





UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA

FACOLTÀ DI INGEGNERIA

Corso di Laurea in Ingegneria Edile-Architettura

**LE STRATEGIE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE DI  
ASSISI DI GIOVANNI ASTENGO**

Riflessioni sulla validità delle strategie per una loro  
reinterpretazione nella prospettiva di sviluppo  
autosostenibile delle aree periurbane di Assisi e Bastia  
Umbra

Tesi di laurea di:

**Gabriele Gubbiotti**

(Matricola 214021)

Relatore

**Prof. Mariano Sartore**

Correlatore

**Prof.ssa Domizia Donnini**

Anno Accademico 2012-2013

*A nonna Clara e nonno Bruno,  
a nonna Maria e nonno Orfeo*

## INDICE

<b>Indice</b> .....	4
<b>Introduzione</b> .....	9
<b>PRIMA PARTE - SVILUPPO SOSTENIBILE E TERRITORI PERIURBANI</b>	11
<b>Capitolo 1 - Per affrontare le questioni ambientali e urbane contemporanee: riflessioni preliminari sulla sostenibilità....</b>	12
<b>Capitolo 2 - Territori periurbani: caratteristiche, problematiche</b> .....	21
1.2.1 - Cenni sulle caratteristiche del modello della città diffusa.....	21
1.2.1.1 - Il fenomeno dell'urbanizzazione diffusa.....	21
1.2.1.2 - Fattori e logiche dietro il successo della città dispersa.	22
1.2.1.3 - Efficienza del modello insediativo dal punto di vista dei costi.....	25
1.2.2 - Caratteristiche dei territori periurbani: definizioni, morfologie, tipologie e logiche di espansione.....	27
<b>Capitolo 3 - Tra rurale e urbano: lo spazio "terzo" dell'agricoltura periurbana</b> .....	32
1.3.1 - Fenomeni in atto e politiche recenti nel settore agricolo.....	33
1.3.2 - Agricoltura periurbana: caratteristiche .....	34
1.3.3 - Agricoltura periurbana: dalle difficoltà alle strategie europee contro la marginalizzazione.....	41
<b>Capitolo 4 - Declinazione locale della sostenibilità: approccio territorialista e sviluppo autosostenibile locale...</b>	46
1.4.1 - «Forma metropoli e deterritorializzazione».....	47
1.4.2 - «Oltre l'urbanizzazione metropolitana contemporanea».....	50
1.4.3 - L'approccio territorialista e <i>le</i> sostenibilità.....	52
1.4.4 - Lo sviluppo locale autosostenibile.....	54
1.4.4.1 - Perché «locale».....	55

1.4.4.2 - Perché «auto».....	56
SECONDA PARTE - CASO STUDIO.....	58
<b>Capitolo 5 - Declinazione locale delle problematiche urbane: il territorio di Bastia Umbra e Assisi nel contesto regionale dell'Umbria.....</b>	<b>59</b>
2.5.1 - La Regione Umbria: caratteristiche morfologiche, equilibri storici e trasformazioni recenti.....	59
2.5.1.1 - Le immagini dell'Umbria.....	60
2.5.2 - Il caso studio del territorio di Assisi e Bastia Umbra: problematiche e opportunità.....	63
2.5.2.1 - Due considerazioni preliminari: Bastia città “densa”, Assisi città “protetta”.....	63
2.5.2.2 - Il paesaggio di Assisi: l'integrità del città storica e del suo colle.....	66
2.5.2.3 - Bastia e Santa Maria degli Angeli: due città, un nucleo urbano.....	69
2.5.2.4 - il futuro del territorio di Assisi: dai progetti periurbani al nuovo Piano Regolatore Generale.....	70
<b>Capitolo 6 - Il Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo.....</b>	<b>77</b>
2.6.1 - Dalla legge urbanistica del '42 agli anni '60: cenni storici sull'evoluzione della pianificazione in Italia.....	77
2.6.1.1 - La legge pre-unitaria.....	77
2.6.1.2 - Legge urbanistica del 1942 e la prima generazione di piani (anni '60).....	78
2.6.1.3 - Considerazioni di Giovanni Astengo sull'esperienza della pianificazione italiana nel ventennio '42 - '62.....	79
2.6.2 - Il Piano regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo.....	82
2.6.2.1 - Vicende amministrative.....	83
2.6.2.2 - «Ma Assisi valeva bene questo tipo di “messa”»: le considerazioni di Astengo sull'esperienza del PRG di Assisi.....	83

2.6.2.3 - La struttura del Piano Regolatore Generale.....	84
<b>Capitolo 7 - Il quadro Analitico del PRG di Assisi di Astengo.....</b>	<b>88</b>
2.7.1 - Una scelta preliminare: la lettura “territoriale” del comprensorio di Assisi.....	89
2.7.2 - Dimensioni dell’analisi.....	89
2.7.2.1 - La popolazione.....	90
2.7.2.2 - L’economia.....	95
2.7.3 - Sintesi del quadro analitico: l’approccio pluridisciplinare.....	103
<b>Capitolo 8 - Il quadro strategico del PRG di Assisi di Astengo.....</b>	<b>107</b>
2.8.1 - La premessa al quadro strategico: sintesi della situazione e prospettive di sviluppo.....	107
2.8.2 - Organizzazione della strategia del Piano.....	112
2.8.2.1 - Obiettivi generali.....	113
2.8.2.2 - Plurisetorialità degli interventi.....	114
2.8.2.3 - Multiscalarità degli interventi.....	116
2.8.3 - La finalità degli investimenti pubblici e i capisaldi della strategie del piano.....	116
<b>Capitolo 9 - Strategie per il settore primario: confronto tra il PRG di Assisi di Astengo e il Programma di Sviluppo rurale 2007-2013 dell’Umbria.....</b>	<b>119</b>
2.9.1 - Il Programma di Sviluppo Rurale dell’Umbria 2007-2013.....	119
2.9.2 - Considerazioni preliminari dal confronto tra le strategie del PRG di Assisi e il PSR dell’Umbria.....	130
2.9.3 - ASSE 1 del PSR e strategie del PRG di Assisi: dal primato alla competitività del settore primario.....	132
2.9.3.1 - Formazione e informazione.....	132
2.9.3.2 - Consorzi e cooperativismo agrario.....	137
2.9.3.3 - Infrastrutture di supporto all’agricoltura.....	140

