, Paris, 2018, pp. 207-219) et en Colombie (art. 58 al.2 Constitution du 4 juillet 1991) qui a permis à la Cour constitutionnelle de définir la propriété privée comme étant « le droit réel par excellence sur une chose corporelle ou incorporelle, qui habilite son titulaire à user, jouir, exploiter et disposer d'elle, pourvu que, par son usage, soient accomplies les fonctions sociale et écologique qui lui appartiennent ».

³⁴ Soulignons la rédaction souvent confuse de l'art. L. 411-27 c. rur. et des textes d'application (Décrets n° 2015-591, n° 2007-326 et n° 2017-1771).

³⁵ Art. L. 411-27 c. rur. Selon l'art. L. 411-9-11-2 c. rur., « sont notamment considérés comme infrastructures écologiques les haies, bosquets, arbres isolés ou alignés, jachères, bordures de champs, fossés, murets, banquettes, mares, vergers de haute tige ». Les pratiques ont également été précisées : « Les engagements du fermier peuvent porter sur le non-retournement des prairies, la création, le maintien et les modalités de gestion des surfaces en herbe, les modalités de récolte, [...] la limitation ou l'interdiction des apports en fertilisants e/out des produits phytosanitaires, [...] la création, le maintien et les modalités d'entretien de haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses, murets, es techniques de travail du sol, la conduite de cultures ou d'élevage suivant le cahier des charges de l'agriculture biologique, [...] l'agroforesterie » (art. R. 411-9-11-1 c. rur.).

³⁶ Art. L. 411-27 al.5 c. rur. : « lorsque le bailleur est une personne morale de droit public, une association agréée de protection de l'environnement, une personne morale agréée «entreprise solidaire», une fondation reconnue d'utilité publique ou un fonds de dotation ». Voir aussi l'art. R. 411-9-11-3 II c. rur.

logique³⁷. Toutefois, depuis 2014, des clauses environnementales peuvent également être contractées si elles permettent de « garantir, sur la ou les parcelles mises à bail, le maintien [des] pratiques ou infrastructures »³⁸, ce qui augmente très sensiblement le champ d'application du dispositif. Quelques questions peuvent toutefois surgir à propos des pratiques à maintenir car le code exige uniquement qu'elles doivent avoir été « mises en œuvre par le précédent exploitant »³⁹ sans préciser si elles doivent avoir fait l'objet d'une contractualisation, ni quelle doit être la durée de l'antériorité. Pour le maintien des infrastructures⁴⁰, la question paraît réglée par une solution technique : leur constatation dans un état des lieux effectué au moment de la conclusion du bail⁴¹.

Il reste aussi quelques interrogations sur l'insertion de clauses environnementales au moment du renouvellement du bail. Avant 2014, le législateur avait écarté cette discussion puisqu'il prévoyait l'insertion des clauses environnementales « lors de la conclusion ou du renouvellement ». Sur cette base, la cour d'appel de Nancy du 15 décembre 2011 avait d'ailleurs partiellement fait droit à la demande d'une commune, fondée sur la valeur écologique d'une parcelle, visant à y insérer, lors du renouvellement, des clauses spécifiques dans les formes et conditions prévues par l'article L. 411-27 al. 3 c. rur.⁴². En 2014, le législateur a décidé de ne plus viser explicitement la situation de renouvellement. Pour déterminer si de nouvelles clauses environnementales peuvent être imposées par le juge lors du renouvellement d'un bail rural soumis au statut du fermage rural, il faut donc se reporter aux règles générales relatives au renouvellement du bail rural. Suivant l'article L. 411-50 c.rur., les conditions de renouvellement du bail sont en principe celles du bail antérieur, ce qui conduit le juge à affirmer depuis longtemps que les clauses et conditions du nouveau bail sont celles du bail précédent, sauf conventions contraires⁴³. Toutefois, le code n'interdit pas la révision judiciaire d'une partie du bail. Le juge peut ainsi fixer le montant du nouveau loyer⁴⁴, imposer l'introduction d'une clause de reprise sexennale dans certains cas⁴⁵ et il a la

³⁷ Art. L. 411-27 al.6 c. rur. Pour l'essentiel, il s'agit des espaces protégés pour leur sensibilité écologique ou leur importance pour la santé publique (par ex. eau potable).

³⁸ Art. L. 411-27 al.4 c. rur.

³⁹ Art. R. 411-9-11-1 c. rur.

⁴⁰ Il peut s'agir d'un taux minimal d'infrastructures écologiques ou des infrastructures spécifiques choisies par les parties parmi celles répertoriées dans l'état des lieux (art. R. 411-9-11-1 c. rur.).

⁴¹ Art. R. 411-9-11-1 et L. 411-4 c. rur.

⁴² *CA Nancy, 2e civ., 15 déc. 2011, n° 11/01234, Cne Eulmont : JurisData n° 2013-008921*. La cour d'appel a précisé que cette faculté n'était ouverte que lors du renouvellement du bail, mais qu'elle ne pouvait pas être imposée en cours de bail.

⁴³ *Cass. 3e civ., 20 nov. 1971 : Bull. civ. 1970, III, n° 625*.

⁴⁴ Par exemple, un récent arrêt de la Cour de cassation rappelant l'obligation pesant sur les juges de fixer le prix du nouveau bail (*Cass. 3e civ., 1er juill. 2014, n° 13-17.636 : JurisData n° 2014-015109*).

⁴⁵ Par exemple, sur cette possibilité ouverte par l'art. L. 411-6, voir *Cass. 3e civ., 7 mai 2014, n° 13-14.152, JCP G 2014, 646*.

faculté de statuer « sur les clauses et conditions contestées du nouveau bail ». Cette dernière disposition pourrait servir de fondement juridique pour intégrer une clause environnementale lors d'un renouvellement. Il faudrait cependant procéder à une interprétation extensive de l'expression susmentionnée en y intégrant non seulement celles du bail initial mais aussi des clauses nouvelles. En l'absence de décision de justice claire, le débat reste ouvert : littéralement, rien ne s'oppose à cette interprétation ; mais le caractère d'ordre public du statut du fermage pourrait porter plutôt à rejeter ce que la loi ne prévoit pas expressément ou clairement.

Comme le montre les développements précédents, le dispositif permettant d'insérer des clauses environnementales dans le bail rural a été progressivement étendu. Cette extension ne doit cependant pas être considérée comme un droit général à l'inclusion de telles clauses car, à ce jour, le dispositif reste fondamentalement rédigé et conçu comme un mécanisme d'exception à la liberté du fermier.

Quoiqu'il en soit, cette évolution répond à la volonté du législateur d'allier l'agriculture et l'environnement par l'intégration des enjeux environnementaux dans le droit rural, renforçant ainsi la fonction sociale écologique du bail rural.

Cette tendance n'est pas seulement portée par la loi. Les juges sont aussi en train de retracer les frontières entre agriculture et environnement.

4. Le juge favorable à la banalisation des enjeux environnementaux dans le contentieux du bail rural

Nous retracerons l'évolution en cours à partir de trois affaires caractéristiques du changement de perception et d'interprétation du droit par deux des plus grandes juridictions françaises.

En 2014, les juges de la cour de cassation ont effectué un strict contrôle de la liberté d'orientation et d'aménagement du locataire de terres agricoles favorisant des considérations environnementales⁴⁶. Sur les terres affermées en cause, se trouvait, selon les dires des bailleurs, un « chemin creux voûté par les arbres de chaque côté », arbres d'essences variées (chênes, charmes, merisiers, aulnes, noisetiers, bouleaux, charmes, érables champêtres et trembles). Du point de vue du preneur, il s'agissait d'« arbres têtards d'une hauteur de 2 à 3 mètres surmontés de rejets multiples issus de la coupe précédemment subie » ou, autrement-dit de « trognes âgées ». Le fermier, fort d'une autorisation d'élagage accordée par les bailleurs, avait procédé, selon lui, à un en-

⁴⁶ *Cass.*, 3e civ., 1er octobre 2014, pourvoi 13-22306. Ce contrôle strict n'augure pas toujours une faveur à l'environnement. Ainsi, dans l'affaire précitée de la Cour de cassation du 5 nov. 2014 (13), il est difficile d'affirmer au vu des faits révélés par l'arrêt que « l'environnement » en sort gagnant.

retien normal consistant en une « coupe d'une haie sans dessouchage », qui « avait tout le temps de repousser ». Les bailleurs, comme l'expert intervenu au procès, n'y ont pas vu un entretien normal. Au contraire, le preneur aurait abattu « 178 arbres, pour certains d'un diamètre supérieur à un mètre (s'agissant du plus gros chêne), de sujets âgés pour certains de 150, 50, 25, 30 ans », laissant place à un « paysage désolant où les souches ont remplacé les arbres et arbustes ». Il aurait « détruit une haie typique [conférant] au site son aspect paysager caractéristique [du Perche], avec un chemin recouvert d'une voûte végétale et supprimé des tiges plus jeunes, se trouvant sur les trognes âgées abattues, qui constituent l'avenir de la plantation. Selon eux, « cette suppression des jeunes tiges [constituait] une erreur d'appréciation technique sur les modalités de cette rénovation et à tout le moins ne [pouvait] être assimilée à une pratique usuelle de rénovation ». Les juges de la cassation ont été sensibles aux arguments de l'expert repris par les juges d'appel, souverains pour apprécier « les agissements de nature à compromettre la bonne exploitation »⁴⁷ Par conséquent, non seulement la demande en résiliation du bail par les bailleurs mais aussi la condamnation à 150 000 euros pour préjudice matériel et moral, ont été validés⁴⁸. Sous réserve du caractère limité des faits à des alignements d'arbres, il semble que l'on ait assisté à un changement d'interprétation de la part des juges, d'une vision purement fondée sur la productivité de l'exploitation⁴⁹ à une perception plus environnementale. Les juges procèdent ainsi à une « extension de la notion d'exploitation à la préservation des caractéristiques environnementales du fonds loué » alors que, jusqu'à maintenant, la résiliation du bail n'était accordée que si l'atteinte environnementale en cause nuisait « à la bonne marche de l'exploitation », comme, par exemple, lorsque des arbres et des haies abattus constituaient « un facteur de productivité distinct de celui des herbages »⁵⁰. Au cœur de cet hypothétique renversement jurisprudentiel se trouve deux éléments fondamentaux : le fait que l'avenir de la plantation d'arbres se trouvait compromis en raison d'un abattage « massif et irréversible »⁵¹ ; le fait que ces arbres constituaient un

⁴⁷ Art. L. 411-31 c. rur. Voir *Cass. Soc.*, 12 mars 1959, *Bull.* 1959, n° 365. Rappelons avec J.-B. MILLARD in « La lettre du droit rural », n° 53, 4^{ème} trim. 2014, que la Cour de cassation censure cependant les décisions qui prononcent la résiliation du bail en omettant de préciser que les manquements du preneur sont de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds ou en quoi ils le sont (*Cass. 3e civ.*, 17 juillet 1996, *Bull.* 1996, III, n° 190 ; *3e civ.*, 13 mars 1985, *Bull.* 1985, III, n° 54 ; *3e civ.*, 13 février 1985, *Gaz. Pal.*, 1985, II, *somm.* 378 ; *3e civ.*, 18 avril 2000, *Bull.* 2000, III, n° 84).

⁴⁸ Vu les sommes en jeu, il n'est pas étonnant que cette condamnation ait été largement discutée et parfois jugée « hors de proportion ». Voir J.-B. MILLARD, *op. cit.* L'auteur rappelle notamment les motifs de discussion (propriété des arbres et modalités d'évaluation du préjudice).

⁴⁹ Ce qui n'empêchait et n'empêche toujours pas une indemnisation pour atteintes environnementales sur la base de l'art. L. 411-72 c. rur. pour dégradation du fonds.

⁵⁰ Voir S. CREVEL, *Commentaire*, in « Revue de droit rural », n° 429, janvier 2015, *comm.* 1, s'appuyant notamment sur *Cass. 3e civ.*, 15 mai 1984, n° 83-11.577, *JurisData* n° 1984-701221.

⁵¹ S. CREVEL, *op. cit.*

paysage caractéristique. Autrement dit, on peut penser que toute atteinte à un « élément naturel » caractéristique du territoire, faisant partie des parcelles affermées et l'objet d'une obligation ou d'une autorisation d'entretien, peut donner lieu à résiliation et condamnation en dommages et intérêts dès lors que l'entretien est qualifié d'anormal en raison des conséquences irréversibles qu'il produit. Pour conclure sur cette affaire, il faut relever que les juges investissent indirectement le bailleur d'une mission de protection et de gestion adaptée ou adéquate d'éléments naturels linéaires au détriment d'un preneur qui doit veiller à plus d'attention lorsqu'il intervient sur son environnement.

Cette tendance est confirmée par l'arrêt de la cour de cassation de février 2020⁵² qui concernait une demande à l'initiative du bailleur en résiliation d'un bail rural (datant de mars 2000) au motif que les preneurs n'avaient pas mis en œuvre la clause du contrat qui « prévoyait que les terres seraient cultivées au titre des contraintes agro-environnementales et selon des méthodes agro-biologiques ». De façon inattendue, les juges de cassation, comme ceux d'appel, ont considérés que la clause environnementale était valide⁵³, qu'il existait un manquement contractuel puisque la terre avait été employée « à un autre usage que celui auquel elle a été contractuellement destinée »⁵⁴, et que, par conséquent les preneurs avaient manqué à leurs obligations, ce qui les exposait à la résiliation et à l'expulsion⁵⁵. Dans la continuité de l'arrêt précédent sur les alignements d'arbres, cette décision vient exploser les notions-cadres interprétatifs classique en matière de bail rural⁵⁶ : en validant la clause environnementale, elle réduit la portée de la liberté des fermiers ; par là-même, elle remet en cause le dispositif des clauses d'exception précédemment analysées ; enfin, elle redessine le concept de « bonne exploitation du fond » préalablement interprété sur la base d'une perception productiviste de l'exploitation en y intégrant un facteur environnemental. Se faisant, elle participe très explicitement à l'intégration des considérations environnementales dans le bail rural.

Si des doutes pouvaient subsister sur le maintien de cette ligne jurisprudentielle, il nous apparait que la récente décision du conseil constitutionnel

⁵² *Cass. 3e civ., 6 févr. 2020, n° 18-25.460.*

⁵³ Selon les juges, « une clause prévoyant des méthodes de culture respectueuses de l'environnement n'est pas contraire à l'ordre public statutaire ».

⁵⁴ Selon les juges, les preneurs l'avaient « délibérément [exploitée] » de façon « conventionnelle ».

⁵⁵ Sur la base de l'art. L. 411-27 c. rur., dans sa rédaction applicable le 30 mars 2001. Les juges constatent aussi l'existence d'un préjudice au profit du bailleur, source d'indemnisation, au motif que la « bonne exploitation était compromise par l'application de méthodes polluantes, contraires au classement des terres », ce qui avait entraîné des « sanctions administratives engendrées par la non-conformité de ses parcelles à l'opération de conversion à l'agriculture biologique dans laquelle elles avaient été déclarées en totalité ».

⁵⁶ Déjà anticipé dans L. BODIGUEL, *Les clauses environnementales*, cit. Voir B. GRIMONPREZ, *Bail rural et clause environnementale : le passé recomposé*, in *Dictionnaire permanent Entreprise agricole*, Bulletin mai 2020, 1.

français vient les anéantir. Saisis d'une question prioritaire de constitutionnalité, les juges ont franchi un pas que beaucoup espéraient : la reconnaissance de la protection de l'environnement et de celle de la santé comme objectifs de valeur constitutionnelle au même rang que la liberté d'entreprendre. La question portait sur l'interdiction à compter du 1er janvier 2022, de « la production, le stockage et la circulation de produits phytopharmaceutiques contenant des substances actives non approuvées pour des raisons liées à la protection de la santé humaine ou animale ou de l'environnement conformément au règlement (CE) n° 1107/2009 [...] »⁵⁷. Le raisonnement du Conseil constitutionnel a été le suivant : si la disposition en cause porte effectivement atteinte à la liberté d'entreprendre, elle « est bien en lien avec les objectifs de valeur constitutionnelle de protection de la santé et de l'environnement » et comme « le législateur a laissé aux entreprises qui y seront soumises un délai d'un peu plus de trois ans pour adapter », « le législateur a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre la liberté d'entreprendre et les objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de la santé »⁵⁸.

Si l'on met l'arrêt de 2020 sur les clauses environnementales en perspective avec cette dernière décision, on perçoit nettement que les juges vont désormais pouvoir confronter réellement les intérêts environnementaux à la liberté d'entreprendre dont la liberté du fermier est l'une des expressions. Les deux enjeux étant mis au même niveau, l'environnement pourrait ne plus être systématiquement perdant contrairement à la jurisprudence antérieure⁵⁹.

5. Conclusion : la fonction sociale environnementale du bail rural

L'ensemble de ces évolutions légales et jurisprudentielles vient renforcer la fonction du bail rural dans le domaine environnemental : la liberté de l'entrepreneur agricole en fermage (partiel ou total) peut être bridée ou guidée (au choix) par des considérations environnementales, à son initiative, à celle du bailleur, où par accord conjoint, les trois situations étant formalisées dans le contrat de bail rural par une ou plusieurs clauses environnementales. Cette transformation progressive (et souvent modeste) du modèle initialement stric-

⁵⁷ Loi 2018-938 du 30 octobre 2018, dite Egalim.

⁵⁸ M. TORRE-SCHAUB, *La préservation de l'environnement, un intérêt fondamental pour la Nation*, in « Énergie - Environnement - Infrastructures », n° 3, mars 2020, comm. 11.

⁵⁹ C. Cans avait démontré cette déchéance quasi-systématique des considérations environnementales dans la jurisprudence du conseil d'Etat et du Conseil constitutionnel dans le domaine de l'aménagement urbain et de l'environnement : C. CANS, *Le principe de conciliation : vers un contrôle de la durabilité ?*, in Y. JEGOUZO (dir.), *Terres du droit*, Mélanges, Dalloz, Paris, 2009, p. 547-572 ; C. CANS, *Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences*, AJDA févr. 2003, n° 5, p. 210.

tement productiviste sur lequel reposait l'ordonnance de 1945 relative au statut du fermage, vient renforcer le mouvement d'écologisation de l'ensemble du droit rural, comme d'une grande partie des branches du droit en France et dans l'Union européenne. Il est ainsi possible d'extrapoler et de reconnaître la fonction environnementale du droit rural en général.

Nous préférons cependant parler d'une fonction sociale environnementale. Le découpage pédagogique des trois ou quatre volets du développement durable (économie, social, environnement, culture) conduit à distinguer artificiellement les enjeux sociaux et environnementaux alors qu'à notre avis, le premier contient l'autre. L'environnement est en effet un enjeu de société ; la vie des générations actuelles et encore plus futures dépend de la capacité à organiser de nouvelles règles collectives visant l'adaptation aux changements écologiques et climatiques principalement dus aux activités humaines et la neutralité environnementale de ces mêmes activités. La pratique collective de modèles alternatifs d'agriculture et d'alimentation plus ou moins embryonnaires autour des circuits « plus courts »⁶⁰, des stratégies alimentaires de territoires locaux (par ex. les projets territoriaux de l'alimentation⁶¹), de la promotion de produits alimentaires de qualité environnementale⁶² expriment bien cette idée : l'action environnementale est indissociable de l'action sociale.

⁶⁰ Voir dans cet ouvrage les articles de J. Noel, de M. Marie *et al.* et de D. Paturel *et al.*

⁶¹ L. BODIGUEL, *Réflexions sur l'effectivité de la démocratie alimentaire dans les projets alimentaires territoriaux*, in D. PATUREL, P.N. DIAYE (dir.), *Le droit à l'alimentation durable en démocratie*, Champ social éditions, Nîmes, déc. 2020, 64-78.

⁶² En France, les repas servis après le 1er janvier 2022 dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public ont la charge devront comprendre au moins 50 % de produits alimentaires d'une qualité déterminée désignée par la loi, dont 20 % de produits issus de l'agriculture biologique (art. L. 230-5-1 et R. 230-30-1 à R. 230-30-4 c. rur.).

L'agricoltura biologica come “attività di interesse nazionale con funzione sociale”: osservazioni critiche sulla proposta di legge nazionale in discussione al Senato

Eloisa Cristiani

ABSTRACT: This work outlines the complex legislative process of the Italian law about organic farming. The first project designed to regulate this subject has been started in 2001 but a final agreement is still missing. Indeed, this legal text has been highly criticized among agronomists and scientists who have hindered its approval. In the paper it is contested the definition of organic farming as an activity of national interest, whereas it is recognized its environmental and societal role, which is perfectly in line with the EU regulation.

KEYWORDS: Organic farming; Italian law; Environmental and societal role.

PAROLE CHIAVE: Agricoltura biologica; Normativa nazionale; Funzione sociale.

SOMMARIO: 1. La legge italiana sul biologico: una storia infinita. – 2. L'agricoltura biologica come attività di interesse nazionale. – 3. La funzione sociale.

1. La legge italiana sul biologico: una storia infinita

Dal 9 gennaio 2019 è in discussione in Senato il Disegno di Legge (DDL) A.S. n. 988 “Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell’acquacoltura con metodo biologico”¹, già approvato alla Camera dei Deputati l’11 dicembre 2018, con larghissima maggioranza. Il disegno di legge si compone di venti articoli e reca norme per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell’acquacoltura con metodo biologico². A partire dalla seduta del 19 marzo 2019, la Commissione permanente agricoltura, in sede redigente, si è aperta a indicazioni e audizioni. Il 14 gennaio 2020 viene dichiarata conclu-

¹ <http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/51061.htm>.

² Si tratta del DDL “Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell’acquacoltura con metodo biologico”, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall’unificazione dei disegni di legge d’iniziativa dei deputati M.C. Gadda ed altri; S. Cenni e A. Incerti; Parentela ed altri; Golinelli ed altri (AC 290-410-1314-1386), https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1138353.pdf?_1544030153492.

sa tale fase e si dà il via alla possibilità di emendamenti al testo che, comunque, alla data del 25 febbraio 2020, risulta ancora in discussione in Commissione e, sulla sua approvazione in termini ragionevoli, sembrano addensarsi nubi sempre più fosche³. Non è quindi ancora giunto a compimento un iter legislativo le cui origini risultano davvero lontane nel tempo. L'idea di una normativa statale in tema di agricoltura biologica non è infatti nuova, in quanto che, già nell'ambito della XIV Legislatura, il 21 giugno 2001, fu presentato il primo Disegno di legge contenente "Disposizioni per lo sviluppo e l'incentivazione dell'agricoltura biologica", in un testo che oggi potremmo definire 'embrionale', vigente ancora il regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio, del 24 giugno 1991⁴. Nel medesimo periodo della opportunità di una normativa statale in materia si faceva cenno, anche nella Legge 7 marzo 2003, n. 38 ("Disposizioni in materia di agricoltura"), contenente la "Delega al Governo per la modernizzazione dei settori dell'agricoltura, della pesca, dell'acquacoltura, agroalimentare, dell'alimentazione e delle foreste". All'art. 1, lett. *r*) della legge si sottolineava infatti, da un lato, l'esigenza di "prevedere strumenti di coordinamento, indirizzo e organizzazione delle attività di promozione dei prodotti del sistema agroalimentare italiano, con particolare riferimento ai prodotti tipici, di qualità e ai prodotti ottenuti con metodi di produzione biologica, in modo da assicurare, in raccordo con le regioni, la partecipazione degli operatori interessati, anche al fine di favorire l'internazionalizzazione di tali prodotti", dall'altro, si evidenziava la necessità di un decreto legislativo specifico in tema di controlli, recante la revisione, della disciplina in materia di produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico di cui al decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 220⁵. Con riferimento al settore dei controlli,

³ Si veda il Dossier <http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/FascicoloSchedeDDL/ebook/51061.pdf>. Cfr. M. TROPEANO, *La legge sul biologico ferma da un anno, scontro tra gli scienziati e i produttori del comparto*, in «La Stampa», 23 marzo 2020, <https://www.lastampa.it/economia/agricoltura/2020/03/23/news/legge-sul-biologico-ferma-da-un-anno-scontro-tra-gli-scienziati-e-i-produttori-del-comparto-1.38628142>.

⁴ Atto della Camera n. 1018, http://legxiv.camera.it/_dati/leg14/lavori/schedela/trovaschedacamera_wai.asp?PDL=1018. L'idea era quella di valorizzare la produzione con un logo biologico italiano. Per l'analisi di questa prima normativa europea: I. CANFORA, *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Cacucci, Bari, 2002; E. CRISTIANI, *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli, Torino, 2004.

⁵ A tal proposito l'art. 2 della legge delega prevedeva che le modifiche e gli aggiornamenti al sistema dei controlli, ormai "datato", si basassero sui seguenti principi e criteri direttivi allo scopo di: "a) apportare le modifiche conseguenti all'evoluzione del sistema istituzionale, con particolare riguardo al rispetto del principio di sussidiarietà e alla collaborazione istituzionale tra Stato e regioni; b) rivedere la disciplina relativa al Comitato di valutazione degli organismi di controllo e agli organismi pubblici e privati incaricati delle attività di controllo della produzione agricola e della trasformazione e commercializzazione delle produzioni ottenute con il metodo dell'agricoltura biologica, in modo da prevedere che: 1) il Comitato di valutazione degli organismi di controllo sia integrato al fine di garantire una rappresentanza paritetica allo Stato e alle regioni; 2) l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di controllo sia soggetta a rinnovo triennale; 3) i requisiti degli organismi di controllo siano specificati con maggiore dettaglio, superando il requisito relativo alla diffusione delle strutture organizzative de-

il tema veniva ripreso nella successiva legge 28 luglio 2016, n. 154⁶, ma, soltanto il 23 febbraio 2018, vedeva la luce il vigente Decreto legislativo che contiene "Disposizioni di armonizzazione e razionalizzazione della normativa sui controlli in materia di produzione agricola e agroalimentare biologica (predispeso ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. g, della legge 28 luglio 2016, n. 154, e ai sensi dell'art. 2 della legge 12 agosto 2016, n. 170)".

Negli anni a seguire si è avvicinata una serie di disegni di legge, ben più ampi e articolati rispetto alla prima scarna proposta, spesso tra di loro sovrapponibili, decaduti per la conclusione anticipata delle Legislature⁷.

gli organismi medesimi e stabilendo, in particolare, che la richiesta di autorizzazione allo svolgimento dell'attività di controllo sull'intero territorio nazionale sia corredata da un'attestazione di rispondenza alla norma EN 45011 rilasciata da uno degli organismi indipendenti di accreditamento ufficiale soggetto ad accordi di mutuo riconoscimento fondati sul procedimento di pari valutazione instaurato, a livello europeo, dalla *European Cooperation for Accreditation* (EA) o, a livello internazionale, dall'*International Accreditation Forum* (IAF); 4) l'attività di vigilanza sia disciplinata anche tenendo conto del principio di sussidiarietà; 5) siano definite le disposizioni sanzionatorie nei confronti degli organismi di controllo; 6) il decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 220, sia abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al presente comma; 7) gli allegati al decreto legislativo di cui al presente comma relativi alla modulistica possano essere successivamente adeguati con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali". Sul possibile ruolo di questa legge per il biologico: G.F. CLEMENTE, *Attuazione della legge 38/03: problematiche e innovazioni per il settore*, in *Il Piano d'Azione Italiano per l'Agricoltura Biologica fra Piano d'Azione Europeo, nuova normativa italiana e riforma della Politica Agricola Comune. Atti del seminario organizzato dal MIPAF (Foligno, 15-16 luglio 2003)*, a cura di L. Petrelli, p. 35.

⁶ Si tratta della legge contenente "Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale", il cui art. 5, lett. g, ribadiva la necessità di riorganizzare la materia dei controlli, anche nel settore della produzione biologica, "al fine di evitare duplicazioni, di tutelare maggiormente i consumatori e di eliminare gli ostacoli al commercio e le distorsioni della concorrenza, nonché al fine di coordinare l'attività dei diversi soggetti istituzionalmente competenti sulla base della normativa vigente". Per questo la materia, originariamente contenuta nei disegni di legge nazionali sopra citati, è stata stralciata dai medesimi in quanto oggetto di delega specifica. Il sistema nazionale di controllo e certificazione delle produzioni biologiche era regolato, in Italia, dal d.lgs. n. 220/95, emanato in attuazione agli artt. 8 e 9 del regolamento (CEE) n. 2092/91 che non è decaduto con l'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 834/07 ma ha continuato ad applicarsi, in attuazione degli artt. 27 e ss. del nuovo regolamento, salvo eventuali incompatibilità con le successive norme comunitarie in materia di produzione biologica.

⁷ Il 7 maggio 2007, nel corso della XV legislatura, il tema viene riproposto nell'ambito del Disegno di legge di iniziativa governativa n. 2604 dal titolo "Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola ed agroalimentare con metodo biologico": http://leg15.camera.it/_dati/lavori/stampati/pdf/15PDL0028310.pdf. Il Disegno di legge n. 2064 e le numerose proposte di legge di iniziativa parlamentare ad esso correlate confluiscono, a seguito di ampio confronto, a livello istituzionale con le regioni, a livello operativo con le organizzazioni professionali agricole e con le associazioni di produttori, nel primo testo unificato il 17 ottobre 2007 dal titolo "Agricoltura biologica". Il testo unificava i seguenti disegni di legge: C. 1629, Lion, "Norme di principio e criteri di applicazione in materia di produzione biologica"; C. 1695, Bellotti, "Disposizioni per la riorganizzazione e la promozione dell'agricoltura biologica"; C. 2545, Lombardi, "Disciplina della coltivazione, della commercializzazione e della certificazione dei prodotti biologici"; C. 2604 di iniziativa governativa (De Castro, Lanzillotta, Bonino, Turco, Bersani, Pecoraro Scanio, Padoa Schioppa), "Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola ed agroalimentare con metodo biologico"; C. 2880,

Viste queste premesse e la necessità, reiterata all'inizio delle varie Legislature, di non disperdere il lavoro svolto, utilizzandolo come base per la ripresa della discussione nella Legislatura successiva, non deve meravigliare la circostanza che l'articolato si presenti ormai in una formulazione sostanzialmente consolidata. Parallelamente non possono destare stupore le considerazioni delle diverse associazioni di categoria⁸ che ritengono "urgente" addivenire alla approvazione di una normativa nazionale, attesa da quattro Legislature, in un settore in continua espansione, nel quale il prodotto italiano merita di essere tutelato per consolidare le proprie quote di mercato⁹. Tra i profili sui

Delfino, "Disposizioni per lo sviluppo e la commercializzazione dei prodotti biologici e istituzione del Fondo nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'agricoltura biologica" (<http://legxv.camera.it>), http://leg15.camera.it/chiosco.asp?position=Documenti%5CProgetti%20di%20Legge%5CRicerca%20per%20numero&content=/_dati/leg15/lavori/bollet/framedin.asp?percboll=/_dati/leg15/lavori/bollet/200710/1017/html/13/&pagpro=208n1&all=on&commis=13.

Tra il 2008 e il 2009, nel corso della XVI Legislatura sono stati presentati alla Camera ben sei disegni di legge sulla base del testo unificato "Agricoltura biologica", elaborato nella precedente Legislatura, sopra ricordato. I testi sono molto simili e spesso quasi sovrapponibili, in quanto proposti dai diversi gruppi parlamentari ma su una identica base di lavoro e in accoglimento dei suggerimenti avanzati dai diversi soggetti interpellati nella precedente legislatura, nel corso delle audizioni in Commissione agricoltura. Si tratta dei seguenti disegni di legge: C. 335, Bellotti, "Disposizioni per la riorganizzazione e la promozione dell'agricoltura biologica"; C. 359, Delfino e Naro, "Disposizioni per lo sviluppo e la commercializzazione dei prodotti dell'agricoltura biologica"; C. 1138, Fiorio *et al.*, "Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico"; C. 1208, Rainieri *et al.*, "Norme di principio e criteri di applicazione in materia di produzione biologica"; C. 2778, Colucci *et al.*, "Norme in materia di produzione biologica"; C. 2867, Stucchi *et al.*, "Disposizioni in materia di agricoltura e produzione agroalimentare biologica". Il tema viene riproposto all'inizio della XVII Legislatura, l'11 aprile 2013, con il DDL S. 523, dal Senatore Stucchi "Disposizioni in materia di agricoltura e produzione agroalimentare biologica", esaminato congiuntamente al DDL 2811 "Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare e dell'acquacoltura effettuate con metodo biologico", approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante a sua volta dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Fiorio ed altri; Giuseppina Castiello ed altri, e in data 25 ottobre 2017 risulta concluso l'esame nella 9ª Commissione permanente Agricoltura e Produzione agroalimentare, in Sede referente, ma ancora una volta non si giunge all'approvazione della attesa normativa (http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DDLPRES/0/1013583/index.html?part=ddlpres_ddlpres1-articolato_articolato1).

⁸ Cfr. R. GIOVANNINI, *Che fine ha fatto la legge sul biologico?*, 10 marzo 2020, <https://www.lastampa.it/tuttogreen/2020/03/10/news/che-fine-ha-fatto-la-legge-sul-biologico-1.3855256>. Le principali Associazioni del settore Aiab, Associazione per l'agricoltura biodinamica e FederBio, preoccupate del fatto che, ancora una volta, la legge resti 'impantanata' al Senato a causa degli innumerevoli emendamenti presentati, che ne snaturerebbero il significato, hanno inviato una lettera ai Capigruppo dei partiti di Governo. Ne è seguito un incontro (4 marzo 2020) nel quale sono stati "rassicurati" sulla circostanza che l'approvazione della legge rientra nel programma del Governo: in questo senso <https://www.agricolturabio.info/notizie/a-rischio-legge-sul-biologico-al-senato-lallarme-di-aiab-associazione-biodinamica-e-federbio/>.

⁹ Su questo piano i numeri sono davvero rilevanti: i dati dell'annuario FiBl (l'Istituto di ricerca per l'agricoltura biologica) e Ifoam, (Federazione internazionale dei movimenti per l'agricoltura biologica), confermano la costante crescita del mercato mondiale dei prodotti da agricoltura biologica, che ha raggiunto il valore di 97 miliardi di Euro nel 2018. L'Europa ha superato i 40 miliardi di Euro, seconda solo al Nord America (43 miliardi). L'Australia (35,7 milioni di ettari) è il paese con l'estensione coltivata bio più grande al mondo seguita da Argentina (3,6 milioni di ettari) e Cina (3,1 milioni di ettari). In Europa la Spagna è il paese leader per superfici coltivate a bio con 2,2 milioni di ettari, segui-

quali si registra comune e condiviso apprezzamento merita ricordare l'istituzione di un marchio biologico italiano per quei prodotti biologici ottenuti da materia prima italiana¹⁰ ma anche l'attenzione, riservata nel Piano d'azione nazionale per la produzione biologica e i prodotti biologici (che il Ministero è chiamato ad adottare), ai piccoli produttori, sia con riferimento agli interventi diretti ad agevolare la conversione al biologico, sia nel sostegno previsto per la costituzione di forme associative e contrattuali che mirano a rafforzare la filiera delle aziende agricole biologiche. Nel Piano si prevede inoltre di promuovere il biologico attraverso iniziative di informazione ed educazione al consumo, con particolare riferimento alla ristorazione collettiva ma anche di incentivare le istituzioni e gli enti pubblici ad utilizzare il biologico nella gestione del verde e a prevedere il consumo di prodotti biologici nelle mense pubbliche e in quelle private in regime di convenzione. Fondamentali per ga-

to dalla Francia con 2 milioni di ettari, che ha recentemente superato l'Italia, terza con 1,9 milioni su un totale di 13,8 milioni di ettari (il 7,7% rispetto alla superficie coltivata totale). Una curiosità: il paese più votato al bio in Europa e nel mondo è il Liechtenstein che ha il 38,5% di coltivazioni biologiche rispetto alla superficie totale agricola disponibile, seguito dall'Austria (24,7%). In assoluto i mercati più grandi per i prodotti bio sono Germania, Francia e Italia, mentre in termini di spesa procapite svizzeri e danesi sono quelli che spendono di più in prodotti bio, con 312 euro (la media UE è 76 Euro).

Anche guardando al mercato italiano, i dati 2018 dell'Osservatorio SANA (curato da Nomisma) confermano la crescita del biologico, che ha raggiunto nel 2018 un valore complessivo di 4,1 milioni di Euro registrando un trend del +5,3% rispetto all'anno precedente e addirittura una crescita del +171% nel decennio 2008-2018. A fare la differenza le GDO, ovvero i super e gli ipermercati. Questo canale di distribuzione pesa del 47% rispetto a tutti gli altri, con un +6% di vendite. Seguono i negozi specializzati nel biologico che hanno un peso complessivo del 21% le cui vendite però calano (-2% rispetto all'anno precedente). Infine, le vendite dei food service (ristoranti e bar) e degli altri canali (farmacie, parafarmacie, piccoli esercizi, etc.) pesano rispettivamente del 15% e del 17% rispetto al valore complessivo del mercato biologico. Le vendite sono aumentate, dunque, così come sono cresciuti i luoghi e le modalità di acquisto del biologico. Tra le novità più interessanti, il fatto che i consumatori trovino e scelgano il biologico per gli acquisti di "food to go" (prodotti precotti, o pronti da preparare), nei distributori automatici e al ristorante.

Secondo l'Osservatorio SANA, i "consumer base bio", ovvero i consumatori che hanno acquistato prodotti biologici almeno una volta nell'ultimo anno sono oggi l'86% (nel 2012 erano il 53%). Anche un'indagine presentata da Coldiretti, condotta in collaborazione con Ixè, rivela come quasi due italiani su tre acquistano prodotti alimentari biologici regolarmente o occasionalmente, trend che si rafforza costantemente nel tempo. La leva del bio sembra poter diventare molto più strategica di quanto si fosse pensato fino ad ora per l'export agroalimentare, sia se confrontata all'universo dei prodotti Dop e Igp (il cui valore all'export è di 3,5 miliardi), sia all'interno del contesto internazionale: dopo gli USA, siamo il Paese al mondo che esporta più bio a valore, davanti a Cina, Spagna e Francia. Esportiamo bio soprattutto in Europa (77%) e in paesi come Francia (22%) e Germania (17%). Tra i punti di forza che, secondo i produttori intervistati da Nomisma, i mercati esteri ci riconoscono quando si parla di prodotti bio italiani troviamo il buon rapporto qualità-prezzo, la sicurezza e le qualità organolettiche.

¹⁰ Si tratta dell'art. 6 del DDL. Questo profilo era presente già nei testi "primitivi" risalenti al 2001, v. *supra* n. 7. Analizza in modo critico lo "Studio di fattibilità per l'introduzione di un logo nazionale da utilizzare nell'etichettatura, presentazione e pubblicità di prodotti biologici", realizzato da INEA su incarico del MIIPAF, S. GIUCA in *Lo studio di fattibilità per l'introduzione di un logo nazionale*, in C. ABITABILE, A. POVELLATO (a cura di), *Le strategie per lo sviluppo dell'agricoltura biologica, Risultati degli Stati generali 2009*, INEA, Ottobre 2010, p. 181.

rantire una crescita più strutturata del biologico nel tempo, sempre secondo il parere delle organizzazioni di categoria, appaiono l'istituzione del Fondo per lo sviluppo della produzione biologica¹¹ e la possibilità che, nell'ambito della filiera biologica, possano essere stipulati contratti di rete e costituite cooperative tra produttori del biologico¹². Importanti e condivise anche le disposizioni in materia di organizzazione della produzione e del mercato, che definiscono i distretti biologici intendendosi tali i sistemi produttivi locali, anche di carattere interprovinciale, a spiccata vocazione agricola, nei quali sia significativa la produzione con metodo biologico. I distretti si caratterizzano per un'integrazione armonica tra le attività agricole e le altre attività economiche presenti nel loro territorio, per la presenza di aree paesaggistiche rilevanti e soprattutto per il limitato uso dei prodotti fitosanitari al loro interno¹³. Comune apprezzamento suscitano anche quelle disposizioni con le quali si regolamentano le organizzazioni interprofessionali di filiera, si prevedono intese di filiera e accordi quadro che appaiono mirati a coordinare, in modo più efficace, le modalità di immissione dei prodotti sul mercato, anche in vista della redazione di contratti tipo per la vendita di prodotti biologici ad acquirenti o per la fornitura di prodotti trasformati a distributori e rivenditori al minuto¹⁴.

¹¹ Ex art. 9 la sua dotazione è parametrata a una quota parte delle entrate derivanti dal contributo annuale, già previsto a legislazione vigente, dovuto, nella misura del 2 per cento del fatturato dell'anno precedente, dalle imprese titolari dell'autorizzazione all'immissione in commercio di determinati prodotti fitosanitari considerati nocivi per l'ambiente.

¹² Possono, altresì, essere sottoscritti contratti di filiera tra gli operatori del settore. A tal fine viene prevista la promozione di specifici percorsi formativi nelle università pubbliche, la destinazione di quota parte delle risorse dell'attività del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) alla ricerca in campo biologico, la previsione di specifiche azioni di ricerca nel piano triennale del Consiglio per la ricerca in agricoltura (CREA) nonché la destinazione, come già accennato, del 30 per cento delle risorse del Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica alla ricerca nel settore.

¹³ Ai sensi dell'art. 13 del DDL al loro interno "gli enti pubblici possono vietare l'uso di diserbanti per la pulizia delle strade e delle aree pubbliche e stabilire agevolazioni compensative per le imprese". Al riguardo merita ricordare come i distretti biologici siano espressamente menzionati nella legge di bilancio 2018 (Legge 27 dicembre 2017, n. 205, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, GU n. 302 del 29-12-2017 - Suppl. Ordinario n. 62), la quale, con l'art. 1, comma 499, ha riscritto l'articolo 13 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, in origine relativo ai distretti rurali e ai distretti agroalimentari di qualità, introducendo la definizione giuridica di "distretti del cibo". Nell'elenco di definizioni in esso contenute figurano (alla lett. h) anche "i biodistretti e i distretti biologici, intesi come territori per i quali agricoltori biologici, trasformatori, associazioni di consumatori o enti locali abbiano stipulato e sottoscritto protocolli per la diffusione del metodo biologico di coltivazione, per la sua divulgazione nonché per il sostegno e la valorizzazione della gestione sostenibile anche di attività diverse dall'agricoltura. Nelle regioni che abbiano adottato una normativa specifica in materia di biodistretti o distretti biologici si applicano le definizioni stabilite dalla medesima normativa".

¹⁴ In verità si deve osservare come, sia con riferimento ai distretti, che in relazione alle organizzazioni interprofessionali di filiera, gli artt. 13 e 14 del DDL rinviano a decreti ministeriali successivi che dovranno disciplinare, da un lato, i requisiti e le condizioni per la costituzione dei distretti, dall'altro, il sistema di "riconoscimento" delle organizzazioni interprofessionali. Le organizzazioni interprofessionali riconosciute potranno chiedere che alcuni accordi siano resi obbligatori anche nei confronti dei non aderenti alla stessa organizzazione.

A fronte di una sostanziale concordanza del mondo produttivo e associazionistico nel merito e sul testo del DDL¹⁵, si è invece assistito ad un aspro e articolato dibattito nell'ambito scientifico che ha visto esperti e scienziati davvero sulle barricate, combattendosi a suon di lettere, immediatamente dopo l'approvazione alla Camera del testo normativo¹⁶. In maniera piuttosto irrituale nel "Contributo tecnico-scientifico" fatto pervenire al Senato, in vista dell'inizio della discussione sul DDL, che critica dettagliatamente il testo, con ampio apparato bibliografico, si chiede addirittura il ritiro del Disegno di legge che potrà eventualmente essere ripresentato "solo dopo una profonda modifica nell'impianto e nei contenuti"¹⁷. La risposta non si è fatta attendere troppo e il "Gruppo di docenti per la Libertà della Scienza", ha puntualmente ripreso tutti i punti controversi per un approfondimento scientifico di segno opposto¹⁸.

Diciamo subito che il nostro intento è quello di esaminare la parte generale del disegno di legge che attiene alle motivazioni e alla logica sottostante alla normativa nazionale proposta, in rapporto al ruolo di rilevanza 'pubblica' svolto dall'agricoltura biologica come fornitrice di specifici servizi ecosistemici, determinanti anche per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030¹⁹. L'idea è di far ciò con la lente del giurista in qualche modo distaccato dalle polemiche, aspre e molto ben argomentate su entrambi i fronti, che tale disegno di legge sta suscitando tra gli agronomi e gli scienziati. Del resto se non vado errata tra i firmatari dei manifesti, almeno tra le firme disponibili in rete, compare, ma in verità ad altro titolo, un solo giurista e questo ci conforta nella nostra posizione di neutralità 'svizzera'. Sotto il profilo giuridico merita solo ricordare che nei diversi documenti si contestano persino profili del DDL che in realtà appaiono meramente ripetitivi di quanto disciplinato in sede europea, in forma da tempo consolidata e condivisa dalla comunità scientifica internazionale. I riferimenti normativi di tale modello di agricoltura sono infatti, com'è noto, a livello di Unione Europea: attualmente contenuti principalmente nel regolamento

¹⁵ A favore del disegno di legge sono infatti schierate non solo le organizzazioni del settore biologico, ma anche Cia (Confederazione italiana agricoltori) e Coldiretti; <https://ilfattoalimentare.it/battaglia-biologico-ristorando.html>.

¹⁶ Le prime note critiche al Testo unificato, sottoscritte da 66 tra docenti universitari, ricercatori e imprenditori agricoli sono state infatti diffuse il 19 dicembre 2018 e sono consultabili in rete: <https://drive.google.com/file/d/11g-0DWen-b1XA4zNeXMUAZjyqoaxG8xk/view>. Sotto questo profilo ha avuto vasta eco, sul piano mediatico, anche la polemica tra il giornalista Michele Serra e la Senatrice Elena Cattaneo, iniziata sulle pagine di *La Repubblica*, del 21 novembre 2018: <http://www.cattaneoinsenato.it/agricoltura-biologica-lamaca-di-michele-serra-le-risposte-di-elena-cattaneo/>.

¹⁷ Il Documento, del 9 gennaio 2019, è reperibile in rete: <http://www.fidaf.it/wp-content/uploads/2019/01/Documento-per-Senato-DDL-Bio-2019-F2.pdf>.

¹⁸ https://www.researchgate.net/publication/330729186_Contributi_di_approfondimento_scientifico_sull'agricoltura_biologica_da_parte_del_Gruppo_di_docenti_per_la_Liberta_della_Scienza_CON_ELENCO_DEI_479_SOTTOSCRITTORI_al_1632019_-_NB_alcuni_sottoscrittori.

¹⁹ In questo senso l'art. 1, comma 2, del DDL.

(CE) n. 834/2007, ma il DDL richiama in forma espressa anche il nuovo regolamento (UE) 2018/848 destinato – a decorrere dal 1° gennaio 2021 – a sostituire il regolamento (CE) n. 834/2007, che all’art. 56, viene espressamente abrogato²⁰.

2. *L’agricoltura biologica come attività di interesse nazionale*

Nell’art. 1 del DDL, ove si delineano l’oggetto e le finalità della normativa, al comma 2, la produzione biologica è qualificata “attività di interesse nazionale”. Il richiamo a questo concetto, ormai scomparso dalla Carta costituzionale con la riforma del 2001, merita un approfondimento e alcune riflessioni. Il riferimento all’interesse nazionale era previsto nel “vecchio” art. 117 come limite espresso alle competenze legislative regionali²¹.

Il tema, nell’immediatezza della legge costituzionale del 2001, è stato ampiamente dibattuto dalla dottrina pubblicistica nella consapevolezza che la portata operativa della riforma costituzionale fosse strettamente correlata alla possibilità che, indipendentemente dalla formale soppressione del riferimento esplicito, l’idea dell’interesse nazionale come limite generale all’esercizio delle competenze, in qualche modo, permanesse ancora, legittimando interventi trasversali dello Stato, al di là delle specifiche attribuzioni di cui al nuovo testo costituzionale²². Impossibile ripercorrere in questa

²⁰ Cfr., per un esame dettagliato della nuova normativa, non ancora in vigore, N. LUCIFERO *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2018, p. 447; M. MAURO, *Il nuovo regolamento sull’agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in «Diritto e giurisprudenza agraria e ambientale», n. 6, 2018, p. 3. Con riferimento alla Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. 882/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 24 marzo 2014 [COM (2014) 180 def.] già I. TRAPÈ, *La proposta di regolamento sull’agricoltura biologica: prime riflessioni*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2015, p. 535. Sulla disciplina vigente: I. CANFORA, *Il nuovo assetto dell’agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2007, p. 361; L. SALVI, *Il metodo di produzione biologico: i regolamenti (CE) nn. 834/2007 e 889/2008*, in L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI, (a cura di), *Compendio di diritto alimentare*, Milano, Wolters Kluwer, 2019, p. 308; E. CRISTIANI, *Il metodo di produzione biologica*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto agrario*, vol. III: *Il diritto agroalimentare*, Utet giuridica, Torino, 2011, p. 93.