2.9.3.4 - Il valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestale.....	145
2.9.4 - ASSE 2 del PSR e PRG di Assisi: la gestione del territorio per il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale.....	146
2.9.4.1 - L'abbandono del territorio rurale.....	149
2.9.4.2 - Riduzione dell'acqua ad uso irriguo.....	151
2.9.4.3 - Conservazione degli elementi dell'agrosistema con funzione ambientale e paesaggistica.....	152
2.9.4.4 - Riconversioni colturali.....	154
2.9.4.5 - Consociazione tra colture.....	155
<b>Capitolo 10 - Considerazioni sulla situazione del settore agricolo e del settore turistico nel comprensorio di Assisi...</b>	<b>156</b>
2.10.1 – Il settore agricolo di Assisi e del suo comprensorio: caratteri e difficoltà.....	156
2.10.1.1 – Aziende e produzioni agricole: fenomeni principali.....	157
2.10.1.2 – Agricoltura nel Parco del Monte Subasio.....	159
2.10.2 – Il settore turistico di Assisi e del suo comprensorio: dati e considerazioni.....	160
2.10.3 – Multifunzionalità agricola e ricettività agrituristica in Assisi: alcuni dati.....	163
2.10.4 – Quadro di sintesi sul settore agricolo.....	165
2.10.5 – Quadro di sintesi sul settore turistico.....	166
<b>TERZA PARTE - STRATEGIA.....</b>	<b>167</b>
<b>Capitolo 11 – Una strategia per la sostenibilità dello sviluppo delle aree periurbane di Assisi e Bastia Umbra.....</b>	<b>168</b>
3.11.1 – Capisaldi della strategia.....	168
3.11.2 – Obiettivi generali della strategia.....	170
3.11.3 – Linee di azione.....	171
3.11.4 – Da Astengo all'autosostenibilità: una “immagine” per il futuro	

dei territori di Assisi e Bastia Umbra.....	175
<b>Conclusioni.....</b>	<b>179</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>181</b>
<b>ALLEGATI.....</b>	<b>185</b>
<b>Ringraziamenti.....</b>	<b>193</b>
<b>Elenco Tavole.....</b>	<b>194</b>



## INTRODUZIONE

Il primo Piano Regolatore Generale di Assisi, terminato di redigere nel 1957 si configura come una tra le esperienze di pianificazione e gestione territoriale più incisive, non solo nel panorama italiano. Sia le modalità rappresentative, sia gli strumenti analitici, progettuali e decisionali previsti dal piano si caratterizzano infatti per una qualità riscontrabile a più livelli (dai dati di partenza alle elaborazioni finali, fino alle sintesi progettuali) che, per il periodo storico, fecero dell' Assisi di Giovanni Astengo, autore del piano, un modello di riferimento nella pianificazione. In particolare: per le piccole e medie città storiche italiane, storicamente legate ai propri territori, che necessitavano di interventi di risanamento e conservazione, per non essere travolte dalle forti dinamiche espansive in atto del dopo guerra; per la definizione e applicazione di una metodologia scientifica di analisi pluridisciplinare e di valutazione realistica e accurata della priorità e tempistica degli interventi; per la solida articolazione del processo produttivo del piano, dall' obiettivo generale fino alla gestione burocratica della fase attuativa. L'interesse anche attuale per quella esperienza deriva dunque dall'alto valore del metodo con cui l'autore affrontò il tema della conservazione e reinterpretazione della città storica di Assisi. La quale, grazie ad un sistema equilibrato di vincoli e riqualificazioni, è ancora oggi contraddistinta da un carattere di integrità urbanistica e paesaggistica di notevole valore ambientale e identitario, per l'Umbria e per l'Italia. Ma mentre l'approccio metodologico di pianificazione del centro storico è stato ampiamente studiato, meno indagato è il metodo di analisi sviluppato da Astengo per pianificare il restante territorio comunale, così come le strategie definite per il suo sviluppo.

L'attuazione del primo Piano Regolatore Generale di Assisi, a dieci anni successivi alla sua adozione, comportò una serie variazioni anche strutturali. L'architetto Astengo, deluso da questa situazione, ad un iniziale rifiuto tornò a lavorare sul nuovo piano di Assisi del 1966, cercando di rilanciare le strategie del piano precedente e individuare soluzioni di tamponamento agli aspetti negativi prodotti dalla mancata applicazione del piano del 1957.

Nello sviluppo della tesi, si cercherà di individuare quali strategie a scala comunale dovevano, secondo Astengo, essere messe in pratica affinché Assisi potesse coniugare equilibratamente quegli obiettivi di conservazione e rinnovamento che il PRG si poneva; un aspetto del piano questo meno noto rispetto alle indicazioni sui vincoli per la città di Assisi e il suo intorno collinare, e di cui si vuole conoscere e valutare la portata.

L'obiettivo poi sarà quello di valutare la loro possibile applicazione nel contesto contemporaneo dei territori di Assisi e Bastia Umbra, facendo un confronto tra la programmazione prevista per il settore agricolo in Umbria e con i caratteri generali delle dinamiche territoriali e insediative nei due comuni. Dinamiche che, per la portata e il valore paesaggistico e identitario di Assisi, giustificano l'attenzione verso questo contesto territoriale.

A partire dai risultati del confronto, si cercherà quindi di individuare una strategia per la autosostenibilità dello sviluppo delle aree periurbane dei due comuni, reinterpretando le strategie del PRG di Assisi di Astengo.

## **PRIMA PARTE**

### **SVILUPPO SOSTENIBILE E TERRITORI PERIURBANI**

## CAPITOLO 1

### Per affrontare le questioni ambientali e urbane contemporanee: riflessioni preliminari sulla sostenibilità

Il termine ‘sostenibilità’ appartiene ormai al linguaggio comune e rappresenta uno dei temi più presenti nel dibattito culturale contemporaneo: dall'economia alle scienze sociali, l'essere ‘sostenibile’ è diventato una sorta di alibi argomentativo di visioni del presente e del futuro, dalle più possibili alle più improbabili. Se però la parola rimanda a significati e pratiche in apparenza chiari e comprensibili, meno preciso e immediatamente decifrabile è il concetto, l'idea di sostenibilità. La differenza, che potrebbe sembrare effimera, in realtà nasconde l'essenza delle questioni e delle problematiche che la sostenibilità disvela nella messa in atto, alla cui base c'è appunto la differenza, se non proprio la distanza, tra concetto teorico e applicazioni pratiche.