²¹ La norma così recitava: “La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l’interesse nazionale e con quello di altre Regioni”.

²² In questo senso R. BIN, *L’interesse nazionale dopo la riforma: continuità dei problemi, discontinuità della giurisprudenza costituzionale*, in «Le regioni», n. 6, dicembre 2001, p. 1213. Sul punto anche A. BARBERA, *Chi è il custode degli interessi nazionali*, in «Quaderni costituzionali», n. 2, 2001, p. 345 ss. Il medesimo A. in *Da un federalismo “insincero” ad un regionalismo “preso sul serio”? Una riflessione sull’esperienza regionale*, parla dell’interesse nazionale, che, “cacciato dalla porta” sarebbe tuttavia “rientrato dalla finestra” ad opera della giurisprudenza costituzionale, <http://www.forumco->

sede l'articolato dibattito dottrinale sul punto, ricco di innumerevoli sfaccettature, ma certamente si può concordare sul rilievo attribuito ai concetti di "sussidiarietà" e "adeguatezza" attraverso i quali lo Stato e le Regioni potranno cooperare "lealmente", facendo emergere anche le esigenze di carattere unitario senza ricorrere alla valutazione della "dimensione" locale o nazionale dell'interesse sottostante alla normativa, ormai superata²³. Devo dire che nel caso del DDL sull'agricoltura biologica la qualificazione della stessa come attività di interesse nazionale appare decisamente sovradimensionata. I riferimenti nei codici e nella legislazione speciale al concetto di interesse nazionale ci confortano in questa convinzione. Si fa riferimento all'interesse nazionale in fattispecie davvero non comparabili con la materia dell'agricoltura biologica: nel Codice della Navigazione che all'art. 698 disciplina "Aeroporti e sistemi aeroportuali di interesse nazionale", nel Codice civile all'art. 863 per il quale i consorzi di miglioramento fondiario, a determinate condizioni, possono essere riconosciuti di interesse nazionale o all'art. 2451 che parla di società per azioni d'interesse nazionale, nel Codice dell'amministrazione digitale ove l'art. 60 definisce di "interesse nazionale" l'insieme delle informazioni raccolte e gestite digitalmente dalle pubbliche amministrazioni, omogenee per tipologia e contenuto e la cui conoscenza è utilizzabile dalle pubbliche amministrazioni, anche per fini statistici, per l'esercizio delle proprie funzioni e nel rispetto delle competenze e delle normative vigenti. Il lemma è presente persino nel Codice penale, che all'art. 264 prevede il reato di "Infedeltà in affari di Stato" punendo con la reclusione non inferiore a cinque anni "chiunque, incaricato dal Governo italiano di trattare all'estero affari di Stato, si rende infedele al mandato, se dal fatto possa derivare nocimento all'interesse nazionale". Sulla medesima linea la legislazione speciale ove il termine compare in tema di trasporti pubblici, di gasdotti, oleodotti, tratti autostradali definiti, in genere, grandi opere di interesse nazionale o piuttosto con riferimento alla perimetrazione di siti di bonifica considerati appunto di interesse nazionale. Siamo in pre-

stituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0340_barbera.pdf. Ricostruisce la problematica in esame, proprio con riferimento alla giurisprudenza costituzionale F. BENELLI *Interesse nazionale, istanze unitarie e potestà legislativa regionale: dalla supremazia alla leale collaborazione*, in «Le regioni», 2006, p. 933.

²³ Così ancora R. BIN, *L'interesse nazionale*, cit., per il quale "il variabile livello degli interessi, non più ordinato in gerarchia, è oggi ben presente nel principio di sussidiarietà". Più recentemente M. PICCHI, *La tutela delle istanze unitarie fra interesse nazionale e principio di sussidiarietà* (ottobre 2012): <http://www.issirfa.cnr.it/marta-picchi-la-tutela-delle-istanze-unitarie-fra-interesse-nazionale-e-principio-di-sussidiarieta-ottobre-2012.html>. Ritiene invece che "In un rapporto di rispondenza dell'amministrazione nei confronti della realtà sociale ed economica perde, per contro, di rilevanza come criterio di distribuzione delle funzioni il "variabile livello degli interessi" (locale, regionale, nazionale) a cui faceva riferimento il precedente sistema secondo un'impostazione di decentramento istituzionale/autonomistico" (G. PASTORI, *Principio di sussidiarietà e riparto delle funzioni amministrative*, <http://www.issirfa.cnr.it/giorgio-pastori-principio-di-sussidiarieta-e-riparto-delle-funzioni-amministrative-aprile-2006.html>).

senza di contesti assolutamente lontani e non comparabili con le tematiche legate alla produzione agricola biologica²⁴.

È possibile dunque pensare che il richiamo all'interesse nazionale sia stato inserito per giustificare la competenza statale a legiferare in una materia, l'agricoltura, che si qualifica come residuale, delle Regioni²⁵. I contenuti del provvedimento in discussione che, come abbiamo visto, prevede misure quali l'istituzione del marchio biologico italiano, la disciplina del Piano d'azione nazionale per la produzione biologica e l'introduzione del Piano nazionale per le sementi biologiche, l'istituzione al Ministero delle Politiche agricole del Fondo per lo sviluppo della produzione biologica e del Tavolo di filiera per i prodotti biologici, sono di per sé idonei a garantire la legittimità di una disciplina statale in materia, del resto in tutti questi anni mai oggetto di contestazione, senza necessità di appellarsi al vecchio e consumato concetto interesse nazionale. Il silenzio sul punto nei lavori preparatori, anche in sede di parere della Commissione Affari Costituzionali, appare decisamente eloquente al riguardo.

3. *La funzione sociale*

L'art. 1, comma 2 del DDL parla della produzione biologica come di attività di interesse nazionale “con funzione sociale e ambientale” esplicitando, in dettaglio, il perché di tale affermazione: si tratta infatti, per il legislatore, di un “settore economico basato sulla qualità dei prodotti, sulla sicurezza alimentare, sul benessere degli animali, sullo sviluppo rurale, sulla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e sulla salvaguardia della biodiversità, che concorre alla tutela della salute e al raggiungimento degli obiettivi di riduzione dell'intensità delle emissioni di gas a effetto serra”. La formulazione della norma appare riassumere, in forma semplificata, quanto previsto dal recente regolamento (UE) 2018/848 del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, già ricordato. Si fa in qualche modo una sorta di “riassunto”, del contenuto degli artt. 4 e 5 dedicati rispettivamente a “Obiettivi” e “Principi generali” che caratterizzano questo metodo di produzione, alla luce del primo *Considerando* del regolamento medesimo ove, con estrema chiarezza, si afferma che la produzione biologica esplica “una duplice funzione sociale, provvedendo, da un lato, a un mercato specifico che rispon-

²⁴ Cfr., a mero titolo di esempio, il D.P.C.M 20 febbraio 2018 in tema di revisione delle reti stradali di interesse nazionale e regionale e il Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 29 gennaio 2019 di perimetrazione del sito di bonifica di interesse nazionale “Officina grande riparazione ETR di Bologna”.

²⁵ Per tutti P. CARROZZA, *Agricoltura tra Europa, Stati e Regioni. Quale futuro per una “non materia”?*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2018, p. 3.

de alla domanda di prodotti biologici da parte dei consumatori e, dall'altro, fornendo al pubblico beni che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale"²⁶. Al di là della formulazione letterale utilizzata che, nella sintesi, può non risultare particolarmente felice, nel merito si tratta di postulati incontrovertibili proprio alla luce della normativa europea, persino di carattere più generale. Basta menzionare al riguardo come già il regolamento (UE) n. 1307/2013 del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune, al *Considerando* 38 affermi che "Dati i riconosciuti benefici ambientali dei sistemi di agricoltura biologica, gli agricoltori dovrebbero, per le unità delle loro aziende che soddisfano le condizioni stabilite dal regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, beneficiare della componente di 'inverdimento' senza necessità di soddisfare ulteriori obblighi". Anche le misure di cui alla riforma della PAC 2014-20, così come le anticipazioni relative alla PAC che verrà, ci permettono di collocare "l'agricoltura biologica a pieno titolo tra le attività produttive di esternalità ambientali per il diritto europeo"²⁷.

²⁶ Con riferimento a questa recente normativa UE, parla dell'agricoltura biologica come "modalità di conformazione dell'attività produttiva verso fini ambientali" I. CANFORA, *L'impresa agricola tra responsabilità e controlli*, in E. CRISTIANI, A. DI LAURO, E. SIRSI (a cura di), *Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l'agricoltura. Atti in onore di Marco Goldoni*, Pisa University Press, Pisa, 2019, p. 473.

²⁷ In questi termini I. CANFORA, *L'impresa agricola biologica tra responsabilità e controlli*, cit., p. 475. Per alcune indicazioni sul ruolo specifico riservato all'agricoltura biologica, nel nuovo orizzonte della PAC 2021/2027, archiviato il regime del *greening*, E. CRISTIANI, *Dal vino biologico al vino sostenibile*, in «Diritto agroalimentare», n. 3, 2019, p. 419.

Il recupero produttivo delle terre incolte o abbandonate per finalità sociali

Giuliana Strambi

ABSTRACT: For many years Italy has faced an issue related to the abandonment of agricultural land, particularly in less fertile areas. This phenomenon carries serious economic, social, environmental and landscape consequences. The chapter firstly examines the recent Regional and State legislation on the so-called ‘land banks’ as a “new” instrument to recover abandoned and uncultivated lands, underlining some critical aspects. Then, it focuses on the Regional regulations considering the recovery of abandoned and uncultivated lands as an opportunity to pursue social objectives, such as social inclusion of disadvantaged groups.

KEYWORDS: Abandoned and uncultivated lands; Agriculture; Land bank; Social inclusion.

PAROLE CHIAVE: Terre incolte o abbandonate; Agricoltura; Banche della terra; Inclusione sociale.

SOMMARIO: 1. I “paesaggi dell’abbandono” e l’“urgenza” del ritorno all’agricoltura. – 2. L’istituzione delle “banche della terra” per il recupero delle terre incolte o abbandonate. – 3. I fini sociali dell’assegnazione per l’uso agricolo di terre incolte o abbandonate.

1. I “paesaggi dell’abbandono” e l’“urgenza” del ritorno all’agricoltura

«La decrescita economica e l’emigrazione si sono lasciate alle spalle molti “paesaggi dell’abbandono”: sistemi semi-naturali (sistemi agro-forestali) non più utilizzati, capitale edilizio in dis-uso, conoscenze tradizionali non più attivate».

È con queste parole che la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)¹ descrive uno dei profili caratterizzanti tali aree². In particolare, il

¹ La «Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance» (SNAI) è il titolo del Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013, poi confluito nell’«Accordo di partenariato per l’utilizzo dei fondi a finalità strutturali assegnati all’Italia per il ciclo di programmazione 2014-2020». In proposito, con particolare attenzione per le aree montane, v. C. LOSAVIO, *L’incerto percorso della legislazione in favore della montagna in Italia e nuove prospettive di attenzione al “territorio”*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 2, 2017, p. 39 ss.

² Secondo la SNAI, p. 15 ss., oltre che dal «capitale territoriale non utilizzato», le Aree interne sono caratterizzate dai «costi sociali generati dai processi di produzione e di consumo» e dal «disagio

documento, che ha come orizzonte il 2020 e come obiettivo ultimo la crescita e l'inclusione sociale in aree segnate dal calo demografico e dalla significativa distanza dai centri di offerta di servizi essenziali³, considera la forte perdita di superficie agricola utilizzata (SAU) dovuta all'abbandono dei terreni agricoli un fenomeno da contrastare attraverso la promozione di progetti di sviluppo locale⁴. La «ripresa demografica e di utilizzo del territorio», anche grazie a una politica di incentivo al recupero di terreni abbandonati, è infatti ritenuta la «condizione ... per arginare e invertire nelle Aree Interne il dissesto idrogeologico e il degrado del capitale culturale e paesaggistico»⁵.

L'abbandono dei terreni agricoli, in effetti, interessa tradizionalmente le aree meno fertili e poco accessibili ai mezzi meccanici, come ad esempio quelle montane, sebbene non risparmi neppure le aree fertili, a causa, ad esempio, della senilizzazione degli agricoltori e del mancato ricambio generazionale nell'imprenditoria agricola⁶. Non a caso, nel 2012, nell'ambito di un importante documento dedicato alla «perdita dei terreni agricoli», l'allora Ministro dell'agricoltura aveva richiamato l'attenzione sul fenomeno dell'abbandono dei terreni agricoli con riferimento all'intero territorio italiano⁷. In quell'occasione, tuttavia, nonostante la consapevolezza del fatto che l'abbandono riguardasse «la porzione più ampia dei terreni sottratti all'agricoltura», fu deciso di focalizzare l'azione del Governo esclusivamente sul contrasto all'im-

sociale legato alla carenza dei servizi di base». Si tenga presente che le Aree interne coprono la maggior parte del territorio italiano (il 60%) in cui, secondo l'ultimo censimento, vive il 23% della popolazione, facendo capo al 53% circa dei comuni italiani (SNAI, p. 26).

³ SNAI, p. 24. Si tratta di obiettivi che la SNAI programma di perseguire grazie a progetti cofinanziati dai diversi fondi strutturali e di investimento europei (Fondo europeo di sviluppo regionale-FESR, Fondo sociale europeo-FSE, Fondo di coesione-FC, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale-FEASR, Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca-FEAMP). La Strategia è in corso di attuazione e il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, con il comunicato del 21 luglio 2020, ha manifestato l'intenzione di potenziarla e di renderla una «politica strutturale». V. <http://www.ministroperilsud.gov.it/it/comunicazione/comunicati-stampa/comitato-aree-interne/> (ultima consultazione 31 luglio 2020).

⁴ SNAI, p. 29. *Ivi*, alla nota 11, si precisa che i dati sono stati desunti dai censimenti dell'agricoltura che vanno dal 1982 al 2010.

⁵ SNAI, p. 6. Sulle trasformazioni del paesaggio agrario, v., di recente, N. FERRUCCI, M. BROCCA, *Il paesaggio agrario: dal vincolo alla gestione negoziata*, FrancoAngeli, Milano, 2019, p. 30 ss.

⁶ Cfr. i dati riportati in CREA, *Annuario dell'Agricoltura italiana 2018*, Roma, 2020, spec. p. 109 ss. V, sul punto, A. CORSI, G. DE VITA, *Cambiamento strutturale dell'agricoltura: il ruolo della demografia e della successione familiare*, in «Agriregionieuropa», n. 49, 2017 (www.agriregionieuropa.univpm.it), e A. POVELLATO, F. VANNI, *Nuovi strumenti per le politiche fondiarie. Banca della terra e associazioni fondiarie*, *ivi*.

⁷ MIPAAF, *Costruire il futuro: difendere l'agricoltura dalla cementificazione. Perdita di terreni agricoli, approvvigionamento alimentare e impermeabilizzazione del suolo*, Roma, 2012 (consultabile sul sito della Rete rurale nazionale: <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/8850>, ultima consultazione 31 luglio 2020). Nel documento, a p. 5, si legge che «Dagli anni '70, la superficie agricola utilizzata (SAU) italiana, che comprende seminativi, orti familiari, arboreti e colture permanenti, prati e pascoli, è diminuita del 28%. Tra il 1971 e il 2010 la SAU si è ridotta di 5 milioni di ettari (da quasi 18 milioni di ettari a poco meno di 13)».

permeabilizzazione del suolo, in quanto considerata «irreversibile», «con un elevato impatto ambientale» e, interessando «i terreni migliori sia in termini di produttività che di localizzazione», con un'incidenza maggiore sull'approvvigionamento alimentare⁸. Sulla base di questa riflessione fu così formulata la prima proposta di legge sul consumo di suolo in Italia, che però – come noto – non venne mai approvata dal Parlamento⁹.

Ebbene, in attesa del censimento generale dell'agricoltura, nel 2021¹⁰, i dati registrati a livello locale sembrano confermare il trend di riduzione della SAU e continuano ad allarmare gli esperti e il mondo politico. Non stupisce, allora, che il programma dei lavori dell'attuale Ministra dell'agricoltura, presentato nell'ottobre 2019, abbia incluso fra le priorità, questa volta in una posizione di pari grado e sotto l'etichetta «Difesa del suolo», il contrasto al fenomeno sia dell'abbandono dei terreni agricoli che della cementificazione¹¹. In particolare, il documento, oltre a ritenere l'approvazione della legge sul consumo di suolo «una scelta non più rinviabile», dichiara l'«urgenza» di avviare «in tutto il territorio italiano un censimento delle terre abbandonate o incolte, di registrarle nella Banca delle terre e farle tornare produttive dando priorità a giovani e donne che vogliono diventare imprenditori agricoli»¹².

Nel presente lavoro si intende, allora, esaminare in che modo la recente ed eterogenea disciplina delle cosiddette banche della terra mira a favorire il recupero produttivo delle terre incolte e abbandonate, focalizzando l'attenzione

⁸ MIPAAF, *op. cit.*, p. 3.

⁹ Il primo disegno di legge in tema di consumo di suolo è quello di iniziativa governativa presentato al Senato nella 16^a legislatura, l'11 dicembre 2012, con il titolo «Valorizzazione delle aree agricole e contenimento del consumo del suolo» (A.S. 3601). Per un esame di questo testo e delle numerose proposte di legge succedutesi nel tempo, v. G.F. CARTEI, L. DE LUCIA (a cura di), *Contenere il consumo di suolo (Saperi ed esperienze a confronto)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2011, spec. p. 93 ss.; W. GASPARRI, *Suolo, bene comune? Contenimento del consumo di suolo e funzione sociale della proprietà privata*, in «Diritto pubblico», n. 1, 2016, spec. p. 119 ss.; N. LUCIFERO, *Il "contenimento del consumo del suolo agricolo": un problema di qualificazione e regolamentazione giuridica*, in «Diritto agroalimentare», 1, 2017, p. 27 ss.; G. DIMITRIO, *Due generosi, ma incerti, disegni di legge per la tutela dei suoli*, in «Federalismi.it», 17 luglio 2019, p. 1 ss.; P. CARPENTIERI, *Il "consumo" del territorio e le sue limitazioni. La "rigenerazione urbana"*, in «Federalismi.it», 2020, n. 1, p. 1 ss. Molti dei disegni di legge presentati richiamano l'obiettivo che si è posta l'Unione europea di azzerare il consumo di suolo nel 2050, il quale in origine è stato enunciato con la «Strategia tematica per la protezione del suolo» del 2006 (COM (2006) 231 def.) e, poi, ribadito nella «Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse» (COM (2011) 571 def.). Sul piano internazionale, si ricorda che l'Obiettivo 15 dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (Risoluzione dell'Assemblea Generale ONU del 25 settembre 2015) è dedicato anche alla lotta al degrado del terreno.

¹⁰ Nel 2021 si svolgerà l'ultimo Censimento generale dell'agricoltura. In seguito saranno previste rilevazioni annuali su campioni rappresentativi di aziende agricole. Per maggiori dettagli, v. il sito dell'ISTAT <https://www.istat.it/it/censimenti-permanenti/agricoltura>.

¹¹ Comunicato stampa del MIPAAFT «Le linee programmatiche presentate alle Commissioni Agricoltura di Camera e Senato dalla Ministra Bellanova (9.10.2019)», reperibile sul sito del MIPAAFT: <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/14501> (ultima consultazione 31 luglio 2020).

¹² Così, il paragrafo 2 del punto 8, del Comunicato stampa del MIPAAFT del 9 ottobre 2019, cit.

sulle normative regionali che vedono in tale recupero un'occasione per perseguire obiettivi di carattere sociale¹³.

2. *L'istituzione delle "banche della terra" per il recupero delle terre incolte o abbandonate*

La questione del recupero produttivo delle terre incolte o abbandonate nell'Italia unitaria spesso è stata legata a situazioni emergenziali, dovute alla necessità di soddisfare bisogni economici e sociali, relativi per lo più all'assorbimento della manodopera in eccesso, non solo nel settore agricolo¹⁴. Anche la legge quadro n. 440/1978 *sull'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate*, che pure ha segnato un'evoluzione nelle finalità dell'istituto dell'assegnazione delle terre, collocandolo nella «più generale programmazione dell'assetto del territorio, per soddisfare esigenze non solo di utilizzazione delle risorse agricole, ma anche di sistemazione forestale ed idrogeologica a tutela dell'ambiente»¹⁵, è il frutto della preoccupazione politica per la crisi economica e per la crescente disoccupazione che all'epoca colpiva il nostro Paese. La legislazione regionale attuativa, però, non ha avuto l'esito sperato, poiché è stata scarsamente applicata, per una serie di ragioni

¹³ Il presente lavoro non prende in considerazione l'attuazione dell'art. 3 del d.l. 20 giugno 2017, n. 91 (convertito con modificazioni in legge 3 agosto 2017, n. 123), «Disposizioni urgenti per la crescita economica del Mezzogiorno», rubricato «Banca delle terre abbandonate o incolte e misure per la valorizzazione dei beni non utilizzati», poiché non riguarda il recupero dei soli terreni agricoli e forestali abbandonati, ma anche di aree edificate ad uso industriale, artigianale, commerciale, turistico-ricettivo, in stato di abbandono. In proposito, con particolare attenzione alla definizione di terreni agricoli abbandonati, diversa rispetto a quella dettata dalla legge n. 440/78, v. G. STRAMBI, *La questione delle terre incolte e abbandonate e le leggi sulle "banche della terra"*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2017, p. 627 ss.

¹⁴ La letteratura sul tema è ampia. V., fra gli altri, A. CARROZZA, *Gli strumenti negoziali dell'intervento pubblico in agricoltura a scopo di avvaloramento e popolamento delle terre incolte o insufficientemente coltivate (funzione e struttura)*, in *Gli istituti del diritto agrario*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1962, p. 123 ss.; F. ADORNATO, *Terre incolte*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLIV, Giuffrè, Milano, 1992, p. 269 ss.; A. CLARIZIA, voce «Terre incolte (concessione di)», in *Enciclopedia Giuridica*, vol. XXXI, 1994, p. 1 ss.; A. BOETTI, voce «Terre incolte (concessione di)», in *Digesto Italiano Quarto*, sezione civile, vol. XIX, 1999, p. 321 ss.; E. CRISTIANI, *La legislazione sulle terre incolte*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, CEDAM, Padova, III ed., 2003, p. 560.

¹⁵ Così, A. CLARIZIA, *op. cit.*, p. 1. V., in proposito, A. JANNARELLI, *Proprietà e impresa nell'utilizzazione delle terre incolte (a proposito di un recente progetto di legge)*, in «Rivista di diritto agrario», I, 1978, p. 438, spec. nota 9, laddove contrappone alla tesi secondo cui il problema delle terre incolte andrebbe delimitato in ragione della marginalità dei terreni (BALZANI, *Il mito delle terre incolte*, in «Nord e Sud», n. 1, 1978, p. 278 ss.), quella in base alla quale tale problema «può costituire il banco di prova di una politica del diritto nel settore agricolo che si indirizzi sempre di più verso forme di indirizzo e controllo dell'impresa agricola», recuperando «in pieno la funzione sociale della proprietà dei beni produttivi e realizz[ando] forme di controllo sull'attività produttiva dell'impresa agricola».

che hanno riguardato soprattutto la complessità delle procedure ivi previste¹⁶. Tanto che all'inizio del nuovo millennio pressoché tutte le Regioni ne avevano disposto l'abrogazione¹⁷.

Eppure, proprio il fervore delle Regioni nel produrre norme in materia di banche della terra, registratosi negli ultimi anni, consente di parlare di una rinnovata vitalità della legge del 1978, dato che tali norme sono dichiaratamente dirette anche al recupero delle terre incolte o abbandonate, in attuazione della disciplina statale.

Le cosiddette banche della terra non sono altro che banche dati *online*, accessibili gratuitamente, contenenti informazioni catastali relative a terreni agricoli e forestali (e/o aziende) che sono disponibili per forme di assegnazione in conduzione ai soggetti che ne fanno richiesta. Esse mirano, quindi, a fare incontrare la domanda e l'offerta di terreni agricoli e forestali, al fine di perseguire l'obiettivo generale dello sviluppo produttivo e occupazionale delle aree rurali. Ogni legge istitutiva individua, inoltre, obiettivi specifici dell'attività della banca della terra, che in genere spaziano dalla promozione del ricambio generazionale nel settore agricolo, alla salvaguardia degli equilibri idrogeologici, alla prevenzione degli incendi, alla ricomposizione fondiaria, fino alla tutela del paesaggio e della biodiversità.

Le potenzialità di questo strumento nel recupero per l'uso produttivo dei terreni agricoli e forestali, incolti o abbandonati, sono quindi evidenti, purché, però, vi sia una effettiva domanda e, soprattutto, offerta di terreni di questo tipo. Pertanto, è sulla base della capacità delle banche della terra di attrarre sia i soggetti che cercano terreni da condurre (in affitto o in proprietà) sia i soggetti disponibili a concedere terreni in affitto o vendita, che è possibile valutare l'efficacia di questo strumento. Non a caso, le leggi istitutive delle banche della terra sono solite intervenire sul lato della domanda prevedendo forme di agevolazione o di incentivazione per categorie di soggetti individuati come destinatari privilegiati dei bandi relativi alla vendita o alla assegnazione di terreni. Dal lato dell'offerta, invece, di fronte al disinteresse di molti pro-

¹⁶ V., sul punto, D. BELLANTUONO, *Il diritto dell'agricoltura nel nuovo secolo*, in «Il diritto dell'agricoltura», 2007, p. 20; A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, Torino, VIII ed., 2016, p. 157, e, più recentemente, A. CROSETTI, *Il difficile governo dei territori montani in Italia: percorsi e sviluppi normativi*, in «Rivista giuridica dell'edilizia», n. 4, 2017, paragrafo 6.

¹⁷ L'abrogazione esplicita di molte delle legislazioni regionali in materia di recupero delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate è avvenuta nel contesto delle iniziative di riordino e di semplificazione normativa adottate dalle Regioni. Ad esempio: la legge reg. Marche 19 marzo 1980, n. 16, è stata abrogata dalla legge reg. 18 aprile 2001, n. 10, di semplificazione del sistema normativo regionale; la legge reg. Lombardia 3 ottobre 1981, n. 61, è stata abrogata dalla legge reg. 22 luglio 2002, n. 15, sulla semplificazione legislativa; la legge reg. Toscana 3 novembre 1979, n. 53, è stata abrogata dalla legge reg. 23 luglio 2009, n. 40, di semplificazione e di riordino normativo. V., sul punto, G. STRAMBI, *La questione delle terre incolte e abbandonate e le leggi sulle "banche della terra"*, cit., pp. 605-606, spec. nota 22.

prietari a concedere in conduzione i terreni lasciati incolti¹⁸, alcune Regioni hanno recepito la legge n. 440/1978 nella parte in cui prevede un procedimento di carattere coattivo relativo all'assegnazione delle terre¹⁹.

Il censimento delle terre incolte o abbandonate sarebbe, altresì, opportuno e utile, poiché garantirebbe una fotografia della situazione effettiva del fenomeno in Italia, quale pre-condizione per costituire un «inventario completo»²⁰ dei terreni messi a disposizione dalle banche della terra. Tuttavia, le difficoltà che le Regioni (e gli enti da esse delegati) incontrarono già nella prima fase di attuazione della legge del 1978 per la realizzazione di un censimento capillare delle terre incolte o abbandonate, anche di proprietà privata²¹, sembrano permanere ancora oggi. Esse attengono principalmente alla mancata disponibilità, da parte degli enti territoriali, delle risorse umane ed economiche necessarie per effettuare il primo censimento e i successivi aggiornamenti annuali²², tenendo conto che, in questo contesto normativo, per «terre incolte e abbandonate» sono intese terre «susceptibili di coltivazione, che non siano state destinate ad utilizzazione agraria da almeno *due* annate agrarie»²³.

¹⁸ Evidenzia il «sostanziale disinteresse di molti proprietari a cedere i terreni, anche quando incolti», la Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne del dicembre 2018, presentata al CIPE dal Ministro per il Sud.

¹⁹ Art. 5 della legge n. 440/78, cit. V., ad esempio, la legge reg. Toscana Legge regionale 27 dicembre 2012, n. 80, «Trasformazione dell'ente Azienda regionale agricola di Alberese in ente Terre regionali toscane. Modifiche alla l.r. 39/2000, alla l.r. 77/2004 e alla l.r. 24/2000», la quale parla di «occupazione temporanea e non onerosa dei terreni» da parte del Comune, «per il periodo di efficacia del piano [di sviluppo aziendale: n.d.r.], ai fini della loro concessione ai privati richiedenti e titolari del piano di sviluppo approvato» dall'Ente Terre regionali toscane. A quanto risulta, però, tale norma è rimasta inattuata. V., in proposito, G. STRAMBI, *op. cit.*, p. 619 ss. Di contro, altre Regioni (ad esempio, v. la legge reg. Marche 24 marzo 2015, n. 11, «Disposizioni per l'istituzione della Banca regionale della terra e per favorire l'occupazione nel settore agricolo») prevedono l'inserimento dei terreni privati nella banca della terra solo su richiesta dei proprietari (o degli aventi diritto), che si rendono disponibili a cedere il possesso a terzi, a titolo oneroso o anche a titolo gratuito. Il coinvolgimento dei proprietari (o degli aventi diritto) nel riutilizzo delle terre abbandonate rappresenta oggi la principale sfida politica, che alcuni ritengono possa essere vinta solo ricorrendo alla promozione di nuove forme di gestione agraria, come ad esempio le associazioni fondiarie (v., per tutti, A. CROSETTI, cit., paragrafo 9).

²⁰ Così, ad esempio, l'art. 16 della legge 28 luglio 2016, n. 154, «Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale» (nota come *Collegato agricolo* alla legge di stabilità 2014), istitutiva della Banca delle terre agricole dell'ISMEA (su cui v. *infra*, nel testo), ma l'espressione ricorre anche molte leggi regionali (v. ad esempio, l'art. 3 della legge reg. Toscana n. 80/2012, cit.).

²¹ V., in proposito, E. ROOK BASILE, *Aspetti del censimento e dell'assegnazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate*, in «Rivista di diritto agrario», I, 1980, p. 48 ss.

²² Preziose per il reperimento delle informazioni sullo stato dell'uso dei terreni sono, oggi, le banche dati dell'AGEA o degli analoghi organismi regionali per l'erogazione dei finanziamenti dell'Unione europea in agricoltura; tuttavia, esse non sono sufficienti per avere una visione completa e aggiornata della situazione di abbandono dell'uso agricolo in un determinato territorio.

²³ Enfasi aggiunta. La definizione di terre «incolte o abbandonate», dettata dall'art. 2, comma 1, legge n. 440/1978, cit., è richiamata dalla maggior parte delle leggi regionali sulle banche della

Il «modello» delle banche regionali della terra²⁴ fin qui descritto in relazione alla questione delle terre incolte o abbandonate è stato per la prima volta delineato nel nostro ordinamento dalla Regione Toscana, nel periodo 2012-2014²⁵, con il fine dichiarato di «favorire l'accesso dell'imprenditoria privata e, in particolare, dei giovani agricoltori ai terreni agricoli e forestali»²⁶ e, in tal modo, valorizzare i terreni pubblici e privati attraverso un loro «uso produttivo»²⁷. Tale modello è stato poi ripreso progressivamente dalle varie Regioni italiane, nonché dal legislatore statale, il quale, nel 2016, ha previsto l'istituzione di una banca della terra a carattere nazionale.

terra, mentre in genere è assente il riferimento alla categoria delle «terre insufficientemente coltivate», anch'essa prevista dalla legge del 1978, poiché, fin da subito, era risultata di difficile determinazione nella prassi. Sul tema, v., per tutti, D. BELLANTUONO, Sub. art. 2, in *Commentario alla Legge 4 agosto 1978, n. 440*, a cura di M. COSTANTINO, in *Le nuove leggi civili commentate*, fasc. III, 1978, p. 524 ss., e E. ROOK BASILE, *Aspetti del censimento*, cit., p. 67 ss.

Le leggi regionali sulle banche della terra che danno attuazione alla legge n. 440/78 ne ripropongono anche le esclusioni dall'ambito di applicazione (art. 7, legge n. 440/78), fra le quali merita ricordare «i boschi, nonché i terreni destinati a rimboschimento da piani, programmi e progetti di intervento già approvati dagli enti ed organi pubblici competenti». A tale proposito, è opportuno segnalare che il «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali» (TUFF; d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34) prevede tra le sue finalità anche il «recupero produttivo [...] dei terreni abbandonati» (art. 2, comma 1, lett. c), includendo nella definizione di questi ultimi sia i «terreni agricoli» («sui quali non sia stata esercitata attività agricola da almeno tre anni [...], ad esclusione dei terreni sottoposti ai vincoli di destinazione d'uso») che i «terreni forestali» («nei quali i boschi cedui hanno superato, senza interventi selvicolturali, almeno della metà il turno minimo fissato dalle norme forestali regionali, ed i boschi d'alto fusto in cui non siano stati attuati interventi di sfollo o diradamento negli ultimi venti anni»), pur facendo salvo «quanto previsto dalle normative regionali vigenti» (art. 3, comma 2, lett. g). Il TUFF definisce, poi, i terreni agricoli e forestali «per i quali i proprietari non siano individuabili o reperibili a seguito di apposita istruttoria» come «silenti» (lett. h) e prevede una procedura specifica che consenta alle Regioni il recupero produttivo anche di tale categoria di terreni (art. 12). Sul tema, v. G. STRAMBI, *Il d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34 "Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali": il recupero dei terreni abbandonati*, in *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale ed europeo*, a cura di N. Ferrucci, Giappichelli, Torino, III ed., 2020, p. 45 ss.

²⁴ Parla di «modello» di banca della terra con riferimento alla legge regionale toscana, M. ALABRESE, *Agricoltura e ambiente: Quali strumenti per una gestione sostenibile della risorsa terra in Italia?*, in *Desafios do Direito Agrario Contemporaneo. Atti del XIII Congresso Mondiale della UMAU (Riberão Preto, 23-26 settembre 2014)*, a cura di F. Trentini, Altai Edições, Riberão Preto, 2014, p. 745.

²⁵ V. la legge reg. Toscana n. 80/2012, citata; il decreto del Presidente della Giunta Regionale Toscana 4 marzo 2014, n. 13/R, «Regolamento di attuazione dell'articolo 5 della legge regionale 27 dicembre 2012, n. 80 (Trasformazione dell'ente Azienda regionale agricola di Alberese in ente Terre regionali toscane. Modifiche alla l.r. 39/2000, alla l.r. 77/2004 e alla l.r. 24/2000) relativo all'utilizzazione dei terreni abbandonati o incolti»; il decreto del Presidente della Giunta Regionale Toscana 15 ottobre 2014, n. 60/R, «Regolamento di funzionamento della banca della terra di cui all'articolo 3 della legge regionale 27 dicembre 2012, n. 80».

²⁶ Art. 2, comma 1, lett. a), legge reg. Toscana n. 80/2012, citata.

²⁷ Ai sensi dell'art. 1 del DPGR Toscana, n. 13/R, citato, per «uso produttivo» si intende «la coltivazione agraria e il pascolamento zootecnico nel territorio rurale così come definito dalla legge regionale in materia di governo del territorio».

Va detto, però, che al di là dell'identità (o similarità²⁸) del nome utilizzato, la disciplina regionale e statale in materia non può essere ricondotta ad un *unicum*. A livello regionale, ad esempio, le banche della terra comprendono, in alcuni casi, solo terreni di proprietà pubblica (come nelle Regioni Lazio²⁹ e Campania³⁰); in altri, solo terre incolte o abbandonate (ad esempio, nella Lombardia³¹); in altri ancora, terreni con caratteristiche specifiche, come quelli confiscati alle mafie (ad esempio, nel Veneto³²). Di conseguenza, anche le procedure previste per la registrazione e la successiva assegnazione delle terre variano³³.

Per quanto riguarda, invece, la «Banca delle terre agricole», essa è stata istituita nel 2016 presso l'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA)³⁴, divenendo operativa nel marzo 2017, ed «ha l'obiettivo di costituire un inventario completo della domanda e dell'offerta delle aziende e dei terreni agricoli»³⁵ che si rendono «disponibili ad operazioni di vendita in quanto rientrati nella disponibilità» dell'ISMEA, anche a seguito di abbandono dell'attività produttiva³⁶, oppure «appartenenti a regioni, province autonome o altri soggetti pubblici, anche non territoriali, interessati a vendere, per il tramite della Banca, i propri terreni, previa sottoscrizione di specifici accordi con l'Istituto»³⁷. I terreni censiti, che quindi non includono quelli di

²⁸ Ad esempio, la Sezione I del Capo III della legge reg. Umbria 9 aprile 2015, n. 12, «Testo unico in materia di agricoltura», disciplina il «Banco della terra»; il Capo VII *bis* della legge reg. Lombardia 5 dicembre 2008, n. 31, «Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale» (introdotto dalla legge reg. 26 novembre 2014, n. 30), istituisce la «Banca della Terra Lombarda».

²⁹ V. la legge reg. Lazio 10 agosto 2016, n. 12, «Disposizioni per la semplificazione, la competitività e lo sviluppo della regione», e in particolare l'art. 18 «Interventi per la valorizzazione del patrimonio immobiliare agricolo».

³⁰ V. l'art. 1, comma 65, della legge reg. Campania 31 marzo 2017, n. 10, «Misure per l'efficientamento dell'azione amministrativa e l'attuazione degli obiettivi fissati dal DEFR 2017 – Collegato alla stabilità regionale per il 2017».

³¹ V. la legge reg. Lombardia n. 31/2008, citata, e il reg. reg. 1° marzo 2016, n. 4, «Regolamento per il funzionamento della Banca della Terra Lombarda».

³² V. l'art. 2, comma 1, lett. c, della legge reg. Veneto 8 agosto 2014, n. 26, «Istituzione della banca della terra veneta».

³³ Per un approfondimento, v. G. STRAMBI, *La questione delle terre incolte e abbandonate e le leggi sulle "banche della terra"*, cit., p. 610 ss.

³⁴ V. l'art. 16 della legge 28 luglio 2016, n. 154, citata. Sul sito dell'ISMEA riservato alla Banca delle terre agricole è possibile effettuare una ricerca dei terreni disponibili alla vendita in Italia, anche per province: <http://www.ismea.it/flex/FixedPages/IT/BancaDelleTerreAgricole.php/L/IT>.

³⁵ V. l'art. 16, comma 2, legge n. 154/2016, citata.

³⁶ V. CORTE DEI CONTI (Sezione sul controllo degli enti), *Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) 2017*, 2019, p. 23.

³⁷ CORTE DEI CONTI, cit., p. 24. V., inoltre, ISMEA, *Criteri per la vendita dei terreni nell'ambito della "Banca delle terre agricole"* (documento reperibile sul sito dell'ISMEA: <http://www.ismea.it/flex/Templates/USR/assets/bta/Criteri-per-la-vendita-dei-terreni-ISMEA.pdf>, ultima consultazione 31 luglio 2020).

proprietà privata e non necessariamente sono incolti o abbandonati secondo la definizione dettata dalla legge n. 440/78, sono, poi, oggetto di operazioni di vendita, secondo procedure competitive ad evidenza pubblica fra coloro che hanno presentato una manifestazione di interesse all'acquisto a seguito di avviso pubblico³⁸, che possono anche realizzarsi sulla base di programmi di riordino e progetti di ricomposizione fondiaria³⁹, coerentemente con la *mission* dell'ISMEA⁴⁰. Merita segnalare, infine, che l'ISMEA accompagna la pubblicazione delle terre disponibili nella Banca con informazioni sulla possibilità di accedere a misure relative all'erogazione di mutui a tasso zero per giovani imprenditori agricoli⁴¹, a cui, recentemente, si è aggiunta una misura di finanziamento specifico per l'imprenditoria femminile⁴².

3. I fini sociali dell'assegnazione per l'uso agricolo di terre incolte o abbandonate

Si è detto che le normative regionali sulle banche della terra disciplinano il recupero produttivo delle terre incolte o abbandonate in attuazione della legge statale n. 440/1978, di cui pertanto ripropongono sia le finalità (salvaguardia degli equilibri idrogeologici e protezione dell'ambiente) sia il particolare *favor* per i progetti di ampliamento aziendale, per le cooperative e per i giovani, nell'ambito delle procedure di assegnazione delle terre.

La lettura di queste normative consente, però, di cogliere ulteriori e specifici obiettivi, che sembrano enfatizzare soprattutto i profili di carattere economico-sociale di questo tipo di intervento, ritornando in un certo senso alla *ratio* originaria dei provvedimenti sull'assegnazione delle terre incolte o

³⁸ Ai sensi dell'art. 13, comma 4-quater, del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193, «*recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili*», convertito, con modificazioni, in legge 1 dicembre 2016, n. 225, in caso di esito infruttuoso della procedura competitiva ad evidenza pubblica, l'ISMEA può procedere a trattativa privata.

³⁹ V. art. 16, comma 4, legge n. 154/2016, citata. Ai sensi dell'art. 13, comma 4-quater, ultimo periodo, del d. l. n. 913/2016, come convertito dalla legge n. 225/2016, cit., l'ISMEA è tenuto a «*utilizza[re] le risorse derivanti dalle vendite di cui al presente comma esclusivamente per interventi a favore dei giovani imprenditori agricoli*».

⁴⁰ V., in proposito, E. SIRSI, *La ricomposizione come forma di riordinamento fondiario*, sub art. 850 c.c., in E. CRISTIANI, M. D'ADDEZIO, E. SIRSI, *Riordinamento della proprietà rurale, bonifica integrale, vincoli idrogeologici (artt. 846/868). Il Codice civile. Commentario*, fondato e già diretto da P. Schlesinger, continuato da F.D. Busnelli, Giuffrè, Milano, 2013, p. 155.

⁴¹ Ai sensi dell'art. 13, comma 4-quater, del d.l. n. 193/2016, convertito, con modificazioni, in legge n. 225/2016, cit., in caso di aggiudicazione da parte di giovani imprenditori agricoli è consentito il pagamento rateale del prezzo, con apposizione di ipoteca legale pari al 100% del valore del terreno posto a base d'asta.

⁴² V. il Decreto MIPAAFT 9 luglio 2020 «*Misure in favore dell'imprenditoria femminile in agricoltura*», in attuazione dell'art. 1, comma 504, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*».

abbandonate, seppure inquadrata nell'ottica contemporanea della promozione dello sviluppo sostenibile, che impone, per sua natura, la selezione di attività economiche connotate positivamente sotto il profilo dell'impatto ambientale⁴³. Così, ad esempio, le Regioni Abruzzo⁴⁴, Campania⁴⁵ e Piemonte⁴⁶, elencano fra le priorità delle rispettive banche della terra le azioni di recupero produttivo dei beni agro-forestali attraverso i «modelli di agricoltura sociale»⁴⁷; mentre la Regione Molise prevede che i terreni inseriti nella banca della terra siano destinati, oltre che alla coltivazione diretta, alla creazione di fattorie sociali⁴⁸.

L'attenzione per l'impatto sociale che l'attività agricola può avere sul territorio in cui è localizzata emerge con più evidenza dall'esame dell'elenco dei criteri prioritari che le leggi regionali dettano per l'assegnazione delle terre incolte o abbandonate. Alcune Regioni, ad esempio, vi inseriscono i progetti di sviluppo aziendale presentati da lavoratori svantaggiati (come definiti dal regolamento UE n. 651/2014⁴⁹)⁵⁰; altre, quelli presentati da soggetti disoccupati di età superiore ai 50 anni⁵¹; altre ancora, quelli presentati dalle cooperative agricole sociali costituite ai sensi della legge n. 281/1991⁵².

⁴³ Sulla complessità dell'esame dei modelli giuridici di agricoltura sostenibile, v. E. CRISTIANI, *Modelli di agricoltura "sostenibile" con particolare attenzione al settore vitivinicolo*, in «Przeгляд Prawa Rolnego», 2018, p. 133 ss.; EAD., *Quali regole per un'agricoltura sostenibile?*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2019, p. 645 ss., e A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, *ivi*, p. 239 ss.

⁴⁴ V. l'art. 1 della legge reg. Abruzzo 8 ottobre 2015, n. 26, «Istituzione della Banca della Terra d'Abruzzo».

⁴⁵ Per quanto riguarda gli obiettivi della Banca della terra, il comma 2 dell'art. 1, della legge reg. Campania 31 marzo 2017, n. 10, citata, riproduce pedissequamente il comma 2 dell'art. 1 della legge regionale dell'Abruzzo.

⁴⁶ Il comma 2 dell'art. 75 della legge reg. Piemonte 22 gennaio 2019, n. 1, «Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale», ripropone nella sostanza gli obiettivi delle banche delle terre previste dalle leggi regionali della Campania e dell'Abruzzo, citate nelle note precedenti. V., inoltre, l'art. 77, relativo ai criteri di assegnazione delle terre.

⁴⁷ Per un esame della disciplina nazionale dell'agricoltura sociale nel quadro di una più ampia riflessione sul modello di agricoltura multifunzionale e sul ruolo dell'agricoltura per il *welfare* europeo, v. G. MACCIONI, *L'agricoltura sociale: profili giuridici*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», nn. 2-3, 2015, p. 154 ss.; EAD., *L'agricoltura sociale oltre l'inclusione sociale: il rinnovamento delle funzioni sociali dell'agricoltura*, in questo volume, e I. CANFORA, *L'agricoltura come strumento di "welfare". Le nuove frontiere dei servizi dell'agricoltura sociale*, in «Diritto agroalimentare», n. 1, 2017, p. 5 ss.

⁴⁸ Ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge reg. Molise 5 novembre 2014, n. 16, «I terreni presenti nella Banca sono destinati esclusivamente alla coltivazione diretta degli stessi o alla creazione di fattorie sociali ai sensi della legge regionale 10 febbraio 2014, n. 5». Per un esame dei criteri di assegnazione, v. il reg. reg. 28 novembre 2016, n. 6.

⁴⁹ V. l'art. 2, n. 4) del reg. (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, «che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato».

⁵⁰ V., ad esempio, la legge reg. Marche n. 11/2015, cit., e la legge reg. Abruzzo n. 26/2015, cit.

⁵¹ V., ad esempio, il reg. reg. Lombardia 1° marzo 2016, n. 4, cit.

⁵² V., ad esempio, la legge reg. Marche n. 11/2015, citata, e la Delib. Giunta regionale Veneta 28 aprile 2015, n. 682, relativa alle «Disposizioni generali per l'istituzione della Banca della terra veneta» di cui alla legge reg. n. 26/2014, cit.

Spesso, poi, i criteri di assegnazione individuati dalle Regioni prevedono la priorità, oltre che per la categoria dei giovani e dei lavoratori svantaggiati, anche per le donne⁵³, evidentemente nell'intento di porre fine ad un gap di genere nel settore agricolo, che va oltre il fattore anagrafico e dello "svantaggio" sociale⁵⁴. Tale scelta sembra essere, al contempo, espressione della convinzione che le donne rappresentino una risorsa preziosa per lo sviluppo delle aree rurali, che quindi deve essere valorizzata⁵⁵.

In conclusione, nonostante l'eterogeneità del panorama normativo sopra descritto e la difficoltà che attualmente stanno avendo molte Regioni nel rendere operative le banche della terra, tale produzione legislativa evidenzia l'interesse non solo (e non tanto) a «garantire la funzione sociale della proprietà nell'ambito di uno sviluppo programmato»⁵⁶, in attuazione dell'articoli 42 e 44 Cost., ma anche (e soprattutto) a valorizzare le potenzialità che il ritorno dell'attività agricola nelle aree rurali può avere per (ri)costruirne e potenziarne il tessuto sociale, quale fondamento per quella coesione economica, sociale e territoriale che passa anche attraverso l'offerta di servizi ricreativi, educativi e di *welfare* in zone svantaggiate da parte degli imprenditori agricoli⁵⁷.

Riflettono sull'opportunità che le banche della terra potrebbero offrire per l'inclusione dei migranti, quali soggetti «vulnerabili», nonostante al momento SPRAR e CAS non siano previsti fra i soggetti legittimati a presentare domanda di assegnazione, L. PAOLONI e M. GIOIA, *Terra e migranti*, in *Diritto agroalimentare*, 2019, n. 2, p. 307 ss.

⁵³ V., ad esempio, la legge reg. Lombardia n. 31/2008, cit., e la legge reg. Marche n. 11/2015, citata.

⁵⁴ V., in proposito, E. ASCIONE, S. TARANGIOLI, B. ZANETTI, *Nuova imprenditoria per agricoltura Italiana. Caratteri, dinamiche e strutture aziendali*, INEA, Roma, 2014, spec. il cap. 1 «Giovani e donne nell'agricoltura italiana». Per alcune valutazioni sull'andamento dell'imprenditoria giovanile e delle donne in Italia, v. CREA, *Annuario dell'agricoltura italiana 2018*, 2019, dove si riporta che «Rispetto al 2011 l'attività di fattoria didattica ha visto coinvolte maggiormente le donne che sono aumentate del 40%, contro il 31% delle fattorie gestite da imprenditori» (p. 317).

⁵⁵ Sulla recente introduzione di un finanziamento specifico dell'ISMEA per l'imprenditoria femminile in agricoltura, v. *supra*, paragrafo 2.

⁵⁶ Così, l'art. 169 della legge reg. Umbria n. 12/2015, cit., in apertura del Capo I, dedicato alle «Terre abbandonate, incolte e insufficientemente coltivate».

⁵⁷ V., in proposito, F. ADORNATO, *Agricoltura, politiche agricole e istituzioni comunitarie nel Trattato di Lisbona: un equilibrio mobile*, in «Rivista di diritto agrario», I, 2010, p. 261 ss. Sulla coesione economica e sociale, v. in particolare F. BARCA, *Politica di coesione: tre mosse*, Istituto Affari Internazionali, 2018.

Salvaguardia delle api: salvaguardia del pianeta

Angelo Canale

ABSTRACT: Insect pollinators chiefly contribute to global biodiversity, providing ecosystem services to crops and wild plants. Currently, there is clear evidence of significant declines in pollinator populations worldwide. Parallel declines in plants pollinated by them have been highlighted. Herein, I provide a critical review about pollinators decline, considering the detrimental effects of agrochemicals, pathogens, habitat loss and fragmentation, agricultural practices, and their joint impact on bees. Of note, a focus on *Apis mellifera* colony collapse disorder (CCD) is also provided.

KEYWORDS: *Apis mellifera*; Insect pollinators; Global pollinator decline; Pesticides; Habitat loss.

PAROLE CHIAVE: *Apis mellifera*; Insetti impollinatori; Moria delle api; Agrofarmaci; Degradazione degli habitat.

SOMMARIO: 1. Biodiversità e resilienza ecologica. – 2. Biodiversità e insetti utili: una proficua interazione. – 3. Il declino degli insetti impollinatori: quali le cause, quali i rimedi?

1. *Biodiversità e resilienza ecologica*

La biodiversità è il complesso degli organismi viventi che agiscono e interagiscono all'interno di un ecosistema. Tale diversità biologica rappresenta una risorsa essenziale per il genere umano, dipendendo da essa la capacità degli ecosistemi di adattarsi e superare i cambiamenti che gli eventi frequentemente impongono. La complessità delle reti trofiche di un ecosistema ne determina, infatti, la propria *resilienza ecologica*. Tale termine, introdotto nel 1973 dall'ecologo canadese Crawford Stanley Holling, indica la quantità di anomalie che un ecosistema può tollerare senza cambiare, in maniera sostanziale, i propri processi di autorganizzazione e le proprie strutture di base. In altre parole, la *resilienza ecologica* rappresenta la capacità dello stesso ecosistema di mitigare gli eventi perturbativi, ritornando in uno stato di equilibrio in tempi relativamente brevi. Il dibattito scientifico sulla rarefazione della biodiversità

a livello globale è molto vitale. Secondo il recente rapporto FAO sullo stato della biodiversità mondiale per l'alimentazione e l'agricoltura, sono molti i fattori responsabili di tale rarefazione: elevato sfruttamento delle risorse naturali, inquinamento, cambiamenti climatici, crescita della popolazione e diffusa urbanizzazione¹. Tra questi, l'esercizio della agricoltura gioca un ruolo cruciale sulla contrazione della biodiversità complessiva di un contesto naturale, anche alla luce del fatto che a livello planetario il 30% delle terre emerse sono oggi impiegate per la coltivazione di cibo per l'alimentazione umana e di vegetali per uso zootecnico². Per mantenere sotto controllo le variabili legate al processo produttivo agricolo, l'agricoltore tende a semplificare l'assetto dell'ecosistema in cui opera, basti pensare alle monoculture su ampie superfici. Il prodotto finale di questa semplificazione della diversità biologica del campo coltivato è un ecosistema artificiale, definito agroecosistema. Esso, per mantenere la sopra citata *resilienza ecologica*, deve essere coadiuvato da un frequente intervento antropico e da fattori esterni (fertilizzanti, agrofarmaci), con le note e inevitabili ripercussioni ambientali e sociali. In un agroecosistema, si assiste a ricorrenti, spesso eclatanti, fluttuazioni numeriche della componente biotica (batteri, crittogame, insetti), con ripercussioni significative sul processo produttivo. Tale preoccupante scenario pone un interrogativo: dovremmo forse rivedere le attuali modalità di produzione di *food & feed* a livello planetario?

2. Biodiversità e insetti utili: una proficua interazione

Le essenze vegetali spontanee sono fondamentali per il mantenimento della biodiversità complessiva degli ecosistemi, garantendo la tutela degli habitat e fornendo una vasta gamma di servizi ecosistemici. È noto come il 90% circa di tali *wild flowers* siano infeudate, per la propria riproduzione, agli animali impollinatori. Fra questi, gli insetti sono i principali protagonisti del processo di impollinazione incrociata delle piante spontanee, in molti casi con interazioni di tipo specie-specifiche, come nel caso delle orchidee del genere *Ophrys*. Inoltre, nel processo di produzione di alimenti, si stima che 39 delle 57 più importanti colture a livello mondiale necessitino della impollinazione entomofila. Solo negli USA, il valore annuale della impollinazione delle colture agricole operato dagli insetti impollinatori è stimato pari a 15-20 bilioni di \$³. Gli insetti pronubi, quindi, hanno un ruolo cruciale anche nella

¹ FAO, *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture in brief*. FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture Assessments, 2019, pp. 1-16, <http://www.fao.org/3/CA3129EN/CA3129EN.pdf>.

² L.A. THRUPP, *Linking Biodiversity and Agriculture: Challenges and Opportunities for Sustainable Food Security*, World Resources Institute, 1997, p. 19.

³ S.G. POTTS, J.C. BIESMEIJER, C.K. KREMEN, P. NEUMANN, O. SCHWEIGER, W.E. KUNIN, *Global pollinator declines: trends, impacts and drivers*, in «Trends Ecol Evol», 25(6), 2010, pp. 345-53.

fornitura di servizi ecologici a servizio del mantenimento degli habitat e della produzione di alimenti negli agroecosistemi. Più in generale, non trascurabile appare il ruolo degli insetti nella loro variegata e affascinante gamma di regimi trofici. È noto che essi sono anelli delle catene trofiche e significativi fattori di regolazione biotica delle popolazioni degli altri organismi viventi, animali e vegetali. Possono agire come predatori e parassitoidi di altri insetti, ma rappresentano anche una cospicua e variegata fonte di cibo per numerose altre specie animali (uccelli, piccoli mammiferi, rettili), oltre che partecipare in maniera attiva ed efficace al naturale processo di degradazione della sostanza organica. Conservare la diversità entomologica a livello planetario è, quindi, una condizione fondamentale per il mantenimento della diversità vegetale e dell'integrità dell'ecosistema nel suo complesso. A livello di agroecosistema, implementarne la complessità biocenotica potrebbe contribuire a mitigare gli effetti perturbativi derivanti dall'esercizio della pratica agricola. Si tratta di mettere in atto dei veri e propri interventi di riparazione delle anomalie che rendono il campo coltivato assimilabile ad un ecosistema immaturo, che appare tipicamente caratterizzato da un esiguo numero di specie (animali e vegetali) a elevata densità di popolazione⁴. Molti di tali approcci manipolativi degli habitat agricoli sono finalizzati (*i*) a mantenere le comunità di insetti pronubi ma anche (*ii*) a garantire il ritorno graduale al controllo dello sviluppo dei fitofagi tramite la salvaguardia degli insetti entomofagi. Il loro presupposto di base è la necessità di garantire una significativa diversificazione vegetazionale. Questo innescherebbe un naturale circolo virtuoso, che si tradurrebbe nel citato mantenimento delle comunità dei cosiddetti *beneficial insects* (impollinatori ed entomofagi), determinando positive ripercussioni sulle rese delle colture, sulla loro qualità e sulla gestione delle infestazioni. A titolo di esempio, malerbe e altra vegetazione spontanea lasciate *in situ* offrono supporto trofico a ospiti alternativi per predatori e parassitoidi, permettendo così di colmare *shifts* temporali tra la presenza degli insetti entomofagi e quella delle loro vittime. Inoltre, garantiscono polline e nettare in diversi periodi dell'anno, necessari a supportare la dieta dei parassitoidi adulti e di tutta l'entomofauna pronuba (api, bombi, farfalle).

Risulta evidente, pertanto, che mondo scientifico e comparto agricolo debbano agire, oggi più che mai, come sistema integrato e non in contrapposizione. Il futuro pone questi due interpreti di fronte alla necessità di individuare strategie sempre più mirate ed efficaci, in grado di superare i limiti ecologici imposti dalla semplificazione dei sistemi culturali. In questo contesto, possiamo continuare a progettare agroecosistemi poco bio-diversi e non auto-sufficienti? È possibile prescindere dalla ottimizzazione dell'uso delle risorse

⁴ A. CANALE, *Biodiversità e controllo degli insetti fitofagi*, in *Pietro Cuppari, precursore dell'agroecologia e del governo sostenibile del territorio*, a cura di F. Caporali, Edizioni ETS, Pisa, 2016, pp. 251-254.

locali, dalla mitigazione dell'uso di fattori extra-aziendali e non rinnovabili? Quale è il ruolo della valorizzazione del potenziale biologico e genetico delle specie animali e vegetali destinate alla alimentazione umana?

3. *Il declino degli insetti impollinatori: quali le cause, quali i rimedi?*

Le popolazioni di insetti impollinatori sono in concreto declino a livello globale⁵. Secondo lo studio di Potts *et alii*, numerose *wild bees* sono oggi considerate a rischio di estinzione, di fatto in molti habitat sono scomparse. Nell'ultimo decennio, particolare attenzione è stata dedicata, a livello mediatico e di ricerca, alla rarefazione delle popolazioni di *Apis mellifera*, la comune ape da miele. In effetti, le popolazioni di questa specie hanno sofferto di importanti perdite numeriche a partire dal 2006-2007 negli USA, quando per la prima volta è stato descritto il fenomeno del *Colony Collapse Disorder* (CCD) dal professor Benjamin Oldroyd della University of Sidney⁶. Il grande interesse verso il declino di questa specie è giustificato dal fatto che le api mellifere, oltre che fornire importanti alimenti nutraceutici quali miele, polline e gelatina reale, sono da lungo tempo impiegate per il servizio di impollinazione. Pertanto, il loro declino rappresenta una seria minaccia alla produzione di importanti colture destinate alla alimentazione umana a livello globale, con inevitabili ripercussioni sulle rese. Basti pensare alla mandorlicoltura californiana, messa in ginocchio, in questi ultimi anni, dalla penuria di alveari da trasferire nei mandorleti in fioritura per garantire l'impollinazione. Il *business* delle mandorle californiane alimenta un fatturato di circa 14 miliardi di dollari, garantendo la produzione del 97% del totale americano e dell'80% del totale mondiale. Il ritorno economico per gli stessi apicoltori è spesso superiore a quanto essi potrebbero ricavare dalla vendita del miele. Essendo gli insetti impollinatori naturali del tutto insufficienti per coprire il fabbisogno locale di impollinazione, i frutticoltori californiani affittano circa un milione e mezzo di colonie di api, per un *business* complessivo a favore degli apicoltori di 250 milioni di dollari. Non è possibile escludere che questa transumanza apistica possa amplificare le morie, concentrando per poche settimane oltre la metà delle api statunitensi nello 0,1% della superficie agricola americana. Potrebbero gli stessi frutticoltori essere complici di queste stragi di api con pratiche poco rispettose della loro salute? Oppure, volendo utilizzare la nota metafora

⁵ B.M. FREITAS, V.L. IMPERATRIZ, FONSECA, L.M. MEDINA, A.D.P. KLEINERT, L. GALETTO, G. NATES-PARRA, J.J.G. QUEZADA-EUAN, *Diversity, threats and conservation of native bees in the Neotropics*, in «Apidologie», 2009, pp. 332-346; S.D. WRATTEN, M. GILLESPIE, A. DECOURTYE, E. MADER, N. DESNEUX, *Pollinator habitat enhancement: benefits to other ecosystem services*, in «Agriculture, Ecosystems & Environment», 159, 2012, pp. 112-122.

⁶ B.P. OLDROYD, *What's killing American honey bees?*, in «PLoS Biology», 5, 2007, pp. 1195-1199.

freudiana, potrebbero le morie di api mellifere, oggi evidenziate a livello globale, essere solo la punta dell'iceberg? Per rispondere a questi interrogativi, è necessario evidenziare che la complessità delle reti trofiche cui partecipa l'ape mellifera la rende un affidabile indicatore del livello di sostenibilità ambientale di un determinato habitat. Poche api in uno specifico ecosistema indicano, con molta probabilità, una anomalia in atto. Tuttavia, abbondanti densità di api mellifere, censite sperimentalmente in un individuato areale, non necessariamente sono indice di qualità ambientale. Infatti, le api possono essere allevate in grande numero e trasportate in un determinato biotopo, generando così un *bias* sperimentale. Per ovviare a questo, è necessario estendere la misura non solo alle api mellifere ma anche ad altri apoidei selvatici (solitari, gregari e sociali) o, ancora meglio, al *cluster* di insetti presenti in un determinato areale. La recente letteratura scientifica pone infatti l'attenzione sul declino più generalizzato delle popolazioni di insetti nel loro complesso. Esistono dati scientifici di lungo periodo, relativi a una indagine che ha preso in esame 452 specie di invertebrati (in massima parte insetti) a partire dagli anni '70 del secolo scorso, che indicano una drammatica riduzione delle popolazioni di invertebrati di circa il 45%⁷. Quali sono le possibili cause di questa diffusa riduzione degli insetti in generale e degli impollinatori, più nello specifico, a livello planetario? Scriveva lo scrittore e drammaturgo irlandese George Bernard Shaw che “*Per ogni problema complesso, c'è sempre una soluzione semplice. Che è sbagliata.*”. Possiamo ritenere valido questo aforisma anche per l'interpretazione del citato fenomeno della moria degli impollinatori a livello mondiale? Probabilmente sì. Le attuali conoscenze scientifiche suggeriscono, infatti, che un singolo fattore non possa spiegare il fenomeno del CCD. Più in generale, le ragioni della rarefazione delle popolazioni di insetti pronubi, allevati e selvatici, ammettono una ipotesi multifattoriale, dove le cause di perturbazione spesso agiscono in concomitanza, originando frequenti e amplificate azioni sinergiche di disturbo. La frammentazione e degradazione degli habitat, con la conseguente perdita delle comunità floristiche naturali, i modelli di gestione agricola intensiva con l'uso eccessivo di agrofarmaci, l'inquinamento ambientale, la sempre più ampia facilità di diffusione di specie esotiche invasive, la pressione di parassiti e patogeni, il *global warming* e le conseguenze ad esso associate. Non può essere, questo, un elenco completo ed esaustivo dei fattori responsabili della rarefazione dei *beneficial insects*. Probabilmente il caso degli insetticidi appartenenti alla classe dei neonicotinoidi può aiutare a comprendere meglio la complessità del fenomeno, facendo luce sulle citate interazioni sinergiche multifattoriali. Ai neonicotinoidi, una classe di molecole ottenute sinteticamente nella metà degli anni '90 del secolo scorso, appartengono sostanze molto simili, per struttura ed azione, alla nicotina. Esplicano

⁷ R. DIRZO, H.S. YOUNG, M. GALLETTI, G. CEBALLOS, N.J.B. ISAAC, B. COLLEN, *Defaunation in the Anthropocene*, in «Science», 345(6195), 2014, pp. 401-406.

una azione neurotossica indiretta, bloccando i recettori nicotinici e causando sovra-stimolazione nervosa e paralisi. Sono altamente tossici per la maggior parte degli artropodi, per cui attuano un efficace controllo delle loro infestazioni. Caratterizzati da elevata mobilità a livello xilematico e floematico, il loro impiego è molto diffuso nella moderna agricoltura. Tuttavia, la facilità con cui sono traslocati nei tessuti vascolari dei vegetali trattati, spesso determina significative concentrazioni di principio attivo nel nettare e nel polline, mettendo così a serio rischio l'entomofauna pronuba allevata e selvatica^{8,9}, anche in virtù della loro tossicità per ingestione che è superiore a quella esercitata per contatto. Per questi motivi, per alcuni dei principi attivi più diffusi, l'EFSA (Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare), dopo una dedicata revisione della letteratura scientifica sull'argomento iniziata nel 2015, ha evidenziato la loro pericolosità per le api mellifere e selvatiche¹⁰. Molti studi indipendenti indicano, più nello specifico, effetti sub-letali di questa categoria di insetticidi, che nel caso delle api mellifere si manifestano con interazioni a livello metabolico e neuro-cognitivo, quali l'aumento del tempo di sviluppo larvale, disturbi nell'orientamento, riduzione dell'abilità olfattiva e alterazione dei processi apprendimento¹¹. Per il super-organismo *Apis mellifera*, le conseguenze derivanti dalla assunzione di dosi sub-letali di neonicotinoidi possono, pertanto, essere esiziali. Il quadro sintomatologico relativo alla esposizione di api da miele a basse dosi di neonicotinoidi appare, infatti, ancora più complesso, evidenziando *side-effects* e sinergie tra fattori di stress, ancora più subdoli di quelli sopra esposti. Ad esempio, recentemente è stato chiarito il meccanismo molecolare tramite il quale, a dosi sub-letali, il neonicotinoide clothianidin altera la risposta immunitaria dell'insetto, promuovendo la replicazione del virus delle ali deformi (DWV)¹². Le colonie esposte a questo insetticida sono, pertanto, più sensibili e maggiormente esposte ad attacchi di patogeni. Studi ancora più recenti hanno evidenziato una inusuale simbiosi mutualistica tra il DWV e l'acaro ectoparassita delle api *Varroa destructor*. Tale acaro funge da vettore del virus nelle colonie di *A. mellifera*, per il tramite della attività di *host feeding*. Come contropartita, il DWV induce immunosop-

⁸ R. SCHMUCK, G. LEWIS, *Review of field and monitoring studies investigating the role of nitro-substituted neonicotinoid insecticides in the reported losses of honeybee colonies (Apis mellifera)*, in «*Ecotoxicology*», 25, 2016, pp. 1617-1629.

⁹ T.J. WOOD, D. GOULSON, *The environmental risks of neonicotinoid pesticides: A review of the evidence post 2013*, in «*Environmental Science and Pollution Research*», 24, 2017, pp. 17285-17325.

¹⁰ EFSA, *Q&A: Conclusions on neonicotinoids 2018*, <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/news/180228-QA-Neonics.pdf>.

¹¹ T. BLACQUIÈRE, G. SMAGGHE, C.A.M. VAN GESTEL, V. MOMMAERTS, *Neonicotinoids in bees: A review on concentrations, side-effects and risk assessment*, in «*Ecotoxicology*», 21, 2012, pp. 973-992.

¹² G. DI PRISCO, V. CAVALIERE, D. ANNOSCIA, P. VARRICCHIO, E. CAPRIO, F. NAZZI, G. GARGIULO, F. PENNACCHIO, *Neonicotinoid clothianidin adversely affects insect immunity and promotes replication of a viral pathogen in honey bees*, in «*PNAS - Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*», 110(46), 2013, pp. 18466-18471.

pressione nell'ospite, ritardando la riparazione delle ferite di nutrizione inferite dalla varroa madre e favorendo, in tal modo, l'alimentazione e il successo riproduttivo della progenie dell'acaro¹³. È evidente come il tentativo di risoluzione di un problema sanitario – uso di un neonicotinoide per il controllo di un insetto fitofago – possa innescare una sorta di imprevedibile effetto-dominio, di non facile interruzione.

L'uomo moderno deve acquisire maggiore consapevolezza che ogni qualvolta interviene in un ecosistema ne altera, in tempi brevi, la consolidata struttura e la complessità delle reti trofiche. I moderni sistemi agricoli intensivi sono carenti degli indispensabili servizi ecologici, necessari al mantenimento della loro omeostasi. In contrasto, una più tradizionale gestione *low-input* dei processi produttivi agricoli si traduce, nel tempo, in un migliore livello di biodiversità, generando sinergismi a supporto del mantenimento della fertilità dei suoli, delle rese e della salvaguardia delle reti trofiche multifunzionali. Fare un piccolo passo indietro ci permetterà di prendere slancio per compiere un più lungo balzo in avanti.

¹³ G. DI PRISCO, D. ANNOSCIA, M. MARGIOTTA, R. FERRARA, P. VARRICCHIO, V. ZANNI, E. CAPRIO, F. NAZZI, F. PENNACCHIO, *A mutualistic symbiosis between a parasitic mite and a pathogenic virus undermines honey bee immunity and health*, in «PNAS - Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America», 113(12), 2016, pp. 3203-3208.

Le funzioni sociali dell'agricoltura:
il ruolo degli attori

L'action collective comme régulation. Un projet associatif dans le monde de l'agriculture biologique

*Jean-Pierre Brechet, Ivan Dufeu**

ABSTRACT: Cooperatives, associations or groups of producers, collective organizations are obviously at the center of the economic and social game in the agricultural world. The regulation of this kind of groups of actors is the subject of much research in the social sciences. However, little attention is paid to the question of their emergence and that of the rules that characterize them. The Theory of Social Regulation (TRS), associated in France with the name of Jean-Daniel Reynaud, is a notable exception. Indeed, it gives major importance to the question of the constitution of the collective actors, and shows that it is with the emergence of the regulations and the rules themselves that attention should be focused. The central proposal of TRS is indeed that a collective exists by a project that is understood to be a set of rules related to the constitution and the same regulation of the collective action. These recursive links between the collective action that produces the collective and the collective that produces the collective action are not always well understood. This article aims to elucidate them by organizing the theoretical reflection from the contributions of TRS and the exploitation of the case of an associative project of producers of organic fruits and vegetables in France. The ordering of the theoretical reading, illustrated by the case, is organized around two main proposals: 1/ a project community is a community of lived rules; 2/ a community of lived rules is a learning community.

KEYWORDS: Rule; Regulation; Collective action; Collective project; Governance; Association.

MOTS-CLEFS : Règle ; Régulation ; Projet collectif ; Gouvernance ; Association.

SOMMAIRE : 1. Introduction. – 2. L'affirmation progressive d'un projet collectif original. – 2.1. Le projet Bio Loire Océan : « un projet dans le marché ». – 2.2. Les textes fondateurs : la fixation de règles dans une charte et un cahier des charges. – 3. L'action collective sous le regard régulationniste. – 3.1. Une communauté de projet est une communauté de règles vécues. – 3.2. Une communauté de règles vécues est une communauté d'apprentissage. – 4. Conclusion.

* Cette recherche a été financée par l'Agence Nationale de la Recherche française (ANR-15-CE210006 'Institutionnalisation des Agroécologies') ainsi que par la Fondation de France et la Fondation Carasso (Projet CLAAQ, Complémentarités Locales pour l'Accès à une Alimentation de Qualité).

1. *Introduction*

Le monde agricole connaît de graves difficultés, dont l'actualité se fait régulièrement l'écho. En France, les organisations collectives qui structurent le plus souvent les filières, telles que les sociétés coopératives agricoles, peinent à relever les défis imposés par les mutations du monde de l'alimentation (Assens, 2013 ; Deroys & Thénot, 2015). L'action collective, à travers des formes renouvelées, demeure cependant une voie incontournable pour les agriculteurs, notamment pour ceux désirant prendre le virage de l'agroécologie et de la proximité. Les exemples ne manquent pas dans les filières de l'agriculture biologique par exemple, où l'on voit se développer les Organisations économiques de producteurs biologiques (OEPB) sur la base de projets partagés de mise en marché des productions de leurs adhérents (Dufeu & Le Velly, 2016). Ces collectifs ont en France des formes juridiques diverses (association, société d'intérêt collectif agricole, groupement d'intérêt économique, etc.) et des périmètres variables (régionaux comme Norabio dans le Nord ou Biobreizh en Bretagne, ou nationaux comme Biolait ou CohéFlor), mais font face à un même défi : s'entendre sur des règles pour faire vivre un projet commun entre des entreprises indépendantes aux intérêts parfois contradictoires (FNAB, 2014). Le présent article s'intéresse à la question de la régulation de ces collectifs.

Le concept de régulation permet de saisir l'action, qu'elle s'ancre du côté de l'acteur ou du système. Dire cela, c'est évidemment avoir à l'esprit les travaux fondateurs M. Crozier et E. Friedberg (1977), et J.-D. Reynaud (1997 et 2005) bien identifiés dans le champ de la sociologie des organisations francophone. Il ne semble pas usurpé de parler à propos de cette sociologie d'une perspective régulationniste pour souligner l'importance accordée aux règles et aux régulations dans l'explication des faits sociaux (Bréchet, 2019).

Mais d'où viennent les règles ? Dit autrement, comment saisir en théorie l'émergence des règles et des régulations ?

A ces questions, une réponse est apportée en posant les projets collectifs au fondement des diverses formes d'action collective (Desreumaux & Bréchet, 2018). Ce faisant, l'effort de théorisation suppose de faire toute sa place au concept de projet, au sens anthropologique fondamental du terme (Boutinet, 2012). J.-D. Reynaud, auteur de la Théorie de la régulation sociale, a donné de cette perspective une expression de synthèse extrêmement stimulante. Invité à préciser l'assertion selon laquelle « il n'y a pas de règle sans projet », il établit ainsi les liens : « Consentir à une règle, c'est consentir à une obligation. Il me semble que ce qui explique la contrainte d'une norme, c'est une action collective. Autrement dit, les règles n'ont de sens que rapportées aux fins d'une action commune, d'un projet commun. C'est bien parce qu'elles sont liées à ce projet qu'elles sont obligatoires. Je ne veux pas dire qu'elles sont exigées techniquement ou fonctionnellement

par le projet lui-même, mais qu'elles sont celles que la collectivité a réussi à adopter pour son action. Se joindre à cette action collective, c'est consentir aux règles établies, ou plutôt c'est accepter d'entrer dans le jeu qui maintient et transforme les règles. Ce qui fait qu'une règle est respectée, c'est avant tout qu'elle permet une action collective. Cela signifie deux choses : d'une part qu'elle est acceptée par les autres comme pouvant diriger cette action collective ; d'autre part qu'elle permet d'atteindre l'objet de l'action collective » (Reynaud, 2005, p. 258).

La préséance logique de la prise en compte de l'action collective se trouve ainsi fermement posée. Les régulations et les règles ont la même origine dans une réalité sociale fondamentale, celle des projets d'action collective.

L'objectif de cette contribution est d'étayer cet ancrage théorique fondamental. Nous le ferons à partir de deux propositions de synthèse qui se complètent pour affirmer les liens forts que nous établissons entre les concepts de projet, de règle et de régulation : 1/ Une communauté de projet est une communauté de règles vécues; 2/ Une communauté de règles vécues est une communauté d'apprentissage.

Pour ce faire, notre article s'appuie sur le cas d'une association de producteurs de fruits et légumes biologiques que nous accompagnons depuis plusieurs années dans le cadre de différents programmes de recherche collective.

Nous présentons le projet Bio Loire Océan (BLO)¹ avant d'en mobiliser des aspects pour développer les arguments théoriques qui fondent la compréhension de l'action collective comme régulation.

Encadré 1 / De la collecte des données à sa restitution : un point de méthode

Les données primaires et secondaires mobilisées pour cette étude proviennent d'une dizaine d'entretiens non directifs menés (et enregistrés) entre 2012 et 2017, d'analyse des archives de l'association, de participation à plusieurs réunions chaque année (CA, AG et réunions de travail) et d'entretiens informels (non enregistrés) avec des parties prenantes internes et externes de l'organisation. Les auteurs ont par ailleurs assuré la direction scientifique d'un contrat de recherche porté par l'association.

Pour restituer la teneur des échanges que nous avons eus avec des acteurs de BLO, nous adoptons le protocole suivant pour les verbatim retenus : mention de l'appartenance de l'auteur à la direction (dir), au conseil d'administration (mca), à l'administration (adm), à l'univers du maraîchage ou de l'arboriculture (mar), en précisant à chaque fois l'année de l'entretien le plus récent.

¹ Voir <http://www.bioloireocean.bio/>.

2. *L'affirmation progressive d'un projet collectif original*

Esquissons les grandes lignes et les aspects marquants de la singularité de l'expérience de BLO avant de présenter la charte et le cahier des charges, expression écrite de son projet collectif.

2.1. *Le projet Bio Loire Océan : « un projet dans le marché »*

Devenue un acteur majeur de la bio en région, Bio Loire Océan (BLO) est une association de producteurs biologiques de fruits et légumes qui a été créée en 1997 par « un noyau de producteurs qui se disent alors qu'ensemble ils seront plus forts face aux acheteurs (mar 2016) ». Le projet collectif a pris son essor au début des années 2000 pour structurer une offre commune, principalement à destination du réseau Biocoop qui s'est considérablement développé en France dans les années 2000. Représentant environ deux tiers des débouchés de l'association, ce réseau a joué un rôle important dans la montée en compétence de BLO, en demandant aux producteurs de structurer leur offre commerciale tout en privilégiant une relation partenariale. Progressivement, le collectif de producteurs s'est engagé sur d'autres actions comme la production de semences paysannes, la vente à la restauration collective ou la commercialisation de paniers bio.

Aujourd'hui, le chiffre d'affaires de l'association dépasse les quatre millions d'euros, mais seulement 20% (en moyenne) des productions des adhérents sont commercialisés par l'intermédiaire de l'association. Cela signifie que les producteurs disposent d'autres débouchés que ceux proposés par BLO et cette diversification commerciale est essentielle à l'indépendance qu'ils souhaitent conserver. Les 70 adhérents-producteurs de l'association ont en effet des motivations diverses. Tous affirment toutefois que l'enjeu demeure le développement économique dans le respect de principes et de critères exigeants en matière d'écologie, de pratiques sociales et d'engagements sociétaux.

Du côté de l'organisation associative elle-même, l'animation est réalisée par une équipe de salariés composée d'une coordinatrice, de trois chargées de missions et d'une comptable. Les ressources financières de BLO proviennent des adhésions (cotisation annuelle de 40 euros), de l'activité commerciale qu'elle réalise (prélèvement de 3% du chiffre d'affaires réalisé avec l'association) et de fonds publics ou privés souvent liés au financement de projets de recherche et développement. Les producteurs intègrent l'association sur la base d'une adhésion requise aux orientations du projet associatif mais conservent aussi une réelle indépendance, notamment commerciale : « les adhérents sont avant tout des gens qui ont envie que cette association existe. Ils ont envie que ce groupe d'agriculteurs avance et échange et ils n'ont pas envie de se retrouver tout seul, mais ils restent indépendants et propriétaires de ce qu'ils font et mettent dans le pot commun (dir 2016) ».

De multiples facettes de la vie associative témoigneraient aisément d'un collectif soudé dans lequel les bonnes relations jouent un rôle essentiel. Un producteur exprime ainsi ce qu'il pense être le secret de cette dynamique collective : « L'idée à BLO c'est de s'unir sur les points communs [...]. Il ne faut pas mettre l'accent que sur les divergences. On a rapproché des gens très différents chez BLO, notamment parce qu'ils ne se sentent pas prisonniers de l'organisation, comme dans certaines coopératives par exemple ». Nombre d'entre eux ont déserté les sociétés coopératives agricoles dont les fonctionnements ne leur convenaient plus. A ces indépendants, attachés à leur liberté, il semble bien que l'association qu'ils font vivre leur permette aussi d'assouvir leur soif de collectif. « Il y a bien un aspect économique, des personnes qui se disent que s'ils sont ensemble ils seront plus forts ; mais le contexte, c'est aussi des personnes qui ont envie d'échanger, qui ont des choses à partager (mca 2014) ». Plus de 20 ans après la création de l'association, ils sont parvenus à faire que leur projet soit viable sans en perdre la maîtrise, ni renier leurs exigences.

Mais les pratiques ne s'expliquent pas sans prendre en compte les dispositifs sociotechniques dont le collectif s'est doté en faisant preuve d'inventivité, par exemple ceux permettant l'intermédiation marchande (Schieb-Bienfait *et al.*, 2020). L'activité d'intermédiation, au fondement du projet économique et commercial, trouve ainsi une expression aboutie dans un agencement global recouvrant trois dispositifs complémentaires : la planification commune de l'offre de produits, l'offre en ligne via un site web et la facturation centralisée. Plus innovant qu'il n'y paraît (Bréchet & Dufeu, 2019) cet outillage assure une intermédiation efficace de l'échange commercial qui permet au projet BLO « d'exister dans le marché ». Les informations sur les produits, les quantités et les prix sont accessibles à l'ensemble des producteurs et des acheteurs sur le site de l'association. Ainsi, chacun peut avoir le sentiment que sont respectées les exigences de transparence, de confiance et de solidarité qu'expriment les textes de référence.

Le projet BLO s'est ainsi affirmé par des dispositifs de régulation qui rendent possible le projet collectif, tel qu'il s'exprime maintenant dans les textes fondateurs.

2.2. Les textes fondateurs : la fixation de règles dans une charte et un cahier des charges

Le collectif s'est également progressivement équipé en textes de référence. Lors de la création de l'association, la rédaction des statuts comporte certes peu d'éléments quant à la nature et la forme que prendrait le projet collectif. En dehors de la délimitation régionale de l'association et du rôle du CA, le document précise la mission que se donne l'association : « promouvoir le développement des fruits et légumes issus de l'agrobiologie en Pays de la Loire

et représenter les agrobiologistes dans les instances administratives et professionnelles ». Mais l'originalité du projet BLO s'affirme progressivement, dans les années 2000, sur la base du constat partagé par les producteurs des insuffisances du label public au regard de leurs exigences personnelles et collectives. L'idée de créer un cahier des charges spécifique émerge lors d'échanges réguliers entre les producteurs sur leurs pratiques et sur les valeurs qui les animent. Ces discussions les amènent à prendre conscience de la nécessité de se doter de davantage de règles pour asseoir la spécificité de leur projet associatif (Dufeu *et al.*, 2020).

L'année 2005 est vécue comme une année charnière. Il est décidé en AG de mettre en place le cahier des charges de BLO. Les producteurs élaborent d'abord un document technique dans lequel ils fixent certaines règles comme le refus des serres chauffées ou du labour profond. Ils travaillent ensuite sur l'homogénéisation des emballages (hauteur, largeur) et des produits (poids, taille). « Au départ, chacun emmenait sa caisse de poireaux et on discutait sur : quel poireau veut-on pour l'association ? quel poids ? quelle longueur de blanc ? Ce travail de discussion et d'échange a été un passage obligé pour l'expédition (mca 2016) ». Ont ensuite été discutés les principes agronomiques, comme dans plusieurs des labels privés tels que Demeter ou Nature et Progrès. En revanche, la prise en compte de critères sociaux (rémunération des salariés, principes de solidarité, conditions de travail), commerciaux (prix équitable) et sociétaux (privilégier le local, communiquer) apparaît à cette époque comme une spécificité du cahier des charges de leur projet. Dans cette version initiale, le texte est peu détaillé et certains principes sont difficilement opérationnels. L'enjeu en est toutefois bien compris au sein de l'association. Il s'agit pour les producteurs de la cohérence du projet associatif, de la convergence souhaitée des comportements des uns et des autres et, finalement, de la cohésion du collectif. Tout cela est aussi perçu comme important pour la politique d'adhésion.

Ce premier cahier des charges servira de repère pour développer l'action collective et élaborer de nouveaux documents de cadrage. Jusqu'en 2013, ce document d'expression du projet de référence demeure à usage interne. L'idée d'aller plus loin, en formalisant davantage le cahier des charges et en faisant contrôler son application, émerge ensuite, notamment lors d'échanges avec des parties prenantes externes (chercheurs, acheteurs, etc.).

Lors de l'AG de février 2013, les adhérents décident dès lors de retravailler leurs textes fondateurs, plus complets et plus précis. Une charte est d'abord rédigée au printemps 2013, pour poser un cadre général et affirmer les engagements pour des valeurs et des finalités partagées par le collectif, correspondant au projet spécifique de BLO. Elle est conçue et élaborée pour énoncer ce qui unit les adhérents en précisant le projet de l'association : « pour une production de fruits et légumes biologiques cohérente et solidaire, en prise avec les territoires, répondant aux attentes de la société

dans le respect de la filière ». Cette charte² décline quatre valeurs principales qui sont importantes pour l'association : écologiques, économiques, sociales et sociétales. Evolutive, elle va servir de fil conducteur pour les discussions autour de l'élaboration du nouveau cahier des charges qui précise les règles qui complètent le règlement européen sur l'agriculture biologique. Les bénéfices attendus pour BLO et ses adhérents sont exprimés ainsi lors de cette AG : avoir un cahier des charges propre et en propriété, associé à la marque Bio Loire Océan ; pouvoir communiquer sur les pratiques et les produits ; gérer soi-même les évolutions du cahier des charges en fonction des évolutions réglementaires, techniques ; permettre éventuellement d'accéder à de nouveaux marchés. Il est clairement perçu et indiqué à l'époque « qu'il va s'agir d'un travail long, vraisemblablement un peu fastidieux mais intéressant pour faire le point sur les pratiques des uns et des autres et les faire progresser, pour réfléchir sur les techniques, leurs impacts et leurs limites, pour définir des critères de progrès et d'amélioration (compte rendu de l'AG de 2014) ».

À l'issue de plusieurs réunions de travail, les producteurs valident une première version de leur nouveau cahier des charges fin 2014. En 2015, ils entérinent la mise en place d'un contrôle externe par un organisme certificateur, en complément du contrôle du standard européen, permettant de donner à la marque déposée BLO les attributs d'un label privé³.

On peut considérer que le cahier des charges de BLO opérationnalise donc les principes généraux édictés dans la charte. Les règles guidant l'action collective sont donc écrites et explicites, dans les principes et les critères qu'elles recouvrent, mais elles ne sont pas pour autant figées. Par décision votée en AG, un comité de suivi et de gestion du cahier des charges et de la marque est en effet institué en 2016. Il est composé de trois administrateurs, trois adhérents et un salarié de BLO. Il a pour mission de surveiller les non-conformités, de définir les éventuelles sanctions et d'actualiser les listes positives – les produits acceptés. Il doit être force de proposition pour faire progresser le cahier des charges. Pour 2017 et 2018, nous avons pu compter une dizaine de modifications du cahier des charges, compte tenu des retours d'expérience et de l'évolution des sciences agronomiques. Ces nouvelles exigences sont votées lors des assemblées générales, et toujours discutées au regard de leur compatibilité avec le projet d'ensemble. Le comité de suivi est renouvelé tous les ans par tirage au sort.

Une charte, un cahier des charges contrôlé et un label privé (une marque) affirment ainsi le projet collectif à travers des principes, des critères et des

² Consultable en ligne: <http://www.bioloireocean.bio/medias/site-25/Charte%20Bio%20Loire%20Ocean.pdf>.

³ Le terme « label privé » n'est pas très précis juridiquement mais il désigne généralement un dispositif comprenant une marque et un cahier des charges associé, médiatisé et contrôlé.

dispositifs, c'est-à-dire des règles au sens large. Il s'agit maintenant de comprendre comment il est possible de se saisir de la place du projet et des règles dans une perspective régulationniste, en matière de théorie de l'action.

3. *L'action collective sous le regard régulationniste*

Les fondamentaux de la Théorie de la régulation sociale (TRS) de J.-D. Reynaud⁴ nourrissent largement notre propos qui s'organise autour de la prise en compte affirmée de la place du projet collectif. L'action collective se fonde sur un projet et cette idée mérite d'être comprise dans son contenu et sa portée.

Nous allons partir de la proposition, suggérée directement par l'auteur de la TRS, qu'une communauté de projet est une communauté de règles vécues et, qu'à ce titre, elle constitue une communauté d'apprentissage. Cela nous conduira à envisager en conclusion la gouvernance du projet collectif comme possibilité de maîtrise de l'action collective. Le projet BLO était nos développements théoriques.

3.1. *Une communauté de projet est une communauté de règles vécues*

Boutinet (2012) définit le projet comme « anticipation opératoire de type flou d'un avenir désiré ». Selon cette définition, une « communauté de projet » possède donc non seulement une dimension téléologique, une vision partagée d'un monde souhaité, mais aussi une dimension opératoire, l'avenir désiré étant indissociable d'une réalisation anticipée. Puisqu'il s'agit d'une action collective anticipée, la possibilité d'action commune envisagée devra devenir une capacité effective d'agir ensemble.

Dans la perspective régulationniste que nous revendiquons, le projet s'exprime dans des règles dont se dote le collectif agissant. Les liens entre les concepts de projet et de règle sont ainsi établis : le projet n'existe que par son actualisation, donc par l'application et le respect des règles qui l'expriment, en tant qu'il est régulation de l'action collective qu'il initie. Deux propositions de J.-D. Reynaud synthétisent ces idées (Reynaud 1997, p. 80) : 1/ les règles n'ont de sens que rapportées à un projet d'action commune. C'est parce qu'elles sont liées à ce projet qu'elles sont obligatoires. Elles ont donc un caractère instrumental ; 2/ Un ensemble de règles est lié à la constitution d'un acteur collectif. Elles constituent son identité et fixent ses frontières.

Ainsi s'affirme la possibilité d'une communauté de projet comprise comme communauté de règles acceptées et vécues. L'action collective qui produit ses propres règles n'existe qu'en tant qu'elle les fait vivre dans et par la régulation

⁴ Cf. pour des présentations de synthèse par exemple BRÉCHET, 2013 ; DE TERSAC, 2003.

du collectif. C'est dans le travail de régulation que se joue l'intégration et la différenciation de l'acteur collectif, avec ses membres dans leur diversité de statuts, d'engagements et de logiques de participation.

Nous avons vu que les acteurs de BLO se sont progressivement dotés d'une charte et d'un cahier des charges : ces derniers ne sont pas « le projet » mais « l'énoncé des principes, des critères et des dispositifs par lesquels leur projet s'exprime et se définit ». Mais ce n'est bien sûr pas le projet-en-acte. Il s'agit du projet en tant qu'ensemble de règles, une règle en tant que contenu se comprenant par les principes qui l'inspirent et les critères qui la précisent. On peut considérer que la charte pose les principes et que le cahier des charges en spécifie les modalités d'application. Les règles ainsi comprises et que précisent les textes de BLO cadrent l'action. Elles n'agissent pas comme des causes ; elles structurent des jeux organisationnels (Friedberg, 1993), elles cadrent des contextes de négociation dont elles constituent aussi l'enjeu (Reynaud, 1997).

Ainsi, tel producteur peut parfois s'affranchir du respect de certaines règles dans des phases de transition ou de difficultés, demander l'indulgence des collègues ou de la direction. Il est légitime de considérer que les instances de direction sont là pour les faire connaître et respecter mais des cas particuliers font qu'elles peuvent s'appliquer avec discernement. Des négociations dont les règles sont l'enjeu, ont d'ailleurs lieu régulièrement, notamment lors des révisions annuelles du cahier des charges pour tenir compte de l'expérience du terrain. Mais, pour autant, elles ne remettent pas en cause les principes au fondement du projet associatif.

Ce sont donc bien les régulations du collectif, notamment au plan institutionnel du travail de gouvernance et de direction, qui font vivre le projet collectif et les règles qui l'expriment. Ainsi l'action collective se comprend comme régulation fondée sur un projet. Les processus collectifs de régulation font vivre les règles et peuvent asseoir leur légitimité. Une capacité d'action commune est en jeu avec les apprentissages qu'elle recouvre.

3.2. Une communauté de règles vécues est une communauté d'apprentissage

Le titre de ce paragraphe pose l'importance de l'apprentissage dans la construction théorique. L'action collective, qui se comprend comme une régulation, « est par excellence un apprentissage » nous dit J.-D. Reynaud. Ainsi s'affirme ce qui est en jeu dans une action collective : une capacité d'action commune fondée sur un apprentissage des règles que le collectif a conçues pour son fonctionnement.

L'expérience BLO témoigne aisément de ces apprentissages de la vie en commun : les pratiques se sont améliorées, des outils ont été développés, de la confiance est née dans les échanges ; les résultats obtenus, parfois bons, parfois mauvais, ont validé ou invalidé certaines orientations. Un

bon exemple de ces processus est donné par la création puis l'évolution du système de regroupement de l'offre entre 2004 et 2009 (Bréchet & Dufeu, 2019). Il s'agit d'abord d'un système de fax collectif qui remplace en 2004 l'usage du téléphone entre producteurs. Les offres des producteurs sont regroupées chez un producteur-centralisateur (qui change chaque mois) chargé de l'expédition à Biocoop, principal client. « Cela ressemble à une merceriale de produits (dir 2016) ». En pratique, le producteur-centralisateur du mois faxe à tous ses collègues une demande pour savoir quels sont les produits disponibles et les prix proposés. Il reporte sur un même document toutes les offres et l'envoi par un fax unique à Biocoop. Biocoop renvoie ensuite sa commande et le centralisateur la fait suivre à tout le monde. Puis, en 2007, la sonnette d'alarme est tirée par les producteurs mais aussi les acheteurs. L'organisation existante s'avère trop lourde sur le plan pratique, notamment avec l'augmentation des volumes échangés. « Les fax, refaxés et refaxés, deviennent illisibles (dir 2016) ». C'est bien la fin d'un système à bout de souffle, mais plusieurs membres de la direction nous font remarquer que ce travail collectif mené dans la difficulté avait rapproché les producteurs : « On a fait ça pendant deux ou trois ans, jusqu'à ce que tout le monde y soit passé et en ait bien marre [...]. Mais tout ce travail ensemble nous avait rapprochés et on s'est dit qu'on pouvait aller plus loin (mca 2016) ». Une commission est dès lors créée pour réfléchir aux réponses que l'association pourrait apporter. Naît alors « le projet de concevoir un site internet sur lequel on pourrait consulter la disponibilité des produits, chacun pouvant le gérer de chez lui pour sa part de production, tout en étant transparent avec les autres qui pourraient voir l'offre de tous les producteurs (mca 2016) ». Cela aboutit à un outil d'offre en ligne sur l'internet en 2009 qui constitue désormais la pierre angulaire du dispositif d'ensemble. Ce que montre cet exemple, mais aussi bien d'autres (Bréchet & Dufeu, 2019), c'est que les compétences du collectif se sont ainsi construites sur la base de projets d'abord expérimentés, puis progressivement confortés et développés. Les pratiques collectives ont renforcé la compétence en même temps que la cohésion du collectif (*ibid*).

Un lien fort s'établit ainsi entre la présence des règles, le jeu de la régulation et l'apprentissage. J.-P. Cometti (2011, p. 111) l'établit ainsi : « Nous sommes à même, dans bien des choses que nous entreprenons, de faire appel à ce que nous avons appris, qu'une bonne partie de ces apprentissages consiste à mettre des règles à notre disposition, lesquelles s'imposent dans des situations diverses et variées, tantôt en raison des ressources qu'elles offrent, tantôt sur un mode plus coercitif, selon la nature des choix qu'elles mettent en jeu ». Les apprentissages engagent des règles, au sens où les règles régissent les rapports entre les acteurs, au sens aussi où les règles sont l'expression des savoirs-appris, sur lesquels les acteurs et l'organisation peuvent capitaliser. La compétence collective en est l'enjeu.