In ogni ambito teorico e pratico la parola si carica di sfumature e accezioni autoreferenziali, di significati specifici, implicitamente interconnessi. Questo rimbalzo di significati che la sostenibilità assume è un segno, non ancora pienamente avvertito, che la parola è sovraccaricata di aspettative ma contemporaneamente ridotta nella sue capacità, quasi privata del suo significato positivo e di prospettiva di miglioramento. Il significato slitta, diventa flessibile, liquido come la modernità che l'ha generato<sup>1</sup>, imbrigliato in gabbie di immagini di sostenibilità invece di essere sostenuto da reali (e realistici) contenuti<sup>2</sup>, immagine lontane anche solo da quegli obiettivi più attuabili che un intervento sostenibile dovrebbe perseguire. Questo passaggio acritico dal concetto all'immagine è paragonabile a quanto accaduto alla parola città: Metropoli, world city, global city sono infatti un esempio di come lo slittamento del significato della parola città abbia trasformato la fisicità delle

---

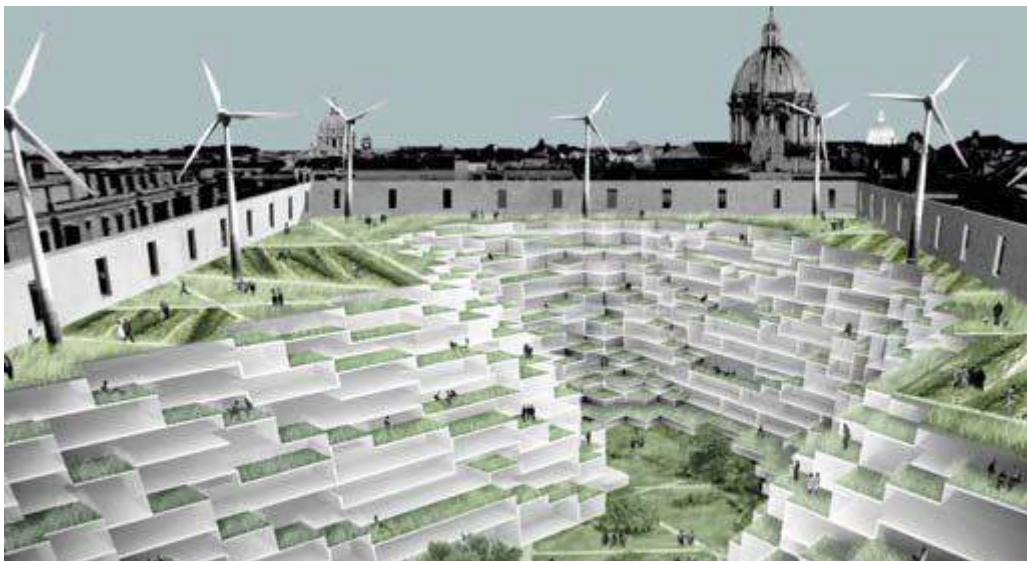
<sup>1</sup> Il concetto di «modernità liquida» è stato elaborato da Zygmunt Baumann;

<sup>2</sup> Per fare un esempio, si può citare il progetto di Roma di Jeremy Rifkin. Senza dare un giudizio ci si limita a evidenziare la forte disparità tra la forza dell'immagine della Roma scavata per costruire edifici energeticamente efficienti, e le effettive opportunità di realizzazione: il tema della sostenibilità urbana, in particolare per il consumo di suolo e di energia, è declinato attraverso immagini sicuramente suggestive e di impatto, che di certo stimolano il dibattito sulla sostenibilità dello sviluppo urbano, ma che poi non incidono sulle reali opportunità e prospettive per il futuro sia prossimo che lontano (Cfr Jeremy Rifkin, *A Third Industrial Revolution. Master Plan to Transition Rome into the World's First Post-Carbon Biosphere City*, Roma 2010).

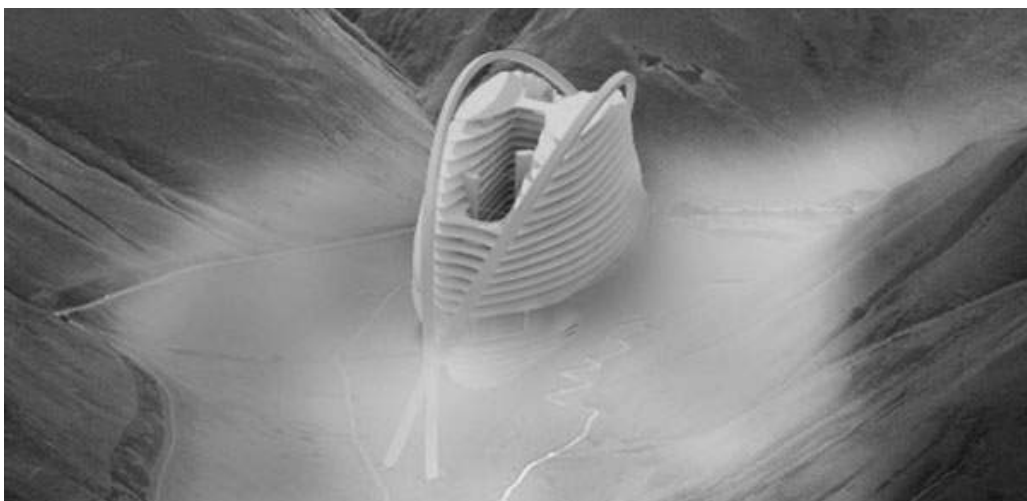
morfologie urbane in narrazioni<sup>3</sup>, in immagini fatte di relazioni dalle distanze globali ma rese immediate dalle reti virtuali.

Aggiungere allora prefissi come Eco-, Green-, Smart-, ZeroCO<sub>2</sub>-, PostCarbon- alla parola City non fa che sovrapporre immagini, progetti che hanno anche un certo grado di realismo, ma che all'atto pratico rischiano di ribaltare il senso stesso di sviluppo sostenibile a causa l'accumularsi di altri impatti.

Sostenibilità dunque ridotta a immagine, a "chimera"<sup>4</sup>.