Au total, une communauté de règles vécues se comprend donc comme une communauté d'apprentissage. L'action collective en tant que régulation n'existe et ne perdure que par les apprentissages⁵ et les routines qu'elle engage. Les producteurs de BLO ont ainsi appris à travailler ensemble, su se doter d'outils (dispositifs techniques et de gestion) et les faire vivre (Schieb-Bienfait *et al.*, 2020), avec en permanence le souci du respect des orientations de leur projet en même temps que celui de sa viabilité. Cette viabilité de BLO, comme celle de tout projet collectif, mêle les considérations politiques, économiques et organisationnelles. Elle appelle donc ce que l'on pourrait appeler une gouvernance de projet (Desreumaux et Bréchet, 2018). La gouvernance de leur projet, qui repose notamment sur le rôle des instances et des dispositifs de direction et d'animation, importe en effet beaucoup à ces producteurs soucieux d'indépendance en même temps que de collectif ; ils veulent maîtriser leur existence et leur devenir. La plupart des fondateurs de BLO disent avoir fui le monde des coopératives, dans lequel les structures de direction, assujetties à des logiques qui ne sont pas celles des adhérents, finissent par perdre de vue leurs souhaits. Le système de gouvernance peut être considéré comme l'exercice d'une fonction assurant la réflexivité sur l'adéquation de l'action quasi quotidienne avec les orientations fondamentales du projet.

4. Conclusion

Le projet BLO, dans sa singularité nous a permis d'étayer et d'illustrer ce qu'il faut comprendre lorsque l'on dit que l'action collective se comprend comme régulation : une communauté de projet est une communauté de règles vécues, c'est-à-dire une régulation qui recouvre une communauté d'apprentissage des règles auxquelles les acteurs consentent. Ces règles, notamment celles politico-stratégiques qui définissent le projet collectif, conditionnent une capacité d'action commune. Une gouvernance de projet, *du et par* le projet collectif, s'impose aux acteurs soucieux de protéger leur action collective, c'est-à-dire le projet collectif qui les unit.

Nous avons montré que poser le projet au fondement des collectifs introduit explicitement, dans l'effort de théorisation de l'action, la question de l'émergence et de la construction des collectifs, c'est-à-dire celle de l'origine des règles et des régulations. La perspective régulationniste qui fait sa place au concept de projet offre un cadre théorique d'accueil indispensable pour envisager l'action collective dans sa genèse et ses transformations. Analystes et chercheurs disposent ainsi d'une perspective théorique englobante, nullement exclusive d'arguments de coûts, de contrats ou de transactions familiers aux

⁵ L'apprentissage n'exclut nullement les phénomènes de négociation et de pouvoir constitutifs des échanges sociaux, ce qu'a parfaitement montré la sociologie des organisations.

théories de l'entreprise d'inspiration économique. Mais avec une lecture régulationniste fondée sur le projet, une fécondité interprétative est en jeu. Elle est à même de faire toute sa place à la richesse de l'agir projectif humain, à la fois créatif et d'anticipation, mêlant les considérations de savoir, de valeur, d'intérêt aussi bien qu'instrumentales, dans l'esprit de ce que nous suggèrent certains grands auteurs du pragmatisme, comme John Dewey ou Hans Joas.

Bibliographie

- ASSENS C., *Entre territoire et marché, la stratégie bipolaire des coopératives agricoles*, in « Revue Française de Gestion », vol. 1, n° 230, 2013, pp. 35-54.
- BOUTINET J.-P., *Anthropologie du projet*, PUF, collection Quadrige, Paris, 2012 (1ère éd. 1990).
- BRÉCHET J.-P., *Organiser le marché : une lecture par la théorie de la régulation sociale*, in « Revue Française de Socio-Economie », n° 12, 2013, pp. 191-208.
- BRÉCHET J.-P., *L'action collective. Une perspective régulationniste*, Presses Universitaires de Provence, Paris, 2019.
- BRÉCHET J.-P., DUFEU I., *Liberté individuelle et force du collectif - Le projet Bio Loire Océan*, Éditions du Croquant, Vulaines-sur-Seine, 2019.
- COMETTI J.-P., *Qu'est-ce qu'une règle ?*, Vrin, Paris, 2011.
- CROZIER M., FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Seuil, Paris, 1977.
- DEROY X., THÉNOT M., *L'évolution des logiques coopérative et de marché dans les coopératives agricoles françaises: Le cas de Champagne Céréales*, in « Revue Française de Gestion », 5(250), 2015, pp. 31-47.
- DESREUMAUX A., BRÉCHET J.-P., *Repenser l'entreprise. Une théorie de l'entreprise fondée sur le Projet*, Presses Universitaires du Septentrion, Lille, 2018.
- DUFEU I., LE VELLY R., BRÉCHET J.-P., LOCONTO A., *Can standards save organic farming from conventionalisation? Dynamics of collective projects and rules in a French organic producers' organization*, in « Sociologia Ruralis », 60(3), 2020, pp. 621-638.
- DUFEU I., LE VELLY R., *Quelle régulation pour les filières biologiques ?* in « Innovations Agronomiques », 51, 2016, pp. 65-76.
- FNAB, *L'agriculture biologique, prix Nobel de l'économie ? 2014*; <https://www.produire-bio.fr/articles-pratiques/lagriculture-biologique-prix-nobel-de-leconomie/> (consulté en ligne le 11 novembre 2020).
- FRIEDBERG E., *Le pouvoir et la règle*, Seuil, Paris, 1993.
- LE VELLY R., *Allowing for the projective dimension of agency in analysing alternative food networks*, in « Sociologia Ruralis », 59(1), 2019, pp. 2-22.
- OSTROM E., *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge (MA), 1990.
- REYNAUD J.-D., *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, Paris, 3e éd., 1997.

- REYNAUD J.-D., *Dans une relation de régulation, il y a une régulation de pouvoir*, entretien, propos recueilli par P. Cadin, « Sciences Humaines », hors-série n° 2, 2005.
- SCHIEB-BIENFAIT N., DUFEU I., BRÉCHET J.-P., *Le dispositif de gestion, moteur d'une dynamique entrepreneuriale collective. Le Projet Bio Loire Océan*, in « Revue de l'Entrepreneuriat », 2020, à paraître.
- DE TERSSAC G. (coord.), *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud. Débats et prolongements*, La Découverte, Paris, 2003.

Il ruolo delle piccole aziende agricole europee nei sistemi alimentari sostenibili e nella sicurezza alimentare e nutrizionale

Gianluca Brunori, Francesca Galli, Stefano Grandi, Paolo Prosperi

ABSTRACT: This chapter discusses the theories on small-scale agriculture in light of the evolving debate on food and nutrition security and draws attention on the role of small farms as a resource for the food system. We propose a conceptualization of the relationships of small farms with their environments, to understand how small farms behave within different configurations, drawing on the Assemblage Theory. This approach allows a better recognition of the diversity of small farms, their performance as well as their interactions with the external context in which small farms are embedded. Analyzing the diversity of small farms as assemblages has significant implications, both for research and for policy makers.

KEYWORDS: Small family farming; Food and nutrition security; Assemblage theory; Urban-rural relations.

PAROLE CHIAVE: Piccola agricoltura familiare; Sicurezza alimentare e nutrizionale; Teoria degli assemblaggi; Relazioni urbane-rurali.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Collegare la piccola agricoltura al dibattito sulla sicurezza alimentare. – 3. Concettualizzare la piccola agricoltura familiare. L'azienda agricola come sistema. – 4. Una nuova-concettualizzazione delle interazioni tra piccola azienda agricola e ambiente. – 4.1. La piccola azienda agricola familiare come 'assemblaggio'. – 4.2. La piccola azienda agricola familiare e le relazioni con gli ambienti: il mercato, il rurale e l'urbano. – 5. Implicazioni per le politiche: la gestione dell'ambiente della piccola azienda agricola familiare.

1. *Introduzione*

Nel terzo millennio la piccola azienda agricola è ancora al centro del dibattito sulla sicurezza alimentare. Nella seconda metà del secolo scorso gli agricoltori erano stati incoraggiati ad adattarsi all'evoluzione dei sistemi alimentari, attraverso la standardizzazione dei prodotti e la riduzione dei costi, la specializzazione e l'ampliamento della scala (Hendrickson e James, 2005; Ploeg *et al.*, 2000). La pressione del sistema ha anche innescato l'adozione di pratiche che impoveriscono i suoli, esauriscono o inquinano l'acqua, riducono la biodi-

versità (McIntyre, 2009; Canter, 2018). Alcuni osservatori hanno interpretato questa tendenza come una conseguenza inevitabile del progresso, mentre altri hanno cercato di dimostrare la disponibilità di alternative valide e la possibilità per le politiche di incidere e supportare tali alternative (D'Souza e Ikerd, 1996).

Questo articolo affronta il ruolo della piccola agricoltura alla luce dell'evoluzione del dibattito sulla sicurezza alimentare. L'evoluzione del concetto di sicurezza alimentare in quello di "sicurezza alimentare e nutrizionale", in relazione al dibattito sulla sostenibilità, impone una rinnovata attenzione al ruolo delle aziende familiari, non solo come fonte di sostentamento per la famiglia agricola, ma come risorsa per il sistema alimentare nel complesso. Nelle sezioni successive attingiamo alla letteratura disponibile per concettualizzare la relazione dinamica tra piccole aziende agricole, sistemi alimentari, comunità rurali e urbane. La panoramica e l'analisi portano a considerare il ruolo che le politiche hanno nel sostenere la costruzione di "ambienti abilitanti" in cui le aziende possono massimizzare la loro capacità di produrre beni pubblici, garantendo al contempo redditi dignitosi alle famiglie agricole.

2. Collegare la piccola agricoltura al dibattito sulla sicurezza alimentare

La "questione agraria" del XIX secolo poneva in contrasto coloro che vedevano nella piccola agricoltura una reliquia del passato a coloro che pensavano che la piccola agricoltura avesse un ruolo particolare e fondamentale (Kautsky, 1988; Hayami, 1996; Brunori e Bartolini, 2016). Secondo la prima posizione, la piccola agricoltura aveva perso la sua funzione nel momento in cui il capitalismo aveva sostituito il feudalesimo. Gli oppositori sostenevano che fosse un vettore di modalità alternative di produzione, efficiente e resiliente (Timmer, 1997). Quando è divenuto chiaro che la piccola agricoltura non sarebbe scomparsa, e alla luce del fallimento degli esperimenti di agricoltura collettiva nei paesi socialisti, il dibattito si è spostato sull'evoluzione della piccola agricoltura in risposta alla modernizzazione, essa intesa come integrazione con i mercati e adozione di nuove tecnologie (Mosher, 1965). La rivoluzione verde, ispirata da Schultz (1964), per il quale i piccoli agricoltori erano "poveri ma efficienti", aveva scommesso sulla loro possibilità di modernizzarsi, a condizione che gli ambienti di mercato, tecnologici e istituzionali fossero adeguati. Gli oppositori al percorso di modernizzazione hanno sostenuto l'economia contadina come alternativa al capitalismo, per le conoscenze e le pratiche che ne giustificavano la resilienza (Altieri, 1992; Van der Ploeg, 2016). Verso la fine del secolo scorso, le pratiche di agricoltura biologica, la diversificazione tra attività agricole e non agricole, la trasformazione e la vendita in azienda, la multifunzionalità e la fornitura di servizi alle comunità rurali sono state interpretate come forme di resistenza alla modernizzazione da parte dei piccoli agricoltori, aprendo il dibattito su una "nuova questione agraria" (Van der Ploeg, 1993).

Alla luce degli studi sul sistema alimentare, questo dibattito è diventato parte dell'opposizione tra paradigmi, tra cui quello "produttivista" e quello dell'"integrazione ecologica" (Lang e Heasman, 2004). I limiti dell'agricoltura industriale – e delle relative politiche – hanno reso più evidenti le funzioni sociali della piccola agricoltura, tra cui il contributo alla produzione di beni pubblici (Shucksmith e Rønningen, 2011). Il dibattito tra paradigmi si è evoluto in un "quadro di consenso" più articolato dove concetti generalmente condivisi come "sostenibilità" e "sicurezza alimentare e nutrizionale" vengono letti con chiavi interpretative diverse (Mooney e Hunt, 2009; Fanzo 2015).

Dopo la crisi del 2007-08, la sicurezza alimentare è divenuta ordine del giorno (Borch e Kjærnes, 2016; Maye e Kirwan, 2013a; Brunori *et al.*, 2013), e il ruolo dei piccoli agricoltori con essa (HLPE, 2013). Da una parte, la sicurezza alimentare e nutrizionale è stata utilizzata come argomento per giustificare il proseguimento di un elevato livello di protezione dell'agricoltura europea e una rinnovata enfasi sulla produzione (Foilleux *et al.*, 2017; Candel *et al.*, 2014). D'altro canto, la sicurezza alimentare è stata il punto di ingresso per una discussione più ampia sulla sostenibilità del sistema alimentare europeo (Maye e Kirwan, 2013b; Lawrence, 2017). La crisi ha dimostrato che l'insicurezza alimentare non riguarda solo il Sud del mondo (Moragues Faus, 2017; Richards *et al.*, 2016; Dowler, 2016). Nei paesi del Nord, la sicurezza alimentare svela nuove dimensioni: si tratta principalmente di un problema dei grandi centri urbani, in cui l'attenzione si sposta dalla produzione ai diritti sociali, ai comportamenti alimentari, con un'incidenza maggiore di sovrappeso e deficit di micronutrienti rispetto alla denutrizione (Richards *et al.*, 2016; Hebinck e Oostindie, 2018). I segnali di crisi a livello locale nei sistemi alimentari e sempre più prove di un'intollerabile coesistenza di abbondanza, povertà e sprechi (Galli *et al.*, 2019), hanno indirizzato l'attenzione accademica sul legame tra sicurezza alimentare e dimensioni ecologiche (Lang e Barling, 2012; Lougheed e Hird, 2017).

I sistemi alimentari europei forniscono cibo abbondante attraverso infrastrutture efficienti di produzione, commercio e distribuzione: se l'insicurezza alimentare esiste in Europa, non è per mancanza di disponibilità, e non solo a causa del sistema alimentare. Tuttavia, il livello dei prezzi, il modo in cui gli alimenti vengono elaborati e distribuiti, le informazioni che il sistema invia ai consumatori possono influenzare la sicurezza alimentare e nutrizionale in modo sensibile (Rutten *et al.*, 2011). L'evoluzione del sistema alimentare è stata caratterizzata dall'aumento dell'offerta di alimenti standardizzati, ultra-elaborati, relativamente economici con basso o nessun contenuto nutrizionale (le "calorie vuote") (HLPE, 2017; Nestle, 2000). Data la differenza di prezzi tra cibo sano e "cibo spazzatura", la pressione della comunicazione commerciale e la perdita di conoscenze tradizionali sulla nutrizione, i gruppi vulnerabili hanno maggiori probabilità di cadere nella malnutrizione (Fanzo, 2015; Béné *et al.*, 2016). Allo stesso tempo, l'aumento della domanda di alimenti "sani"

si è spesso tradotto in premi di prezzo (Peloza *et al.*, 2015), accentuando il divario con i gruppi vulnerabili. Tutto considerato, l'insicurezza dimostra una pluralità di dimensioni che collegano la scelta individuale alle strutture sociali ed ecologiche e porta a considerare i molteplici fattori di vulnerabilità dei sistemi alimentari europei (Cordell e White, 2015; Ericksen, 2008; Fraser, 2006; Rotz e Fraser, 2015). La misura in cui la sicurezza alimentare, la sostenibilità ambientale e la qualità degli alimenti sono connesse è oggetto di un intenso dibattito (Moragues *et al.*, 2017; Sonnino, 2016). I piccoli agricoltori sono pienamente coinvolti in questo dibattito. Dato che le grandi aziende sono tra i principali attori che contribuiscono a dare forma all'attuale sistema alimentare, lo stimolo per una riforma dovrebbe implicare una diversificazione degli attori stessi, dei modelli di business in relazione ai territori e i piccoli agricoltori possono contribuire ad accrescere questa diversità.

3. Concettualizzare la piccola agricoltura familiare. L'azienda agricola come sistema

Per comprendere la complessità e le peculiarità delle piccole aziende agricole, gli studiosi le hanno analizzate come "sistemi", ovvero insiemi di elementi organizzati per raggiungere uno scopo all'interno di un determinato ambiente. Le piccole aziende agricole possono essere interpretate come sistemi articolati in due sottosistemi: l'azienda agricola e la famiglia. Un approccio di sistema aiuta a comprendere i legami tra agricoltura e famiglia, ambiente naturale e comunità locali. La letteratura sui modelli "azienda-famiglia" si discosta dalla teoria di Chayanov (Hunt, 1979; Ellis, 1993), che ha ispirato sia economisti che sociologi. Gli approcci dell'economia neoclassica tendono a interpretare il comportamento dell'agricoltura familiare in termini di massimizzazione dell'utilità, dove questa è una funzione del tempo libero e del reddito (Ellis, 1993). Date le preferenze degli agricoltori e la flessibilità dell'azienda agricola, l'equilibrio si ottiene quando l'utilità marginale del tempo libero è uguale a quella del reddito. Singh *et al.* (1986) ha esteso il modello al lavoro non agricolo, considerando la possibilità che la forza lavoro della famiglia sia venduta sul mercato. L'equilibrio, in questo caso, dipende dai prezzi dei prodotti e dagli stipendi percepiti attraverso il lavoro extra-aziendale. Le variazioni nella distribuzione della manodopera e dei prodotti sono spiegate dai prezzi dei prodotti, dagli stipendi del lavoro esterno, dalle funzioni di utilità del lavoro. L'interpretazione sociologica di Chayanov (1986) concentra l'attenzione su questioni strutturali, come le determinanti della resilienza delle piccole aziende agricole di fronte alle avversità. Ciò contrasta l'approccio leninista alla questione agraria, secondo la quale la piccola agricoltura è destinata a scomparire. La capacità delle piccole aziende agricole di

adattarsi all'ambiente, gestendo il lavoro delle famiglie tra l'azienda e il tempo libero suggerisce perché, nonostante tutte le previsioni, la piccola agricoltura continui a sopravvivere (Brunori e Bartolini, 2016).

La concettualizzazione sistemica implica spostare lo sguardo dall'azienda all'ambiente in cui essa opera. Le interazioni sistemiche dell'azienda agricola con il sistema socio-economico possono essere mediate da condizioni tecnologiche, come nelle teorie dei sistemi socio-tecnici (Geels, 2004). Nei sistemi socio-tecnici, caratterizzati dalla prevalenza di alcuni paradigmi, le nicchie possono crescere di scala: tali processi dinamici potenzialmente portano a percorsi di innovazione e nuove configurazioni, seguendo un approccio multilivello. In questo, le piccole aziende agricole rappresentano potenziali agenti catalizzatori di tali nicchie.

Altri approcci collegano l'azienda agricola e l'eco-sistema: i sistemi socio-ecologici sono rintracciabili nelle teorie del sistema agricolo, con particolare attenzione all'interazione tra pratiche, processi eco-sistemici, come nell'approccio agro-ecologico (Wezel *et al.*, 2009). Per esempio, le scelte in termini di selezione varietale e di sistemi agricoli diventano un nodo di altre connessioni ecologiche. La gamma di servizi eco-sistemici, tra cui la produzione di alimenti (Kull *et al.*, 2015) che le aziende agricole forniscono a beneficio della comunità, indica l'importanza di questi approcci nella valutazione del ruolo delle aziende agricole (Kremen and Miles, 2012).

4. Una nuova-concettualizzazione delle interazioni tra piccola azienda agricola e ambiente

Seguendo la Teoria degli Assemblaggi (DeLanda, 2006) i sistemi antropici, quali i sistemi agricoli, non sono pensati come strutture pre-definite. Possono essere interpretati come un insieme di componenti le cui funzioni cambiano in base al sistema considerato e che evolvono nel tempo (Brunori *et al.*, 2017). Tali componenti possono essere "oggetti", "agenti" e "strutture" combinati per scopi diversi in base alle condizioni contingenti.

In linea con i concetti dei sistemi "socio-ecologici" e "socio-tecnici", le piccole aziende agricole possono essere rappresentate come un assemblaggio di tre componenti: il primo è la famiglia agricola, ovvero un gruppo di persone, con legami di parentela, che condivide i diritti su un insieme di risorse. Tra le sue funzioni ci sono la produzione domestica, il benessere e la continuità intergenerazionale; il secondo è l'infrastruttura economica e agricola, ovvero un insieme di regole, contratti, pratiche, conoscenze, artefatti che rendono possibili attività economiche, come produzione, lavorazione, acquisto, vendita. Le sue funzioni sono il reddito, l'occupazione, il valore per i consumatori e per le altre imprese; il terzo è l'infrastruttura ecologica dell'azienda infine, riflette il modo in cui suo-

lo, acqua, piante e animali si combinano in un determinato contesto ecologico. La sua funzione è la produzione di prodotti primari e servizi eco-sistemici.

Le famiglie agricole affrontano la necessità di adattarsi al cambiamento, definendo strategie basate sulla flessibilità, sulla diversità degli approcci e sui processi di apprendimento (Darnhofer *et al.*, 2010). A tale scopo, le tre componenti si adattano in modo dinamico agli ambienti in cui operano e, in questo processo, le aziende plasmano i propri ambienti di riferimento, selezionando le relazioni da stabilire e contribuendo alla costruzione sociale dello spazio (Lefebvre, 1991).

Ai fini analitici, identifichiamo tre ambienti con cui le aziende agricole attivano relazioni dirette: il primo è l'ambiente di mercato, fatto di fornitori e clienti specializzati; il secondo è l'ambiente rurale, della comunità domestica e del mercato del lavoro locale, e il terzo è l'ambiente urbano, che comprende le relazioni a distanza con il lavoro e i mercati di consumo. Selezionando le connessioni tra le componenti ed i tre ambienti a cui connettersi, gli agricoltori creano uno "spazio operativo" volto a ridurre la loro vulnerabilità.

4.1. *La piccola azienda agricola familiare come 'assemblaggio'*

Ciascuna delle tre componenti di cui sopra, dipende l'una dall'altra nello scambio di risorse e attività: la famiglia fornisce manodopera e investe capitale nelle attività agricole e riceve in cambio beni, servizi e risorse monetarie. La componente economico-agricola fornisce beni di consumo e denaro alla famiglia. La componente ecologica fornisce servizi eco-sistemici all'azienda agricola e alla famiglia in cambio di manutenzione e risorse biologiche.

Anche la gestione delle tre componenti è fortemente collegata. Ad esempio, a livello familiare, la necessità di svolgere le pratiche agricole influisce sulla distribuzione del lavoro tra le attività agricole e le attività familiari. La prospettiva di ereditare l'azienda agricola può cambiare i progetti di vita dei giovani membri della famiglia. A livello della gestione agricola, le esigenze domestiche possono influenzare la scelta di destinare i terreni disponibili alle colture da reddito o alle colture per autoproduzione. Gli investimenti nell'azienda dipendono a loro volta dalla disponibilità di un successore nel futuro. Chiaramente, possono anche verificarsi compromessi e conflitti tra le tre componenti. Ognuna ha bisogno di una determinata quantità di risorse per riprodursi: le famiglie hanno bisogno di dedicare manodopera ai lavori domestici, le infrastrutture economiche agricole devono risparmiare risorse finanziarie per affrontare gli investimenti per mantenere il valore del capitale, l'infrastruttura ecologica richiede biomassa per riprodurre la propria fertilità. Gli scambi di risorse tra le componenti possono superare il livello necessario per la riproduzione e costringere il sistema a riadattarsi: ad esempio la pressione finanziaria sull'azienda agricola può ridurre la liquidità e i beni di consumo che l'azienda agricola può dare alla famiglia. Allo stesso modo, la

pressione finanziaria sulla famiglia può ridurre il flusso di risorse verso l'infrastruttura economico-agricola, limitandone l'operatività. La carenza di manodopera può generare situazioni di sfruttamento del lavoro (Van Vliet *et al.*, 2015), costrette ad orari di lavoro oltre la normale intensità. Le rese agricole non possono continuare a crescere in modo indefinito, poiché spingerebbero l'azienda oltre la capacità di carico dell'infrastruttura ecologica, limitando la propria capacità di fornire servizi eco-sistemici nel lungo periodo.

I compromessi tra le componenti possono essere gestiti attraverso la connessione con altri sistemi esterni. I legami di parentela, di vicinato e di cittadinanza collegano la famiglia con la comunità, costituendo il capitale sociale della famiglia, che a sua volta amplia la capacità della famiglia di svolgere le sue funzioni, grazie alle risorse supplementari. La famiglia è anche collegata al più ampio sistema economico attraverso il mercato del lavoro e il mercato dei beni e servizi. In questo caso, le famiglie possono destinare manodopera in azienda, fuori azienda e in attività domestiche in funzione del valore che possono creare. La famiglia gode anche di una serie di servizi eco-sistemici forniti dall'ambiente rurale e la privatizzazione di parti di questo ambiente rurale comprometterebbe la capacità dell'ecosistema di generare gli stessi servizi eco-sistemici.

La qualità dell'infrastruttura ecologica agricola è legata alla qualità dei servizi dell'ecosistema rurale circostante, in quanto vi è un continuo scambio: acqua, aria, biodiversità circolano nell'ecosistema. La gestione delle infrastrutture ecologiche attraverso pratiche agricole adeguate contribuisce al capitale naturale dell'area gestendo il flusso dei servizi eco-sistemici e alterando la distribuzione tra attori e territori. Ad esempio, l'estrazione di acqua dalle falde sotterranee può influenzarne la disponibilità nelle aziende agricole circostanti. L'introduzione di OGM e l'uso di input chimici possono influenzare la biodiversità o inquinare i beni comuni come l'acqua e l'aria. Le piccole aziende agricole contribuiscono alla biodiversità degli ecosistemi rurali attraverso la diversità dei loro sistemi agricoli.

Il collegamento delle infrastrutture economico-agricole con una molteplicità di attori economici e attività dell'economia rurale e del più ampio sistema economico consente la valorizzazione della produzione agricola. Il collegamento dell'azienda agricola con la comunità rurale consente la riproduzione delle conoscenze, delle pratiche locali e del capitale sociale e contribuisce alla gestione dei beni comuni del territorio.

Il modo in cui viene configurato l'assemblaggio delle tre componenti dipende dalle opportunità e dai vincoli offerti dal contesto per ottimizzare la valorizzazione delle risorse. Ad esempio, vi sono sempre più esempi di configurazioni su connessioni rurali-urbane. Le famiglie non vivono necessariamente nella stessa casa tutto l'anno: il lavoro fuori azienda può generare un flusso di risorse a lunga distanza, come il trasferimento di cibo o le rimesse di denaro (Djurfeld, 2015) oppure, in Europa le aziende agricole gestite da pensionati possono fornire cibo di qualità ai loro parenti che vivono in città lontane.

4.2. *La piccola azienda agricola familiare e le relazioni con gli ambienti: il mercato, il rurale e l'urbano*

La letteratura economica si è sempre concentrata sulla partecipazione dei piccoli agricoltori ai mercati come chiave per lo sviluppo (Timmer *et al.*, 1988; Barrett, 2008). Per alcuni, la commercializzazione è il modo per realizzare l'ampliamento, poiché le aziende agricole più grandi hanno un migliore accesso alla tecnologia e alle competenze, al capitale, e possono organizzare meglio la logistica per l'accesso ai mercati globali (Collier e Dercon, 2014; Hazell, 2010). I costi di transazione sono considerati un ostacolo alla partecipazione ai mercati per i piccoli agricoltori (de Janvry *et al.*, 1991). I piccoli agricoltori che partecipano ai mercati globali sono tenuti ad adeguare le proprie competenze per l'integrazione in ambienti produttivi e aziendali caratterizzati da linguaggi, obiettivi e codici di condotta, in cui hanno uno svantaggio relativo e affrontano nuovi rischi (Vorley *et al.*, 2012). Inoltre, le catene del valore nazionali e internazionali impongono norme di concorrenza stringenti per i piccoli agricoltori e le obbligano a diminuire i prezzi piuttosto che a competere per la qualità (Fernandez-Stark *et al.*, 2012; Dawson, 2011). Considerati gli svantaggi che i piccoli agricoltori hanno nella partecipazione ai mercati, ci si chiede se incoraggiare i piccoli agricoltori a integrarsi nei mercati sia la strategia giusta (Kweka e Ouma, 2019). Anche in questa prospettiva, molti studiosi sottolineano l'importanza di rimuovere le barriere di conoscenza e infrastruttura e promuovere forme di *governance* per un equo accesso dei piccoli agricoltori ai mercati (von Braun e Kennedy, 1994).

Per lungo tempo, gli economisti hanno trascurato il ruolo dell'ambiente rurale per le aziende agricole, che comprende l'ecosistema circostante, la comunità e i mercati locali. L'ambiente rurale è particolarmente rilevante per le piccole aziende agricole, in quanto l'ampliamento e la specializzazione portano alla disconnessione tra le aziende agricole e le comunità locali (Smithers *et al.*, 2005). Gli ecosistemi locali forniscono i vincoli biofisici e le relative opportunità alle attività agricole. L'integrazione delle famiglie agricole nella comunità rurale consente lo sviluppo di conoscenze condivise, norme sociali, reciprocità e relazioni di cooperazione, oltre a opportunità di lavoro fuori azienda. L'integrazione e il sostegno della comunità sono fondamentali per determinare la resilienza sociale ed ecologica dell'agricoltura e delle opportunità commerciali. I mercati locali, spesso basati su relazioni informali, consentono relazioni commerciali più facili. Le strategie di sopravvivenza quotidiana – le scelte di nutrizione, la diversificazione delle fonti di reddito, il coordinamento del mercato basato sulla comunità – aiutano a far fronte alle perturbazioni economiche e climatiche, contribuendo alla resilienza del paesaggio rurale (Bailey e Buck, 2016). Un ambiente rurale più forte può attirare turisti e residenti, ampliando i mercati locali. Un ambiente rurale forte e resiliente è quindi una chiave per la resilienza delle piccole aziende agricole.

Le dinamiche della liberalizzazione dei mercati hanno cambiato considerevolmente il dibattito sulla piccola agricoltura. In questo contesto, l'urbanizzazione ha cambiato le dinamiche rurali-urbane: le aree rurali e urbane sono spesso collegate tra loro attraverso relazioni familiari, come i trasferimenti di cibo dalle famiglie agricole alle quelle urbane e le rimesse monetarie da quelle urbane a quelle rurali, oltre ai flussi migratori stagionali. La migrazione stessa non è solo quella dalle aree rurali a quelle urbane, ma anche dalle aree urbane a quelle rurali, come ad esempio nei periodi di raccolta. I risultati di queste interazioni possono variare in base a fattori socioeconomici e ambientali locali, come il livello dei redditi, le opportunità commerciali e le avversità climatiche (Djurfeldt, 2015). I benefici per le famiglie dei piccoli agricoltori dipendono sempre meno dall'auto-produzione di cibo, in quanto le colture da reddito e il lavoro fuori dall'azienda forniscono redditi monetari. Data l'intensificazione delle relazioni urbano-rurali, i modelli di adattamento delle infrastrutture agricole si sono fortemente diversificati. Nei paesi occidentali, l'intensificarsi delle relazioni urbane-rurali ha aperto nuove opportunità commerciali ai piccoli agricoltori (Palmioli *et al.*, 2020). Essi possono trarre vantaggio dalla crescente insoddisfazione dei consumatori urbani nei rapporti con il sistema alimentare convenzionale, per rispondere alla domanda crescente di cibo di qualità diversificata, e la volontà di perseguire stili di vita "verdi". La forma degli ambienti urbani può quindi aprire opportunità per i piccoli agricoltori (Filippini *et al.*, 2018).

5. Implicazioni per le politiche: la gestione dell'ambiente della piccola azienda agricola familiare

Per concludere, il contributo delle piccole aziende agricole ai sistemi alimentari, attraverso la diversità degli assemblaggi, ha importanti implicazioni politiche, che riteniamo opportuno sottolineare. Innanzitutto, il contributo delle piccole aziende agricole al bene comune dovrebbe essere valutato in relazione all'assemblaggio in cui sono incorporate ed il sostegno alle piccole aziende agricole dovrebbe basarsi su un approccio multidimensionale, che riconosca la molteplicità di funzioni che possono svolgere nei sistemi in cui sono incorporate.

In alcuni casi, un eccesso di piccole aziende agricole sul territorio può non essere un fattore positivo per l'ambiente rurale o per la società nel complesso, e dovrebbero essere attivate politiche, ad esempio, per incentivare posti di lavoro agricoli, programmi di prepensionamento e di consolidamento fondiario. Viceversa, quando la diversità delle piccole aziende agricole contribuisce al benessere complessivo, mantenere un numero di piccole aziende agricole equilibrato in un territorio può essere auspicabile. Ad esempio, quando

contribuiscono alla sicurezza alimentare e agli altri risultati ritenuti socialmente rilevanti, la loro capacità di sopravvivere in un ambiente spesso difficile rappresenta un importante obiettivo delle politiche di intervento.

Se la sopravvivenza e il successo dello sviluppo delle piccole aziende agricole sono un risultato auspicabile, le politiche dovrebbero contribuire a creare o rafforzare un “ambiente abilitante”, con condizioni economiche, politiche e tecnologiche favorevoli, che corrispondano alle specificità dei piccoli agricoltori e in grado di valorizzarne il potenziale. Le politiche possono essere mirate a creare le condizioni per uno “spazio operativo” in cui possono svilupparsi. Gli elementi di queste politiche possono essere identificati nel supporto a quelle funzioni che le piccole aziende trovano difficili da attivare, con particolare attenzione ai modelli relazionali attraverso i quali possono superare i limiti dimensionali. Ad esempio, la gestione del contesto dei mercati per favorire la partecipazione, la gestione dell’ambiente rurale per il controllo di eventi estremi, i programmi di irrigazione, il supporto logistico ed infine, la gestione dell’ambiente urbano per aprire spazi di mercato in cui sensibilizzare i consumatori.

Inoltre, considerando la reciproca dipendenza delle tre componenti, è anche sul nesso tra di loro che le politiche devono intervenire. Ad esempio, sostenendo l’adozione di tecnologie su misura che possono aiutare i piccoli agricoltori a ottimizzare l’uso delle risorse naturali, contribuendo al contempo alla disponibilità di cibo locale e regionale. Inoltre, una regolazione adeguata alla commercializzazione dei prodotti e le forme ibride di integrazione economica, tra mercato e reciprocità, tra autosufficienza e distribuzione locale può aiutare i piccoli agricoltori a contribuire alla disponibilità alimentare a livello locale.

Bibliografia

- ALTIERI M.A., *Sustainable agricultural development in Latin America: Exploring the possibilities*, in «Agriculture, Ecosystems & Environment», 39(1-2), 1992, pp. 1-21.
- BAILEY I., BUCK L.E., *Managing for resilience: A landscape framework for food and livelihood security and ecosystem services*, in «Food Security», 8(3), 2016, pp. 477-490.
- BARRETT C.B., *Smallholder market participation: Concepts and evidence from eastern and southern Africa*, in «Food Policy», 33(4), 2008, pp. 299-317.
- BÉNÉ C., HEADEY D., HADDAD L., VON GREBMER K., *Is resilience a useful concept in the context of food security and nutrition programmes? Some conceptual and practical considerations*, in «Food Security», 8(1), 2016, pp. 123-138.
- BORCH A., KJÆRNES U., *Food security and food insecurity in Europe: An analysis of the academic discourse (1975-2013)*, in «Appetite», 103, 2016, pp. 137-147.
- BRUNORI G., BARTOLINI F., *The family farm: Model for the future or relic of the past?*, in *Routledge International Handbook of Rural Studies*, Routledge, London, 2016, pp. 222-234.

- BRUNORI G., GALLI F., GRANDO S., *Sustainable agri-food systems: A reflection on assemblages and diversity*, in «Systèmes alimentaires / Food Systems», n° 1, 2017, pp. 21-39.
- BRUNORI G., MALANDRIN V., ROSSI A., *Trade-off or convergence? The role of food security in the evolution of food discourse in Italy*, in «Journal of Rural Studies», 29, 2013, pp. 19-29.
- CANDEL J.J.L., BREEMAN G.E., STILLER S.J., TERMEER C.J.A.M., *Disentangling the consensus frame of food security: The case of the EU Common Agricultural Policy reform debate*, in «Food Policy», 44, 2014, pp. 47-58.
- CANTER L.W., *Environmental impact of agricultural production activities*, CRC Press, Boca Raton, 2018.
- CHAYANOV A.V., *On the Theory of Peasant Economy*, The University of Wisconsin Press, Madison (WI), 1986.
- COLLIER P., DERCON S., *African agriculture in 50 years: Smallholders in a rapidly changing world?*, in «World development», 63, 2014, pp. 92-101.
- CORDELL D., WHITE S., *Tracking phosphorus security: Indicators of phosphorus vulnerability in the global food system*, in «Food Security», 7(2), 2015, pp. 337-350.
- D'SOUZA G., IKERD J., *Small farms and sustainable development: Is small more sustainable?*, in «Journal of agricultural and applied economics», 28(1), 1996, pp. 73-83.
- DARNHOFER I., BELLON S., DEDIEU B., MILESTAD R., *Adaptiveness to enhance the sustainability of farming systems. A review*, in «Agronomy for sustainable development», 30(3), 2010, pp. 545-555.
- DAWSON J., *Facilitating small producers' access to high-value markets: Lessons from four development projects*, in JONES L.M. (ed.), *Value Chains in Development: Emerging Theory and Practice*, Practical Action Publishing, United Kingdom, 2011, pp. 97-112.
- DE JANVRY A., FAFCHAMPS M., SADOULET E., *Peasant household behavior with missing markets: Some paradoxes explained*, in «The Economic Journal», 110(409), 1991, pp. 1400-1417.
- DELANDA M., *Deleuzian Social Ontology and Assemblage Theory, Deleuze and the Social*, Edinburgh Scholarship Online, 2006, pp. 250-266.
- DJURFELDT A.A., *Urbanization and linkages to smallholder farming in sub-Saharan Africa: Implications for food security*, in «Global Food Security», 4, 2015, pp. 1-7.
- ELLIS F., *Peasant Economics: Farm Households in Agrarian Development*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993.
- ERICKSEN P.J., *Conceptualizing food systems for global environmental change research*, in «Global environmental change», 18(1), 2008, pp. 234-245.
- FANZO J., *Ethical issues for human nutrition in the context of global food security and sustainable development*, in «Global Food Security», 7, 2015, pp. 15-23.
- FERNANDEZ-STARK K., BAMBER P., GEREFFI G., *Inclusion of small-and-medium-sized producers in high-value agro-food value chains*, CGGC, Duke University, 2012.

- FILIPPINI R., LARDON S., BONARI E., MARRACCINI E., *Unraveling the contribution of periurban farming systems to urban food security in developed countries*, in «Agro-nomy for sustainable development», 38(2), 2018, p. 21.
- FRASER E.D., *Food system vulnerability: Using past famines to help understand how food systems may adapt to climate change*, in «Ecological Complexity», 3(4), 2006, pp. 328-335.
- GALLI F., CAVICCHI A., BRUNORI G., *Food waste reduction and food poverty alleviation: A system dynamics conceptual model*, in «Agriculture and human values», 36(2), 2019, pp. 289-300.
- GEELS F.W., *From sectoral systems of innovation to socio-technical systems: Insights about dynamics and change from sociology and institutional theory*, in «Research policy», 33(6-7), 2004, pp. 897-920.
- HAYAMI Y., *The peasant in economic modernization*, in «American Journal of Agricultural Economics», 78(5), 1996, pp. 1157-1167.
- HAZELL P., POULTON C., WIGGINS S., DORWARD A., *The future of small farms: Trajectories and policy priorities*, in «World Development», 38(10), 2010, pp. 1349-1361.
- HEBINCK P., OOSTINDIE H., *Performing food and nutritional security in Europe: Claims, promises and limitations*, in «Food Security», 10(6), 2018, pp. 1311-1324.
- HENDRICKSON M.K., JAMES H.S., *The ethics of constrained choice: How the industrialization of agriculture impacts farming and farmer behavior*, in «Journal of Agricultural and Environmental Ethics», 18(3), 2005, pp. 269-291.
- HLPE (2013), *Investing in smallholder agriculture for food security*. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.
- HLPE (2017). *Nutrition and food systems*. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.
- HUNT D., *Chayanov's model of peasant household resource allocation*, in «Journal of Peasant Studies», 6, 1979, pp. 247-85.
- KAUTSKY K., *The Agrarian Question: In Two Volumes*, Zwan Publications, London 1988.
- KREMEN C., MILES A., *Ecosystem services in biologically diversified versus conventional farming systems: Benefits, externalities, and trade-offs*, in «Ecology and Society», 17(4), 2012, pp. 40-66.
- KULL C.A., ARNAULD DE SARTRE X., CASTRO-LARRAÑAGA M., *The political ecology of ecosystem services*, in «Geoforum», 61, 2015, pp. 122-134.
- KWEKA O.L., OUMA S., *“Changing beyond Recognition”? Reimagining the future of smallholder farming systems in the context of climate change*, in «Geoforum», 115, 2019, pp. 153-155.
- LANG T., BARLING D., *Food security and food sustainability: Reformulating the debate*, in «The Geographical Journal», 178(4), 2012, pp. 313-326.
- LANG T., HEASMAN M., *Diet and Nutrition Policy: A clash of ideas or investment?*, in «Development», 47(2), 2004, pp. 64-74.

- LAWRENCE G., *Re-evaluating food systems and food security: A global perspective*, in «Journal of Sociology», 53(4), 2017, pp. 774-796.
- LEFEBVRE H., *The Production of Space*, Blackwell, Oxford 1991.
- LOUGHEED S.C., HIRD M.J., *Food security and secure food in the Anthropocene*, in «Crime, Law and Social Change», 68(5), 2017, pp. 499-514.
- MAYE D., KIRWAN J., *Food security: A fractured consensus*, in «Journal of Rural Studies», 29, 2013a, pp. 1-6.
- MAYE D., KIRWAN J., *Food Security. Royal Geographical Society-Institute of British Geographers Annual Conference (London, UK, 1-3 September 2010)*, in «Journal of Rural Studies», 29, 2013b, pp. 1-138.
- MCINTYRE B.D., *International assessment of agricultural knowledge, science and technology for development (IAASTD): global report 2009*.
- MEUWISSEN M.P., FEINDT P.H., SPIEGEL A., TERMEER C.J., MATHIJS E., DE MEY Y. *et al.*, *A framework to assess the resilience of farming systems*, in «Agricultural Systems», 176, 2019, 102656.
- MOONEY P.H., HUNT S.A., *Food security: The elaboration of contested claims to a consensus frame*, in «Rural sociology», 74(4), 2009, pp. 469-497.
- MORAGUES-FAUS A., *Problematising justice definitions in public food security debates: Towards global and participative food justices*, in «Geoforum», 84, 2017, pp. 95-106.
- MOSHER A.T., *Getting Agriculture Moving. Essentials for Development and Modernization*, Praeger, New York, 1965.
- NARAYANAN S., GULATI A., *Globalization and the smallholders: A review of issues, approaches, and implications (No. 595-2016-39996)*, 2002.
- NESTLE M., *Soft drink "pouring rights": Marketing empty calories to children*, in «Public Health Reports», 115(4), 2000, p. 308.
- PALMIOLI L., GRANDO S., DI IACOVO F., FASTELLI L., GALLI F., PROSPERI P., ROVAI M., BRUNORI G., *Small farms' strategies between self-provision and socio-economic integration: Effects on food system capacity to provide food and nutrition security*, in «Local Environment», 25(1), 2020, pp. 43-56.
- PELOZA J., YE C., MONTFORD W.J., *When companies do good, are their products good for you? How corporate social responsibility creates a health halo*, in «Journal of Public Policy & Marketing», 34(1), 2015, pp. 19-31.
- RICHARDS C., KJÆRNES U., VIK. J., *Food security in welfare capitalism: Comparing social entitlements to food in Australia and Norway*, in «Journal of Rural Studies», 43, 2016, pp. 61-70.
- ROTZ S., FRASER, E.D., *Resilience and the industrial food system: Analyzing the impacts of agricultural industrialization on food system vulnerability*, in «Journal of Environmental Studies and Sciences», 5(3), 2015, pp. 459-473.
- RUTTEN L.F., YAROCH A.L., STORY M., *Food systems and food security: A conceptual model for identifying food system deficiencies*, in «Journal of Hunger & Environmental Nutrition», 6(3), 2011, pp. 239-246.
- SCHULTZ T.W., *Transforming Traditional Agriculture*, Yale University Press, New Haven, 1964.

- SHUCKSMITH M., RØNNINGEN K., *The Uplands after neoliberalism? The role of the small farm in rural sustainability*, in «Journal of Rural Studies», 27(3), 2011, pp. 275-287.
- SINGH I.J., SUBRAMANIAN J., *Agricultural household modelling in a multicrop environment*, in SINGH I.J., SQUIRE L., STRAUSS J. (eds), *Agricultural Household Models: Extension, Applications and Policy*, The John Hopkins University Press, Baltimore (MD), 1986, pp. 233-254.
- SMITHERS J., JOSEPH A.E., ARMSTRONG M., *Across the divide (?): Reconciling farm and town views of agriculture-community linkages*, in «Journal of Rural Studies», 21(3), 2005, pp. 281-295.
- SONNINO R., *The new geography of food security: Exploring the potential of urban food strategies*, in «Geographical Journal», 182(2), 2016, pp. 190-200.
- STERK M., VAN DE LEEMPUT I.A., PEETERS E.T., *How to conceptualize and operationalize resilience in socio-ecological systems?*, in «Current opinion in environmental sustainability», 28, 2017, 108-113.
- TIMMER C.P., *Farmers and markets: The political economy of new paradigms*, in «American Journal of Agricultural Economics», vol. 79, issue 2, May 1997, pp. 621-627.
- TIMMER C.P., *The agricultural transformation*, in «Handbook of development economics», 1, 1988, pp. 275-331.
- VAN DER PLOEG J.D., *Theorizing agri-food economies*, in «Agriculture (Switzerland)», 6(3), 2016, p. 30.
- VAN DER PLOEG J.D., *Rural sociology and the new agrarian question. A Perspective from the Netherlands*, in «Sociologia Ruralis», 33(2), 1993, pp. 240-260.
- VAN DER PLOEG J.D., RENTING H., BRUNORI G., KNICKEL K., MANNION J., MARSDEN T., DE ROEST K., SEVILLA-GUZMAN E., VENTURA F. (2000). *Rural development: From practices and policies towards theory*, in «Sociologia ruralis», 40(4), 2015, pp. 391-408.
- VAN VLIET J.A., SCHUT A.G., REIDSMA P., DESCHEEMAEKER K., SLINGERLAND M., VAN DE VEN G.W., GILLER K.E., *De-mystifying family farming: Features, diversity and trends across the globe*, in «Global food security», 5, 11-18.
- VON BRAUN J., KENNEDY E. (eds), *Agricultural Commercialization, Economic Development, and Nutrition*, Johns Hopkins University Press, Baltimore (MD), 1994.
- VORLEY B., DEL POZO-VERGNES E., BARNETT A., *Small Producer Agency in the Globalised Market: Making Choices in a Changing World*, IIED, London, HIVOS, the Hague, 2012.
- WEZEL A., BELLON S., DORÉ T., FRANCIS C., VALLOD D., DAVIC C., *Agroecology as a science, a movement and a practice. A review*, in «Agronomy for Sustainable Development», 29, 2009, pp. 503-515.

Clash of Inclusions: Access to Food for Families and Individuals with Small Budgets

Renaud Mousty, Dominique Paturel

ABSTRACT: Our work focuses on the social issue within the context of agro-ecological transition and more specifically what it induces for food transition. Our fields of research are immersed in society, and will particularly focus on collective citizens who seek to regain control of their diet. Based on a case study on access to food for families and individuals, we analyze the concept of active inclusion developed by the European Commission. For this, we have developed a methodology that amalgamates the concept of management situation (Girin, 1990) and the actor network theory (Callon, 1986, Latour, 2007). This allows us to make active inclusion and its hidden facets visible.

KEYWORDS: Active inclusion; Management situation; Actor network theory; Food aid; Access to food.

PAROLE CHIAVE: Inclusione attiva; Situazione gestionale; Teoria dell'attore-rete; Aiuto alimentare; Accesso al cibo.

SUMMARY: 1. Introduction. – 2. The binomial management situation - actor network theory (ANT). – 2.1. Characteristics of Management Situation. – 2.2. Mobilizing the actor network theory to describe and understand. – 3. Food Actions Citizen. – 3.1. Solidarité Pauvreté. – 3.2. Problematization: short food supply chain and active inclusion. – 3.3. Incentive: Alternatives to Food Aid. – 3.4. Enlist: towards the meeting of December 4. – 3.5. Mobilization: The network of Citizens' Food Initiatives strengthened and destroyed. – 4. Conclusion.

1. Introduction

It is therefore on the basis of this observation that we propose to take a step aside to look at one of the forms of the inclusion imperative in European societies: the concept of active inclusion as defined by the European Commission. This definition, elaborated from that of N. Luhmann (1984), “*consists of enabling every citizen, including the most disadvantaged, to participate fully in*

society, and in particular to take up employment"¹. It serves as the basis for the different institutions in all European countries to build overall public policies and to differentiate from the social integration reserved for the relations between social systems. Social inclusion takes over the notion of social cohesion that availed in the past decades. Our work focuses on the social question within the context of agro-ecological transition and more precisely what it induces for food transition. Our fields of research are immersed in society, and will, in particular, focus on collective citizens who seek to regain control of their diet.

In France, short circuits first emerged as an area to be developed in the Agricultural Modernization Act of 2010. Food aid was also integrated in this law. However, the vocabulary used, means that this food aid is an agricultural activity whose function is to recycle over-production² and the word "food" disappears in favour of supplies and the poor are qualified as beneficiaries.

We have conducted several social experiments based on short circuits, either in the context of food aid, or in the context of micro-project level initiatives led by ordinary citizens, this mainly in the South of France. The notion of an "ordinary" citizen does not really have a definition if it is not in apposition to an activist citizen. In our case, it is about citizens living in poverty, solving their daily life problems relating to food, shelter, health, transport. Our attention is focused on the food insecurity of these low-budget citizens.

In a first point, we will present a methodology that crosses the scientific framework of the management situation (Girin, 1990) with the Actor Network Theory (Akrich, Callon, Latour, 2006). Secondly, we will apply it to a case study with an intervention research path, specific to management sciences (David, 2003). We will see how the definition of active inclusion of the European Commission is translated in different manners by recipients of food aid schemes.

2. *The binomial management situation - actor network theory (ANT)*

The proposed management situation is an empirical case, responding to the social demand of a population invisible to the public decision-making centres. It is concretized by a social experiment around a hundred families and individuals in situations of poverty.

As support, we use Girin's work, who defines the management situation as follows (1990, p. 142): "*A management situation arises when participants are gathered together and have to accomplish, in a determined time, a collective action leading to a result subject to external judgment*".

¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1059&langId=en>.

² Art. L. 230-6.-The purpose of food aid is to provide food to the poorest people. This assistance is provided by the European Union as well as by the State or any other legal person.

2.1. *Characteristics of Management Situation*

The five characteristics developed by Girin are: participants, participants' gathering, time, result, and judgement (Girin, 1990, pp. 142-144).

Participants are actors who are engaged in producing a result and who are concerned with the judgement outcome. Girin adds that other actors may be present to facilitate or prevent the situation from getting accomplished, without having any effect on the judgement, nor be tied to the result as an objective. Despite their presence, Girin does not consider them as actors, participating in the management situation. We can consider that these participants are close to the actants used by Latour (2007) and Callon (1986) in the framework of the ANT³. The notion of actant used in ANT includes non-human actants such as animals or objects. All the elements have the same importance in the situation. We prefer to use the notion of actant rather than those of "participant", "actor" or "agent".

The meeting of the participants comprises the chronology of the management situation, through a constant relationship system between the actants. This meeting may be comparable to the notion of network within the framework of the ANT. The network is what makes the association of the actants, the formation of collectives and the whole of the relations and the mediations that binds them together.

Time can be a deadline set in advance, A timetable with intermediate steps or a cycle. It is linked to a result imperative.

The result is partly a product of the actants' activity and is subject to external judgment. It can be more or less specified or on the contrary very general and not particularly quantifiable. This concept of results can be compared to that of translation within the ANT framework. This is a transformation process consisting of a sequence of translation operations. However, this exists as a process only and not as a result in itself. This process leads to the designation of legitimate spokespersons who, without being challenged, affirm who other actants are and want. Dissidences and betrayals are an integral part of the process, calling into question certain acquired givens, forcing the actants to reposition themselves and permanently renegotiate the result.

The judgement of the result is an entity of external instance to the actants. Rather than a goal-oriented action, the management situation can be seen as a collective response to a requirement. If this reaction is adequate, it allows the pursuit of objectives specific to actants. The judgement may be related to a notion of "network irreversibility" manifested by the disappearance of options and, consequently, the restriction of the range of possible choices (Callon, 1999, p. 66).

³ The Actor-Network Theory is known in English as ANT.

Girin draws attention to the fact that several management situations can coexist, leading to varying degrees of involvement of the participants, leading to influence games or being subject to negotiation issues. He also points out that, ultimately, a management situation cannot be analyzed solely in terms of rationality (Girin, 1990, p. 143).

Ultimately, the whole issue of a case study approached from the angle of a situation is to put back the characteristics (participants, meeting of participants, time, result, judgement) and properties (indeterminacy, singularity, subjectivity, problematic) of a management situation.

Particular attention is paid to the singularity of the case in order to found the bases of possible theoretical generalization (Journé, 2010, p. 221). To do this, the ANT acts as a point of reference to facilitate the analysis of patterns.

2.2. *Mobilizing the actor network theory to describe and understand*

This article is based on description work. This poses two problems. The first is to know what to describe, that is to say determining the elements to include that serve the analysis, and exclude those that are of no use. The second problem is that by applying this selection, we cannot separate the work of description from that of interpretation. In this sense, the description is not an “objective scientific product” in the “positivist” sense of the term. If we accept this idea and abandon the method of *thick description* (Ryle, 1968, Geertz, 2010) used by ethnographers, the work of description can be understood as an ordered tier of successive descriptions (Dumez, 2010, pp. 33-34), starting from an initial point of view and enriched by elements that make it possible to construct other explanatory points of view (Dumez, 2010, p. 39). To achieve this, the author’s proposal is to focus the description around an initial point of view constituting the centre of gravity around which the following “describe as” can be arranged. Hence the strength of this methodological device to understand inclusion and its hidden facets through a management situation.

The starting point begins with the relations of “actants” involved in the network of citizen initiatives and the controversies that ensue. From there, we looked for a way to describe the tiered work of the next “describe as”. The ANT (Callon 1986, Latour 2007) focuses on the development of a network and the controversies it comes across.

If we adopt the same logic of several key authors of the ANT (Callon, 1986, Latour, 2007), the translation process can to be broken down into four moments: problematization, incentive, enlistment and mobilization.

The work of problematization is a way of posing problems, but also a means of characterizing and making assumptions about the interests of the actants supposed to be concerned by the situation.

Incentive, the second moment to highlight the dynamics undertaken by the actants to peak the interest of the other identified actants to bring them into play. The incentive is successful when the problematized translation operates and makes sense, and progresses by way of a successive play of depth of involvement.

The Incentive moment does not necessarily lead to stable alliances and guaranteed success. To speak of Enlistment is to describe the whole of the multilateral negotiations, the coups, the ruses that accompany the incentive and allow it to succeed.

The moment of Mobilization depicts the final result of the situation. During the previous moments, all the actants produce a sum of actions in order to reach this result. Does the situation allow the pursuit of the result? Is the latter defeated? Is it blocked? Taking action requires a commitment from the actants involved in the network carrying out the translation. Will that be enough to make the situation change positively?

In addition, four notions form the ANT considered as the technology of description:

- The notion of “actant” represents a group of human and non-human actants with the ability to act and to have an impact on the progress of the action process. Their objective is to characterize other groups of actants who are supposed to be concerned by the management situation according to their presumed interests.

- The notion of “network” can be understood as the node of the relationship between “actants” in which debates are organized and led around the problematized situation. A “controversy” is a debate arising from the debates and motivated by differing opinions or interpretations that create one or more problems.

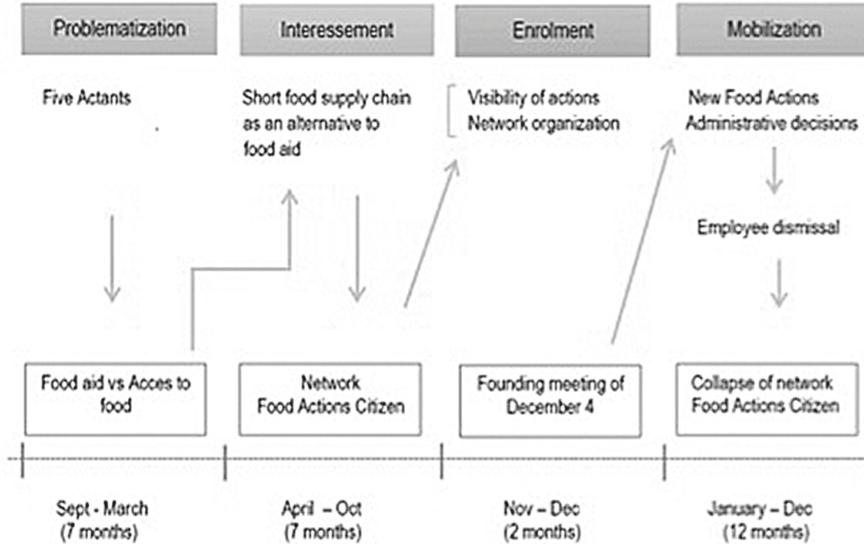
- A “point of passage” is a place or an unavoidable statement that creates the convergence of “actants” around the problem or problems to be solved so that the dynamics of change can take their course.

- Finally, “depths of involvement” make it possible to find a way out when convergence is not possible. For Callon (1986, p. 86), this is the work done by an actor-translator to replace large entities that are feasibly difficult with a set of intermediaries, fewer, more homogeneous and easier to master and control.

3. Food Actions Citizen

From the synthesis of a social experiment analyzed by the Management Situation - ANT binomial, we focus on the men and women that we try to include in the satisfaction of a need of an ordinary life, namely, to feed themselves.

Diagram 1 : Chronology of the management situation: Citizen Food Actions

**Diagram 1** - Chronology of the management situation: Citizen Food Actions.

3.1. *Solidarité Pauvreté*

At the request of the Minister of Agriculture and Fisheries, a committee was set up in January 2009 on the concept of short circuit trading of agricultural products. In this context, the French Rural Network, a variation of a European system, implemented a “Food and Agriculture” team. This team decided to put short food supply chains at the heart of its reflection via five themes including “short food supply chain and social cohesion, local food policies”. Social cohesion is one of the ways to define active inclusion.

It is in charge of exploring the following question: do short circuits bringing together consumers and producers produce social inclusion? And if so, how does it affect low-budget consumers or people in precarious situations?⁴

During the period of a year, a collaboration was established with the people at stake that we met through initiatives taken by both charitable organizations of actions against poverty and groups of citizens. We are starting a follow-up of these initiatives in cooperation with the Solidarité Pauvreté⁵ in the periphery of the French Mediterranean.

⁴ http://ddata.over-blog.com/xxxyyy/1/28/88/28/Lettres-RRF/Circuits_courts_synthese_annexes_110114.pdf.

⁵ We have kept people and collectives anonymous.

Solidarité Pauvreté is a French charitable organization in accordance with the law of 1901, making it a NPO; it was created in 1995 and this association is located in the South of France, where two employees cover the territory: Rémi in Marseille and Maxime in Montpellier.

As for us, we cooperate with Maxime with the “Food” citizens’ initiatives that receive food aid. The temporality of this management situation takes place over 3 years.

3.2. Problematization: short food supply chain and active inclusion

The results of the working committee of the French Rural Network serve as a catalyst for this problem. Short food supply chains bring to light a completely invisible injustice: the impossible access for poor people. However, the fact that short food supply chains are promoted by a Ministry of Agriculture program, has the effect of making it an element of social recognition: access to food through short circuits then means being included in society. If poor people could feed themselves with short food supply chains like everyone else, they too could regain control of their diet.

Five actants are identified in this management situation: the European and French institutions, the people in a situation of poverty who receive food aid, the food aid operators, the food aid products, the work group that will integrate the Citizen Food Actions.

a) Institutions

Institutions are on the scale of Europe and France. They organize the political and social framework of food aid through regulations and grant subsidies (Paturel, 2013; Alberghini *et al.*, 2016).

The European Council created in 1987 (Regulation No 3740/87), the European program for food aid for the most needy (PEAD and became FEAD in 2014); this program is considered to have contributed to the fight against hunger in the poorest of the member countries of the European community. It also has, as its objective, the management of agricultural crises by using intervention stocks of raw products (rice, wheat, milk, sugar, etc.). The aim is to offer member countries the possibility of using these stocks in the context of food aid. Available to all state approved charitable organizations responsible for organizing transport, prospective transformation of products and their distribution to the disadvantaged.

The cost of food aid in France is estimated at about €1,5 billion per year, 2/3 of which is public subsidies. In addition to this, it made a twofold choice: that of organizing this aid by subcontracting to the non-profit sector and distributing foodstuffs.

b) Poor people

In order to simplify the subject, we will speak of them in a generic way using the name “The Poor”. 72 millions Europeans (16,5%) live below the poverty line⁶, of which 9 million in France (14,2%).

To fight against poverty, Europe has instituted a process of social inclusion that is defined by a series of needs related to daily life: housing, healthcare, transport, staying connected, education, food. A number of NGOs and charitable organizations respond by taking on one of the needs. The Poor must then enter into a theme to find an answer to their needs: The Poor who need shelter, The Poor who need healthcare, The Poor who need transport, The poor who need connection, The poor who need education, The poor who need food.

In 2020, in France, five million five people are recipients of food aid (8,5% of the population; before coronavirus).

However, to access these supports, poor people have to justify their situation. Most of the time, this access is means tested from economic resources and family composition. But social workers who evaluate their individual situation, assess access in a more relative way. This access is completely subject to the following two elements: economic resources and the interpretation of their situation. This intermediation leads to the fact that others are spokespersons for them.

According to the European Commission, active social inclusion is not the sum of these elements but a combination of elements related to people’s life trajectories and to living conditions in a more global way.

c) Food Aid Operators

Four charitable organizations share the task of food aid distribution. Two of them were specifically created in relation to this activity: the “Restos du Cœur” and the French Federation of Food Banks. The other two charitable organizations selected, are much longer established humanitarian charitable organizations: the “Secours Populaire” and the Red Cross. These four charitable organizations have become the operators of food aid in France and their logic is that of distributing food to people identified as being in a situation of poverty. They must comply with abundant legislation concerning sanitary and hygiene dimensions as does any agri-business enterprise.

This way of thinking allows Europe and France to distribute the funds allocated to the fight against poverty and in particular to distribute food aid for “The Poor who need food” via outsourcing to the charitable sector.

d) Foodstuffs

The supply of foodstuffs is made from four sources: foodstuffs coming from the European program, food donations from supermarkets, agro-food

⁶ Eurostat data <https://ec.europa.eu/eurostat> - median income 60%.

industries and agricultural cooperatives, recovery of unsold raw products (fishing, fruits and vegetables), the foodstuffs collected from individuals. Apart from the Federation of Food Banks, the other three associations also purchase from their own funds.

All these products must comply with current sanitary standards: expiry date, respect of the cold chain, etc. In addition, operators are obliged to respect the nutritional standards dictated by experts recognized by institutions. It is difficult to estimate the tonnage of food circulating, but as an example, the “Restos du Cœur” and the Federation of Food Banks distribute more than 150,000 tons of food a year.

One of the important facts about these commodities and despite what the operators say, the recipients of food aid do not choose what they want and must accept what they are given.

e) The Working Group

The “short circuits and social cohesion” team started with the premise that the social link bringing farmers and consumers together in the context of direct selling is synonymous with inclusion and consequently, short circuits for low-income people would reintroduce social cohesion. The group soon realized that short circuits are missing in food aid and that the food distributed is bought from international markets.

Among all the actors involved in the working group, a charitable organization called Solidarité Pauvreté has become the centre of gravity conducting the process. This charitable organization works with about a hundred solidarity initiatives made up of spontaneous groupings of people, often in precarious situations themselves, compelled to organize for themselves and by themselves to find spaces of autonomy, despite being marginalized themselves, even “complete outsiders” as in, being on the street. Their concerns revolve around access to the goods and services needed for daily living to have food, have shelter, have clothes, have healthcare, etc. Often, to achieve this, these people have no choice but to transgress a certain number of norms that put them in a situation of lawlessness. Solidarité Pauvreté is committed to positioning itself at the intersection between these initiatives and the public authorities to make their voices heard and to recognize the solutions that these people find.

In all of these solidarity initiatives, about thirty are interested in food and looking for ways to access food that are alternatives to food aid. On the other hand, the citizens of these initiatives, the majority of whom are in a situation of poverty, try not to put up with and make do with the food choices made by the institutions which are not necessarily theirs. These collectives are, for the most part, informal and have no legal status.

To sum up, we must retain that poverty is segmented into problems to be solved in order for the Institutions to provide an answer. In this con-

text, food aid receives subsidies or food products and provides a response through the distribution of food purchased or recovered in long-term channels specific to international markets. This model complies with the agricultural and agri-food industry system, ensures the sanitary standards of foodstuffs and avoids any break in supply. However, it prevents the choice of the poor and assigns them to become beneficiaries, but not decision-makers. The definition of inclusion is understood here as the distribution of foodstuffs. But these foodstuffs are distributed without any possible choice for the beneficiaries, the rhetoric being “people are hungry; we must give them food” that justifies it: the poor don’t have the right to have a voice and are excluded from decision-making centres. For the work group, the Poor feel included as soon as they can choose their food products. They aspire to emancipation, that is, to social and political recognition. The Citizen Food Actions demonstrates this well, knowing that it is the poor themselves who build them. But they lack the social capital to express themselves: it is therefore the Operators who speak on their behalf and in the name of their food needs that materialize in the distributed foodstuffs.

Three controversies emerge:

- Active inclusion is not thought of in the same way by the actants. For the operator, for there to be inclusion, the Poor must accept the foodstuffs and the system that makes them available such as long circuits. For the Poor, for there to be inclusion, they must regain control over the choice of food products.

- The same products are distributed to everyone without taking into account individual characteristics.

- The Poor never has the opportunity to reconnect with the conditions of production of food that is imposed on them.

Following this observation, a seminar proposed within the framework of the working group puts the focus not on food aid and organization but on issues of access to food for all and in particular, families, and people with small budgets. This translation makes immediate sense for some of the initiatives of solidarity that appropriate it.

Operators also accept the translation but they are sceptical about the model. Indeed, they consider that poor people need to be mentored in their journey with support from carers who know what to do. This support is designed around an educational model to make poor people autonomous, that is to say, essentially no longer depending on assistance structures, a classic concept of charitable organizations.

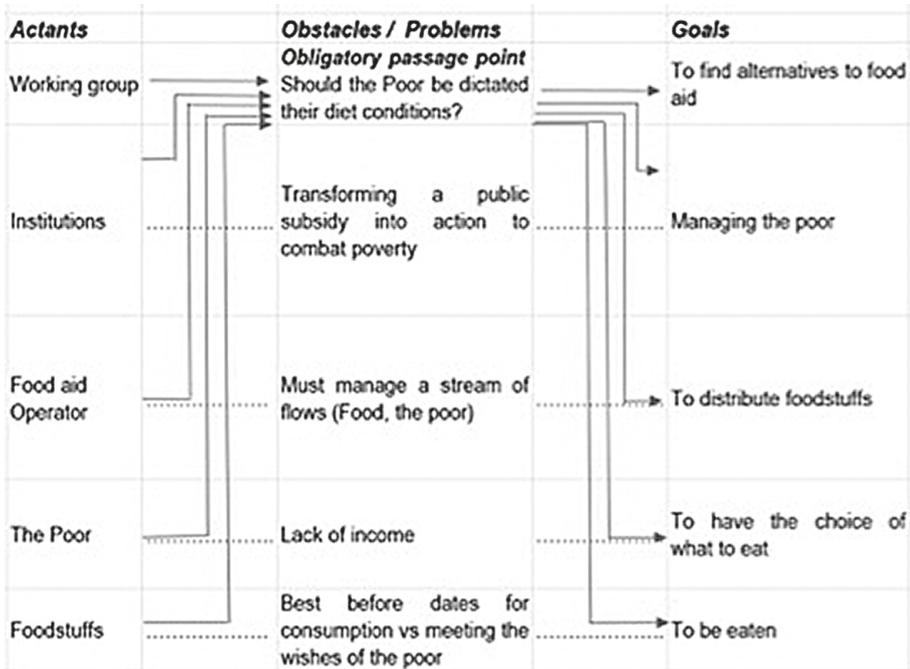


Diagram 2 - Representations of actants, problems, goals and obligatory passage points.

3.3. Incentive: Alternatives to Food Aid

We classify access to food by three characteristics (Ndiaye, Patrel, 2015): economic and physical access to food; the choice of food products adapted to the nutritional and cultural needs of the population (especially in respect of religions); conditions of access to information and/or education on what a sustainable food system is. To enable incentive, the working group sets up knowledge exchange workshops in which the food aid system is analyzed.

It is during these workshops that other solidarity initiatives working on other themes of the Poor (e.g. places to live) will be interested in the proposed translation of the work group. Indeed, some initiatives whose core of intervention is the “homeless people” population, participate in workshops and make new ways of thinking visible as to access to food for the Poor, outside the model of food aid. Five examples are presented below:

- Homeless people squatting houses destined for demolition have a vegetable garden on land loaned by a volunteer and they produce organic market gardening. Some is for their own consumption and the rest supplies a few grocery stores.

- A charitable organization has set up a brewery of craft beers that they sell in local rave-parties.

- They have also created a micro sideline, recovering fruit left behind in orchards, they turn into juice; they pay the orchard farmers and rent the presses with juice and beer. They opened a collaborative project over several months that brings together a hundred people to build the trailer needed to go from orchard to orchard.

- A group of recipients of food aid organizes barter of the distributed foodstuffs. This takes place in a small square, quite close to the distribution place; everyone puts down what they do not want and takes something else in exchange. Thus we see canned goods exchanged but also people leaving biscuits and chocolates for those who have children. This barter is self-regulated, with some appointed to observe and intervene if necessary.

- An initiative at an Open Table⁷ and a willingness to source local products. Its mode of operation is based on the cooperation and the free participation of its members; the vast majority of participants are people with very chaotic life stories, who have periods of living on the street and for the most part with periods of drug abuse.

All these initiatives are becoming aware that eating is one of the most trivial everyday problems and because of that, it is inaudible as a desire to access healthy and sustainable food. Suggesting “access to food” as a translation embeds many of them and speaks to all people living in poverty, including those struggling to find solutions to problems that they consider more important than that of eating.

3.4. Enlist: towards the meeting of December 4

Three groups adopt access to food as translation and become the spokespeople for all the solidarity initiatives that are mobilized. This trio includes all the existing Citizen Food Actions but also initiatives further away from the subject of food such as those concerned with the themes of the Poor who must needs transport or that of culture. As noted, a key aspect to highlight is the lack of social and economic capital of these initiatives. The employee of Solidarité Pauvreté plays a vital role in the enlistment, as he coordinates this process and speaks on behalf of all Citizen Food Actions, without fear of being denied.

The choice is made to organize a meeting whose goal is to bring together all those who want to move forward, with no more specific purpose than to speak and reflect on “housing” and “eating”.

Following this meeting, the network of Citizen Food Actions bringing access to food as translation is growing by these new collectives who share

⁷ An open table is a solidarity-based community restaurant, generally open 4 to 5 days a week for most of the year. One goes there to eat a complete meal, served at a table, for a low price to allow access to the poor.

the reality of finding solutions to their daily lives by themselves. The work group who visits where these Citizen Food Actions are located, structure an exchange system based on social recognition (Honneth, 2008).

3.5. Mobilization: The network of Citizens' Food Initiatives strengthened and destroyed

In the wake of this meeting of December 4, the participants started a “tontine” investment plan, still used in France; whereby each collective or charitable organization contributes an amount of money in a common pot. This money can be used by any collective member; management is collective and every voice counts. The first supported collective is a group of women from a district of Perpignan. They want to buy an awning to put in a space at the foot of their buildings. They want to it to have a shaded area for children and elders at afternoon snack time. A loan of €350 is granted by the tontine.

In addition to this, all Citizen Food Actions collaborate on a study whose objective is to make alternatives to food aid visible⁸; this study is conducted by a trainee from the university and supervised by the work group.

This network bringing access to food as a translation is stabilized through concrete actions, the mutual acquaintance of each other and their exchanges. However, these people in situations of poverty who speak and who implement solutions outside the more conventional framework of food aid are starting to be worrisome, even to some members within Solidarité Pauvreté. This is why Maxime's role, who accompanies the process of appropriation and self-management in access to food, is becoming more and more bothersome. His role as “the one who speaks on behalf of Solidarité Pauvreté” is starting to be challenged, especially since the territorial roots of Citizen Food Actions are located in the Montpellier area while the Solidarité Pauvreté headquarters are in Marseille. Since May 2012, reprimands towards Maxime have been recurrent. Despite the support of some of the Solidarité Pauvreté volunteers, his situation has become uncomfortable. Maxime is confronting two difficulties:

- During the summer, under the guise of (real) increased financial difficulties, Solidarité Pauvreté decided to restrict the geographical scope of interventions and focus on Marseille.

- This administrative decision impacts Maxime's activity in his role as coordinator, seeing he has to travel to Marseille. He does not have enough time to meet with the Citizen Food Actions, which is essential in that it compensates for their lack of social and economic capital by supporting poor people's capacities. Furthermore, he makes the link between these different initiatives, facilitates their meeting and builds the cement of the network. Solidarité Pauvreté dismissed him at the end of the year.

⁸ <https://fr.calameo.com/read/0020279369f6a6bf9b558>.

In June 2012, with our help, Maxime organized a last meeting of the Citizen Food Actions in which he takes stock of all the projects and progress for the various groups. While the network of Citizen Food Actions was starting to stabilize, the setting aside of Maxime, followed by his dismissal, destroyed him. Indeed, Maxime was the spokesperson of these poor people who had decided not to continue to suffer and who took action. However, these poor people, rather rebellious by appropriating the fact of building their own responses, ultimately do not have enough social, economic, cultural, etc. capital to resist and the network collapsed. Without a spokesperson, the actions they took were not powerful enough to be heard in the food distribution model of food aid.

In the end, even if the translation “access to food for all” makes sense, the irreversibility of the network is not reached.

4. Conclusion

The scientific framework of management sciences allowed us to grasp the concept of “management situation”, developed by Girin (1990), resumed and worked by a number of researchers including Journé (2010). This concept is fantastically modern in the way it gives us both an epistemological framework and a methodological framework. Coupled with the Actor Network Theory (Akrich, Callon, Latour, 2006), we gain a powerful description tool.

We could analyze this management situation as a power struggle within a charitable organization to take leadership. However, it is more of a confrontation around participation and democratic processes of decision-making and a “life-size” debate about the recognition of being part of the population to access food: two different visions of social inclusion confront each other.

The first is the institutions, food aid operators and a majority of Solidarité Pauvreté volunteers who distribute food to poor people. By giving food aid, they think that they actively include poor people by avoiding for them to go hungry. The social policy built on the side of the food supply and delegated to associative operators has led the Operators to justify the increase of beneficiaries to access more important resources (grants, donations). This offer has become the only answer for families and people living in poverty; many of them stopped looking for other alternatives and became captives of it. The recipients of food aid are mostly silent entities in whose name other entities are established as spokespersons. In this management situation, short food supply chain as a norm of inclusion in sharing a claim from society that serves as a symbolic benchmark to measure where the beneficiaries are: in this particular case, food comes mainly from long circuits and gathering of foodstuffs generated by the agro-industrial system. So we are far, far from inclusion for these five million people, forced to access food through food aid.

A second vision of active inclusion is that of poor people who rebel against this response. They believe that food aid deprives them of access to food products chosen according to their taste, religion, culture or family composition. They decide to find their own solutions. In seeking their dietary responses, they consider themselves included in society, just as those who, for example, access food through short food supply chain. Families and people with low budgets show that they have the ability to invent solutions that meet their food needs (including using food aid distributions). Active inclusion, in this case, consists of starting from the way they want live and do, without intermediation coming “from above”. The dialectic is that of active inclusion claiming the autonomy of the beneficiaries and active inclusion advocating emancipation of people.

Bibliography

- AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., *Sociologie de la traduction*, Presses des Mines, Paris, 2006.
- BOOTH S., COVENEY J., PATUREL D., *Counter crimes and food democracy: suspects and citizens remaking the food system*, in GRAY A., HINCH R., *A Handbook of Food Crime. Immoral and Illegal Practices in the Food Industry and What to Do With Them*, Policy Press University of Bristol, Bristol, 2018, pp. 367-384.
- CALLON M., *Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fishermen of St. Brieuc Bay*, in ASDAL K., BRENNAN B., MOSER I. (eds), *Technosciences: The Politics of Interventions*, Unipub Norway, Oslo, 2007, pp. 57-78.
- DAVID A., *Etude de cas et généralisation scientifique en sciences de gestion*, in «Revue Sciences de Gestion», n° 39, 2003, pp. 139-166.
- DUMEZ, H., *L'Actor-Network-Theory (ANT) comme technologie de la description*, in «Le Libellio d'AEGIS», vol. 7, n° 4, 2011, pp. 27-39.
- GIRIN J., *Empirical analysis of management situations: Elements of theory and method*, in «European Management Review», vol. 8, 2011, pp. 197-211.
- HONNETH A., HABER S., *Réification, connaissance, reconnaissance: quelques malentendus*, in «Esprit», n° 346, 2008, pp. 96-107.
- Journé B., *L'étude de cas à l'épreuve des situations: quelles méthodologies pour étudier la singularité ?*, in BAYART D., BORZEIX A., DUMEZ H (eds), *Langage et organisation. Sur les traces de Jacques Girin*, Les éditions de l'Ecole Polytechniques, Palaiseau, 2010, pp. 213-235.
- LUHMANN N., *Systèmes sociaux: Esquisse d'une théorie générale*, Presses Universitaires de Laval, Québec, 2011.
- PATUREL D., *Aide alimentaire et accès à l'alimentation*, 2013 (online <http://inra.academia.edu/DominiquePATUREL>).

Des circuits courts de proximité au service d'une justice agri-alimentaire ? Le cas de deux mouvements coopératifs citoyens wallons

Julien Noel

ABSTRACT: This article examines the contribution of Paysans-Artisans and Agricovert, two Walloon cooperative movements engaged in short and proximity food supply chain, to participate in the implementation of an agri-food justice. After the theoretical framework presentation (on agri-food justice), we focus then in the methodological protocol (participatory's investigation, presentation of the case studies). Finally, we analyze these two citizen cooperatives and their action strategies, in view of the different agri-food justice dimensions.

KEYWORDS: Short food supply chain; Cooperative movements; Agrifood justice; Wallonia (Belgium).

MOTS-CLEFS : Circuits courts ; Mouvements coopératifs ; Justice agri-alimentaire ; Wallonie (Belgique).

SOMMAIRE: 1. Introduction. – 2. Appréhender les inégalités alimentaires et leurs contestations par la justice. – 2.1. Saisir les inégalités en matière d'accès à une alimentation locale de qualité. – 2.2. Améliorer l'accès à une alimentation de qualité pour tous : une question de justice. – 3. Une recherche-action participative sur deux mouvements coopératifs alimentaires citoyens wallons. – 3.1. Une méthodologie qualitative de recherche-action participative. – 3.2. Agricovert, une coopérative agricole écologique de producteurs-consommateurs. – 3.3. Paysans-Artisans, une coopérative à finalité sociale et un mouvement citoyen alimentaire. – 4. Des coopératives citoyennes wallonnes aux stratégies de justice agri-alimentaire incomplètes. – 4.1. L'assurance globale d'une agriculture et d'une alimentation localisée et de qualité. – 4.2. Une amélioration de l'accessibilité agri-alimentaire plus disparate. – 4.3. Des actions incomplètes en matière de lutte contre les inégalités structurelles agri-alimentaires . – 5. Conclusion.

1. *Introduction*

Depuis une vingtaine d'années, de nombreuses formes « alternatives » alimentaires se développent à travers le monde, en particulier au sein des sociétés occidentalisées. Tout en dénonçant les manques et les impasses du

système agroalimentaire globalisé dominant, ces initiatives militent notamment pour une mobilisation d'une pluralité d'acteurs autour d'une meilleure accessibilité pour tous à une alimentation de qualité. Ceci implique une remise à l'échelle des systèmes alimentaires (les bénéficiaires se réapproprient les systèmes alimentaires), une re-spatialisation (redonnant du sens à l'origine des produits consommés) ainsi qu'une reconnexion (reflétant les motivations individuelles et collectives des actions territorialisées) (Goodman *et al.*, 2012 ; Le Velly, 2017 ; Chiffolleau, 2018).

Bien que prometteuses de différences sur les plans écologique, économique et social, ces initiatives, encore relativement marginales, peinent à influencer sur la (re)définition de politiques en faveur d'agricultures paysannes et de systèmes alimentaires locaux plus soutenables (Forssell et Lankoski, 2015 ; Mundler et Laughréa, 2016 ; Maréchal *et al.*, 2019). Plusieurs études montrent pourtant que des formes de contestation sociale d'inégalités et d'injustices, autour des problématiques d'accessibilité et de justice alimentaire, émergent au sein d'une diversité de mouvements citoyens (Levkoe, 2006 ; Gottlieb et Rossi, 2010 ; Alkon et Agyeman 2011 ; Renting *et al.*, 2012 ; Paddeu, 2016 ; Reynolds et Cohen, 2016 ; Noel et Darrot, 2018). Ceux-ci s'appuient sur de nouvelles logiques et modalités d'action collective, ainsi que sur des processus de développement territorial renouvelés.

Notre contribution s'inscrit dans ces réflexions scientifiques et militantes actuelles, en focalisant l'attention sur l'étude de deux mouvements coopératifs citoyens alimentaires en Wallonie (Belgique), *Paysans-Artisans* et *Agricovert*¹. Nous y analysons plus particulièrement leur contribution à mettre en œuvre des stratégies de justice agri-alimentaire (Cadieux et Slocum, 2015 ; Hochedez et Le Gall, 2016 ; Noel *et al.*, 2017) sur leur territoire respectif.

Pour ce faire, nous présentons d'abord succinctement le cadre théorique de la justice agri-alimentaire, avant d'explicitier la démarche méthodologique employée pour appréhender et présenter nos deux études de cas coopératifs wallons. Nous analysons enfin leur portée respective à promouvoir une réelle justice agri-alimentaire territorialisée, au regard des différentes dimensions inhérentes à celle-ci.

2. *Appréhender les inégalités alimentaires et leurs contestations par la justice*

2.1. *Saisir les inégalités en matière d'accès à une alimentation locale de qualité*

Classiquement, les inégalités en matière d'accès à une alimentation locale de qualité restent souvent analysées selon deux aspects principaux. Le premier

¹ Voir Agricovert : <https://www.agricouvert.be> ; Paysans-Artisans : <https://paysans-artisans.be>.

soulève un problème de répartition spatiale et d'accès physique aux ressources agricoles et alimentaires par des populations qui ne peuvent se les procurer en raison notamment de l'absence de commerces alimentaires et/ou de difficultés à se déplacer pour s'y rendre (Paddeu, 2016). S'y ajoute deuxièmement une problématique économique – liée aux prix d'achat de ces denrées et aux revenus des individus –, ainsi que culturelle – en termes d'habitudes alimentaires des ménages –, qui segmentent les modes de consommation selon un gradient social prononcé (Laisney, 2013 ; Thirion, 2014)².

Ces inégalités socio-spatiales persistent donc notamment par le fait que l'émergence et l'engouement autour des circuits courts/de proximité et autres systèmes alimentaires alternatifs (Goodman *et al.*, 2012 ; Chiffolleau, 2018), n'ont pas (encore) pleinement réussi à concrétiser leur « promesse de différence » (Le Velly, 2017) sur différents volets de durabilité (Forssell et Lankoski, 2015 ; Mundler et Laughréa, 2016 ; Maréchal *et al.*, 2019). En particulier au sein de certains espaces – les déserts alimentaires (*food desert*) de quartiers urbains défavorisés (Paddeu, 2016) –, mais également de certaines franges sociales de la population (des plus modestes, aux personnes en situation de précarité) (Paturel et Carimentrand, 2018).

À ce titre, ces deux dernières décennies, plusieurs formes de contestation d'inégalités et d'injustices, autour de ces problématiques d'accessibilité alimentaire émergent dans les sociétés civiles (et urbanisées) des pays développés (Levkoe, 2006 ; Renting *et al.*, 2012 ; Paddeu, 2016 ; Reynolds et Cohen, 2016 ; Noel et Darrot, 2018). Celles-ci se structurent notamment au sein de mouvements sociaux protestataires envers le système alimentaire actuel (*food movement*), et se cristallisent autour de la notion de justice alimentaire (*food justice*), entendue comme l'ensemble des actions qui cherchent à assurer un partage équitable des bénéfices et des risques concernant les lieux, les denrées, et la façon dont la nourriture est produite, transformée, transportée, distribuée et consommée (Gottlieb et Rossi, 2010 ; Alkon et Agyeman, 2011).

2.2. Améliorer l'accès à une alimentation de qualité pour tous : une question de justice...

Issue d'un champ d'analyse critique anglo-saxonne, la justice alimentaire se situe à la croisée de différents discours sur le droit à l'alimentation, mais cible en particulier les conditions d'accès alimentaire de consommateurs urbains défavorisés. Dans son versant négatif, elle souligne les risques d'insécurité (nutritionnel, sanitaire...) et d'injustices (en termes de précarité, de revenus,

² Ces auteurs montrent qu'une forte charge du budget alimentaire des ménages reste corrélée à des niveaux de revenus faibles ; l'achat de denrées fraîches (fruits et légumes, poissons...) et sous label (bio, éthique...) dans des lieux de distribution singuliers (marchés, épiceries, Amaps...) augmentent au contraire avec les revenus (*ibid.*).

de classe sociale, de genre, d'origine ethnique...) dans les conditions de production et d'accès aux ressources agricoles et alimentaires. Dans son versant positif, elle milite pour une réappropriation citoyenne et une répartition équitable à ces ressources au sein de filières de qualité (re)localisées (cf. notamment Cadieux et Slocum, 2015 ; Hochedez et Le Gall, 2016).

Autrement dit, la notion de justice agri-alimentaire (JAA) cherche à identifier et à décrire l'ensemble des conditions permettant un meilleur accès de toutes les catégories de population à une agriculture et une alimentation localisée et de qualité. Elle doit donc être envisagée simultanément dans trois dimensions majeures, telles que nous l'explicitons (Noel *et al.*, 2017) sur la figure 1 ci-contre : l'assurance d'une agriculture et une alimentation de qualité, l'amélioration de ses formes d'accès et la lutte contre les racines structurelles des inégalités.

| Dimensions | Items | Exemples de pratiques d'actions |
|---|----------------------------------|--|
| Assurer une agriculture et une alimentation localisée et de qualité | <i>Nutritionnelle Gustative</i> | Critères de qualité multiples (santé, diététique, origine, goût, plaisir...) Denrées diversifiées (fruits & légumes, produits laitiers, carnés...) |
| | <i>Écologique</i> | Agro-écologie, agriculture biologique Lutte contre le gaspillage / éco-logistique |
| | <i>Sociale Économique</i> | Information sur l'impact social (identitaire) des produits Commerce équitable / éthique entre acteurs |
| Améliorer l'accès à l'agriculture et à l'alimentation localisée et de qualité | <i>Spatiale</i> | Disponibilité en foncier agricole Implantation et desserte équilibrée des équipements commerciaux |
| | <i>Financière</i> | Juste rémunération agricole / Tarification adaptée au niveau de revenus Réduction / efficacité des coûts de service / Répartition des marges |
| | <i>Socioculturelle</i> | Changement/adaptation des habitudes et des régimes alimentaires Déconstruction des représentations (classe sociale, genre, race/ethnie) |
| Lutter contre les inégalités structurelles dans le champ agrialimentaire | <i>Inclusion</i> | Intégration des parties prenantes ; Renforcement de liens sociaux, convivialité; Création d'emplois et d'activités connexes |
| | <i>Éducation Sensibilisation</i> | Développement de connaissances & de compétences sur l'alimentation (santé, cuisine, environnement, process, etc.) via l'animation d'échanges |
| | <i>Autonomisation</i> | Lutte vs. les stigmatisations, valorisation des diversités socio-culturelles Renforcement de la citoyenneté, empowerment des acteurs |

Figure 1 - L'approche tri-dimensionnelle de la justice agri-alimentaire. Sources : d'après Thirion (2014), adaptés par Noel *et al.*, 2017.

La justice alimentaire implique de répondre aux problèmes d'insécurité alimentaire autrement que par la sureté (en volume comme en valeur) de la nourriture. Elle porte sur une amélioration des conditions d'accès physique (spatial) et économique (financier) pour les consommateurs dans leurs espaces de vie, et encourage sur le plan de la nutrition-santé à consommer des denrées moins standardisées (produits frais, localisés, agro-écologiques) (Pad-

deu, 2016). Elle porte intrinsèquement une forme d'engagement « politique » dédié à la justice sociale, qui relève d'un enjeu de redistribution des moyens économiques et d'une inclusion reconnaissante des diversités socioculturelles (Reynolds et Cohen, 2016). Cet idéal cherche ainsi à corriger les injustices structurelles marquées par des asymétries de pouvoir et situées dans des différences sociales (de genre, de race, de culture, etc.), pour établir un cadre permettant la participation pleine et effective de tous (et notamment des minorités les plus vulnérables), au moyen de liens sociaux plus ténus entre les différents acteurs des systèmes alimentaires (Cadieux et Slocum, 2015). Autrement dit, la justice alimentaire milite, au-delà du (seul) droit d'accès, pour la capacité à avoir accès à une alimentation localisée et de qualité, c'est-à-dire la capacité d'autonomisation (empowerment), à s'approprier, à se faire entendre, et donc à pouvoir exercer une réelle citoyenneté alimentaire (Levkoe, 2006 ; Renting *et al.*, 2012). À ce titre, les expériences d'éducation à l'alimentation restent primordiales afin d'accroître les connaissances et les compétences des populations sur les systèmes alimentaires (Hochedez et Le Gall, 2016).

3. Une recherche-action participative sur deux mouvements coopératifs alimentaires citoyens wallons

3.1. Une méthodologie qualitative de recherche-action participative

Notre approche des inégalités socio-spatiales et du processus de justice agri-alimentaire est éprouvée à travers l'étude de deux initiatives singulières de coopération citoyenne, engagées depuis près d'une dizaine d'années dans la promotion et la défense d'une agriculture paysanne, ainsi que dans des circuits alimentaires courts, alternatifs et/ou de proximité (CCAP). Il s'agit des coopératives belges de producteurs-consommateurs, *Paysans-Artisans* et *Agri-covert*, respectivement implantées au cœur des agglomérations namuroises et gembloutoises. Ces dernières s'investissent en effet dans des modalités d'approvisionnement reterritorialisé, impliquant un nombre limité d'opérateurs économiques, dans une optique de coopération et de développement local, au travers de relations géographiques et sociales étroites entre producteurs et consommateurs (Goodman *et al.*, 2012 ; Van Der Ploeg, 2014 ; Mundler et Laughréa, 2016 ; Le Velly, 2017 ; Chiffolleau, 2018).

Au regard de travaux antérieurs récents (Noel *et al.*, 2020), nous postulons que ces deux organisations collectives alimentaires territorialisées jouent un rôle de médiation essentiel dans les dynamiques actuellement à l'œuvre en région wallonne, visant à mieux faire valoir les fonctions sociales de l'agriculture, et plus largement celles de l'alimentation locale et de qualité. Concrètement, ces deux mouvements coopératifs ont été investigués

selon un appareil méthodologique varié, principalement à travers l'animation d'une Chaire scientifique sur les circuits courts depuis 2018. Nos enquêtes qualitatives de terrain reposent ainsi sur des données primaires issues d'observations participantes in situ, d'études d'accompagnement et de suivi, et d'entretiens effectués avec des acteurs ressources (coordinateurs des structures, quelques producteurs maraichers et éleveurs, gérants de points-relais, etc.). Une variété de données secondaires (comptes-rendus de réunions, charte d'engagement, site Internet, articles de presse...) complète le corpus d'une démarche de recherche-action résolument participative et inductive, à visée exploratoire.

3.2. *Agricovert, une coopérative agricole écologique de producteurs-consommateurs*

Agricovert se présente comme une société coopérative à responsabilité limitée et à finalité sociale (SCRL-FS), créée en août 2011 par une vingtaine de producteurs agricoles biologiques de la région gembloutoise. A travers la vente « *de produits locaux biologiques à un prix juste et viable* », Agricovert met au centre de ses activités « *le respect de l'humain et celui de son environnement naturel et social. On se veut une alternative au modèle économique dominant, permettant de reprendre notre droit à une souveraineté alimentaire et assurer une alimentation saine et nutritive pour tous* » (cf. site Internet).

Le projet coopératif, inspiré d'une expérience associative maraichère antérieure, mêle une poignée de producteurs bios et de consommateurs locaux, auxquels se joignent quelques emplois aidés en situation de réinsertion. L'aventure débute au siège administratif et logistique gembloutois, autour d'un outil mutualisé de commercialisation en ligne de colis de fruits et légumes. La coopérative accroît rapidement ses ventes en ligne (500 paniers hebdos) et son nombre d'adhérents, pour se déployer géographiquement le long de l'axe Gembloux-Bruxelles, à travers un réseau d'une trentaine de comptoirs et de points dépôts, auxquels s'ajoutent 6 comptoirs-épiceries (1 à Gembloux, 1 sur Bruxelles et 4 à la ferme).

Fonctionnant sur des principes 'sociocratiques', c'est-à-dire « *gouverné collectivement entre producteurs et consom'acteurs* » selon l'un des gérants, Agricovert regroupe aujourd'hui 35 producteurs bios locaux, auxquels s'adjoignent 22 employés en cours de réinsertion et en charge des activités de transformation (boucherie, boulangerie, cuisinerie), logistiques et commerciales au siège gembloutois, ainsi qu'une vingtaine de bénévoles sur les dépôts/vente franchisés. L'ensemble est soutenu par un pool de 600 consom'acteurs coopérateurs, tous convaincus que « *l'avenir de l'agriculture passe par un retour à une agriculture paysanne, écologique et de proximité* » (*ibid.*).

3.3. *Paysans-Artisans, une coopérative à finalité sociale et un mouvement citoyen alimentaire*

Paysans-Artisans (PA), elle aussi coopérative de consommateurs-producteurs de statut SCRL-FS, est créée en mai 2013 par une centaine de coopérateurs et une vingtaine de producteurs. Ceux-ci « *veulent résister à la disparition des petites exploitations et des artisans, à l'industrialisation de l'alimentation, et à l'hyper concentration de la distribution* ». Ils militent conjointement pour « *la dynamisation de l'agriculture paysanne coopérative et d'activités artisanales de transformation, la diffusion d'une alimentation diversifiée, goûteuse, de qualité et accessible à tous, en privilégiant le contact avec le consommateur en région namuroise* » (cf. site Internet).

L'activité principale est centrée sur la commercialisation de 2000 produits artisanaux locaux qui gravitent autour de la plateforme d'e-commerce qui enregistre chaque semaine plus de 500 commandes centralisées sur Floreffe, au sein d'une vingtaine de points de R'aliments. Afin de consolider ses actions, PA diversifie depuis 4 ans son offre commerciale par une dizaine de micro-marchés saisonniers, une activité de Petit Grossiste, et surtout un réseau d'une douzaine de boutiques/magasins en « circuit-court » (3 dans Namur, 9 à la ferme chez ses adhérents). Mais sa double ambition « *d'animation et de construction de filières (et de) (re)dynamisation des centres urbains et des bourgs ruraux* » dépasse aujourd'hui le (seul) cadre économique agricole selon sa directrice.

Elle déborde sur les plans alimentaires politiques et sociaux, au moyen de missions d'information des producteurs et du grand public, ou de mise à disposition de ressources humaines et foncières. En tant que mouvement social citoyen, PA rassemble une centaine d'agriculteurs paysans, une dizaine d'artisans-transformateurs, quelques 45 salariés dédiés aux tâches d'intermédiation³, auxquels s'associent près de 600 coopérateurs/bénévoles sur les points de R'aliments, pour nourrir quelques 4000 consommateurs. Le tout au sein d'une « *république territoriale* » dicit son président, constituées de 10 communes contiguës de l'agglomération namuroise.