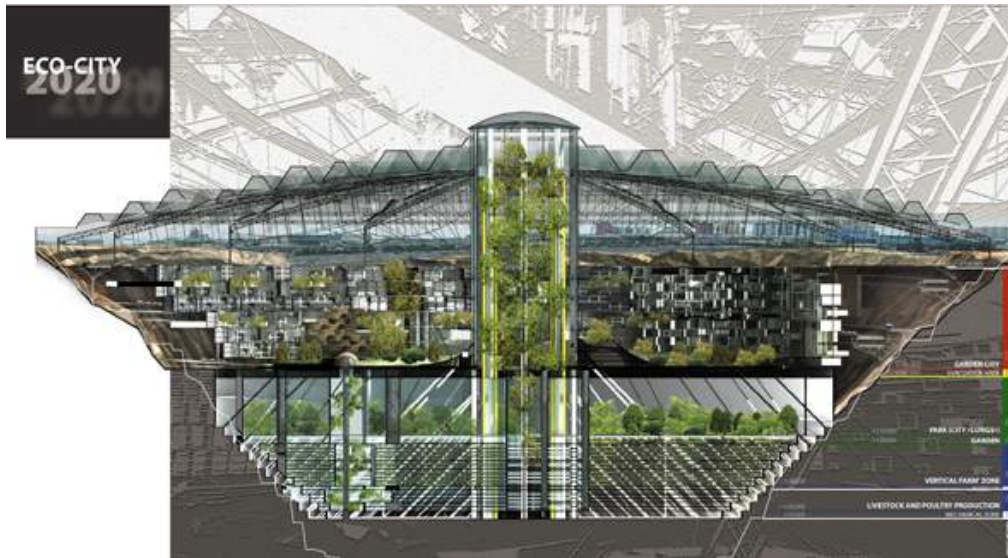
**Figura 1.1 - Roma: edifici scavati nel centro storico per uso residenziale** (immagine tratta da Jeremy Rifkin, *A Third Industrial Revolution. Master Plan to Transition Rome into the World's First Post-Carbon Biosphere City*, 2010)



**Figura 1.2 - "Self-Sufficient Vertical City" di Jiri Richter** (fonte: <http://www.evolo.us/architecture/self-sufficient-vertical-city/>)

<sup>3</sup> Carlo Olmo, *Architettura e Novecento*, Donzelli editore, Roma 2010, pp. 5,6.

<sup>4</sup> Manlio Vendittelli, *La sostenibilità da paradigma a chimera*, Franco Angeli, Milano 2000.



**Figura 1.2 - Ecocity 2020: una città da costruire all'interno di un cratere in Siberia** (fonte: <http://www.evolo.us/architecture/eco-city-inside-a-one-kilometer-crater-in-siberia/>)

Per capire perché esiste questa distanza tra idea di sostenibilità e sua applicazione e se è possibile superarla occorre tornare al 1987, anno di pubblicazione del rapporto *Our Common Future*<sup>5</sup> della Commissione Mondiale sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite (nota soprattutto come Commissione Brundtland). In questo rapporto, l'idea di sostenibilità era profondamente legata a quella di sviluppo. In maniera condivisa, si definiva infatti lo sviluppo sostenibile come “lo sviluppo che soddisfa i bisogni di oggi senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i loro”.<sup>6</sup> La Commissione cercò di imporre un importante caposaldo: la presa di coscienza che il modello di sviluppo portato avanti fino a quel tempo, con gli impatti notevolmente negativi che aveva prodotto, doveva necessariamente essere ripensato, introducendo il concetto di cura per le risorse naturali e antropiche come opportunità per il futuro.

Ma questo cambiamento di visione e di atteggiamento non è ancora riuscito a scalfire il modello di sviluppo moderno, nonostante le crisi economiche, energetiche e ambientali. Conflitti di interesse, diverse visioni del mondo, opposte analisi, aspettative materiali crescenti e paura del cambiamento hanno portato ad una moltitudine confusa di interpretazioni disorientanti e ambigue

<sup>5</sup> Mathias Wackernagel, William E. Rees, *L'impronta ecologica. Come ridurre l'impatto dell'uomo sulla Terra*, Edizioni Ambiente, Milano 2008.

<sup>6</sup> Mathias Wackernagel, William E. Rees, *L'impronta...*, (op cit), p. 70;

sulla sostenibilità e sul modo di raggiungerla<sup>7</sup>, e questa condizione ne ha indebolito la carica innovativa. A partire dalla settorialità e dagli strumenti con cui viene affrontata ad esempio la questione ambientale, molti approcci non riescono infatti a superare la dicotomia dei due paradigmi di sviluppo e sostenibilità, rendendo così le politiche di sostenibilità lente, parziali e inefficaci<sup>8</sup>, sia che si concentri l'attenzione sul termine sviluppo, sia che lo si faccia sul termine sostenibile.

Il tema della sostenibilità, anche se come “chimerico”, è di costante attualità e d'importanza strategica, soprattutto in relazione agli insediamenti umani e al loro rapporto con l'ambiente naturale.

Per il prossimo futuro si prevede che la maggioranza della popolazione mondiale risiederà in aree dai caratteri prevalentemente urbani; questo fenomeno di accrescimento dell'urbanizzazione non riguarderà solo le megalopoli, che ormai hanno acquisito lo status di regioni urbane, ma continuerà a caratterizzare lo sviluppo urbano a tutte le scale. Il modello della città diffusa, dispersa, costruita per parti monofunzionali e compartimentalizzate eroderà con sempre maggior velocità le aree agricole e naturali, considerate come terreno libero in attesa di “pieni” e non come risorsa, patrimonio per le città stesse. Come conseguenza diretta, gli ambiti urbani saranno sempre di più responsabili di consumo di energia (attualmente, per il circa 40% del consumo totale), di risorse naturali e umane, e soprattutto di territorio. E tutto questo *dovrebbe* avvenire entro i limiti normativi e temporali (al 2020) del protocollo di Kyoto, che ha definito alcuni obiettivi necessari da raggiungere per evitare catastrofi naturali e sociali nel medio-lungo periodo: riduzione del 20% delle emissioni clima-alterante, aumento del 20% del consumo finale di energia prodotta da fonti rinnovabili, riduzione dei consumi del 20% dei consumi attraverso un efficientamento delle forme di consumo stesso. L'impresa appare senza dubbio ardua, anche perché i paesi più inquinanti spostano questa spada di Damocle dalla loro testa (e responsabilità) verso i paesi più deboli e rinegoziano continuamente i limiti imposti da Kyoto.

---

<sup>7</sup> Mathias Wackernagel, William E. Rees, *L'impronta...*, (op cit), p. 71;

<sup>8</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri editore, Torino 2010, p. 60.

Per interpretare in maniera più decisa l'idea di sviluppo sostenibile in ambito urbano e insediativo, si è cercato di individuare alcune categorie dicotomiche che definiscono dei gradienti entro cui articolare la sostenibilità. In particolare:

- *Sostenibilità debole-forte*<sup>9</sup>

È una distinzione che si fa dal punto di vista economico. Per i sostenitori della *sostenibilità debole*, la società può dirsi sostenibile a condizione che gli stock aggregati di capitale naturale<sup>10</sup> e manufatto non siano decrescenti, il che significa che è possibile sostituire la dotazione naturale in esaurimento con quella prodotta dall'uomo (riequilibrando la perdita di reddito potenziale naturale con un potenziale economico equivalente). Dal punto di vista della *sostenibilità forte* invece, gli stock di capitale naturale devono essere mantenuti costanti indipendentemente dal capitale umano prodotto che, per evitare il deprezzamento di quello naturale, dovrebbe essere costituito da stock di capitale artificiale fisso.

Le due tesi, comunque valide, si differenziano sul valore economico e simbolico del capitale naturale, sulla sua sostituibilità e sulla sua possibilità o no di contabilizzazione. A ognuno corrispondono sia visioni diverse del presente e del futuro, sia declinazioni e approcci di intervento notevolmente differenti. Anche se si parla sempre di sostenibilità, le scelte, azioni e progetti relativi alla sostenibilità di tipo economico si articolano nel gradiente debole-forte.

- *Individuo-collettività*

Il crescente individualismo nelle scelte di stile di vita, soprattutto nelle modalità e forme dell'abitare, ha modificato la morfologia della città sia e la percezione e il senso degli spazi urbani pubblici e privati; le due categorie aprono ad una gamma di riflessioni riguardanti i mutati rapporti tra società e individuo, l'uso privato o pubblico che si fa delle risorse e dei beni locali e globali, ma soprattutto pongono quesiti sul valore di quelli locali come fattori identitari delle comunità e di coloro che ad esse appartengono.

---

<sup>9</sup> Mathias Wackernagel, William E. Rees, *L'impronta...*, (op cit), p.76-77.

<sup>10</sup> Per capitale naturale si intendere qualsiasi stock di materiale di origine naturale dal quale sia possibile ricavare un flusso di beni e servizi per il futuro, ovvero un *reddito da capitale naturale* (Cfr Mathias Wackernagel, William E. Rees, *L'impronta...*, (op cit), p.76).



- *Principi di mercato – Ambiente*

Al modello millenario di sostanziale sincronia tra processi economici, sociali e processi di tipo ecologico, che permetteva il mantenimento di una popolazione con le risorse disponibili su un territorio, si è sostituito nella contemporaneità un modello de-sincronizzato, in cui i processi avvengono a velocità e tempi differenti<sup>11</sup>. Questo dipende da uno stravolgimento nella gerarchia tra processi economici, processi culturali e processi ecosistemici che strutturano gli insediamenti: da relazioni biunivoche si è passati a relazioni gerarchiche e univoche, in cui i processi economici dominano i processi culturali, che a loro volta dominano quelli ecosistemici<sup>12</sup>. Nell' affrontare e tentare di risolvere le problematiche sorte da questa variazione di tempi e gerarchie, tre sono gli approcci che emergono e che declinano il tema della sostenibilità<sup>13</sup>:

- a) *l'approccio funzionalista* (o teoria dell'ecocompatibilità), che prevede la definizione della capacità di carico del sistema ambientale<sup>14</sup> e di politiche e interventi correttivi al modello di sviluppo a crescita illimitata, che evitino di oltrepassare i limiti di collasso del sistema. In questo approccio, scienza e tecnologia giocano un ruolo strategico nella risoluzione dei problemi ambientali. Il limite di questa logica è che politiche e interventi sono basati sul principio che il danno indotto dallo sviluppo sia misurabile con un corrispettivo economico – ad esempio questo approccio prevede il principio del “chi inquina paga”, importante per stabilire responsabilità ma che non incide con efficacia sulle forme di generazione dell'inquinamento – quando in realtà i danni non sono convenzionalmente calcolabili; questo porta ad una marginalizzazione dei problemi ambientali e ad una produzione di qualità ambientale subordinata solo alla domanda

---

<sup>11</sup> Almo Farina, *Ecologia del paesaggio. Principi metodi applicazioni*, UTET libreria, Torino 2001, p. 609; questi concetti anche se relativi alla formazione del “Paesaggio Culturale”, hanno comunque valenza generale, poiché relativi ai processi insediativi di cui il paesaggio culturale era ed è l'espressione.

<sup>12</sup> Almo Farina, *Ecologia del...*, (op cit), p. 619,620.

<sup>13</sup> Cfr Cap. 3 “Il territorio non è un asino” in Alberto Magnaghi, *Il progetto...*, (op cit.).

<sup>14</sup> Detta anche *Carrying Capacity* e dalla quale, rovesciando il punto di vista, nasce il concetto di *Ecological Footprint*, ovvero di impronta ecologica (cfr Mathias Wackernagel, William E. Rees, *L'impronta...*, (op. cit.)).

di una popolazione ricca, che trasferisce ai paesi poveri la questione ambientale.

- b) *l'approccio ambientalista* (o biocentrico), che pone la sostenibilità come problema di interazione reciproca tra insediamento antropico e ambiente e che ha come obiettivo quello di produrre sistemi ad alta qualità ambientale e di ecoefficienza che possano diventare un *capitale naturale fisso sociale*. Nella pianificazione, questo approccio ha introdotto un sistema di conoscenze che rileggono il territorio come insieme di ecosistemi, e ne prevedono lo sviluppo in base alle loro fragilità e opportunità. E' una visione comunque parziale che non produce una critica radicale al modello di sviluppo se non per le sue ricadute sull'ambiente.
- c) *L'approccio territorialista*, che prevede uno sviluppo locale autosostenibile in cui il territorio e le sue relazioni tra componenti ambientali e antropiche tornano protagonisti dello sviluppo e della rigenerazione del territorio stesso.

Mentre i primi due approcci si caratterizzano per una visione settoriale, limitata o comunque selettiva dei problemi, l'approccio territorialista, secondo Magnaghi<sup>15</sup>, può mettere in discussione il modello di sviluppo globalizzato a crescita illimitata, indifferente ai contesti locali e insostenibile.