4. *Des coopératives citoyennes wallonnes aux stratégies de justice agri-alimentaire incomplètes*

En reprenant la grille d'analyse proposée antérieurement (cf. fig. 1), nous étudions de quelles manières Agricover et Paysans-Artisans contribuent, de façon incomplète, à promouvoir une justice agri-alimentaire territorialisée, comme l'illustre la figure 2 ci-après.

³ Soit 25 salariés en charge de l'e-commerce et des approvisionnements, un groupement d'employeurs d'une quinzaine d'ouvriers agricoles, un livreur, et une dizaine de permanents en magasins.

| Dimensions de la JAA | Items principaux | Coopérative Paysan-Artisans (Namur) | Coopérative Agrivovert (Gembloux) |
|---|------------------------------|--|---|
| Assurer une agriculture et une alimentation localisée et de qualité | Nutritionnelle Gastative | Critères : saveur, plaisir, naturel ; Dentrées diversifiées (fruits & légumes, produits laitiers, carnés, pains, boissons et jus...) | Critères: saveur, plaisir, naturel ; Dentrées diversifiées (fruits & légumes, produits laitiers, carnés, pains, boissons et jus...) |
| | Écologique | Agriculture paysanne (+ bio secondairement) ; Lutte contre le gaspillage / éco-logistique | Agro-écologie, agriculture biologique locale ; Lutte contre le gaspillage / éco-logistique |
| | Sociale Économique | Impact social, identitaire des produits : paysan et local ; Commerce équitable-éthique entre coopérateurs / acheteurs | Impact social / identitaire des produits : bio local paysan ; Commerce équitable-éthique entre coopérateurs / acheteurs |
| | Spatiale | Implantation diversifiée et aérolière des équipements commerciaux ; desserte territoriale adaptée (maillage via les points de R'aliments et magasins) | Implantation linéaire et concentrée des équipements commerciaux ; Desserte territoriale axiale (comptoirs-dépôts et magasins, le long des infrastructures de Gembloux à Bruxelles) |
| Améliorer l'accès à l'agriculture et à l'alimentation localisée et de qualité | Financière | Juste rémunération des agriculteurs / Pas de tarification adaptée pour les consommateurs ; Réduction / efficacité des coûts de service / Répartition des équilibrée des marges | Juste rémunération des agriculteurs / Pas de tarification adaptée pour les consommateurs ; Réduction / efficacité des coûts de service / Répartition des équilibrée des manges |
| | Socioculturelle | Déconstruction des représentations socio-économiques et changement d'habitudes vers l'agriculture paysanne et les CCAP | Déconstruction des représentations socio-éco. et changement d'habitudes vers l'agriculture bio paysanne et les CCAP |
| Lutter contre les inégalités structurelles dans le champ agrialimentaire | Inclusion | Renforcement de liens sociaux / conviviaux entre acteurs ; Intégration forte des parties prenantes de la filière paysanne en CCAP (producteurs, transformateurs, magasins, mangeurs...) ; Création d'emplois variés et d'activités importantes (groupe employeur, réseaux de magasins, grossiste, hub logistique...) | Renforcement de liens sociaux / conviviaux entre coopérateurs ; Intégration modérée des parties de la filière bio paysanne en CCAP (producteurs, consommateurs) ; Création d'emplois sociaux (réinsertion) et d'activités dans la transformation et la distribution (au siège coopératif) |
| | Éducation Sensibilisation | Développement régulier de connaissances / compétences sur l'alimentation (circuits courts, paysanneries, environnement, solidarités internationales...) ; animations dans les points de vente, ateliers de conférence-débat, création de revue)... | Développement ponctuel de connaissances / compétences sur l'alimentation : quelques animations thématiques (nutrition-santé, environnement, etc.) dans les points de dépôts-comptoirs |
| | Autonomisation | Lutte vs. les stigmatisations et valorisation des diversités socio-culturelles faible (coté producteur paysan) ; Renforcement de la citoyenneté, empowerment des producteurs | Lutte vs. les stigmatisations et valorisation des diversités socio-culturelles faible (coté producteur bio) ; Renforcement de la citoyenneté, empowerment des producteurs |

Figure 2 - Les stratégies d'action de justice agri-alimentaire mis en œuvre par les mouvements alimentaires coopératifs citoyens wallons. Sources : d'après enquêtes personnelles de terrain ; Noel *et al.*, 2020.

4.1. *L'assurance globale d'une agriculture et d'une alimentation localisée et de qualité*

Globalement, nos deux mouvements coopératifs citoyens wallons participent de façon soutenue à l'assurance d'une agriculture et d'une alimentation localisée et de qualité. En effet, à travers le panel diversifié de coopérateurs paysans (maraichers, arboriculteurs, éleveurs bovins, avicoles, laitiers...) et d'artisans (boulangers, charcutiers, traiteurs...), Agricover et Paysans-Artisans sont en mesure de proposer une large gamme de produits locaux, frais et transformés, même si les critères de qualité (nutritionnelle, gustative, écologique, éthique...) des denrées comme les modes de production diffèrent.

Chez Agricover, cela passe par l'inscription exclusive de pratiques agro-écologiques, certifiées en bio. Saisonnalité des produits, bien-être animal et biodiversité des ressources demeurent des principes essentiels de sa charte. Ce que confirme cet éleveur : « *une condition importante pour fournir Agricover, c'est le bon et le naturel, c'est-à-dire cultiver bio* ». « *Nous sommes les seuls à proposer une ligne de produits locaux totalement sans pesticides* » renchérit ce maraicher. Chez PA, les coopérateurs insistent sur la « *qualité différenciée* » des pratiques en agriculture paysanne, qui défendent pour eux « *des unités de production de petite taille, aux savoir-faire diversifiés* ». Celles-ci permettent « *de privilégier la diversité des races animales, des espèces végétales et des goûts, [...] tout en diminuant les intrants chimiques et phytosanitaires* » (site Internet). Nos deux coopératives complètent cette "dimension écologique" sur le plan de l'efficacité énergétique par l'organisation d'une logistique territorialisée de leurs réseaux de distribution alimentaire (cf. section 4.2).

D'un point de vue plus social, l'assurance de produits locaux et de qualité se matérialise chez les coopérateurs de PA et d'Agricover (producteurs comme consommateurs) par une vision identitaire partagée et un système de valeurs communs, explicités et inscrits dans les statuts et les chartes des 2 organisations (cf. sites Internet)⁴. L'équité (économique) des échanges entre coopérateurs se fonde, elle, sur une juste rémunération ainsi que sur une répartition équilibrée des marges (cf. section 4.2).

4.2. *Une amélioration de l'accessibilité agri-alimentaire plus disparate*

Matérialité importante de la justice alimentaire, l'amélioration de l'accessibilité physique et de la desserte territoriale montrent des stratégies coopératives différenciées. A partir de son fief administratif et logistique de Floreffe, PA rayonne ainsi quasi-exclusivement au sein de sa "république territoriale". L'essentiel de son maillage productif (90% des exploitations), comme commercial (points de dépôts, magasins, "Petit Grossiste", micro-marchés), s'y

⁴ Agricover est certifiée *Fairfin* et *Fairtrade* pour ses activités jugées d'utilité sociale et environnementale.

trouve implanté. Le périmètre d'extension de la coopérative est déterminé selon sa directrice par les « *contraintes économiques* » de la plateforme d'e-commerce, qui tout en disposant d'une largesse de gamme en produits agricoles locaux, cherche à limiter la distance (25 km) et les coûts entre producteurs et points de R'aliments. Face à cet ancrage aréolaire (micro-)localisé de PA, Agricoverte développe une logique spatiale plus axiale et réticulaire à partir de la ville de Gembloux, « *épicerie des activités au regard des producteurs-fondateurs* » selon son coordinateur. La coopérative possède une desserte géographique limitée le long des axes de communication qui convergent vers Bruxelles – sa principale aire de chalandise –, même si elle rayonne vers des pôles plus secondaires (Namur, Ottignies/Louvain). Elle s'appuie sur son magasin gembloutois pour y centraliser les produits bios locaux de ses agriculteurs, qu'elle redistribue ensuite à travers une trentaine de dépôts/vente franchisés, en plus de son petit réseau de comptoirs-épiceries.

Du côté de l'accessibilité financière, Agricoverte et PA soutiennent prioritairement, autour de leur dimension entrepreneuriale et de leur rentabilité économique, leurs agriculteurs et leurs transformateurs. « *La coopérative m'a permis de maintenir mes revenus [...] et de stabiliser mon propre emploi, c'est vrai aussi* » (une élèveuse de PA). Ce qu'explique aussi ce gérant d'Agricoverte : « *le juste prix n'est pas le prix le plus bas, mais un prix respectueux du travail fourni, tout en restant abordable pour le consommateur* ». Néanmoins, sur ce point, il n'y a aucun signe manifeste de tarification adaptée en fonction des profils sociaux des mangeurs. « *Travailler avec des producteurs, c'est accepter parfois aussi de mettre le prix. C'est à nous de faire du travail avec les consommateurs et leur expliquer pourquoi c'est ce prix* » (président de PA). Tous les producteurs sont libres de proposer leurs produits, selon une gestion interne équilibrée (quantités, fréquences...) et de fixer leurs prix en autonomie ; en retour, ceux-ci acceptent de céder une commission aux coopératives sous forme de marges⁵, afin qu'elles couvrent divers frais (salaires, investissements, site web...).

Enfin, sur le plan de l'accessibilité socio-culturelle, la critique du « *modèle actuel dominé par l'agro-industrie et la grande distribution* » (président de PA) s'inscrit prioritairement, pour nos coopératives citoyennes, dans des alternatives surtout fondées sur « *une agriculture paysanne familiale [...], respectueuse de l'environnement [...], basée sur des valeurs humaines [...], créatrice de lien social* » (sites Internet). Agricoverte se voit ainsi comme un « *bouillon expérimental de savoir-faire agricole, un lieu de formation continue, d'échanges et de soutien à la cause des petits producteurs* » (site Internet). Là où PA cherche plus globalement à ce « *qu'on se mobilise au sein d'un mouvement social citoyen, (afin de) créer du sens et susciter de l'intelligence collective* » (site Internet). Découlent de ces actions une forte incitation vers des habitudes alimentaires

⁵ PA ponctionne ainsi 20% de marge sur le prix de vente en e-commerce, 10% via l'activité de Petit Grossiste et 30% au sein des magasins.

de consommation davantage orientées sur les produits locaux issus des circuits alimentaires courts et/ou de proximité, mais sans qu'un véritable travail de fond ne s'engage en termes de déconstruction des représentations des minorités sociales et culturelles (précarité, genre, race...).

4.3. Des actions incomplètes en matière de lutte contre les inégalités structurelles agri-alimentaires

Sur le plan de l'inclusion des producteurs/transformateurs, si PA cherche à embrigader le maximum de partisans sur son territoire d'implantation (actuellement 100), Agricover a lui restreint (à 35) ses coopérateurs pour des raisons organisationnelles et économiques. Nonobstant, les modalités sélectives d'adhésion aux deux structures restent similaires⁶, l'objectif étant d'être en adéquation avec les pratiques et les valeurs (bio/locale) paysannes. La création d'une cinquantaine d'emplois « intermédiaires » par coopérative (main d'œuvre agricole, salariés logistiques, etc., en plus d'un vivier de centaines de bénévoles) renforce cette inclusion économique. Coté consommateurs en revanche, l'inclusion sociale porte actuellement sur un millier de membres dans les deux structures, une large partie des clients – résidents de proximité ou navetteurs extérieurs – fréquentant les différents points de vente sans adhésion. Y règne toutefois une certaine homogénéité socio-professionnelle et culturelle autour « *de gens sensibilisés, qui cherchent à consommer mieux, en "bio-local-responsable", avec un point de vente proche de chez eux* » (un maraicher d'Agricover). Nombreux sont ceux qui souhaitent savoir « *d'où viennent les produits, comment et par qui ils sont produits, mais pas forcément de rencontrer les producteurs* » avoue ce gérant de magasin PA.

En termes d'éducation agri-alimentaire, le renforcement « *des aspects socio-culturels des relations entre producteurs et consommateurs* (directrice de PA), *en garantissant une proximité relationnelle et communicative entre eux* » (gérant d'Agricover), est l'une des missions constitutives de nos 2 mouvements coopératifs⁷. Concrètement, cela passe par l'échange et la diffusion d'expériences et de savoir-faire locaux, par la construction et la mobilisation de supports d'information, de communication et de sensibilisation variés : animation de filières et de points de vente en circuits courts (comptoirs-dépôts, magasins), visuels graphiques (fiches et panneaux de producteurs et de leurs fermes), manifestations touristiques et festives (dégustations de produits locaux, journées fermes ouvertes, conférences-débats grand public, activités de formation et d'accompagnement (sur l'installation et l'accès au foncier, sur les compétences techniques commerciales), etc...

⁶ Pour chaque nouvel entrant, le processus est le suivant : rencontres avec les coopérateurs, visite d'exploitation et/ou d'atelier puis discussion/acceptation en CA.

⁷ PA a créé un organe associatif affilié, les 'Ateliers Paysans-Artisans', exclusivement en charge d'organiser ces animations.

Enfin, les stratégies d'empowerment et de lutte contre les stigmatisations portent essentiellement sur les producteurs coopérateurs qui jouissent d'une bonne représentativité en termes de mécanismes décisionnels. En ce qui concerne la gouvernance interne, les coopératives reposent sur des organes classiques, avec un conseil d'administration mensuel volontairement mixte – une douzaine de membres (producteurs, salariés, consom'acteurs) –, des groupes thématiques trimestriels (planification pour les producteurs, affaires courantes pour les salariés, etc.), et une assemblée générale biannuelle. « *On a notre mot à dire sur l'arrivée des entrants, les nouveaux produits, les nouveaux débouchés* » explique cette éleveuse de PA, qui reconnaît par ailleurs que « *la coopérative m'a aidé à construire un modèle fromager, avec un appui technique de production* ». Idem chez Agricover, les principes de fonctionnement 'sociocratique' font que « *l'avis du producteur a le même poids que celui du consommateur [...]. On se sent écouté, soutenu et respecté* » témoigne ce maraîcher. Sur un plan de la politique extérieure, nos organisations développent par ailleurs des synergies partenariales avec une pluralité d'acteurs (syndicats agricoles alternatifs, associations et ONG, collectivités...)⁸.

5. Conclusion

Nos deux mouvements coopératifs wallons jouent un rôle d'intermédiation – relationnelle, spatiale, fonctionnelle – essentiel dans l'établissement de systèmes agri-alimentaires territoriaux entre producteurs et consommateurs, via la promotion d'un mouvement de « repaysannisation » qui s'appuie sur une diversité de dispositifs d'accessibilité en circuits courts de proximité (Van der Ploeg, 2014). Dans ce cadre, l'analyse de leurs stratégies nourricières montre des avancées en matière d'impulsion de justice socio-spatiale, même si celles-ci demeurent encore incomplètes.

En effet, en dépit de dynamiques croissantes, Agricover et PA ne touchent qu'une frange 'privilegiée' de producteurs et de consommateurs avertis. Certes, nos deux coopératives assurent globalement un approvisionnement souple et régulier en produits agricoles paysans de qualité (bio, local, éthique...). Elles contribuent également à l'amélioration de l'accessibilité financière (rémunérations et marges équitables) et socioculturelle (valorisation de l'identité paysanne), mais pour le public-cible que constituent leurs producteurs adhérents surtout. Elles apparaissent enfin relativement inclusives, tant sur le plan des relations sociales entre leurs membres, qu'en termes économiques avec la création d'activités et d'emplois connexes.

⁸ A ce titre, PA s'implique fortement dans le *Collectif 5C* qui rassemble 30 coopératives similaires en Wallonie, <https://collectif5c.be>.

Elles divergent en revanche en termes d'accessibilité spatiale, la logique d'implantation d'équipements commerciaux et de diffusion linéaire concentrique d'AgriCovert apparaissant moins aboutie que celle géographiquement plus équilibrée de PA. Par ailleurs, l'engagement à lutter contre les racines structurelles des inégalités agri-alimentaires demeure peu abouti. Surtout en termes d'autonomisation (très faible intégration participative d'agriculteurs plus conventionnels, de consommateurs modestes ou plus vulnérables) et d'éducation-sensibilisation (informations des coopérateurs et du grand public, surtout chez AgriCovert), confirmant ainsi les difficultés identifiées dans d'autres dispositifs de solidarités alimentaires (Paddeu, 2016 ; Reynolds et Cohen, 2016 ; Darrot et Noel, 2018).

In fine, AgriCovert et PA ne s'inscrivent pas dans un processus complet de justice agri-alimentaire, mais surement bien plus dans la philosophie esquissée par la souveraineté alimentaire (Noel *et al.*, 2020). En effet, ces deux expériences coopératives citoyennes restent encore fondées sur le développement de connaissances informatives, et moins de compétences actionnelles ; tout comme elles portent une logique de justice spatiale (re)distributive de ressources alimentaires locales et de qualité, et bien moins de justice sociale inclusive (Cadieux et Slocum, 2015 ; Paddeu, 2016 ; Hochedez et Le Gall, 2016). Elles ne participent pas non plus pour le moment à la promotion d'une démocratie alimentaire sur le territoire wallon, entendu comme la capacité des citoyens à se saisir de l'agriculture et de l'alimentation en exerçant de pleins droits leur citoyenneté politique sur ces sujets (Renting *et al.*, 2012 ; Paturel et Carimentrand, 2018). Mais elles semblent conscientes et désireuses d'en emprunter le chemin...

Bibliographie

- ALKON A.H., AGYEMAN J., *Cultivating Food Justice: Race, Class and Sustainability*, The MIT Press, London, 2011.
- CADIEUX K.-CH., SLOCUM R., *What does it mean to do food justice?*, in « Journal of political ecology », 2015, n. 22, pp. 1-26.
- CHIFFOLEAU Y., *Les circuits courts alimentaires. Entre marché et innovation sociale*, Erès édition, Toulouse, 2018.
- FORSSELL S., LANKOSKI L., *The sustainability promise of alternative food networks: an examination through "alternative" characteristics*, in « Agriculture and human values », 2015, issue 32, n. 1, pp. 63-75.
- GOODMAN D., DUPUIS M., GOODMAN M., *Alternative Food Networks. Knowledge, Practice and Politics*, Routledge, London, 2012.
- GOTTLIEB R., JOSHI A., *Food Justice*, The MIT Press, London, 2010.
- HOCHEDÉZ C., LE GALL J., *Justice alimentaire et agriculture*, in « Justice spatiale / Spatial justice », 2016, n. 9, 31 p. ; <http://www.jssj.org/article/justice-alimentaire-et-agriculture>.

- LAISNEY C., *Les différences sociales en matière d'alimentation*, in « Analyses », Centre d'études et de prospectives, Ministère français de l'agriculture et de l'alimentation, 2013, n. 64, 4 p. ; <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/analyse641310.pdf>.
- LEVKOE C., *Learning democracy through food justice movements*, in « Agriculture and human values », 2006, issue 23, n. 1, pp. 89-98.
- LE VELLY R., *Sociologie des systèmes alimentaires alternatifs. Une promesse de différence*, Presses des Mines, Paris, 2017.
- MARÉCHAL K., PLATEAU L., HOLZEMER L., *La durabilité des circuits courts, une question d'échelle ? L'importance de court-circuiter les schémas classiques d'analyse*, in « Économie Rurale », 2019, n. 367, pp. 45-60.
- MUNDLER P., LAUGHREA S., *Les bénéfices des circuits alimentaires de proximité. Une revue critique de la littérature*, in *Alimentation et proximités : jeux d'acteurs et territoires*, in MUNDLER P., ROUCHIER J. (éds.), Éditions Quae-Educagri, Dijon, 2016, pp. 29-58.
- NOEL J., LANZI F., MARÉCHAL K., DOGOT T., *Circuitos cortos alimentarios de proximidad y soberanía territorial ciudadana. El caso de las cooperativas Agricovert y Paysans Artisans en Valonia (Belgica)*, in GRENOVILLE S., NOEL J., LE GALL J. (éds.), *Distribucion, comercializacion y acceso a alimentos de calidad*, Ediciones INTA, Buenos Aires, 2020.
- NOEL J., DARROT C., *Huit initiatives bretonnes d'agriculture (péri-)urbaine solidaire : quelles formes de justice et de démocratie alimentaire ?*, in « Vertigo », 2018, hors-série 31, 9 p. ; <https://journals.openedition.org/vertigo/21209>.
- NOEL J., HOCHEDÉZ C., LANCIANO E., LAPOUTTE A., SALEILLES S., *Appréhender l'accessibilité et la justice alimentaire*, in *Livret méthodologique de recherche*, PSDR4 Frugal, 2016, 4 p. ; <http://projetfrugal.fr/wp-content/uploads/2018/04/livret-methodes-justice-alimentaire-v2.pdf>.
- PATUREL D., CARIMENTRAND A., *Un modèle associatif de circuits courts de proximité pour les épiceries sociales et solidaires : vers une démocratie alimentaire ?*, in « Revue de l'organisation responsable », 2018, vol. 13, n. 1, pp. 43-54.
- PADDEU F., *D'un mouvement à l'autre : des luttes contestataires de justice environnementale aux pratiques alternatives de justice alimentaire ?*, in « Justice spatiale / Spatial justice », 2016, n. 9 ; <http://www.jssj.org/article/dun-mouvement-a-lautre-des-luttes-contestataires-de-justiceenvironnementale-aux-pratiques-alternatives-de-justice-alimentaire>.
- RENTING H., SCHERMER M., ROSSI A., *Building food democracy: exploring civic food networks and newly emerging forms of food citizenship*, in « International Journal of sociology of agriculture and food », 2012, vol. 19, n. 3, pp. 289-307.
- REYNOLDS K., COHEN N., *Beyond the Kale : Urban Agriculture and Social Justice Activism in New York City*, University of Georgia Press, Athens, 2016.
- THIRION A., *Pour un accès de tous à une alimentation de qualité*, in *Livre Blanc*, Solidarité & Union nationale des mutualités socialistes, Bruxelles, 2014, 44 p. ; <http://www.pipsa.be/medias/actus/2014/publications/LivreBlancalimentation.pdf>.
- VAN DER PLOEG J.D., *Les paysans du XXI^e siècle : mouvements de repaysanisation dans l'Europe d'aujourd'hui*, Éditions Charles Léopold Mayer, Paris, 2014.

Slow Food e il progetto dei Presìdi. Verso l'adozione di sistemi partecipativi di garanzia?

Silvia Rolandi

ABSTRACT: This brief contribution aims at describing the current situation of the food movement called Slow Food founded in Italy more than thirty years ago. Slow Food aims at guaranteeing good, clean and fair food while preserving biodiversity. In the first part pills about the movement history are provided accompanied by the main passages concerning its philosophy changes concerning new envisions faced throughout the years and the related developed projects. One of the projects, the Presidia one, is described in its aims and structure most of all concerning the adoption of possible future approaches regarding the collaboration among the producers that adhere to it to find the solution that most suits them to manage the adherence to the production disciplinary and the use of the trademark. The second part concerns the description of a possible approach that Slow Food might utilize in the future that is the Participatory Guarantee Systems, as promoted by IFOAM. The result of a first workshop conducted to depict strength and weaknesses of the adoption of the system within Slow Food are described opening to future reflections on the specific topic.

KEYWORDS: Slow Food; Presidia Project; Participatory Guarantee Systems; Biodiversity.

PAROLE CHIAVE: Slow Food; Progetto Presìdi; Sistemi Partecipativi di Garanzia; Biodiversità.

SOMMARIO: 1. Slow Food e il Progetto dei Presìdi. – 2. I Sistemi di Garanzia Partecipativa, IFOAM e i Presìdi.

1. Slow Food e il Progetto dei Presìdi

Slow Food oggi è una associazione internazionale no profit presente in 150 Paesi¹. Grazie al prezioso lavoro svolto dai volontari e dai produttori, è stata

¹ I volontari Slow Food sono presenti sui territori facendo riferimento ai “Convivia” ovvero gruppi locali, ad esempio Convivium Madrid, che ad oggi sono 1600 nel mondo (sul territorio italiano i soci afferiscono alle ‘condotte’, termine utilizzato per indicare i convivia). I sostenitori dell’associazione possono essere altresì costituiti in Comunità, ad es. Alimentos del Camino de Santiago. Maggiori approfondimenti e l’elenco completo dei Convivia nel Mondo e delle Comunità in <https://www.slowfood.it/chi-siamo/che-cose-slow-food>.

resa possibile la creazione di una rete che porta avanti la diffusione di progetti per la valorizzazione e la conservazione della biodiversità intesa in senso generale per poi scendere nel particolare su quella alimentare².

Nasce nel 1986 a Bra, in Piemonte, come 'Arcigola', diventando "Slow Food" con la sottoscrizione del Manifesto nel 1987³, per assumere poi una veste Internazionale nel 1989⁴, quale "*movimento per la tutela e il diritto al piacere*", con lo scopo preminente di contrastare il dilagare di forme di consumo di prodotti alimentari che snaturano le tradizioni eliminando il piacere nei momenti dei pasti. L'evoluzione dell'associazione è avvenuta con il passaggio dall'interesse esclusivo per "la tavola" a una visione più ampia, che comprende la produzione e il consumo sostenibili e la tutela della biodiversità⁵, ed è proprio in questo contesto che nel 2003 nasce a Firenze la Fondazione Slow Food per la Biodiversità⁶ per la promozione e il coordinamento di progetti per garantire la biodiversità in tutto il mondo⁷ nel rispetto dunque dei territori e delle culture locali. È in quegli anni che si parla del concetto di "*ecogastronomia*"⁸, poi mutato in "*neogastronomia*"⁹, trovando, per l'associazione, la sua massima espressione con la nascita di Terra Madre, nel 2004.

La Fondazione Terra Madre è stata costituita per "*promuovere una nuova gastronomia, fondata sulla tutela della biodiversità, della protezione dell'am-*

² La biodiversità per Slow Food è "*la diversità della vita su più livelli, da quello elementare (gene) ai più complessi (ecosistemi)*", ma questa è solo una frase estrapolata da una più completa analisi alla quale si rimanda rinvenibile nel *position paper* di Slow Food, *Se la biodiversità vive, vive il pianeta – Il documento che illustra la posizione di Slow Food sulla biodiversità in Europa* in <https://n4v5s9s7.stackpathcdn.com/sloueuropa/wp-content/uploads/ITA-bio-paper.pdf>.

³ Il manifesto viene pubblicato su Gambero Rosso il 3 Novembre 1987 <https://www.slowfood.it/chi-siamo/manifesto-dello-slow-food/>, per maggiori informazioni su Slow Food e sulla storia e le tappe percorse vedere C. PETRINI in conversazione con G. PADOVANI, *Slow Food: storia di un'utopia possibile*, Giunti, Slow Food Editore, Firenze, 2017.

⁴ La formalizzazione dell'Associazione italiana avviene con il Congresso del 1990 a Venezia.

⁵ Esplicativo in tal senso quando scritto dal fondatore di Slow Food Carlo Petrini "*Per dirla tutta: un gastronomo che non ha sensibilità ambientale è uno stupido; ma un ecologista che non ha sensibilità gastronomica è triste nonché incapace di conoscere le culture su cui vuole operare. Meglio l'ecogastronomia dunque*", in C. PETRINI, *Buono, pulito e giusto*, Einaudi, Torino, 2005, p. 40.

⁶ Maggiori informazioni concernenti la costituzione della Fondazione e la sua attuale compagine in <https://www.fondazione-slowfood.com/it/>.

⁷ I progetti comprendono: Presidi, Arca del Gusto, Orti in Africa, Alleanza Slow Food dei Cuochi e Mercati della Terra, per maggiori informazioni sui singoli progetti e in particolare sulle campagne e i temi specifici consultare <https://www.fondazione-slowfood.com/it/cose-la-fondazione-slow-food/>.

⁸ "*A recognition of the strong connections between plate and planet, and the fact that our food choices have a major impact on the health of the environment and society*"; <https://www.slowfood.com/about-us/slow-food-terminology/>.

⁹ "*Neo or 'new' gastronomy is a concept of gastronomy as a multidisciplinary approach to food that recognizes the strong connections between plate, planet, people and culture. The term was coined to correspond with the evolution of the Slow Food movement, which began with an initial aim to defend good food, gastronomic pleasure and a slower pace of life (eno-gastronomy), and then logically broadened its sights to embrace issues such as the quality of life and the health of the planet that we live on (ecogastronomy)*"; <https://www.slowfood.com/about-us/slow-food-terminology/>.

biente, nel rispetto delle culture e delle tradizioni locali”¹⁰. Per avere un cibo “buono pulito e giusto per tutti”¹¹ occorre prestare attenzione all’ambiente, alle forme di produzione, al consumo partendo quindi dall’educazione alimentare come strumento trainante di formazione delle future generazioni perché il cambiamento possa partire dagli stessi consumatori così come dai produttori. Il coinvolgimento dei piccoli produttori, basato sullo scambio di informazioni, di saperi e sulla valorizzazione di produzioni locali costituisce la base per il raggiungimento dell’obiettivo del progetto stesso. Le comunità del cibo della rete di Terra Madre sono costituite proprio da piccoli allevatori e produttori che configurano un modello di sviluppo sostenibile che Slow Food ritiene possa essere uno strumento fondamentale per garantire la sicurezza alimentare in tutto il mondo, pur nel rispetto delle risorse naturali.

Uno dei progetti che nel tempo ha dimostrato le proprie potenzialità in termini di aiuto diretto ai produttori è il progetto dei Presidi, portato avanti dalla Fondazione Slow Food per la Biodiversità che ha recentemente compiuto 20 anni¹².

Il progetto Presidi nasce nel 2000 e si caratterizza per il fatto di prevedere il coinvolgimento diretto dei produttori all’interno di un processo di salvaguardia di prodotti e processi per la tutela della biodiversità.

Le declinazioni dei Presidi sono molteplici, in considerazione dell’obiettivo specifico della tutela. In particolare, possono essere ricondotte alle seguenti tre categorie: (a) funzionali alla salvaguardia di “un prodotto tradizionale a rischio di estinzione” (nell’ambito del Progetto dell’Arca del Gusto¹³), come ad esempio il pane di segale della Val Monastero (Svizzera); (b) funzionali alla salvaguardia di “una tecnica tradizionale a rischio di estinzione (pesca, allevamento, trasformazione o coltivazione)”, come ad esempio il Presidio della Tonarella di Camogli (Italia); o (c) funzionali alla salvaguardia di “un paesaggio rurale o un ecosistema a rischio di estinzione”, come ad esempio il Presidio dei succhi di frutta selvatica delle isole Gandoul (Senegal)¹⁴.

¹⁰ Per un maggiore approfondimento sul progetto e sulle iniziative che si svolgono nella rete mondiale si veda <https://www.terramadre.info/rete-terra-madre/>.

¹¹ In particolare, con questi aggettivi si esplica il “concetto di qualità di Slow Food: buono, pulito e giusto, dove buono si riferisce alla qualità e al gusto degli alimenti, pulito a metodi di produzione rispettosi dell’ambiente, giusto alla dignità e giusta remunerazione dei produttori e all’equo prezzo dovuto dai consumatori”; <https://www.terramadre.info/rete-terra-madre/>.

¹² Il Progetto Presidi incontra le necessità dei piccoli produttori rispettando altresì l’uso delle risorse naturali. Maggiori informazioni riguardanti il ventennale dei Presidi in <https://terramadresalonedelgusto.com/20-anni-dei-presidi-slow-food/>.

¹³ Il Progetto Arca del Gusto è il primo progetto nato per la salvaguardia della biodiversità con la raccolta di prodotti e la formazione di un vero e proprio catalogo di prodotti agroalimentari tradizionali in via di estinzione. Attualmente i prodotti sono 5328. Maggiori approfondimenti sul progetto e l’elenco completo dei prodotti in <https://www.fondazione Slow Food.com/it/cosa-facciamo/arca-del-gusto/>.

¹⁴ Per gli esempi e le indicazioni specifiche nel testo S. MILANO, R. PONZIO, P. SARDO, *I presidi Slow Food. Come avviare un Presidio, stabilire relazioni con i produttori, organizzare le attività del progetto*, Slow Food, Cuneo, 2018, p. 5.

La tutela delle biodiversità è insita nel poter attribuire un nuovo valore economico e sociale a un prodotto, rendendolo visibile, commercializzabile e creando una collaborazione tra i produttori all'interno di una comunità.

Alla data della stesura del presente contributo i Presidi sono 595 e sono presenti in 78 Paesi. Affinché un nuovo Presidio possa essere costituito occorre che ricorra almeno una delle tre funzionalità sopra indicate o la combinazione di due di esse (come nel caso del Presidio del botiro di Primiero di malga, il quale tutela un prodotto e un paesaggio) e che la produzione dello stesso sia sostenibile da un punto di vista ambientale¹⁵ e socio-economico¹⁶.

L'iniziativa di dar vita a un Presidio avviene con una segnalazione che proviene dal livello territoriale e dunque i produttori o i soci dell'associazione chiedono che venga svolta una ricognizione da parte della Fondazione per la Biodiversità. Dopo aver conosciuto i produttori, visitato i luoghi di produzione e analizzato il caso concreto, qualora ricorrano tutti i requisiti, viene stilato un disciplinare di produzione congiuntamente ai produttori partecipanti¹⁷.

Dopodiché tali prodotti sono contraddistinti dalla presenza di un marchio specifico "Slow Food®"¹⁸ e da una c.d. "etichetta narrante", la quale fornisce informazioni aggiuntive rispetto a quelle richieste dalla normativa vigente, includendo "*informazioni precise sui prodotti, sulle loro aziende, sulle varietà vegetali o le razze animali impiegate, sulle tecniche di coltivazione, allevamento e lavorazione, sul benessere animale, sui territori di provenienza*"¹⁹.

¹⁵ L'Associazione si riferisce in particolar luogo all'utilizzo di tecniche di coltura che preservino "*la fertilità della terra e i sistemi dei bacini idrografici escludere il più possibile l'uso di sostanze chimiche di sintesi e mantenere, dove possibile, le pratiche tradizionali di coltivazione e gestione del territorio. I sistemi agricoli e i luoghi di trasformazione devono salvaguardare il paesaggio agricolo e l'architettura tradizionale. Sono escluse dai Presidi le monoculture intensive (anche se applicate a varietà ed ecotipi tradizionali)*", in S. MILANO, R. PONZIO, P. SARDO, *I presidi Slow Food*, cit., p. 10.

¹⁶ Il riferimento all'aspetto socio-economico della sostenibilità riguarda in modo particolare il coinvolgimento dei produttori stessi nell'intero processo di costituzione del Presidio così come in quello di determinazione dei prezzi dei prodotti affinché l'attività sia remunerativa e che vi sia sempre una cooperazione tra gli stessi, in S. MILANO, R. PONZIO, P. SARDO, *op. cit.*

¹⁷ I disciplinari, secondo quanto previsto dalla Fondazione, dovrebbero essere il frutto di un lavoro che viene svolto congiuntamente dai produttori e indicare l'area di produzione, descrivere la storia del prodotto in relazione a un determinato territorio e alle tecniche di produzione utilizzate, descrivere altresì le "*fasi di coltivazione (o allevamento) e lavorazione*", come indicato in S. MILANO, R. PONZIO, P. SARDO, *op. cit.*, p. 16. Inoltre, vengono forniti modelli per il contenuto dei disciplinari distinti per categoria di prodotti. Le linee guida sono consultabili al sito <https://www.fondazione-slowfood.com/it/cosa-facciamo/i-presidi/il-progetto-dei-presidi/linee-guida/>.

¹⁸ L'utilizzo del marchio associativo anche per indicare i prodotti dei Presidi è frutto di una riflessione che ha riguardato l'intera rete associativa. Fino a pochi giorni fa infatti (e in particolare fino all'ottobre 2020) i Presidi erano contraddistinti dal marchio "Presidi Slow Food®". È stato infatti deciso di utilizzare un unico marchio non solo per quanto concerne i Presidi ma anche per tutti i progetti associativi.

¹⁹ Con riferimento all'etichetta narrante, per maggiori approfondimenti, seppure provenienti da letteratura grigia, si veda F. BALDERESCHI, M. DOTTA, V. GANIO VECCHIOLINO, J. GHIONE, E. GIANINI, R. PONZIO, C. SAGLIETTI, P. SARDO, *L'etichetta narrante, una rivoluzione nella comunicazione del cibo. Piccola guida alla compilazione*, Slow Food, Cuneo, 2014. Sulle informazioni obbligatorie e

L'associazione ed in particolare i progetti legati alla Fondazione per la Biodiversità promuovono la conoscenza e la diffusione dei Presidi sia con l'utilizzo degli stessi da parte dei Cuochi dell'Alleanza²⁰ che con la partecipazione a manifestazioni e eventi (tra i tanti altri sui territori, a cadenza regolare, ogni due anni in modo alternato vengono organizzati Slow Fish, Cheese e Terra Madre-Salone del Gusto) sia attraverso Mercati della Terra²¹ e gruppi di acquisto. In particolare, questo anno, stante l'impossibilità di svolgere regolarmente in presenza Terra Madre-Salone del Gusto, è stata fornita una nuova modalità di vendita e presentazione dei prodotti attraverso un mercato virtuale dove i produttori possono raccontarsi e vendere *online*²².

La questione più complessa da comprendere, per un giurista, senza voler entrare nel dettaglio, ma facendo brevi cenni a profili che meritano di essere approfonditi in altra sede, riguarda, in particolare, gli aspetti concernenti il disciplinare di produzione, l'uso del marchio e la disamina dei controlli ad essi relativi. Nel caso di specie, infatti ciò che viene richiesto ai produttori o a gruppi di produttori per poter svolgere le verifiche è una autocertificazione, la quale viene "controllata" dai consumatori stessi che sono membri della rete come per esempio i cuochi o i soci delle condotte, in una cornice indicata dalle stesse linee guida dell'associazione come "una sorta di certificazione partecipata"²³. Non è chiaro comprendere in che cosa si sostanzia tale riferimento mancando infatti specifiche ulteriori in ordine alla certificazione partecipata. Da un lato, un'assenza di chiarezza sui controlli per la verifica del rispetto dei disciplinari di produzione e, dall'altro, una volontà di non affidare tale attività a un ente terzo di certificazione hanno contribuito ad avviare una riflessione interna all'associazione, dalla quale è emersa la possibilità di avvalersi di "sistemi di certificazione partecipata", c.d. SCP²⁴ (Participatory Guarantee Systems, PGS, l'acronimo inglese verrà utilizzato da ora in avanti) nel progetto dei Presidi.

volontarie sugli alimenti da fornire ai consumatori, vedere, per tutti, A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, in *Trattato di Diritto Agrario*, vol. 3, a cura di L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile, UTET, Torino, 2011, p. 547; EAD., *Labels, names and Trade Marks*, in *European Food Law* a cura di L. Costato, F. Albisinni, CEDAM, Padova, 2012, p. 343.

²⁰ Il Progetto è Alleanza Slow Food dei Cuochi che nasce con l'intento di far incontrare e collaborare i cuochi tra di loro e con i produttori, valorizzando, promuovendo e facendo conoscere Presidi e prodotti dell'Arca del Gusto con lo scopo di salvaguardare la biodiversità, i saperi e le culture legate ai territori. È un progetto nato nel 2009 che oggi comprende 813 partecipanti in oltre 25 paesi nel mondo. Per maggiori informazioni, v. il sito indicato alla nota 11.

²¹ I Mercati della Terra è un progetto nato nel 2004 che promuove la biodiversità costituendo una rete di mercati presenti in tutto il mondo. Un luogo in cui promuovere prodotti locali, incontrarsi e scambiarsi conoscenze. Maggiori informazioni alla nota 11.

²² Maggiori informazioni riguardanti la vetrina virtuale, l'e-commerce e la modalità di selezione dei produttori in <https://terramadresalonedelgusto.com/le-vetrine-virtuali-e-le-commerce/>.

²³ S. MILANO, R. PONZIO, P. SARDO, *op. cit.*, p. 32.

²⁴ Occorre specificare che nella letteratura esistente in lingua italiana sullo specifico argomento vengono generalmente tradotti come 'sistemi di garanzia partecipativa'.

È proprio in questo contesto che sono nati tre progetti pilota, meglio indicati nel paragrafo successivo, che sono il frutto della collaborazione con la Federazione Internazionale dei Movimenti dell'Agricoltura Biologica (IFOAM) che definisce i PGS e ne promuove la diffusione fornendo assistenza di consulenza grazie all'istituzione di una *task force* specifica²⁵.

2. I Sistemi di Garanzia Partecipativa, IFOAM e i Presìdi

IFOAM ha definito i Participatory Guarantee Systems (PGS) come “*locally focused quality assurance systems. They certify producers based on active participation of stakeholders and are built on a foundation of trust, social networks and knowledge exchange*”²⁶.

I sistemi di garanzia partecipativa sono nati negli anni 70²⁷ e il 2004 è stato l'anno di una iniziativa tra IFOAM e il Movimento Latinoamericano per l'Agroecologia (MAELA) per sviluppare un lavoro di approfondimento e sistemizzazione delle realtà esistenti²⁸ che, come sopra anticipato, ha poi portato alla costituzione in IFOAM di una specifica *task force* che studia, monitora e diffonde come utilizzare i PGSs, prevalentemente nel settore biologico²⁹, spiegandone modalità di creazione e possibili benefici per le comunità rurali³⁰.

²⁵ Il materiale è rinvenibile in <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems>.

²⁶ Tale definizione non è stata ufficialmente tradotta da IFOAM e per questa ragione si riporta in lingua originale e è rinvenibile in IFOAM, *Participatory Guarantee Systems: 5 Case studies from Brazil, India, New Zealand, Usa, France*, 2008, <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems>. In italiano “sistemi di garanzia della qualità che operano a livello locale. Certificano i produttori sulla base della partecipazione attiva degli attori e si basano sulla fiducia, sulle reti sociali e sullo scambio di conoscenze”, come tradotto dall'autrice in G. SACCHI, *I Sistemi di Garanzia Partecipativa per i prodotti biologici fonte di innovazione sociale per le reti agroalimentari alternative italiane*, in «Agriregionieuropa», n. 14, 2018, p. 54.

²⁷ Nasce, per esempio, nel 1972 in Francia l'associazione “Nature et Progrès”. Maggiori approfondimenti in <https://www.natureetprogres.org/>.

²⁸ Si è infatti tenuto in Brasile nel 2004 il primo *International Alternative Certification Workshop* organizzato da IFOAM – Organics International e MAELA al fine di delineare la struttura metodologica, concettuale e la terminologia concernente i PGSs e svolgere una ricognizione sulla diffusione di questo strumento nel mondo. IFOAM – *Organics International PGS Guidelines. How to Develop and Manage Participatory Guarantee Systems for Organic Agriculture*, Germany, 2019.

²⁹ Informazioni inerenti la nascita e l'evoluzione di questi sistemi sono rinvenibili, per un approfondimento, in A. TRIANTAFYLIDIS, L. ORTOLANI, *La certificazione partecipativa in agricoltura biologica*, in «Agriregionieuropa», 9, n. 32, 2013, p. 45.

³⁰ Occorre indicare che nello stesso anno anche la FAO si è occupata della questione riguardante il ruolo dei PGSs per lo sviluppo locale dando vita al progetto *Apoyo al desarrollo de la agricultura orgánica y fortalecimiento institucional de la certificación orgánica*, per maggiori informazioni <http://www.fao.org/organica/oa-projects/oa-faotechnicalcooperationpro/oa-latinoamerica/it/>.

Da una breve ricognizione della letteratura esistente³¹ in materia emerge che tali sistemi vengono indicati come “partecipativi” perché coinvolgono nella fase di sviluppo e controllo sia i produttori che i consumatori, o altri soggetti, quali ad esempio le associazioni, distinguendosi dunque da quelli cosiddetti di parte “seconda” in cui sono i consumatori a verificare la conformità, e da quelli di parte “terza” in cui il controllo viene svolto da soggetti esterni³². Le certificazioni di parte terza trovano la propria ragione d’essere nel poter fornire una imparzialità in assenza di conflitto di interessi nel controllo dei requisiti necessari per poter ottenere e mantenere una certificazione. Tali sistemi sono comunque accompagnati da costi che frequentemente rappresen-

³¹ Per ulteriori approfondimenti concernenti le PGSs, le caratteristiche, le esperienze che si sono sviluppate nel Mondo e una disamina degli impatti socio economici sui territori, vedere tra molti H. RENTING, T.K. MARSDEN, J. BANKS, *Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development*, in «Environment and Planning A», 35, n. 3, 2003, pp. 393-411; H. ANDERSEN, *Organic food and the plural moralities of food provisioning*, in «Journal of Rural Studies», 2011, 27, n. 4, pp. 440-450; A. TRIANTAFYLIDIS, L. ORTOLANI, *La certificazione partecipativa in agricoltura biologica*, cit., p. 45; G. MIGLIORE, *Farmers’ participation in civic agriculture: The effect of social embeddedness*, in «Culture, agriculture, food and environment», 36, n. 2, 2014, pp. 105-117; G. SACCHI, V. CAPUTO, R. NAYGA, *Alternative labeling programs and purchasing behavior toward organic foods: The case of the participatory guarantee systems in Brazil*, in «Sustainability», 7, n. 6, 2015, pp. 7397-7416; G. SACCHI, *Towards an evolution of policies framework for the quality of organic agriculture: The case of participatory guarantee systems in Italy*, in «Annals of Agricultural and Crop Science», 1, n. 2, 2016, p. 1007; A. DUMITRU, I. LEMA-BLANCO, I. KUNZE, R. GARCÍA-MIRA, *Slow Food Movement. Case-study report*, 2016; E. NELSON, L.G. TOVAR, E. GUEGUEN, S. HUMPHRIES, K. LANDMAN, R.S. RINDERMANN, *Participatory guarantee systems and the re-imagining of Mexico’s organic sector*, in «Agriculture Human Values», 33, n. 2, 2016, pp. 373-388; R. HOME, H. BOUAGNIMBECK, R. UGAS, M. ARBENZ, M. STOLZE, *Participatory guarantee systems: organic certification to empower farmers and strengthen communities*, in «Agroecology and Sustainable Food Systems», 41, n. 5, 2017, pp. 526-545; N. BINDER, C. VOGL, *Participatory guarantee systems in Peru: Two case studies in Lima and Apurímac and the role of capacity building, in the food chain*, in «Sustainability», 10, n. 12, 2018, p. 4644; M. CUÉLLAR-PADILLA, E. GANUZA-FERNANDEZ, *We don’t want to be officially certified! Reasons and implications of the participatory guarantee systems*, in «Sustainability», 10, n. 4, 2018, p. 1142; G. SACCHI, *I Sistemi di Garanzia Partecipativa per i prodotti biologici fonte di innovazione sociale per le reti agroalimentari alternative italiane*, in «Agriregionieuropa», n. 14, 2018, p. 54; ID., *Social innovation matters: The adoption of participatory guarantee systems within Italian alternative agri-food networks*, in «Strategic Change», 28, n. 4, 2019, pp. 241-248; F. VITTORI, *Le esperienze italiane di Sistemi partecipativi di garanzia*, in «Sociologia urbana e rurale», n. 116, 2018, pp. 110-129; M.J.F. MONTEFRIO, A.T. JOHNSON, *Politics in participatory guarantee systems for organic food production*, in «Journal of Rural Studies», 65, 2019, pp. 1-11; F. MOURA, E. CASTRO, J.F. KATTO, C. ANDRIGHETTO, C. KIRCHNER, M. FLORES ROJAS, *Why invest in Participatory Guarantee Systems? Opportunities for organic agriculture and PGS for sustainable food systems*, FAO and IFOAM - Organics International, Rome, 2019; F.P. RESEARCH INSTITUTE (IFPRI), *2020 Global Food Policy Report: Building Inclusive Food Systems*, International Food Policy Research Institute, Washington, DC, 2020; P. NIEDERLE, A. LOCONTO, S. LEMEILLEUR, C. DORVILLE, *Social movements and institutional change in organic food markets: Evidence from participatory guarantee systems, in Brazil and France*, in «Journal of Rural Studies», 78, 2020, pp. 282-291; H. WILLER, B. SCHLATTER, J. TRÁVNÍEK, L. KEMPER, J. LERNOUD, *The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2020*, Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and IFOAM - Organics International, Bonn, 2020.