- *Spreco – efficienza*

La diminuzione delle risorse ambientali e i non efficienti modi e tecniche di sfruttamento hanno dimostrato l'inaffidabilità del modello di sviluppo attuale nel trovare equilibri tra utilizzi, gestione e rigenerazione delle risorse. Crisi energetiche, disastri ambientali, inquinamento e impoverimento sociale per eccessivo sfruttamento sono alcuni degli effetti più evidenti dell'incapacità autoregolativa del modello. E' importante riuscire a ritrovare, o più realisticamente ricostruire, un equilibrio tra rigenerazione delle risorse naturali e loro sfruttamento, impostando una gestione efficiente che coniughi le necessità umane contingenti e quelle di conservazione per il futuro. Non si deve però

---

<sup>15</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...*, (op. cit.).

cadere nel tranello di considerare il miglioramento tecnologico come unica alternativa per passare dallo spreco all'uso efficiente. Occorre invece introdurre nelle diverse forme di pianificazione e di gestione dei territori (le quali poi indirizzano i fenomeni antropici, economici e sociali) i processi ambientali in una prospettiva non esclusivamente ecologica, ma di sinergia e interazione tra ambiente naturale e antropico. Questa prospettiva è considerata la più realistica per ottenere efficienza e combattere lo sperpero e il degrado delle risorse ambientali.

Per affrontare il tema della sostenibilità si deve dunque tener conto di molteplici dimensioni. Da quella ambientale fino alle analisi sociali, ogni ambito di studio, ogni punto di vista offre contributi specifici e soluzioni spesso difficili da sintetizzare in maniera univoca. È la complessità dei fenomeni che riguardano la città e il suo sviluppo e la scala ormai globale di quei fenomeni a rendere più arduo il tentativo di comprendere con chiarezza, e quindi affrontare con decisione, il tema dello sviluppo urbano sostenibile. Per questo si dovrebbe parlare di sostenibilità plurime<sup>16</sup> che contribuiscono a definire la sostenibilità generale dello sviluppo<sup>17</sup>.

Per affrontare il tema della sostenibilità nello sviluppo insediativo e trovare soluzioni adeguate alle problematiche ad esso associate, occorre definire quali sono i caratteri di quel modello, le criticità e individuare ambiti e opportunità di intervento. In particolare, si può porre maggior attenzione a quei territori più soggetti a pressioni urbane, che subiscono trasformazioni a maggior velocità rispetto alla loro pianificazione e che presentano componenti naturali e rurali importanti per la città, ma che tendono a degradarsi. Quei territori, detti periurbani, che nascono dall'espansione urbana diffusa e incontrollata e che ne subiscono gli effetti più negativi, ma che allo stesso tempo offrono opportunità interessanti e concrete per migliorare l'ambiente urbano e periurbano, in particolare attraverso il sostegno alle attività agricole che in essi si svolgono.

Un tema, quello del periurbano di grande attualità, sia perché recente come fenomeno, sia perché la crisi economica mondiale del 2008, che ha aggravato

---

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Mathias Wackernagel, William E. Rees, *L'impronta...*, (op cit), p. 73; gli autori sottolineano come è preferibile "sostenibilità dello sviluppo" invece di "sviluppo sostenibile" per la minor ambiguità dei termini.

le criticità e dimostrato ulteriormente l'insostenibilità del modello insediativo attuale, ha portato ad un cambio di prospettiva: i territori agricoli periurbani, specialmente quelli di fondovalle, da territori in attesa dell'urbanizzazione tornano ad assumere oggi un valore e una importanza strategici nel futuro degli spazi periurbani. dato che l'urbanizzazione è diventata economicamente svantaggiosa

Sviluppando gli aspetti multifunzionali e di controllo ambientale, le attività agricole con il loro presidio territoriale possono garantire molteplici esternalità positive, anche solo grazie alla continuità negli usi agricoli dei suoli.

Il tema dei territori periurbani coinvolge in maniera diretta molti degli ambiti in cui approntare la sostenibilità: le questioni ambientali e la conflittualità nell'uso delle risorse naturali "periurbane" (acqua, suolo, vegetazione,...); le pressioni insediative, infrastrutturali e edilizie, e l'indebolimento crescente del comparto rurale periurbano; i corridoi ecologici e la loro tutela e valorizzazione; la salvaguardia del paesaggio; il tema del margine urbano e dell'urbanizzazione diffusa; non ultima la marginalizzazione dell'agricoltura come settore economico.

Territori periurbani e sviluppo locale sostenibile sono quindi i temi sviluppati nella PRIMA PARTE di questo lavoro.

## CAPITOLO 2

### Territori periurbani: caratteristiche e problematiche

Preliminare ma strettamente legata ai territori periurbani, è la riflessione sul modello insediativo contemporaneo e in particolare sul fenomeno della città diffusa. Di seguito si descriveranno, per grandi temi, le caratteristiche della dispersione insediativa e le principali cause ed effetti ad essa connessi; successivamente la riflessione si concentrerà sulle questioni periurbane.

#### 1.2.1 – Cenni sulle caratteristiche del modello della città diffusa

Il contesto americano e europeo hanno prodotto modelli di città diffusa molto differenti. Anche se valori e logiche di partenza sono simili, gli esiti e gli effetti sono diversificati nei due contesti, soprattutto in Europa dove il modello è stato “trasposto” dall’America e dove i sistemi urbani, con la loro storia millenaria, vivono del rapporto conflittuale tra nuclei storici consolidati e urbanizzazioni diffuse recenti.

E’ infatti la trasposizione, spesso automatica, in contesti territoriali differenti da quelli originali il fattore che deve destare maggior preoccupazione, sia per le diverse caratteristiche fisiche e storiche di base del contesto europeo, sia per le caratteristiche di infrastrutturazione del territorio e le capacità di controllo pubblico degli effetti ambientali irreversibili<sup>18</sup>.

Di seguito si descrivono in breve le caratteristiche dell’urbanizzazione diffusa, valutandone i fattori di successo e le logiche a base.

##### 1.2.1.1 – Il fenomeno dell’urbanizzazione diffusa

In Europa, sia nei contesti metropolitani che in molti centri di dimensione media e medio-piccola<sup>19</sup> il modello disperso è diventato prevalente nelle

---

<sup>18</sup> Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea editrice, Firenze 2002, p. 15.

<sup>19</sup> *Ibidem*; un fenomeno quello della città diffusa indipendente quindi dalla scala del contesto.

espansioni urbane più recenti e ha portato all' "esplosione" <sup>20</sup> dell'urbanizzazione al di fuori agglomerati urbani storici e consolidati.

Diversi sono i caratteri identificativi del modello<sup>21</sup>: la bassa densità relativa a cui si associa di conseguenza un alto consumo di suolo; la discontinuità delle destinazioni delle funzioni, unita alla segregazione e specializzazione monofunzionale e la dipendenza dall'automobile per la fruizione degli spazi e funzioni; la maggiore accessibilità all'abitazione in proprietà a gruppi sociali a reddito relativamente basso (*filtering down*); l'assenza, nella gestione dei processi di trasformazione insediativa, di strumenti di pianificazione strategica e di scala sovralocale<sup>22</sup>.

La rottura della continuità dello spazio agricolo è la conseguenza più evidente di questo modello. La città dilata i suoi confini e intacca i sistemi rurali e naturali: nelle aree verdi e agricole periurbane si inseriscono interventi residenziali sparpagliati (spesso costituiti da tipologie a bassa densità, attività economiche come depositi e magazzini, attività industriali di piccole dimensioni, attività terziarie e di routine, oppure tipologie tipiche del suburbano americano, come i grandi centri commerciali e ricreativi (i *malls*)<sup>23</sup>. In particolare queste tipologie hanno come conseguenza due fenomeni: il primo dipende dalla loro vasta area di gravitazione ed è rappresentato dall' aumento della domanda di mobilità, soddisfatta principalmente dalla mobilità privata su gomma a causa della localizzazione in aree poco o mal servite dal trasporto pubblico; il secondo è il consumo indiretto di spazio relativo ad elementi funzionali (parcheggi, raccordi stradali, persino spazi pubblicitari) che necessariamente i grandi accentratori di funzioni portano con sé.

### 1.2.1.2 - Fattori e logiche dietro il successo della città dispersa

---

<sup>20</sup> Si parla di *Urban Sprawl*, dove il verbo anglosassone *to sprawl* significa estendere, disporre irregolarmente, adagiarsi in maniera scomposta (Mario Hazon, Grande Dizionario Inglese -Italiano Italiano-Inglese, Garzanti, diciottesima edizione: Maggio 1972); per la velocità del fenomeno della diffusione urbana rispetto alle forme storiche di espansione, si può parlare appunto di esplosione insediativa.

<sup>21</sup> Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi...*, (op. cit.), p. 17.

<sup>22</sup> Assimilabili alla cosiddetta *pianificazione di area vasta*;

<sup>23</sup> Cfr Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi...*, (op. cit.); Roberto Camagni, "Processi di utilizzazione e difesa dei suoli nelle fasce periurbane: dal conflitto alla cooperazione fra città e campagna" in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città' e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994.

Le ragioni del successo della città dispersa sono numerose, ma possono essere raggruppate in tre ambiti<sup>24</sup>:

1. *Nuove forme e modi di intendere l'abitare*

I cambiamenti nelle preferenze residenziali e in generale negli stili di vita hanno profondamente influito sulle strutture insediative urbane<sup>25</sup>. Specialmente l'aumento del reddito, ha favorito una evoluzione dei gusti e degli stili di vita verso un abitare "rururbano", con declinazioni tipologiche che sono manifestazione della stratificazione sociale e di reddito; prevalenti sono comunque l'abitazione unifamiliare e le residenze con maggiore disponibilità di spazio privato e a maggior contatto con il verde. I nuovi abitanti della città, quasi impossibili oggi da collocare in categorie sociali preimpostate, preferiscono soluzioni individuali in cui è possibile isolarsi<sup>26</sup>. La privacy influenza l'appetibilità di un alloggio più della qualità dei materiali con cui è stato costruito, diventando un vero e proprio fattore per la formazione del prezzo<sup>27</sup>. Sotteso a questa tendenza alla creazione di recinti di isolamento, anche all'interno dell'abitazione, è il carattere sempre più individualista del vivere: lo spazio della socializzazione, identificabile storicamente con lo spazio pubblico organizzato (strade, piazze,...), è sempre più eroso da strutture prevalentemente commerciali e terziarie la cui funzionalità si esaurisce in un intervallo giornaliero di tempo limitato. La casa diventa quindi luogo di rifugio, paradossalmente aperto al mondo intero e alla socializzazione globale attraverso network virtuali e forme di condivisione non più fisica. Causa ed effetto di questo individualismo dell'abitare e della spinta centripeta verso la campagna urbana, sono fattori legati alle condizioni dell'ambiente urbano, tra cui: la caduta della qualità della vita nella città densa, dovuta all'incremento del costo delle abitazioni, alla congestione e all'inquinamento, ad un degrado dello

---

<sup>24</sup> Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi...*, (op. cit.), p. 18,19.

<sup>25</sup> Vedi nota 23.

<sup>26</sup> Paolo Mazzoleni (a cura di), *Abitare la densità. La città delle cooperative di abitanti*, collana Città e Paesaggi, Quodlibet Studio, Macerata 2011, p. 31.

<sup>27</sup> Un mercato quello della privacy fatto di videocamere, allarmi, recinti, muri e altre attrezzature tecnologiche che sono espressione materiale di una diffidenza generalizzata verso l'altro, fomentata da retoriche più o meno dichiarate sulla sicurezza del vivere (Cfr Francesco Vallerani, Mauro Varotto (a cura di), *Il grigio oltre le siepi. Geografie smarrite e racconti del disagio in Veneto*, nuova dimensione, Padova 2005).

spazio pubblico e una conseguente crescita del senso di insicurezza; lo spiazzamento della funzione residenziale delle zone più centrali da parte delle attività terziarie, per le maggior rendite; i maggiori costi di riqualificazione immobiliare nella città densa rispetto ai costi di nuova edificazione degli spazi extraurbani e quindi la strategia dell'offerta residenziale degli operatori immobiliari rivolta alle aree sterne, che offrono più ampia opportunità edificatorie e minori vincoli. In particolare l'urbanizzazione diffusa europea, soprattutto di quella continentale, è l'«effetto combinato di tendenze di *push and pull*»<sup>28</sup>, cioè di una specularità tra l'espulsione dei ceti meno agiati e i processi di *filtering-up* residenziale di zone centrali ambite dai cittadini delle nuove professioni.