³² Il riferimento alle parti si rinviene in A. TRIANTAFYLIDIS, L. ORTOLANI, *La certificazione partecipativa in agricoltura biologica*, cit., p. 45.

tano un ostacolo per i piccoli produttori. Nascono dunque in questo contesto e da una necessità di condivisione e di scambio di conoscenze i PGSs che coinvolgono, come anticipato, nel processo partecipativo sia i produttori che i consumatori e che si adattano in particolar modo alla certificazione di piccole produzioni in cui gli adempimenti burocratici e le spese ad essi connessi costituiscono un fattore disincentivante per l'accesso a strumenti, quali le certificazioni, che sono in grado di fornire un valore aggiunto al prodotto³³, incentivando così anche piccole produzioni su scala locale.

Dall'analisi della letteratura emerge come i PGSs si sviluppino in contesti caratterizzati in particolar modo da: una volontà da parte dei soggetti partecipanti di condividere e scambiare conoscenze; una compartecipazione sia di produttori che di consumatori; l'utilizzo di metodi di produzione e trasformazione caratterizzati da una particolare attenzione verso il rispetto dell'ambiente³⁴. Da questa considerazione emerge anche la rilevanza da un punto di vista sociale dei sistemi alternativi di garanzia e nel caso specifico dei PGSs³⁵. I soggetti coinvolti decidono congiuntamente le caratteristiche necessarie per poter partecipare generando una responsabilità condivisa sulla garanzia di corrispondenza al disciplinare. Studi svolti da IFOAM indicano i PGSs come strumenti in grado di aumentare la sicurezza alimentare, anche da un punto di vista nutrizionale, agendo direttamente sul rapporto tra consumatori e produttori nelle aree rurali³⁶.

IFOAM fornisce una assistenza per delineare e costituire i PGSs; in particolare, gli elementi chiave ai quali fa riferimento, necessari per la creazione di tali sistemi, sono: (a) la condivisione di una visione, (b) la fiducia tra i soggetti che partecipano al processo, (c) il voler sviluppare un sistema orizzontale, (d) l'essere caratterizzati da una trasparenza nella gestione delle fasi e nelle attività, (e) la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti, (f) un processo di

³³ G. SACCHI, *I Sistemi di Garanzia Partecipativa per i prodotti biologici fonte di innovazione sociale per le reti agroalimentari alternative italiane*, cit., p. 54.

³⁴ S. WHATMORE, L. THORNE, *Nourishing networks. Alternative geographies of food*, in *Globalising Food*, a cura di D. Goodman, M. Watts, Routledge, London-New York, 2017, pp. 287-304; H. RENTING, T.K. MARSDEN, J. BANKS, *Understanding alternative food networks: Exploring the role of short food supply chains in rural development*, cit., pp. 393-411; G. SACCHI, *I Sistemi di Garanzia Partecipativa per i prodotti biologici fonte di innovazione sociale per le reti agroalimentari alternative italiane*, cit., p. 54.

³⁵ Un aspetto estremamente rilevante cui occorre accennare, seppur brevemente, è che le PGSs nei disciplinari includono il rispetto di standard lavorativi, l'importanza di valorizzare le comunità rurali, il benessere animale, tutte questioni che, in particolar modo per quanto riguarda il settore del biologico, vengono generalmente trascurate dalla disciplina dettata nelle normative. G. SACCHI, *I Sistemi di Garanzia Partecipativa per i prodotti biologici fonte di innovazione sociale per le reti agroalimentari alternative italiane*, in «Agriregionieuropa», n. 14, p. 54, 2018.

³⁶ Sul punto interessante l'approfondimento riguardante l'impatto sul raggiungimento dei Sustainable Development Goals indicati dalla FAO, come indicato da IFOAM nelle Guidelines. IFOAM, *Global Comparative Study: Interactions between Social Processes and Participatory Guarantee Systems (PGS)*, 2014 e IFOAM - Organics International, *PGS Guidelines. How to Develop and Manage Participatory Guarantee Systems for Organic Agriculture Germany*, 2019, p. 6.

apprendimento costante tra i partecipanti³⁷. Ciascun soggetto riveste dunque un ruolo specifico in collaborazione con gli altri, in modo tale da generare una filiera di valore e poter allocare i prodotti sul mercato, generalmente con la vendita diretta, accorciando la distanza tra produttore e consumatore e ricostituendo una fiducia che purtroppo spesso viene a mancare nella filiera agro-alimentare³⁸.

I PGSs raramente vedono un proprio riconoscimento ufficiale in normative nazionali, occorre però specificare che in taluni casi e in particolare in quei casi in cui i PGSs sono impiegati nel settore biologico, sono recepiti e equiparati a certificazioni biologiche in diversi paesi del mondo (ad esempio in Brasile la ACOPASA - Associação de certificação orgânica participativa do sertão Apodi³⁹), ma non ancora in Europa⁴⁰. È comunque opportuno evidenziare che dai considerando del nuovo Regolamento sull'agricoltura biologica emerge chiaramente il riconoscimento della necessità di alleggerire i piccoli produttori sia dai costi che dagli oneri amministrativi derivanti dalla certificazione biologica, favorendo in tal modo un rafforzamento delle reti locali, nonché il potenziamento di filiere corte⁴¹.

³⁷ Per maggiori approfondimenti vedere IFOAM - Organics International, *PGS Guidelines. How to Develop and Manage Participatory Guarantee Systems for Organic Agriculture Germany*, 14, 2019 e F. MOURA, E. CASTRO, J. KATTO, C. ANDRIGHETTO, C. KIRCHNER, M. FLORES ROJAS, *Why invest in Participatory Guarantee Systems? Opportunities for organic agriculture and PGS for sustainable food systems*, cit.

³⁸ Si indicano sull'argomento, tra tutti E. CRISTIANI, A. MASSART (a cura di), *Prodotti tipici e turismo sostenibile come strumento di sviluppo del territorio*, Edizioni ETS, Pisa, 2008; C. CERTOMÀ, *Sulla retorica del locale*, in *Regole delle Produzioni Locali e Mercato Globale*. III Giornata sulla Sicurezza Alimentare, a cura di E. Cristiani, E. Sirsi, G. Strambi, Edizioni ETS, Pisa, 2011, p. 113; G. STRAMBI, *"Short food supply chain" and promotion of local food in EU and Italian law*, in *Food Diversity between Rights, Duties and Autonomies. Legal perspective for a Scientific, Cultural and Social Debate on the Right to Food and Agroecology*, a cura di M. Troisi, A. Isoni, M. Pierri M., Springer, International Publishing, Cham, 2018, pp. 133-143.

³⁹ La mappa di IFOAM contenente tutti i PGSs nel mondo è rinvenibile al seguente link <https://pgs.ifoam.bio/>.

⁴⁰ Occorre precisare che dall'analisi della letteratura emerge un riconoscimento dei PGSs in Europa e specificatamente in Italia dove la Regione Emilia-Romagna nel 2014 ha emanato la legge regionale 23 Luglio 2014 n. 19, che dispone le Norme per la promozione e il sostegno dell'economia solidale. All'articolo 4 dispone di adottare "iniziative e interventi volti a valorizzare, promuovere e sostenere (b) il riconoscimento e l'applicazione dei 'Sistemi Locali di Garanzia Partecipata'", che definisce all'art. 3 come "i sistemi e i protocolli che garantiscono la sostenibilità ambientale e sociale delle produzioni e delle prestazioni di servizi, nel rispetto della natura e dei suoi cicli, del benessere degli animali, della biodiversità, del territorio e delle sue tradizioni, dei diritti dei lavoratori. I Sistemi Locali di Garanzia Partecipata sono co-progettati e gestiti con il contributo attivo degli stessi produttori, dei consumatori e degli utenti e di tutte le altre parti interessate e sono basati sulla fiducia, sulle reti solidali e sullo scambio di conoscenze". Maggiori informazioni sulla questione relativa alla Legge della Regione Emilia-Romagna in G. SACCHI, *Towards an Evolution of Policies Framework for the Quality of Organic Agriculture: The Case of Participatory Guarantee Systems in Italy*, cit., p. 1007.

⁴¹ Il nuovo Regolamento (UE) 2018/848 del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che abroga il regolamento (CE) n. 934/2007 del Consiglio che il giorno 1 gennaio 2021, prevede un'apertura verso quelle che vengono indicate come "certifi-

Nonostante la frequente carenza di un supporto di tipo legislativo che ne preveda un riconoscimento ufficiale, iniziative concernenti le PGSs sono presenti in 67 paesi, coinvolgendo 391.078 piccoli produttori, a dimostrazione della diffusa sensibilità verso l'utilizzo di tali sistemi di partecipazione⁴².

È nel contesto sopra brevemente delineato che Slow Food ha iniziato un percorso con IFOAM per l'utilizzo dei PGSs nel Progetto Presìdi, includendo la possibilità di estenderne l'utilizzo al Progetto dei Mercati della Terra.

Il percorso è iniziato nel 2018 con i progetti pilota della agave della Mixteca di Oaxaca (Messico), il Ogiek Honey (Kenya)⁴³ e il Presidio del fagiolo rosso di Lucca (Italia) e ha visto come momento di fondamentale importanza per lo sviluppo e il consolidamento dell'attività svolta il Workshop tenutosi a Lucca il 14 e 15 dicembre 2019⁴⁴. In tale occasione, sotto la guida di una consulente IFOAM, sono stati illustrati i passaggi necessari per l'implementazione di una PGS e è stata analizzata la fattibilità utilizzando come caso di studio il Presidio del fagiolo rosso di Lucca. Dal lavoro svolto emerge che Slow Food per poter portare avanti una PGS necessita della co-creazione con i produttori dei Presìdi di standard e procedure comuni e di un organo di coordinamento, oltre alla previsione di un regolamento d'uso del marchio associativo.

In particolare, dunque in ogni Presidio è necessario che i produttori coinvolti creino, condividano e sottoscrivano una visione comune e che alla stessa si affianchi la redazione condivisa di un disciplinare. È emerso, come sopra brevemente accennato, che a questi documenti debba essere aggiunto un re-

cazioni di gruppo”, ma non comprende i sistemi di garanzia partecipativa in quanto il controllo che verrà svolto è comunque demandato a un ente terzo. Infatti, come indicato nei considerando 85 e 117 viene considerato da un lato che “è opportuno autorizzare un sistema di certificazione di gruppo al fine di ridurre i costi di ispezione e di certificazione e i relativi oneri amministrativi, rafforzare le reti locali, contribuire allo sviluppo di migliori sbocchi di mercato e assicurare parità di condizioni con gli operatori dei paesi terzi. È dunque opportuno introdurre e definire il concetto di «gruppo di operatori», nonché stabilire norme che tengano conto delle esigenze e delle capacità in termini di risorse dei piccoli agricoltori e operatori” (85), ma che allo stesso tempo “è opportuno attribuire competenze di esecuzione alla Commissione riguardo alla percentuale minima di tutti i controlli ufficiali da effettuare”, così come per le modalità di svolgimento degli stessi (117). Con riferimento alla questione della certificazione di gruppo si indicano L. PETRELLI, *La certificazione di gruppo: una nuova opportunità per i piccoli produttori biologici europei?*, in AA.VV., *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*. Liber amicorum Alberto Germanò, vol. II, Utet giuridica, Torino, 2016, p. 1337; N. LUCIFERO, *Il Regolamento (EU) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in «Rivista di diritto agrario», 97, n. 3, 2018, p. 502; M. MAURO, *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in «Diritto e giurisprudenza agraria alimentare e dell'ambiente», 2018, n. 6, p. 11.

⁴² La mappa con le iniziative a livello globale è rinvenibile in <https://pgs.ifoam.bio/>.

⁴³ Occorre specificare che l'iniziativa si sviluppava in seno al progetto *Empowering Indigenous Youth and their Communities to Defend and Promote their Food Heritage* finanziato da IFAD e svolto in collaborazione con Slow Food, maggiori informazioni in <https://www.slowfood.com/our-network/indigenous/ifad-slow-food/>.

⁴⁴ Slow Food, *PGS Workshop Report*, Lucca 14-15 dicembre 2019.

golamento concernente le disposizioni sull'utilizzo del marchio che sia però condiviso da tutti i produttori afferenti al Progetto Presidi e non da un gruppo di produttori di un solo Presidio. È altresì risultata necessaria la creazione di quattro gruppi in modo da garantire la presenza di due "organi di governo", costituiti da una commissione etica e da un gruppo di garanzia, e di due "organi con compiti di supervisione", costituiti da una commissione apposita istituita per i PGS e da un gruppo Presidi, entrambi afferenti alla Fondazione per la Biodiversità Slow Food.

I quattro gruppi sono funzionali allo svolgimento delle attività che caratterizza le PGSs e dunque una collaborazione tale da garantire al contempo una attività didattica e di controllo. Durante il workshop è emerso che la necessità di avere più gruppi potrebbe rappresentare una difficoltà qualora i PGSs volessero essere utilizzati per Presidi che hanno un numero esiguo di produttori divenendo difficile creare un sistema di controllo interno con due gruppi di soggetti distinti per un comitato etico e una commissione di garanzia. La difficoltà nel contesto di Slow Food può essere superata utilizzando un sistema di rotazione tra i soggetti che partecipano agli "organi di governo".

La disamina svolta costituisce certamente un primo passo di un timido approccio a uno strumento che potrebbe apportare benefici in termini economici e sociali per i piccoli produttori dei Presidi, aiutando altresì Slow Food a estendere il progetto tutelando e portando a conoscenza dei consumatori prodotti che potrebbero altrimenti sparire dal mercato alimentare. Progetti come i Presidi in un contesto di PGS possono certamente contribuire alla creazione di un impatto positivo da un punto di vista ambientale, sociale e economico.

Allo stesso tempo possono emergere questioni giuridiche legate in primo luogo alla commercializzazione su lunga distanza di prodotti caratterizzati dall'adesione a un PGS che è uno strumento nato per vendita diretta o per la vendita di prodotti in filiere corte. Non è questo il luogo per una ulteriore riflessione sul punto, né per individuare ulteriori strade percorribili, ma la questione rappresenta, certo, anche alla luce di ciò che avverrà a livello Europeo con il nuovo Regolamento, un argomento da approfondire.

De la différenciation sociale des pratiques alimentaires à la structuration locale des circuits courts de proximité

Maxime Marie, Pierre Guillemin, Catherine Darrot, Bernard Pecqueur

ABSTRACT: Food systems are complex objects due to the diversity of the products necessary to meet the food needs of the population in a given space and the complexity of flows and supply networks. Several methodologies for quantifying food consumption and local agricultural production in eleven French urban areas have been proposed at the level of each of the urban areas studied as part of the FRUGAL project. By integrating elements related to food distribution in short and local chains, it is based on these methods to recall the importance of the socio-cultural determinants of consumption and the necessary consideration of territorial contexts to understand food systems.

KEYWORDS: Food; Habitus; Modelling; Short food supply chains; Transitional farming.

MOTS-CLEFS : Alimentation ; Habitus ; Modélisation ; Circuits courts de proximité ; Transitions agricoles.

SOMMAIRE : 1. Introduction. – 2. Apprécier la consommation locale par la morphologie sociale. – 2.1. La différenciation sociale des régimes alimentaires. – 2.2. Les aires urbaines du programme FRUGAL : des espaces sociaux différenciés. – 2.3. Modéliser la consommation en volume et en valeur : application au cas de l'aire urbaine de Caen. – 3. De la consommation alimentaire à la production agricole locale. – 3.1. Résultats de la modélisation de la consommation. – 3.2. Structuration de la consommation locale et orientation vers les circuits-courts de proximité. – 4. Les circuits courts de proximité : entre segmentation de marché et pratiques alimentaires distinctives. – 4.1. Les AMAP et les collectifs de “consom'acteurs” : une consommation de classe ? – 4.2. Les marchés de plein vent entre massification et distinction : l'exemple de l'agglomération caennaise. – 5. Conclusion.

1. *Introduction*

Poser la question du rapport entre villes et alimentation est relié à la conjonction de deux processus relativement récents que sont la métropolisation et les crises alimentaires. Ces processus ont donné lieu à de nombreuses analyses quant à leur articulation sans pour autant donner des clés d'action

pratique aux acteurs confrontés à une remise en cause des modèles productivistes des systèmes agroalimentaires. Or, la question de l'alimentation des villes agit d'autant plus comme une métaphore du modèle économique dominant qu'elle pénètre et façonne la ville dans ses structures matérielles comme dans ses institutions (Krausz *et al.*, 2013 ; Marty, 2013 ; Brand, 2015). L'observation et la caractérisation de mouvements émergents dans le système alimentaire a donné lieu à une diversité de travaux de recherche, notamment autour de la variété des circuits courts de proximité et des consommateurs en lien avec le renouvellement de la demande alimentaire¹ ou de l'agriculture urbaine (Morgan, 2009). Ce renouvellement de la demande est repris par les acteurs majeurs du système conventionnel que sont les transformateurs de l'agro-alimentaire² (IAA, artisans) ou les distributeurs (GMS, commerce de gros et de proximité) dans leurs stratégies de segmentation des marchés alimentaires (agriculture biologique, produits locaux et/ou équitables, aliments sans résidus de pesticides voire sans pesticides, ...) (Bühler et Marie, 2020). Parallèlement, on observe, dans la littérature anglo-saxonne surtout, un intérêt pour le principe de reconnexion autour d'une alimentation porteuse de sens et de mieux-être social (Marsden et Sonnino, 2012), d'équité (Friant-Perrot, 2013), de citoyenneté ou de justice alimentaire (Gottlieb et Joshi, 2010). Variable selon la catégorie d'acteur ciblé (Guiomar, 2013), la lecture de cette reconnexion suggère des interprétations diverses des pratiques individuelles et collectives de résistance aux crises alimentaires et/ou de contournement des flux agro-industriels conventionnels, tels que les circuits courts de proximité et l'agriculture biologique.

La crise sanitaire mondiale que nous vivons en constitue un puissant analyseur. En accord avec les premières publications sur les effets de la Covid-19 sur l'alimentation (Darrot *et al.*, 2020), un récent sondage réalisé du 16 au 20 octobre 2020 auprès de 2 034 personnes, indique que le confinement a permis à la consommation "responsable" de s'ancrer davantage dans la société française. Mais les pratiques alimentaires régulières³ déclarées dénotent toujours la sélectivité de la consommation de produits locaux (3 français sur 10) et plus encore des aliments biologiques (2,1 français sur 10)⁴. Un des objectifs de ce texte est de nuancer les visions présentant la consommation en circuits courts comme démocratisée (Chiffolleau *et al.*, 2017), à partir d'enquêtes retenant un critère peut-être trop inclusif : l'achat d'un produit en circuit-court dans le mois précédent (Loisel *et al.*, 2013, p. 11)⁵. Sur cette base, il nous semble hasardeux d'avancer une fréquentation plus populaire des circuits

¹ Dont la troisième vague de programmes Pour et Sur le Développement Régional : Liproco, Coxinel et Ressterr.

² A. THOMAS, *Changer l'agriculture*, in « Ouest-France », 7/03/2018.

³ La régularité de la pratique étant interrogée par l'achat "au moins une fois par semaine".

⁴ F. BON, *Manger plus responsable, la tendance s'ancre*, in « Ouest-France », 25/11/2020.

⁵ E. FERRY, *Le manger local fait de plus en plus recette*, in « Ouest-France », 17/08/2017.

courts traditionnels tels les marchés de plein-vent (Chiffolleau *et al.*, 2017, p. 159), faisant fi d'une hétérogénéité de l'offre historique entre France méridionale et France septentrionale et des effets de la ségrégation urbaine sur la structuration des marchés de plein vent urbain.

La réflexion présentée s'inscrit principalement dans le cadre des travaux du programme PSDR4 FRUGAL (Forme Urbaine et Gouvernance Alimentaire), achevé en 2020, et qui visait notamment à analyser les flux alimentaires locaux, de la production aux volumes consommés dans des aires urbaines des régions Rhône-Alpes et Grand Ouest (Roanne, Alençon, Lorient, Poitiers, La Rochelle, Caen, Angers, Grenoble, Rennes, Nantes et Lyon). Structurée autour de l'économie et de la géographie, la recherche vise ainsi à cerner la réalité actuelle des flux alimentaires en vue de proposer des volets prospectifs pour un fonctionnement plus durable des systèmes alimentaires urbains. Afin de comprendre ces flux et de mieux décrire les produits mobilisés dans ces systèmes alimentaires (leur nature et leur quantité, leur origine et leur trajectoire géographique), une méthode d'estimation de ce que représente la consommation locale d'un territoire a été mis en place (Marie *et al.*, 2017). En plus de fournir des ordres de grandeur (en volume et en valeur) essentiels à la compréhension des systèmes alimentaires, cette méthode permet de mieux appréhender les effets locaux des déterminants sociaux et culturels de l'alimentation sur ces systèmes, notamment sur la production agricole locale via l'importance des circuits courts dans l'économie agricole locale. Enfin, la dernière partie met l'accent sur trois modalités de développement de ces circuits (AMAP, systèmes de paniers de légumes, marchés de plein vent) et sur les populations, qui par leurs propriétés sociales et leur profil de consommation, en constitue la base sociale.

2. Apprécier la consommation locale par la morphologie sociale

2.1. La différenciation sociale des régimes alimentaires

Les travaux existants en France dans le domaine de l'évaluation des quantités consommées par la population d'un espace donné font souvent appel aux données nutritionnelles INCA2 (2006-2007) réalisées par l'ANSES (Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail) ou celles de la *Chronic food consumption statistics* produite par l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) (Corsi *et al.*, 2015). Or, si les données d'entrée fournissent des informations sur les caractéristiques de la consommation locale (sur ou sous consommation de certains produits), les méthodologies mobilisées peinent à contextualiser la consommation et ne rendent que partiellement compte des différences entre territoires en fonction des caractéristiques de la population qui les compose (distinction entre hommes, femmes et enfants le plus souvent et parfois en fonction de l'âge).

L'entrée retenue ici est celle de la distinction des modes de consommation en fonction des professions et catégories socioprofessionnelles (Laisney, 2013) (PCS définies par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques). En effet, les modèles de consommation (quantités consommées et surtout budgets dépensés) peuvent varier de manière importante en fonction de l'appartenance sociale des individus (Régnier *et al.*, 2009) et de la composition des ménages (De Saint Pol, 2008). Les données de l'enquête de l'INSEE sur le budget des familles (2011/2013) et du CREDOC (Centre de Recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de Vie) dans le cadre de l'enquête CCAF de 2007 (Comportements et consommations alimentaires en France), renseignent sur les différenciations entre PCS dans le domaine des pratiques alimentaires. Enfin, les catégories « retraités » et « autres inactifs » (dont les lycéens et les étudiants) présentes dans ces deux enquêtes, renseignent aussi indirectement deux catégories intéressantes en termes d'alimentation et recourent en partie des variables d'âge.

| Familles d'aliments | Volume / Valeur | Agri. | ACCE* | CPIS* | PI* | Emp. | Ouv. | Retr. | Inactifs | Ensemble |
|---------------------|-------------------------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|----------|----------|
| Fruits et légumes | Volume (en Kg/an/hab.) | 92,2 | 92,2 | 97,8 | 94,2 | 87 | 72,7 | 67,5 | 67,5 | 83,9 |
| | Valeur (en €/an/ménage) | 474 | 569 | 691 | 462 | 371 | 355 | 560 | 295 | 472 |
| Produits laitiers | Volume (en Kg/an/hab.) | 42,6 | 42,6 | 41,6 | 42,3 | 43,2 | 40,9 | 38,2 | 38,2 | 41,2 |
| | Valeur (en €/an/ménage) | 1 338 | 1 343 | 1 444 | 1 276 | 999 | 1 112 | 1 085 | 690 | 1 161 |
| Viandes | Volume (en Kg/an/hab.) | 45,3 | 45,3 | 41,9 | 43 | 36,2 | 53,9 | 38,7 | 38,7 | 42,9 |
| | Valeur (en €/an/ménage) | 1 209 | 1 077 | 1 000 | 930 | 747 | 862 | 927 | 493 | 906 |
| Céréales | Volume (en Kg/an/hab.) | 77,5 | 77,5 | 73 | 68,6 | 63,3 | 75 | 64,1 | 64,1 | 70,4 |
| | Valeur (en €/an/ménage) | 884 | 781 | 779 | 705 | 608 | 699 | 560 | 400 | 677 |

ACCE* : Artisans, Commerçants, Chefs d'entreprise
 CPIS* : Cadres et Professions Intellectuelles Supérieures
 PI* : Professions Intermédiaires

Sources : INSEE 2011/2013 et Enquêtes CREDOC 2007
 Réalisation : Guennoc D., Guillemin P. et Marie M.
 PSDR 4 FRUGAL, UMR ESO, 2016

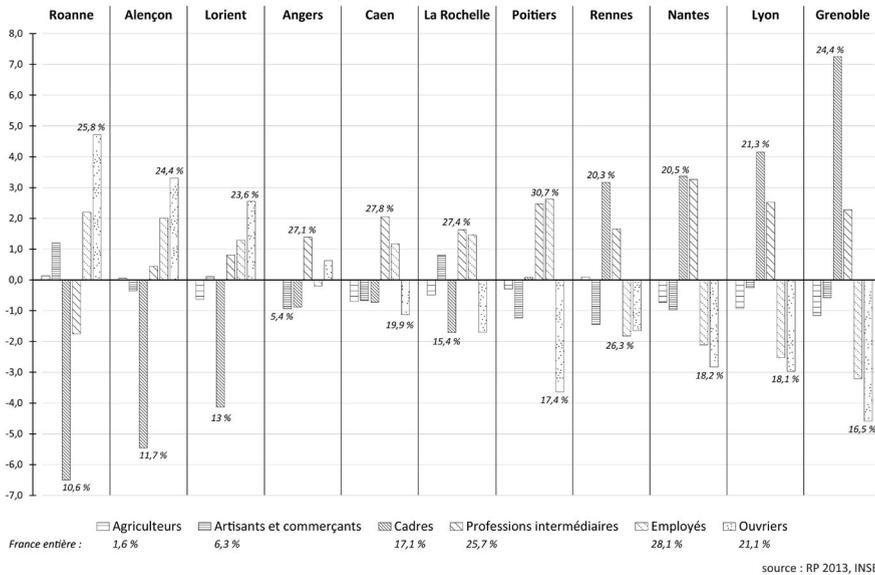
Tableau 1 - La différenciation de la consommation en volume et en valeur en fonction des professions et catégories socioprofessionnelles.

Les enquêtes CCAF du CREDOC de 2007 fournissent des données sur les quantités consommées quotidiennement par un échantillon de 1200 ménages (environ 3 400 individus) à partir de carnet de saisie des quantités consommées. Exprimées en grammes consommés par jour, les données sont disponibles suivant les PCS en 8 postes. Les nomenclatures de produits sont celles que nous avons choisies d'utiliser (fruits et légumes, viandes, produits laitiers et produits à base de céréales), en excluant les plats préparés et les produits en conserve.

Les données produites par l'INSEE dans le cadre de l'enquête budget des ménages de 2011 et 2013 fournissent quant à elles des données annuelles (exprimées en euros par an) sur les achats réalisés par les ménages suivant une nomenclature relativement fine d'aliments. Nous avons ré-agrégé ces catégories pour les faire correspondre aux quatre grands types d'aliments choisis pour ce travail (en excluant les plats préparés et les produits en conserve).

2.2. Les aires urbaines du programme FRUGAL : des espaces sociaux différenciés

En raison de la structuration de leur bassin d'emploi, les aires urbaines servant de terrain d'expérimentation aux travaux du programme FRUGAL possèdent des morphologies sociales qui les distinguent du profil social général de la France métropolitaine (Rivière, 2011). En effet comme le montre le graphique n° 1, les caractéristiques sociales de la population de certaines d'entre-elles (Grenoble, Lyon, Nantes, Rennes) font état du rang métropolitain élevé qu'elles occupent et de la structuration locale de l'emploi qui en découle (forte surreprésentation des cadres et professions intellectuelles supérieures, forte sous-représentation des catégories populaires). A l'inverse, les aires urbaines exerçant le moins de fonctions métropolitaines, correspondant aux unités les moins peuplées (Roanne, Alençon, Lorient), présentent des populations dont les caractéristiques sont plus proches de celles associées aux espaces ruraux (forte surreprésentation des catégories populaires, ouvriers en tête, et forte sous-représentation des cadres ; Mischi *et al.*, 2016). Enfin, les terrains d'Angers, de Caen, de La Rochelle et de Poitiers se situent dans une position intermédiaire puisque la structure de la population fait apparaître une surreprésentation des professions intermédiaires et souvent une légère sous-représentation des catégories populaires (sauf dans le cas d'Angers où les ouvriers sont légèrement surreprésentés et de Poitiers où ils sont assez fortement sous-représentés).



Graphique 1 - Des morphologies sociales différenciées suivant les aires urbaines - Écarts de représentation des PCS en points par rapport à la moyenne nationale (champ : population active de plus de 15 ans).

2.3. Modéliser la consommation en volume et en valeur : application au cas de l'aire urbaine de Caen

Le tableau n° 1 présente les différentes étapes de calcul à partir des données de consommations par PCS fournies par l'enquête CCAF du CREDOC (volumes en kg/an par personne) et par les données budget des familles (valeur en €/an par ménage). Une fois collectées les données relatives aux ménages dans le recensement de la population de l'INSEE en 2012 (nombre de ménages et population des ménages par PCS), les calculs sont simples comme ici pour l'exemple des fruits et légumes à Caen (tableau 2) : les valeurs de consommation individuelles de chaque PCS sont multipliées par la population des ménages rattachés à chaque PCS (1), puis les volumes consommés par PCS sont totalisés (2) ; les valeurs de budget par ménage en fonction de la PCS sont multipliées par le nombre de ménages qui y sont rattachés (3), puis les résultats par PCS sont totalisés (4).

| | PCS | Pop. des ménages dans l'AU de Caen par PCS | Nombre de ménages par PCS | Quantité/pers. en kg/an | Quantité totale AU Caen en t/an | Budget/ménage en €/an | Budget total AU Caen en K€/an |
|-------------------|----------------------------|--|---------------------------|-------------------------|---------------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| Fruits et Légumes | Agriculteurs | 3 235 | 1 107 | 92,2 | 1 298,3 | 474 | 3 524,7 |
| | Artisans et commerçants | 21 886 | 7 377 | 92,2 | 2 017,9 | 569 | 4 197,5 |
| | Cadres | 53 107 | 19 541 | 97,8 | 5 194,9 | 691 | 13 502,8 |
| | Professions intermédiaires | 72 136 | 28 608 | 94,2 | 6 795,7 | 462 | 13 216,9 |
| | Employés | 48 447 | 21 866 | 87,0 | 4 215,7 | 371 | 8 112,3 |
| | Ouvriers | 80 097 | 28 787 | 72,7 | 5 820,8 | 355 | 10 219,4 |
| | Retraités | 91 418 | 55 232 | 67,5 | 6 166,3 | 560 | 30 929,9 |
| | Autres inactifs | 22 558 | 14 268 | 67,5 | 1 521,6 | 295 | 4 209,1 |
| | Total | | | | 2 32 031 | | 4 84 913 |

Sources : RP INSEE 2012, Enquête INSEE budget des familles 2011-2013, Enquête CREDOC CCAF 2007
Réalisation : D. Guennoc et M. Marie, PSDR 4 FRUGAL, 2016

Tableau 2 - Méthode d'estimation de la consommation locale en volume et en valeur.

Même si cette méthodologie présente l'intérêt d'estimer de manière assez simple la consommation locale en rendant compte des différentes morphologies sociales des aires urbaines étudiées, elle possède aussi quelques limites. Premièrement, les PCS ne rendent que partiellement compte des positions sociales occupées par les individus. Deuxièmement, les données du CREDOC ont aujourd'hui plus de 10 ans et l'on sait que la crise économique de 2008 a eu des effets profonds sur les pratiques alimentaires (on sait qu'entre 2007 et 2016, les ouvriers, historiquement "gros consommateurs" de viande, ont réduit de 15% leur consommation face à la baisse du pouvoir d'achat, quand pour d'autres raisons les cadres l'ont réduite de 19%⁶). Enfin, les volumes consommés ne correspondent pas toujours aux budgets dépensés (surtout pour les fruits et légumes en raison de l'autoproduction parfois importante dans les franges les plus populaires et/ou les plus âgées de la population, ainsi que chez les agriculteurs).

⁶ F. BON (recueilli par), *Nous mangeons de moins en moins de viande*, in « Ouest-France », 7/09/2018.

3. De la consommation alimentaire à la production agricole locale

3.1. Résultats de la modélisation de la consommation

Les résultats obtenus à partir de cette méthode sont présentés dans le tableau ci-dessous (tableaux 3). Sans surprise, ils reflètent globalement les effets de taille des aires urbaines considérées mais ces derniers rendent également compte de leurs morphologies sociales. Même s'ils sont difficiles à percevoir à première vue, les effets générés par la composition différenciée de la population sont significatifs lorsque l'on considère les moyennes par habitant. Ainsi dans le cas des volumes de fruits et légumes (F&L), un habitant de l'aire urbaine de Grenoble en consomme en moyenne 81,4 kg par an contre 76,9 kg pour un habitant de celle de Roanne. Cette différence s'explique par la surreprésentation des cadres (dont la consommation de F&L est plus importante que celle des autres catégories de population) dans la première et de la forte surreprésentation des ouvriers et des retraités (dont les consommations de F&L sont beaucoup plus faibles que la moyenne) dans la seconde.

Concernant les budgets consacrés à l'alimentation par les ménages, on constate le même type d'observation, notamment dans le domaine de la viande. En effet, un habitant de Roanne ou Lorient consacre en moyenne entre 20 et 30 € de plus par an à l'achat de produits carnés qu'un habitant de Lyon ou Caen. Une fois encore, ce sont les jeux de différenciation sociale et générationnelle (représentation des retraités et des ouvriers) de la population qui expliquent ces écarts. En revanche, si pour les volumes les écarts observés relèvent de régimes alimentaires socialement différenciés, pour les budgets les explications résident plutôt dans la distinction des pratiques commerciales entre PCS (magasin fréquentés, qualité des produits) (Laisney, 2013).

| Aire urbaine | Fruits et légumes | | Produits laitiers | | Viandes | | Prod. Céréales | |
|----------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|------------|-------------|----------------|-------------|
| | (en t./an) | (en €/an) | (en t./an) | (en €/an) | (en t./an) | (en €/an) | (en t./an) | (en €/an) |
| AU Lyon | 181 146 | 469 262 539 | 89 561 | 529 680 438 | 94 213 | 845 396 955 | 151 835 | 616 214 782 |
| AU Nantes | 73 984 | 195 020 482 | 36 442 | 221 296 029 | 38 318 | 352 834 883 | 61 767 | 257 848 133 |
| AU Grenoble | 55 491 | 149 947 987 | 27 334 | 167 209 473 | 28 593 | 266 630 811 | 46 321 | 193 674 621 |
| AU Rennes | 56 645 | 147 477 650 | 27 982 | 168 314 866 | 29 520 | 268 132 697 | 47 480 | 196 877 347 |
| AU Angers | 32 327 | 85 522 664 | 16 197 | 97 302 194 | 17 156 | 156 683 754 | 27 465 | 113 808 898 |
| AU Caen | 32 031 | 84 912 609 | 16 058 | 96 209 831 | 16 944 | 154 812 316 | 27 151 | 112 184 865 |
| AU Poitiers | 20 436 | 56 368 468 | 10 205 | 64 067 096 | 10 653 | 102 606 420 | 17 179 | 74 825 473 |
| AU Lorient | 17 003 | 48 634 618 | 8 638 | 54 435 885 | 9 147 | 88 782 463 | 14 626 | 63 259 091 |
| AU La Rochelle | 16 586 | 47 443 013 | 8 367 | 53 092 339 | 8 779 | 86 125 500 | 14 131 | 61 710 989 |
| AU Roanne | 8 240 | 23 708 346 | 4 233 | 26 464 044 | 4 514 | 43 534 116 | 7 187 | 30 790 823 |
| AU Alençon | 5 227 | 14 445 560 | 2 673 | 16 301 730 | 2 854 | 26 591 123 | 4 536 | 19 020 544 |

Sources : INSEE 2011/2013 et CREDOC 2007

Réalisation : Guennoc D., Guillemain P. et Marie M., PSDR 4 FRUGAL, UMR ESO, 2016

Tableau 3 - Consommation alimentaire dans onze aires urbaines françaises.

En plus de fournir des ordres de grandeur quantifiant les flux alimentaires générés par la consommation des ménages, ces données fournissent également des références pour qualifier le fonctionnement des systèmes alimentaires urbains. En effet, en croisant ces données avec celles qui concernent la production agricole (et notamment celle qui est écoulée en circuits-courts), on peut obtenir des informations intéressantes sur les taux de couverture et le niveau d'autonomie des aires urbaines, basés davantage sur les pratiques commerciales locales déclarées par les agriculteurs que sur des modélisations génériques (Corsi *et al.*, 2015).

3.2. *Structuration de la consommation locale et orientation vers les circuits-courts de proximité*

Le recensement agricole de 2010 comporte de nombreuses variables sur les circuits courts, dont celle sur la part du chiffre d'affaires issue des circuits courts. Les exploitations pratiquant les circuits courts alimentaires sont notamment classées en quatre modalités selon la part que représentent ces circuits courts dans le chiffre d'affaires global de l'exploitation (moins de 10% ; 10 à 50% ; 50 à 75% ; 75% et plus). L'accès au recensement non-secrétisé permet aussi de connaître la production brute standard (PBS) de chaque exploitation. Cette variable reposant sur une modélisation agronomique, s'apparente à un chiffre d'affaires que l'on peut qualifier de « sortie de champ ». Dès lors, il est possible d'estimer le chiffre d'affaires réalisé en circuits courts pour les exploitations qui les pratiquent. Pour les exploitations pratiquant la commercialisation en circuits courts dans les domaines alimentaires étudiés, la valeur monétaire de la PBS a été multipliée par la valeur centrale de la classe de référence en circuits courts (5%, 30%, 62.5%, 87.5%), avant d'être agrégée à l'échelon des aires urbaines (tableau 4). Néanmoins, cette modélisation comporte des limites. La première est liée à la variable utilisée, la PBS, qui ne tient pas compte de la valeur ajoutée aux produits agricoles au niveau de leur première commercialisation. Or, pour les circuits courts, on sait que celle-ci peut être supérieure à celle obtenue par les agriculteurs commercialisant en circuits longs. Ensuite le lissage par la valeur centrale peut affecter les résultats de manière importante vu l'ampleur de certaines tranches proposées dans le recensement (par exemple dans la tranche 20-50%, on peut aussi bien retrouver un maraîcher écoulant 49% de sa production en circuits courts et une productrice de lait écoulant 21% de sa production en circuits courts). Cependant, en l'absence de données plus fines et précises, ces résultats inédits permettent de progresser dans la compréhension des systèmes alimentaires locaux.

| Aire Urbaine | Consommation totale (en €) | PBS totale (en €) | PBS en circuits-courts (en €) | Part des circuits-courts dans la PBS totale |
|----------------|-------------------------------|----------------------|----------------------------------|--|
| AU Lyon | 2 460 554 714 | 538 626 571 | 65 516 850 | 12,2 % |
| AU Nantes | 1 379 593 145 | 537 242 173 | 26 569 202 | 4,9 % |
| AU Grenoble | 777 462 892 | 84 680 283 | 14 875 013 | 17,6 % |
| AU Rennes | 1 049 740 378 | 676 041 222 | 13 658 204 | 2,0 % |
| AU Caen | 600 910 348 | 191 124 724 | 16 957 581 | 8,9 % |
| AU Angers | 608 041 808 | 379 744 288 | 10 797 439 | 2,8 % |
| AU Poitiers | 399 952 699 | 179 784 743 | 7 535 747 | 4,2 % |
| AU Lorient | 340 871 689 | 111 790 448 | 5 748 614 | 5,1 % |
| AU La Rochelle | 332 146 745 | 85 248 096 | 4 129 330 | 4,8 % |
| AU Roanne | 124 497 329 | 43 112 745 | 2 359 785 | 5,5 % |
| AU Alençon | 102 101 432 | 55 771 419 | 1 400 236 | 2,5 % |

Source : RA 2010 Agreste/CASD et Guennoc, 2016. Auteurs : Guillemin P., Bermond M. et Marie M., UMR ESO - 2017

Tableau 4 - Les circuits courts agricoles dans l'économie agricole locale.

Les résultats montrent que la part des circuits-courts dans la PBS est très variable suivant les aires urbaines considérées (tableau 4). S'établissant en moyenne à 6,4%, le maximum est enregistré à Grenoble avec près de 18% de la PBS réalisé en circuits courts alors que le minimum est observé à Rennes avec 2%. Ces écarts importants sont à relativiser dans la mesure où ils semblent tout autant traduire l'importance locale des filières agricoles conventionnelles que celle des circuits-courts. Les exemples extrêmes de Rennes et Grenoble sont à ce titre intéressants car ils témoignent bien des effets de "dilution" ou de concentration lié à la place des filières longues conventionnelles dans l'économie agricole locale. Ces deux aires urbaines possèdent des caractéristiques socio-démographiques très similaires : autour de 700 000 habitants et 300 000 ménages, une nette sur-représentation des cadres et professions intellectuelles supérieures et une sous-représentation des catégories populaires assez marquée. On observe ainsi que les PBS réalisées en circuits-courts par les exploitations dans ces deux aires urbaines sont finalement tout à fait comparables, autour de 15 millions d'Euros par an (soit 48 € par an et par ménage à Grenoble et 43 € à Rennes). La principale différence entre ces deux aires urbaines réside donc dans l'environnement agricole dans lequel sont insérées ces activités de circuits-courts (675 millions d'Euros de PBS d'une économie laitière intensive à Rennes opposés aux 84 millions d'Euro de PBS d'une agriculture de montagne peu intensive à Grenoble). On constate donc que l'importance locale des circuits-courts peut être corrélée à population résidente qui est à l'origine de la demande locale via les différentes segmentations des circuits courts (magasins de producteurs, marchés de plein vent, AMAP, ventes à la ferme, etc.).

4. *Les circuits courts de proximité : entre segmentation de marché et pratiques alimentaires distinctives*

A travers d'autres travaux relatifs la segmentation de la distribution autour de circuits de proximité, la littérature signale déjà que les transitions agricoles sont portées par certains déterminants sociaux comme les dotations en capital culturel (Ripoll, 2008 ; Mundler, 2013 ; Paranthoën, 2013 ; Richard *et al.*, 2014). D'autres indicateurs élaborés dans le cadre de FRUGAL ouvrent de telles réflexions d'un point de vue du capital économique et d'autres enquêtes de terrain conduites en Normandie montrent que la consommation de légumes bio en circuit court s'inscrit dans un rapport éthique à l'alimentation (Johnston *et al.*, 2012) socialement situé.

4.1. *Les AMAP et les collectifs de "consom'acteurs"⁷ : une consommation de classe ?*

La réflexion sur les systèmes alimentaires urbains a conduit à des analyses dédiées aux Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne (AMAP). La mesure de leur abondance dans certaines aires urbaines est intéressante (Tableau 5). On remarque effectivement que celles de Nantes, Grenoble, Rennes, Caen et Angers présentent un nombre d'AMAP assez élevé rapporté à la population (compris entre 1,5 et 2,2 pour 10 000 ménages). Bien qu'il soit difficile d'interpréter ces chiffres, on peut émettre l'hypothèse que la morphologie sociale de ces aires urbaines (marquée par une surreprésentation des catégories favorisées) explique en partie ces résultats. Une analyse fine de l'histoire politique et sociale locale permettrait d'éclairer plus précisément les situations observées comme à Nantes (représentation historique de la gauche paysanne dans les organismes consulaires) ou à Caen (Ripoll, 2008).

On peut approfondir l'analyse de cette consommation élitiste au sein des AMAP et de certains systèmes de paniers de légumes par des études de cas plus qualitatives. Pour ce faire, on peut s'appuyer sur des enquêtes de terrain normandes, dans le bocage Domfrontais et dans le centre de l'Orne, réalisées dans le cadre des recherches du collectif ROCS⁸ et d'une thèse (Guillemin, 2020). Ces types de circuits courts constituent une pratique de consommation individuelle et collective distinctive principalement pour les cadres et professions intellectuelles supérieures, guidée par des trajectoires d'accumulation de capital culturel. Il actualise chez certains "consom'acteurs" un capital militant accumulé au sein d'autres associations, de syndi-

⁷ Nous écrivons consom'acteurs entre guillemets pour signaler que l'on reprend ainsi une catégorie indigène.

⁸ Collectif pour la Revisite de l'Observation du Changement Social : <https://rocs.hypotheses.org/>.

cats, voire de partis politiques. L'alliance entre fraction agricole d'une petite bourgeoisie renouvelée et franges stabilisées du salariat qualifié (souvent issues de la main gauche de l'État), s'accompagne de l'accumulation d'un capital social de proximité (Ripoll, 2010) qui entretient en retour la proximité culturelle au sein de l'AMAP. On a donc bien affaire à la reproduction et à « la consolidation d'un groupe en construction » qui intervient sur l'action politique et dans l'espace local (Paranthoën, 2013, pp. 127-129). Ses membres les plus politisés retirent une reconnaissance et des pouvoirs qui les dotent d'un capital politique. Mais l'envergure du capital politique ainsi constitué est parfois limitée par la dynamique d'entre soi culturel (Richard *et al.*, 2014 ; Baysse-Lainé, 2019) ayant structuré son accumulation : « *On n'est pas très actif, on manque un peu de communication envers l'extérieur. On n'est pas très connu, il y a pleins de gens qui ne sont pas au courant qu'il y a une AMAP* »⁹. La limite du capital politique qui en résulte est telle que des élus de la gauche socialiste et écologiste liés à ce type de circuit court, ne sont pas toujours reconnus comme tels par d'autres forces de gauche, plus en phase avec les classes populaires, (les syndicalistes ouvriers par exemple). Les frontières symboliques ainsi tracées vis-à-vis des classes populaires se retrouvent aussi à travers la consommation alimentaire sur les marchés de plein-vent.

| Aire Urbaine | Nbre d'AMAP en 2017 | Nbre d'AMAP pour 10 000 ménages en 2017 | Revenu disponible médian en 2015 (en € par ménage) |
|----------------|---------------------|---|--|
| AU Lyon | 103 | 1,0 | 21 844 |
| AU Nantes | 94 | 2,2 | 21 780 |
| AU Grenoble | 49 | 1,6 | 22 346 |
| AU Rennes | 51 | 1,6 | 21 455 |
| AU Caen | 32 | 1,7 | 20 956 |
| AU Angers | 27 | 1,5 | 20 552 |
| AU Poitiers | 12 | 1,0 | 20 677 |
| AU Lorient | 12 | 1,2 | 20 483 |
| AU La Rochelle | 7 | 0,7 | 21 002 |
| AU Roanne | 3 | 0,6 | 19 651 |
| AU Alençon | 3 | 1,0 | 19 769 |

Source : Mouvement Inter-régional des AMAP, *Annuaire National des AMAP, Avenir BIO, Réseau des AMAP Auvergne-Rhône-Alpes*

Tableau 5 - Les AMAP dans les aires urbaines FRUGAL en 2017.

⁹ Entretien, 07/05/2018.

4.2. *Les marchés de plein vent entre massification et distinction : l'exemple de l'agglomération caennaise*

Présentés comme un segment des circuits courts traditionnel et plus populaire (Chiffolleau *et al.*, 2017) commercial favorisant les circuits courts et les producteurs locaux, les marchés de plein vent sont aujourd'hui intégrés au marketing territorial des collectivités locales (Arnal, 2012). A Caen, ces marchés sont assez dynamiques et témoignent du même engouement que dans les autres grandes agglomérations françaises (Navarro, 2012). Ils sont d'ampleur variable (de 5 à 400 exposants) et se tiennent du mardi au dimanche, on y trouve des produits alimentaires (fruits et légumes, poissons et crustacés, viandes, fromages, beurres, œufs, plats préparés, etc.) mais aussi parfois des vêtements et des produits manufacturés.

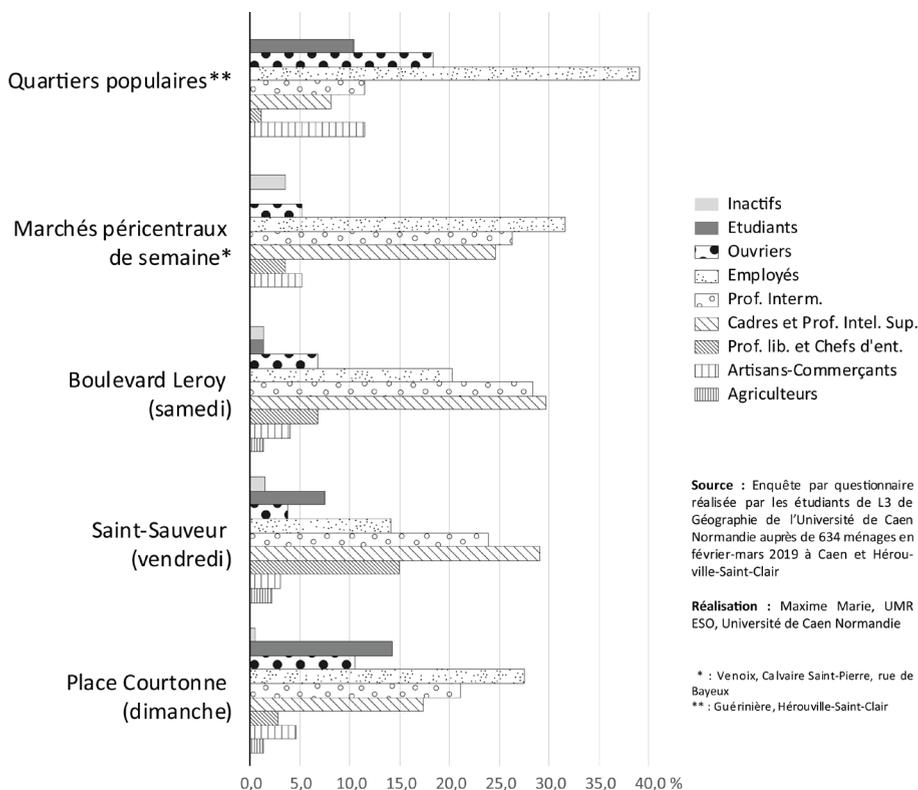
Les résultats d'une enquête par questionnaire montrent d'abord que les caractéristiques de la population rencontrée sur les marchés sont assez différentes de celles de la population résidente (Guillemin *et al.*, 2020) : les personnes de référence des ménages fréquentant les marchés présentent des niveaux de diplôme supérieurs à ceux de l'ensemble de la population de plus 15 ans de l'agglomération (forte sous-représentation des « sans diplôme », « CAP-BEP » et « bac ou équivalent » dans la moyenne et forte surreprésentation des diplômés du supérieur). L'approvisionnement sur les marchés apparaît donc comme une pratique socialement différenciée. L'observation attentive de la composition des populations enquêtées selon les types de marchés offre toutefois une illustration nuancée de cette différenciation sociale. Il semblerait que « les gens bien [qui] mangent bien » (Johnston *et al.*, 2012) fréquentent plutôt les marchés sélectifs de certains quartiers centraux voire péri-centraux, quand les classes populaires se retrouvent davantage entre elles sur les marchés des quartiers périphériques de grands ensembles (Guillemin *et al.*, 2020).

En effet, les marchés de centre-ville et de fin de semaine (Saint-Sauveur et boulevard Leroy) sont ceux qui sont fréquentés par les populations les plus favorisées : environ 30% de cadres et entre 25 et 30% de professions intermédiaires (à Saint-Sauveur les professions libérales représentent près de 15%). L'offre alimentaire y est très adaptée aux goûts et au pouvoir d'achat de ces catégories (offre très importante en produits de la mer, produits locaux certifiés AB, etc.), comme le confirment les maraîchers interrogés :

« Le vendredi [Saint Sauveur] vous avez des produits comme l'endive, le petit pois mange tout ou le petit pois à écosser, ces gens là ils achètent, ou la fraise, ils achètent beaucoup [...], la fraise c'est cher, l'endive c'est cher » (expl. 1)

« C'est plutôt une clientèle... On va dire... bourgeoise retraitée » (expl. 2)

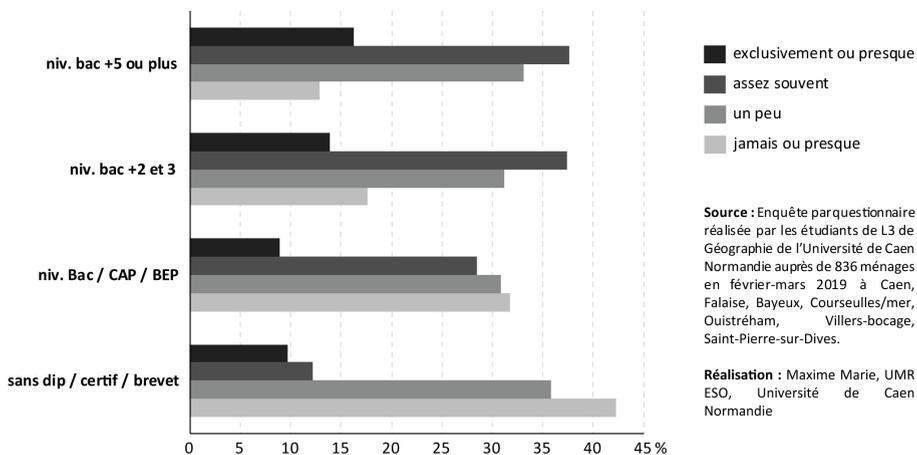
« Soit tu cartonnais en prix et tu captais que les bourgeoises et les bourgeois [...] Moi j'ai pas envie de vendre qu'à des dentistes et à des médecins » (expl. 6)



Graphique 2 - Différenciation socio-professionnelle de la fréquentation des marchés de l'agglomération caennaise en 2019.

C'est une réalité en effet assez connue et bien documentée, la consommation de produits issus de l'agriculture biologique est plutôt le fait des professions et catégories socioprofessionnelles supérieures (Laisney, 2013)¹⁰. C'est ce qu'indiquent les maraîchers bio cités (exploitants 2 et 6) au sujet de la clientèle du marché Saint-Sauveur. L'interrogation de 839 ménages sur des marchés du Calvados en 2019 le confirme, à l'aune de la fréquence de ce type d'achats et du niveau de diplôme, comme en témoigne le graphique n° 3.

¹⁰ Agence BIO, *Edition 2020 du baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France*, Agence BIO et Spirit Insight, 124 p.



Graphique 3 - Consommation de produits bio chez les ménages fréquentant les marchés de l'aire urbaine de Caen en 2019 (le niveau de diplôme est celui de la personne de référence du ménage).

On constate en effet que la part des ménages qui consomment exclusivement ou presque des produits issus de l'agriculture biologique est de 16,3% pour la catégorie des plus diplômées (niveau supérieur ou égal à bac +5) quand elle est inférieure à 10% pour les catégories dont les diplômes sont inférieurs ou égal au Bac. A l'inverse, on observe que 42,3% des moins diplômés (sans diplôme, certificats d'étude ou brevet des collèges) déclarent ne consommer "jamais ou presque" de produits biologiques quand ils ne sont que 12,9% chez les plus diplômés. Même si de nombreuses études tendent à montrer que les produits bio sont de plus en plus entrés dans les modes de consommation de la population française¹¹, ces éléments viennent rappeler que les déterminants sociaux et culturels sont encore extrêmement puissants lorsque l'on s'intéresse aux fréquences et aux volumes de consommation de ces produits.

5. Conclusion

Dans un contexte marqué par un renouvellement de la question alimentaire (impact des modèles agro-industriels de production et de consommation sur la santé et l'environnement, rôle de l'économie agro-alimentaire dans la structuration des territoires, coût énergétique des transports de marchandise, etc...), l'approvisionnement alimentaire des villes et plus largement la souveraineté alimentaire redeviennent des enjeux de connaissance scientifique tout autant que politique. Le développement des programmes alimentaires terri-

¹¹ Agence BIO, *Edition 2020*.

toriaux, les objectifs en matière d’approvisionnement local des restaurations collectives publiques, les incitations en direction des collectivités locales pour limiter la consommation de foncier agricole et encourager l’installation de producteurs agricoles en circuits courts, font l’objet d’une attention grandissante des sciences sociales. Ce chapitre soumet à la discussion les premières avancées méthodologiques pour la de modélisation à l’échelon d’une aire urbaine mais aussi une réflexion sur l’actualisation des habitus alimentaires à l’heure des transitions agricoles.

D’un point de vue de la consommation, le lien entre alimentation biologique et catégories socioprofessionnelles supérieures apparaît clairement. L’agriculture biologique est un type de transition agricole, au même titre d’ailleurs que la forte commercialisation en circuits courts. Au final, d’autres études réalisées dans le cadre du projet FRUGAL (Bermond *et al.*, 2019) viennent confirmer cette détermination socioculturelle de la consommation bio et/ou en circuits courts. C’est ce qu’a confirmé l’élargissement de la typologie à l’échelle des 516 512 exploitations agricoles recensées en France en 2010. Basée sur trois variables (agriculture biologique/conventionnelle ; circuits courts/longs ; parts du CA en CC), elle offre la caractérisation d’une large part du champ des exploitations agricoles en transition. L’analyse de leur géographie à l’échelle cantonale en France métropolitaine montre qu’elles se rencontrent notamment dans les cantons où la part des cadres et professions intellectuelles supérieures est la plus élevée. Inversement, “les espaces ruraux les moins dynamiques et les plus marqués par l’héritage du modèle productiviste restent dans leur grande majorité les plus résistants à l’émergence des formes de transition” (Bermond *et al.*, 2019). Pour autant, les circuits courts de proximité ne sont pas absents dans ces campagnes majoritairement populaires. Et là aussi, comme en ville, on peut établir un lien entre le développement des circuits courts de proximité et l’implication de consommateurs au profil plutôt aisé (Paranthoën, 2013 ; Richard *et al.*, 2014), tout au moins bien dotés en capital culturel.

Bibliographie

- ARNAL C., *L’agriculture, élément de la qualité de vie des villes moyennes*, in « Revue d’Économie Régionale & Urbaine », II, 2012, pp. 245-264.
- BAYSSE-LAINE A., *Le foncier, un outil de discrimination positive pour la relocalisation alimentaire ?*, in « Science et Société Alimentation Mondes Agricoles et Environnement », 2019 ; <https://revue-sesame-inrae.fr/le-foncier-un-outil-de-discrimination-positive-pour-la-relocalisation-alimentaire/>.
- BERMOND M., GUILLEMIN P., MARECHAL G., *Quelle géographie des transitions agricoles en France ? Une approche exploratoire à partir de l’agriculture biologique et des circuits courts dans le recensement agricole 2010*, in « Cahiers Agricultures », 28, 2019, 16.

- BRAND C., *Alimentation et métropolisation : repenser le territoire à l'aune d'une problématique vitale oubliée*, Thèse de Géographie, Université de Grenoble, 2015.
- BÜHLER E.-A., MARIE M., *Agrobusiness et anthropocène*, in Groupe Cynorhodon (coord.), *Dictionnaire critique de l'anthropocène*, CNRS Editions, Paris, 2020, pp. 41-46.
- CHIFFOLEAU Y., AKERMANN G., CANARD A., *Les circuits courts alimentaires, un levier pour une consommation plus durable ? Le cas d'un marché de plein vent*, in « Terrains & Travaux », n. 31, 2017, pp. 157-177.
- CORSI S., MAZZOCHI, C., SALI G., MONACO F., WASCHER D., *L'analyse des systèmes alimentaires locaux des grandes métropoles. Proposition méthodologique à partir des cas de Milan et de Paris*, in « Cahiers Agricultures », XXIV, 2015, pp. 28-36.
- DARROT C., CHIFFOLEAU Y., BRIT A.-C., MARECHAL G., *Manger au temps du coronavirus : enquête sur nos systèmes alimentaires*, Apogée, Rennes, 2020.
- DE SAINT POL T., *La consommation alimentaire des hommes et des femmes vivant seuls*, in INSEE Première, 2008.
- FRIANT-PERROT M., *The regulation of marketing practices for tobacco, alcoholic beverages and foods high in fat, sugar and salt. A highly fragmented landscape*, in ALEMANNO A., GARDE A. (éds), *Regulating Lifestyle Risks in Europe: Tobacco, Alcohol and Unhealthy Diets*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.
- GOTTLIEB R., JOSHI A., *Food Justice*, MIT press, Cambridge (MA), 2010.
- GUENOC D., *Étude systématique des flux d'approvisionnement alimentaire urbains par la recherche-action : le cas de Frugal*, mémoire de master, Université de Rennes 1, 2016.
- GUIOMAR X., *Les politiques et les lois visant à développer l'agriculture (péri)urbaine française*, Démeter, Orléans, 2013, pp. 157-180.
- GUILLEMIN P., *Les mondes légumiers et maraîchers en Normandie : hétérogénéité sociale et renouvellement de filières agricoles et alimentaires*, Thèse de doctorat en Géographie, Université de Caen Normandie, 2020.
- GUILLEMIN P., GRABY A., MARIE M., *Marchés de plein vent et divisions sociales à Caen : "j'ai pas envie de vendre qu'à des dentistes"*, in CARO P., FOURNIER J.-M., *Atlas social de Caen*, 2020 ; <https://atlas-social-de-caen-fr/index.php?id=326>.
- JOHNSTON J., RODNEY A., SBAZO M., *Les gens bien mangent bien : comprendre le répertoire culturel de l'alimentation éthique*, in « IdeAs », n. 3, 2012.
- KRAUSZ N., LACOURT I., MARIANI M., *La ville qui mange*, Éditions Charles Léopold Mayer, Paris, 2013.
- LAISNEY C., *Disparités sociales et alimentation*, in « Analyse, Centre d'études et de prospective du Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt », n. 64, 2013.
- LOISEL J.-P., FRANCOIS M., CHIFFOLEAU Y., HERAULT-FOURNIER C., SIRIEIX L., COSTA D., *La consommation alimentaire en circuits courts : enquête nationale*, Rapport de recherche, Paris, 2013.
- MARSDEN T.-K., SONNINO R., *Human Health and Wellbeing and the Sustainability of Urban-regional Food System*, in « Current Opinion in Environmental Sustainability », IV, 2012, pp. 427-430.

- MARIE M., GUILLEMIN P., BERMOND M., GUENNOG D., *Évaluation de la consommation alimentaire dans onze aires urbaines françaises*, in *Les défis de développement pour les villes et les régions dans une Europe en mutation*, 54^{ème} colloque de l'ASRDLF, Athènes, 5 juillet 2017.
- MARTY P., *Les appropriations urbaines de la question agricole. Le cas de Brive, de 1945 à 2012*. History. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2013.
- MISCHI J., RENAHY N., DIALLO A., *Les classes populaires en milieu rural*, in BLANCARD S., DÉTANG-DESSENDRE C., RENAHY N. (coord.), *Campagnes contemporaine. Enjeux économiques et sociaux des espaces ruraux français*, Ed. Quae, Paris, 2016, pp. 23-33.
- MORGAN K., *Feeding the city: The challenge of urban food planning*, in « International Planning Studies », n. 14, 2009, pp. 341-348.
- MUNDLER P., *Le prix des paniers est-il un frein à l'ouverture sociale des AMAP ? Une analyse des prix dans sept AMAP de la Région Rhône-Alpes*, in « Économie rurale », n. 336, 2013, pp. 3-19.
- NAVARRO A., *Actualité des marchés de plein vent*, in « POUR », n. 215-216, 2012, pp. 241-246.
- PADILLA M., BENCHARIF A., *Approvisionnement alimentaire des villes : concepts et méthodes d'analyse des filières et marchés*, in PADILLA M., BEN SAÏD T., HASSAIN YA J., LE GRUSSE P. (ed.), *Les filières et marchés du lait et dérivés en Méditerranée : état des lieux, problématique et méthodologie pour la recherche*, CIHEAM, Montpellier, 2001, pp. 262 -279.
- PARANTHOËN J.-B., *Processus de distinction d'une petite bourgeoisie rurale. Le cas d'une "Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne"*, in « Agone », n. 51, 2013, pp. 117-130.
- PERRIN C., TOUSSAINT-SOULARD C., *Vers une gouvernance alimentaire locale reliant ville et agriculture. Le cas de Perpignan*, in « Géocarrefour », n. 89, 2014, pp. 125-134.
- RASTOIN J.-L., *Les systèmes alimentaires territorialisés : considérations théoriques et justifications empiriques*, in « Economie et Société », Série Systèmes agroalimentaires, n. 37, 2015, pp. 1155-1164.
- RÉGNIER F., LHUISSIER A., GOJARD S., *Sociologie de l'alimentation*, La Découverte, Paris, 2009.
- RICHARD F., CHEVALLIER M., DELLIER J., LAGARDE V., *Circuits courts agroalimentaires de proximité en Limousin : performance économique et processus de gentrification rurale*, in « Norois », n. 230, 2014, pp. 21-39.
- RIPOLL F., *L'économie "solidaire" et "relocalisée" comme construction d'un capital de proximité. Le cas des Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne (AMAP)*, in « Regards sociologiques », n. 40, 2010, pp. 59-77.
- RIVIÈRE J., *La division sociale des espaces périurbains français et ses effets électoraux*, in D. Pumain, M.-F. Mattei (dir.), « Données Urbaines, Anthropos », 2011, pp. 11 20.

La “Carta Universale dell’Agronomo” e la “Carta di Matera”: riferimenti per gli agronomi

Marta Buffoni

ABSTRACT: The paper provides a brief description of two important documents for the profession of agronomist: the Universal Chart of Agronomists and the Chart of Matera. The first was elaborated during the Expo of Milan in 2015 and the second was presented at the end of the National Congress of Matera in 2019. Both the documents aim to propose a professional model contributing to environmental sustainability and well-being of people.

KEYWORDS: Agronomist; Food; Ethic; Environment; Professionalism.

PAROLE CHIAVE: Agronomo; Cibo; Etica; Ambiente; Professionalità.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La “Carta Universale dell’Agronomo”. – 3. La “Carta di Matera”. – 4. Conclusioni.

1. *Premessa*

Il tema del cibo, in tutte le sue sfaccettature, è molto sentito dai Dottori Agronomi e dai Dottori Forestali. La nostra formazione universitaria si incentra sulla conoscenza dei principi che regolano la produzione di alimenti vegetali e animali e la loro trasformazione, e sulla ricerca del miglior equilibrio con l’ambiente in cui si realizza l’attività agricola.

Un equilibrio che deve conciliare fabbisogni alimentari, consumo di risorse, conservazione del paesaggio; che necessita di conoscenze scientifiche multidisciplinari e profonde, ma anche della conoscenza dei territori e delle comunità che ne fanno parte e che hanno bisogno di scelte tecniche sensate, applicabili nei molteplici e mutevoli contesti di riferimento.

La multidisciplinarietà della nostra professione deriva dalla storia dell’uomo, è un tutt’uno col mondo da cui veniamo.

La nostra professione inizia quando l’uomo comincia a fermarsi per coltivare la terra. Piano piano cominciano le prime prove di miglioramento genetico, di meccanica agraria e di idraulica. Nascono le prime comunità e con esse i primi progetti di ingegneria rurale, e con la produzione nascono gli

scambi fra persone e fra comunità: nasce l'Economia agraria. Queste piccole comunità hanno bisogno di regole che stabiliscano le proprietà, i confini, i rapporti di lavoro, ed ecco la Topografia, l'Estimo e il Diritto Agrario.

Il miglioramento genetico selezionò le piante migliori e gli animali migliori, ovviamente dal nostro punto di vista, non necessariamente o non sempre coincidente con il decorso evolutivo naturale delle specie. Queste caratteristiche erano, almeno in origine, legate esclusivamente alla necessità di soddisfare il bisogno principe per la sopravvivenza di qualunque essere vivente, quello alimentare. Solo dopo, una volta soddisfatto quello, sarebbero venuti tutti gli altri.

Soffermiamoci sul cibo, perché è da lì che tutto si muove, anche se ormai ne abbiamo perso la percezione; pensiamo, però, che è bastato un breve periodo di incertezza perché in gran parte di noi affiorasse la paura ancestrale di non poter nutrire se stessi e la propria prole con tutti i risvolti a cui abbiamo talvolta tristemente assistito.

Da questi pochi elementi, semplici, ma altrettanto forti, dipende l'impegno principale che ci assumiamo come Agronomi, quello di mantenere un approccio al cibo eticamente corretto sotto i molteplici aspetti, basato su principi scientifici che assicurino la sostenibilità produttiva, il minimo impatto ambientale, la sufficienza alimentare per tutti, al servizio della Collettività e scevro da logiche di interessi personali.

Il percorso che è stato fatto negli anni, con il contributo di molti colleghi, ha portato alla stesura di un primo documento presentato a Milano nel 2015 in occasione di EXPO: la "Carta Universale dell'Agronomo", approvata all'unanimità il 18 settembre 2015, durante i lavori conclusivi del Congresso, ed inserita nella Carta di Milano¹, sintesi dell'esposizione universale dove si è cercato di dare una risposta al tema stesso di EXPO "Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita"².

2. La "Carta Universale dell'Agronomo"

La "Carta Universale dell'Agronomo" è un documento piuttosto breve, si compone di soli dieci articoli³:

1. *Per il cibo e la salute*
2. *Per la sostenibilità*
3. *Per la biodiversità*

¹ La Carta di Milano è reperibile sul sito del Mipaaf: <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9341>.

² <http://www.expo2015.org>.

³ Il documento è consultabile al seguente sito della World Association of Agronomists: <http://www.worldagronomistsassociation.org/it/italiano-disponibile-la-carta-mondiale-dellagronomo/>.

4. *Per il suolo e l'acqua*
5. *Per il paesaggio*
6. *Uso sociale della genetica*
7. *Uso sociale della tecnologia*
8. *Indipendenza intellettuale ed autonomia professionale*
9. *Per la sapienza*
10. *Spirito di colleganza*

La Carta è "universale" perché promuove principi dal valore indiscutibile e imprescindibile.

Lo spirito che anima la Carta e che la percorre è la consapevolezza che la nostra professionalità come Dottori Agronomi e Forestali, offrendo soluzioni tecniche avanzate, eleva la nostra responsabilità etica e ci costringe ad operare sempre in un'ottica di interesse generale e di progresso sociale.

È il primo documento che fonde i molteplici aspetti di una professione che non può prescindere da implicazioni fortemente etiche e sottolinea che la valenza produttiva intrinseca all'agricoltura, debba assicurare la produzione di cibo in quantità sufficiente, l'equità nell'accesso alle risorse e la loro corretta conservazione per le generazioni future. Non a caso proprio il primo articolo si occupa di cibo e salute, ma in realtà vedremo che tutti i temi trattati sono assolutamente collegati fra loro e si rifanno a principi di equità e rispetto per l'ambiente.

Ecco i dieci articoli della Carta Universale.

L'articolo 1, dal titolo "*Per il Cibo e la Salute*", recita così:

"L'Agronomo, in qualità di progettista del cibo, assicura l'ottimizzazione dei processi produttivi lungo tutta la filiera agroalimentare, difendendo i principi di un'alimentazione sana e nutriente, che soddisfi le necessità alimentari globali riducendo gli scarti e garantisca la salubrità delle produzioni e la salute ed il benessere del consumatore.

La difesa dell'alimentazione comporta per il professionista un'attività cosciente e razionale su diversi fronti. Le competenze dell'Agronomo coinvolgono la progettazione del cibo, la gestione attiva nonché la riduzione degli scarti, ma anche la formazione e l'informazione del consumatore per renderlo più consapevole del valore alimentare dei prodotti.

Per ottenere un livello qualitativamente elevato del cibo è necessario che misure di qualità caratterizzino le intere fasi produttive lungo la filiera agroalimentare, dalla prima fase di produzione a quella di trasformazione e alla successiva distribuzione.

Il ruolo dell'Agronomo nei processi di filiera è quello di garantire e certificare che ciascun attore applichi tutte le misure necessarie al fine di poter assicurare al consumatore finale un alto livello di qualità e di sicurezza dell'alimento e in misura sufficiente per tutti gli abitanti del pianeta".

L'articolo 2, dal titolo “*Per la sostenibilità*”, in sintesi prevede che la sostenibilità sia intesa come impegno di tutti ed in particolare come *dovere etico* da parte dei Dottori Agronomi e Forestali, alla corretta e oculata gestione delle risorse, perché esse siano sufficienti per le generazioni future. Non è pensabile lo spreco o il cattivo uso di fattori produttivi in un mondo in cui ancora oggi si soffre la fame; le risorse di cui si parla, non sono da intendersi soltanto nella loro accezione quantitativa, ma anche rispetto alla loro valenza qualitativa: esse devono essere conservate e rinnovate nel modo migliore.

L'articolo 3, dal titolo “*Per la biodiversità*”, in sintesi prevede che la biodiversità sia uno dei fattori che garantiscono la presenza di un sistema ambientale in equilibrio, resiliente, capace di andare avanti e rinnovarsi grazie all'interazione di molteplici fattori. La biodiversità deve essere custodita con cura, progettando sistemi agricoli che prevedano la variabilità genetica delle specie vegetali e animali, microbiche, sia coltivate o allevate che non, nel rispetto di principi che non prevedano esclusivamente la massimizzazione del prodotto in termini quantitativi. Il mondo rurale deve essere uno scrigno in cui conservare il più possibile risorse genetiche in grado di affrontare la avversità.

L'articolo 4, dal titolo “*Per il suolo e l'acqua*”, prevede che l'utilizzo e la gestione sostenibile del suolo e dell'acqua, siano essi intesi come fattori produttivi imprescindibili in agricoltura, ma ancor prima come elementi essenziali degli ecosistemi terrestri, sono un dovere etico di tutti noi. L'adozione di pratiche agricole rispettose della fertilità e della salubrità ne contrastano la perdita e ne favoriscono la rinnovazione. Per l'Agronomo è un dovere adottare pratiche di produzione agricola corrette e di studiare soluzioni innovative soprattutto nei territori in cui questi fattori sono carenti o difficilmente utilizzabili per motivi ambientali e di sviluppo.

Riguardo all'articolo 5, dal titolo “*Per il paesaggio*”, merita evidenziare come la conservazione del paesaggio sia un tema ricorrente ed economicamente molto importante in relazione alle connessioni con altri settori. Ricordiamo, però, che il paesaggio rurale è tale perché un dato territorio ha precise vocazioni produttive che nel tempo sono state valorizzate mediante l'attività agricola, compresi i territori montani utilizzati a pascolo o le aree boscate utilizzate per la silvicoltura.

L'attività agricola ha una forte responsabilità nel mettere in relazione efficienza, produttività e conservazione del territorio, non solo per la sua valenza estetica, ma perché la struttura di un paesaggio è tale in relazione alle coltivazioni più adatte, alle migliori sistemazioni idraulico agrarie, allo stile di vita delle comunità che ci vivono.

L'articolo 6, dal titolo "*Uso sociale della genetica*", affronta il tema molto delicato dell'uso del miglioramento genetico.

Ciò che deve essere molto chiaro è che il miglioramento genetico vada inteso nella sua valenza originaria, come tecnica per migliorare le produzioni e renderle sufficienti per tutti. Il dovere del Dottore Agronomo è quello di fare un uso corretto del miglioramento genetico, in un'ottica di rispetto delle condizioni ambientali e socio-culturali delle popolazioni del pianeta soprattutto di quelle più deboli. La genetica e le biotecnologie in generale sono strumenti potenti che devono essere utilizzati con *rettitudine professionale*, liberamente rispetto agli interessi economici di pochi.

L'articolo 7, dal titolo "*Uso sociale della tecnologia*", recita così:

"L'Agronomo assicura che l'utilizzo della tecnologia e delle pratiche innovative non costituisca asimmetria informativa tale da essere utilizzata a fini economici per la prevaricazione di soggetti più deboli e per ridurre la capacità di esercitare i loro diritti fondamentali.

La tecnoscienza, ben orientata, è in grado di produrre cose preziose per migliorare la qualità della vita dell'essere umano, conservare gli equilibri ecosistemici e salvaguardare la sostenibilità ambientale. In questo quadro dovrebbe situarsi qualsiasi applicazione professionale; senza dubbio c'è bisogno di un'attenzione costante, che porti a considerare anche tutti gli aspetti etici implicati.

A tal fine il professionista assicura un dibattito scientifico e sociale che sia responsabile e ampio, in grado di considerare tutta l'informazione disponibile e senza interessi, siano essi politici, economici o ideologici".

L'articolo 8 riguarda l'"*Indipendenza intellettuale e autonomia professionale*". L'importanza dei concetti finora espressi dalla Carta Universale, lasciano facilmente intuire come la professione di Dottore Agronomo e Forestale non possa essere soggetta ad influenze e pressioni di natura economica e/o politica, né a interessi personali.

Una professione il cui operato impatta sulla produzione e distribuzione degli alimenti (art. 1), sul consumo delle risorse (art. 2), sulla conservazione del patrimonio genetico (art. 6), sull'inquinamento e in breve sulla vita di tutte le popolazioni su scala mondiale (art. 7), non può essere che intellettualmente libera e le scelte tecniche non possono che basarsi su criteri scientifici e sulla ricerca delle soluzioni oggettivamente migliori.

L'articolo 9 ha come titolo "*Per la sapienza*". Anche questa tematica risulta imprescindibile dalla nostra professione; il bisogno di approfondire le conoscenze è un filo comune in tutte le discipline, ma la variabilità dei fattori in gioco nella pratica agricola e la molteplicità delle discipline stesse, dalla botanica alla zootecnia, al genio rurale, all'economia, alla patologia, non

possono prescindere da uno studio continuo, e soprattutto dalla valutazione delle risposte degli agrosistemi alle diverse soluzioni applicate. Il *feedback* che ciascuno di noi otterrà potrà essere punto di partenza per altri, in un'ottica di condivisione comune dei risultati e individuazione delle soluzioni migliori.

L'articolo 10, dal titolo “*Spirito di colleganza*”, affronta il tema della solidarietà fra i colleghi, sia di tipo professionale che sociale. L'impegno reciproco va oltre il mero atteggiamento di mutuo soccorso, ma deriva da un sentire comune, dalla consapevolezza di appartenere ad una comunità con gli stessi principi e con tante anime.

3. La “*Carta di Matera*”

Per dare continuità ai propositi della “Carta Universale”, il CONAF (Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali), in occasione del Congresso tenutosi a Matera nel novembre 2019 ha scelto di approfondire quattro degli obiettivi di Agenda 2030, analizzandoli con il contributo di autorità istituzionali, professionisti, docenti universitari ed esperti del settore⁴. I quattro obiettivi sono i seguenti: Obiettivo 2 “Sconfiggere la fame: porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione, promuovere un'agricoltura sostenibile”; Obiettivo 11 “Città e comunità sostenibili: rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili”; Obiettivo 12 “Consumo e produzione responsabili: garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo”; Obiettivo 15 “Vita sulla terra: proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica”.

Come accennato, gli impegni del 2015 presi con la Carta Universale dell'Agronomo continuano ad essere portati avanti dalla nostra categoria. In particolare, riguardo al cibo, si segnalano gli Obiettivi 2 e 12, rispetto ai quali la “Carta di Matera” descrive gli impegni assunti dai Dottori Agronomi e Forestali.

Secondo questo documento, per contribuire al raggiungimento dell'Obiettivo 2 di Agenda 2030 i Dottori Agronomi e i Dottori Forestali si impegnano in un *Progetto Agronomico Sostenibile*, con “sistemi di produzione del cibo resilienti e trasparenti, attraverso l'agricoltura di precisione e l'innovazione tecnologica”.

Si adoperano per la formulazione di sistemi complessi in cui “lavorare insieme con approccio multidisciplinare e partecipativo”. Si impegnano per

⁴ V. http://www.conaf.it/sites/default/files/Carta%20di%20Matera_0.pdf.

“conoscere ed utilizzare le nuove tecniche di agricoltura di precisione che consentono di ridurre gli impatti sull'ambiente e i costi di produzione, adattandole al territorio di azione e per importare le migliori innovazioni tecnologiche per l'uso sostenibile delle risorse a disposizione nei Paesi più tecnologicamente avanzati”.

I Professionisti “studiano per comprendere le modalità di azione delle nuove fitopatie, le relative soluzioni di difesa, le pratiche agronomiche che possono essere alternative all'utilizzo dei prodotti chimici di sintesi, anche attingendo alle moderne e più innovative tecniche del miglioramento genetico. Progettano piani di investimento e li valutano concordemente ai target e gli indicatori degli obiettivi di sviluppo sostenibile”.

Per contribuire, invece, al raggiungimento dell'Obiettivo 12 di Agenda 2030, su *Consumo e produzione responsabili*, i Dottori Agronomi e i Dottori Forestali “si impegnano nella loro attività progettuale a sostenere l'economia circolare, garantire la sicurezza alimentare attraverso la pianificazione del fabbisogno alimentare e l'eliminazione degli sprechi, la bonifica dei siti contaminati e l'uso sostenibile dei fitofarmaci”.

I Dottori Agronomi e i Dottori Forestali “si impegnano ad utilizzare i nuovi parametri progettuali della economia circolare, e dei flussi energetici, anche attraverso l'approfondimento delle conoscenze sulle filiere produttive. Si impegnano a progettare sistemi produttivi con particolare attenzione alla riduzione, al riciclo e al riutilizzo degli scarti”.

4. Conclusioni

Dobbiamo ricordare sempre che il mondo agricolo ha due anime. La prima è quella produttiva, primaria, che assicura la produzione di cibo per il sostentamento di tutti. La seconda è quella etica.

Non possono prescindere l'una dall'altra perché la produzione di cibo deve essere in quantità sufficiente per tutti, l'accesso alle risorse deve essere equo, corretta e oculata la loro conservazione per le generazioni future, massimo il rispetto per l'ambiente e per tutti gli esseri viventi, limpidi i criteri di scelta e fondati sulla conoscenza scientifica.

È per tutto questo che dobbiamo essere orgogliosi del lavoro che facciamo e onorati di poter contribuire a nutrire il pianeta.

Autori

Mariagrazia Alabrese è Professoressa associata di diritto agrario presso la Scuola Universitaria Superiore Sant'Anna di Pisa, Istituto Dirpolis. Laureata in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Pisa, ha conseguito il Dottorato di ricerca in Diritto agrario italiano e comparato presso la stessa Università nel 2007. I suoi principali interessi di ricerca attualmente ruotano intorno al tema della sostenibilità alimentare e degli strumenti giuridici che possono favorire la sua realizzazione, con particolare riguardo ai settori del commercio internazionale, dei cambiamenti climatici e alla digitalizzazione dell'agricoltura.

Luc Bodiguel is Directeur de recherche at Centre National de la Recherche Scientifique, France (laboratoire « Droit et Changement Social », UMR 6297). He works mainly on agricultural and food law and policy, focusing on the impact of Law on Agricultural and Food System. He published more than 100 articles or book chapters. He teaches agricultural, environmental and contract law and sustainable law in Masters (University of Nantes, of Tours, IHEDREA). He has several PHD students and is member of several Organisation among which the Legal Research Chair in Food Diversity and Security (Laval university Canada), and the European Council for Rural Law. See CV on <https://www.univ-nantes.fr/luc-bodiguel>.

Jean-Pierre Bréchet est Professeur de management à l'Institut d'Administration des Entreprises – IAE Economie et Management – de l'Université de Nantes, et Chercheur au Lemna (EA 4272). Ses recherches à caractère pluridisciplinaire visent au développement d'une compréhension enrichie de l'action collective fondée sur le concept de projet.

Gianluca Brunori è Professore ordinario di politiche alimentari presso il Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-ambientali dell'Università di Pisa, con oltre trenta anni di esperienza in progetti di ricerca a livello internazionale, comunitario, nazionale, regionale e locale. L'attività di ricerca

si concentra sullo sviluppo rurale e sulla sostenibilità dei sistemi alimentari, nonché sui relativi processi di innovazione.

Marta Buffoni è Agronomo e Presidente dell'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali (ODAF) delle Province di Pisa, Lucca e Massa Carrara e della Federazione Toscana degli Ordini dei Dottori Agronomi e Forestali. Dopo la maturità al Liceo Classico, si laurea in Scienze e Tecnologie Agrarie con il massimo dei voti all'Università di Pisa. Nel 2008 si iscrive all'Ordine dei Dottori Agronomi e Forestali delle Province di Pisa - Lucca - Massa Carrara, iniziando l'attività di libero professionista. La passione per la professione di Agronomo e il desiderio di crescita condivisa la portano a partecipare attivamente alla vita dell'Ordine, ricoprendone la carica di Tesoriere, dal 2013 al 2017, e di Presidente, dal 2017.

Angelo Canale è Professore associato di *Entomologia generale e applicata* presso l'Università di Pisa, dove insegna *Apidologia e Apicoltura e Controllo Biologico e Integrato*. Si occupa di comunicazione chimica intraspecifica e di relazioni tri-trofiche parassitoide-pianta-fitofago. Conduce ricerche sulla flora visitata dagli apoidei, sull'uso insetticida di sostanze naturali, sulla qualità igienico-sanitaria e il valore funzionale dei prodotti dell'alveare. Ha pubblicato oltre 250 articoli scientifici e 2 libri di ricerca. È componente l'Albo degli *Esperti FAR* del MIUR, membro della *International Organisation for Biological Control*, Accademico presso la *Accademia Nazionale dell'Olio e dell'Olio*.

Eloisa Cristiani è Professore associato di Diritto agrario nella Classe di Scienze sociali della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa. Dal 1998 tiene presso la Scuola il Corso di Diritto Agro-ambientale al quale, dal 2010, si è affiancato il Corso di introduzione al Diritto Agro-alimentare. La sua attività di ricerca è incentrata sullo studio degli aspetti giuridici dell'agricoltura biologica e sostenibile tra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare.

Catherine Darrot est Ingénieur agronome et Maître de conférences en sociologie à Agrocampus Ouest, où elle est responsable pédagogique de l'option «Agriculture Durable et Développement Territorial» et du Master TEAM «Transitions, Environnement, Agriculture, Management». Elle mène des travaux de recherche au sein de l'UMR CNRS 6590 Espaces et Sociétés, et a notamment coordonné le volet sociologique du projet BipPop (biens publics dans les politiques publiques – cf. *La production de biens publics en agriculture*, 2016, Berriet-Sollic, M. (dir.), Ed. Educagri, 224 p.) financé par l'Agence Nationale pour la Recherche française, ainsi que, avec Bernard Pecqueur et Maxime Marie, le projet FRUGAL (Formes Urbaines et Gouvernance Alimentaire) financé par le programme PSDR4 (Pour et Sur le Développement Régional - <https://projetfrugal.fr>). Elle contribue actuellement à des travaux

sur les pratiques alimentaires durant la crise covid (*Manger au temps du coronavirus*, Chiffolleau, Darrot, Maréchal (dir.), Ed. Apogée, 2020, 224 p.) et sur les transitions agricoles et alimentaires a l'échelle territoriale (projet Sofiane, fondation de France ; projet Atlass, fondation D&N. Carasso).

Alessandra Di Lauro è Professore ordinario presso l'Università di Pisa dove insegna Diritto alimentare, Diritto agrario e Legislazione biotecnologica. Avvocato. Dottore di ricerca in diritto agrario italiano e comparato. Membro della Chaire *Droit sur la diversité et la sécurité alimentaires* (Chaire DDSA), dell'Università Laval, Québec, Canada. Co-Pilote l'Atelier *Un concept: L'Aliment*, nel Gruppo di ricerca NoST (*Normes, sciences et techniques*) - CNRS, Francia. Autrice di numerose pubblicazioni dedicate principalmente ai rapporti fra il Diritto e le altre Scienze in materia di pubblicità ed informazione nel settore alimentare, protezione del consumatore di alimenti, proprietà industriale ed innovazione, sviluppo sostenibile, neuroscienze e diritto alimentare. Ideatrice delle giornate *Nutridialogo. Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione e Ambiente*.

Ivan Dufeu, est Professeur de management à l'IUT de l'Université d'Angers et Chercheur au Granem (EA 7456). Ses recherches visent à mieux comprendre le comportement des acteurs dans les filières alimentaires, et ses travaux récents portent essentiellement sur les filières de production biologique, agroécologique et de commerce équitable local.

Ornella Ferrajolo è una giurista specializzata in diritto internazionale ed europeo. Già Primo Ricercatore del Consiglio Nazionale delle Ricerche, ha svolto la sua attività professionale (1989-2020) presso l'Istituto di Studi Giuridici Internazionali (ISGI-CNR) di Roma, di cui è stata anche Direttore (2018-2020). È *correspondent* dell'*Yearbook of International Humanitarian Law* e autrice di numerose pubblicazioni, dedicate prevalentemente al diritto dell'ambiente, ai diritti umani e al diritto internazionale umanitario.

Francesca Galli è Ricercatrice in economia agraria e alimentare presso il Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-ambientali dell'Università di Pisa, insegna politiche alimentari ed ha esperienza in progetti di ricerca internazionali, nazionali e regionali, prediligendo approcci multidisciplinari e multi-attore. L'attività di ricerca si concentra sui sistemi alimentari, la sicurezza alimentare, alle relazioni rurali-urbane e le politiche di sviluppo per le aree rurali.

Stefano Grando è Ricercatore in economia agraria, collabora con il Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-ambientali dell'Università di Pisa su progetti di ricerca internazionali. L'attività di ricerca si concentra su

sistemi e le politiche agro-alimentari sostenibili, le filiere agroalimentari, la sicurezza alimentare e lo sviluppo rurale.

Lucia Guidi è Professore associato presso il Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-ambientali dell'Università di Pisa e docente di Biochimica. Attualmente è Presidente del corso di studio in Scienze Agrarie e Direttore del Centro Interdipartimentale di Ricerca Nutraceutica e Alimentazione per la Salute Nutrafood dell'Università di Pisa. La sua attività di ricerca spazia dallo studio delle risposte delle piante in condizioni di stress alla valutazione dell'influenza dei fattori in pre- e post-raccolta sulle proprietà nutraceutiche di frutta e verdura. È autrice di oltre 200 lavori ed ha un *h index* di 39 (fonte Scopus).

Pierre Guillemain est Docteur en géographie à l'Université de Caen Normandie et Chercheur associé à l'UMR CNRS 6590 Espaces et Sociétés. Sa thèse concerne le renouvellement des filières légumière et maraîchère en Normandie. Ses recherches portent plus largement sur les transitions des systèmes alimentaires et la stratification des mondes agricoles en France. Il a participé à la coordination de l'Atlas de la Manche "Des polders au pôle d'air", paru en 2018.

Gioia Maccioni è Ricercatore e Professore aggregato di Diritto Agrario nel DISG di UNIUD (S.S.D. IUS/03); ha conseguito il titolo di Dottore di ricerca ed è Avvocato; socia AICDA, AIDA, UMAU. Rappresentante per l'Europa del Consiglio direttivo dell'UMAU (dal 26-30 novembre 2007 fino al giugno 2012); eletta Consigliere nel Consiglio direttivo dal 13 settembre 2016 per il periodo 2016-2020; Rappresentante del DISG per i rapporti col CISM (International Center for Mechanical Sciences), al fine di proporre ed organizzare collaborazioni, corsi, incontri internazionali ed interdisciplinari (5.10.2017; rinominata, il 6.02.2019). Attività istituzionali recenti: Accreditata a partecipare ai Magnifici Incontri CRUI 2019 (Udine, 29 e 30 maggio 2019) su: Ambiente, clima, energia; Welfare, salute e benessere, Economia, lavoro e territorio; Istruzione e diritto allo studio. Tra le pubblicazioni, si evidenziano le monografie: *La sicurezza alimentare nel sistema di tutela multilivello*, Edizioni ETS, Pisa, 2010; *Il commercio equo e solidale nell'Europa dei mercati*, Edizioni ETS, Pisa, 2012; *Spreco alimentare. Regole e limiti nella transizione verso modelli agroalimentari sostenibili*, Giappichelli, Torino, 2018.

Maxime Marie est Maître de conférences en géographie à l'Université de Caen Normandie et membre du laboratoire Espaces et Sociétés (ESO) à Caen. Ses recherches s'inscrivent dans le champ de la géographie sociale et portent sur les questions agricoles, foncières et alimentaires. Il a animé l'axe 1 du projet de recherche « FoRmes Urbaines et Gouvernance ALimentaire »

(FRUGAL, 2016-2020) financé dans le cadre du programme PSDR 4 (Pour et Sur le Développement Régional) par l'INRAE et les régions Bretagne, Pays de la Loire, Normandie, Nouvelle-Aquitaine et Rhône-Alpes-Auvergne.

Renaud Mousty, PhD in management science hosted at the French Polytechnique school, is working in the field of whistleblowing and improved internal control & compliance regimes of organisations from all industry sectors by enabling trusted conversations.

Julien Noel, Docteur en géographie de l'Université de Nantes. Chercheur post-doctoral au laboratoire 'Economie et Développement rural' de Gembloux Agro-Bio Tech, / Liège Université. Chercheur associé au laboratoire 'Espaces et Sociétés' de Nantes, UMR ESO 6590 CNRS.

Ses recherches examinent, dans un contexte de mondialisation/globalisation alimentaire inéquitable, les conditions de durabilité et de justice des processus de re-territorialisation (relocalisation, reconnexion) des systèmes agricoles et halieutiques, en particulier ceux issus des mouvements alternatifs, en s'appuyant sur des dispositifs méthodologiques de recherche action participative.

Dominique Paturel est Docteur en sciences de gestion et Chercheure à l'UMR Innovation (INRA Montpellier, France). Membre du Conseil Scientifique de la Chaire Unesco ADM. Co-fondatrice Collectif Démocratie Alimentaire. Ses recherches portent sur la question sociale dans la transition alimentaire et s'inscrivent dans une démarche de recherche impliquée et d'expérimentation sociale. Elles sont centrées sur les enjeux démocratiques d'accès à l'alimentation pour les familles à petits budgets et les personnes en situation de précarité. L'objectif est de comprendre en quoi et comment les circuits alimentaires produisent de la cohésion sociale (ou pas) et comment ce lien social peut (ou pas) influencer sur une transition alimentaire vers plus de durabilité.

Bernard Pecqueur, économiste et aménageur, est Professeur émérite de l'Université Grenoble Alpes et chercheur au laboratoire PACTE à Grenoble. Il a coassuré la coordination scientifique du projet de recherche « FoRmes Urbaines et Gouvernance ALimentaire » (FRUGAL, 2016-2020) financé par l'INRAE et les régions Bretagne, Pays de la Loire, Normandie, Nouvelle-Aquitaine et Rhône-Alpes-Auvergne. Ses travaux portent sur les modèles de gouvernance territoriale et le développement économique. Il a publié en 2014 avec Pierre Campagne, *Le développement territorial. Une réponse émergente à la mondialisation*, Editions Charles Léopold Mayer, Paris.

Paolo Prosperi è Ricercatore in economia agraria e alimentare, attualmente presso l'Istituto Agronomico del Mediterraneo di Montpellier (CIHEAM-

IAMM). Ha esperienza in progetti internazionali, multidisciplinari e multi-attore. L'attività di ricerca si concentra sull'analisi della resilienza e le dinamiche dei sistemi alimentari, le filiere agricole e alimentari e la sicurezza alimentare e nutrizionale.

Silvia Rolandi è Laureata in Giurisprudenza presso l'Università di Pisa in diritto internazionale privato. Dopo esperienze maturate in studi legali esteri, si iscrive all'Ordine degli avvocati di Pisa. Consegue il PhD in Politics Human Right and Sustainability presso la Scuola Superiore Sant'Anna, con una tesi sulla vendita online dei prodotti alimentari. Attualmente esercita la professione legale ed è assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-ambientali dell'Università di Pisa. È membro del comitato esecutivo Slow Food della Regione Toscana e Consigliera Nazionale Slow Food, si occupa, come volontaria, della diffusione dei progetti e della filosofia associativa.

Giuliana Strambi è Ricercatrice del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) presso l'Istituto di Studi Giuridici Internazionali (ISGI-Sez.DAIC). È Dottore di ricerca in Diritto agrario italiano e comparato. Dall'a.a. 2019/2020 insegna Aggiornamenti di legislazione vitivinicola presso il Corso di Studi di Viticoltura ed Enologia dell'Università degli Studi di Pisa. Attualmente la sua attività di ricerca riguarda il ruolo dell'agricoltura nella produzione di energie rinnovabili e le politiche di recupero delle terre incolte e abbandonate nel contesto dello sviluppo sostenibile.

NutriDialogo

Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione, Ambiente

1. *Les métamorphoses de l'aliment. Les frontières entre les aliments, les médicaments et les cosmétiques*, sous la direction de Alessandra Di Lauro, 2019, pp. 280.
2. *Le funzioni sociali dell'agricoltura*, a cura di Alessandra Di Lauro e Giuliana Strambi, 2020, pp. 252.

Edizioni ETS
Palazzo Roncioni - Lungarno Mediceo, 16, I-56127 Pisa
info@edizioniets.com - www.edizioniets.com
Finito di stampare nel mese di dicembre 2020