### 2. *Vantaggi e svantaggi per le attività economiche*

Alcuni aspetti del modello diffuso sono determinanti per le attività economiche: anzitutto la riduzione dei costi di insediamento per le funzioni che non richiedono diretta accessibilità al centro, la ridotta accessibilità su gomma delle localizzazioni centrali e lo sviluppo di nuovi modelli di offerta commerciale basati sull'uso dell'automobile, e la vicinanza al mercato dei beni e del lavoro e alle residenze diffuse.

### 3. *Fisco e istituzioni*

Alcuni processi e situazioni hanno incoraggiato politiche urbanistiche competitive ed egoistiche, scoraggiando la pianificazione concertata intercomunale e favorendo la dispersione insediativa. Tra questi si possono elencare: un modello di pianificazione non efficiente, caratterizzato da frammentazione amministrativa e dalla debole integrazione fra piani urbanistici e pianificazione di settore, unito ad una predominanza dell'azione comunale rispetto alla pianificazione di area vasta; una fiscalità che contribuisce ad esacerbare processi di specializzazione e segregazione, di doppia velocità, con il declino di porzioni di città centrale e aumento di entrate fiscali grazie agli oneri di

---

<sup>28</sup> Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea editrice, Firenze 2002, p. 19.



urbanizzazione, alle imposte sugli immobili e al gettito fiscale delle attività economiche di nuovo impianto. In generale, anche se riferito al caso in caso inglese<sup>29</sup>, si può attribuire una precisa corresponsabilità alla deregolamentazione urbanistica nel rafforzamento della dispersione (deregolamentazione che venne perseguita dal governo Thatcher con lo smantellamento dei governi metropolitani e la delegittimazione della pianificazione di vasta area dell'epoca per dare spazio ad un oneroso programma di investimenti nelle infrastrutture stradali, per realizzare una «*great car-owning democracy*»<sup>30</sup>).

### 1.2.1.3 – Efficienza del modello insediativo disperso dal punto di vista dei costi

Camagni, Gibelli e Rigamonti, nell'opera "I costi collettivi della città dispersa"<sup>31</sup>, valutano la razionalità dei nuovi modelli di organizzazione territoriale attraverso l'analisi dei costi collettivi e dei costi pubblici.

Per costi collettivi si intendono qui costi che non incidono pecuniariamente su un bilancio privato, poiché sono gli individui e la società a sopportarli indirettamente per effetto del generale degrado urbano, dell'inquinamento e della riduzione e compromissione delle risorse naturali (sono infatti definiti anche come «costi sociali» o «esternalità tecnologiche negative»); per costi pubblici invece si intendono i costi che si scaricano sui bilanci delle pubbliche amministrazioni, per la fornitura di servizi e infrastrutture agli insediamenti sempre più dispersi.

Per la valutazione dei due tipi di costi, diventano cruciali i temi che riguardano:

- il costo economico del consumo/spreco di suolo di suoli agricoli e beni naturali;
- il costo ambientale delle esternalità negative che le espansioni commerciali e residenziali suburbane scaricano sui comuni vicini, in particolare in termini di generazione e attrazione di mobilità intercomunale;

---

<sup>29</sup> Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi...*, (op. cit.), p. 23.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi...*, (op. cit.); le riflessioni riportate sono una sintesi del capitolo secondo "I costi della dispersione urbana".

- Il costo di ammortamento accelerato della città centrale per effetto dei nuovi modelli di insediamento suburbano residenziale, direzionale e commerciale (ad esempio la riduzione dei valori fondiari della città densa, la sottoutilizzazione del capitale sociale urbano, degrado di porzioni significative del tessuto urbano, rinuncia alla densità di interazioni urbane, riduzione della domanda commerciale nella città densa);
- I costi di impatto ambientale relativi al consumo di risorse finite o scarse, dovute ai maggiori consumi energetici per mobilità privata e per il riscaldamento, consumi idraulici e bassa qualità dei trattamenti delle acque reflue, impermeabilizzazione dei suoli ed effetti negativi su clima e qualità dell'aria;
- I costi sociali in termini di perdita di «effetto città», e quindi di crescita di fenomeni di segregazione sociale;
- I costi sociali per la maggiore difficoltà di garantire immediata risposta a situazioni di emergenza;
- I costi di inquinamento estetico determinati dalla banalizzazione del territorio del territorio suburbano e specularmente della congestione della città consolidata;
- Il costo pubblico per la costruzione di infrastrutture di trasporto e per la minore efficienza dovuta a ritardi di costruzione.

Questi costi sono sia di tipi collettivo che pubblico e sono generati da un modello fondato sulla razionalità privata, su un costo sempre più decrescente della mobilità privata e un basso costo del suolo non urbanizzato; un modello che tende quindi ad aumentare l'intensità nell'uso delle risorse quali energia, reti di trasporti e suolo. Il costo collettivo si manifesta nella generazione di esternalità negative e nella irreversibilità e cumulatività dei processi che si mettono in atto.

Gli autori, nella loro ricerca, hanno cercato di «misurare» con diversi approcci e indicatori i costi collettivi associati a diverse modalità di espansione urbana<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Sono state selezionate 10 tipologie di espansione insediativa nel contesto della regione urbana di Milano. Esse sono: completamento puro, completamento/contiguità, completamento/tarmatura, contiguità pura, contiguità/sviluppo lineare, contiguità/tarmatura, sviluppo lineare puro, sviluppo lineare/tarmatura, tarmatura pura, grandi interventi puri. Alcune categorie sono state poi riunite per una maggiore comprensibilità dei dati di analisi. Per il

individuare principalmente nell'area urbana milanese; si sono analizzati in particolare i consumi di suolo, i costi pubblici infrastrutturali indotti da queste modalità e i loro effetti sul «consumo» di mobilità.

Dei risultati dell'analisi, in questa sede riportiamo solo quelli relativi ai costi della mobilità in relazione alla forma urbana. Due sembrano essere le catene logiche causali che mettono in relazione i due parametri: da una parte, la forma urbana incide sulla competitività del mezzo pubblico, e quindi ne determina quota di mercato e impatto finale; dall'altra, la forma urbana incide sull'efficienza dei singoli mezzi di trasporto, determinando la durata media del percorso lavoro-casa. Il trasporto pubblico sembra risentire sensibilmente dell'organizzazione territoriale: efficienza e competitività diminuiscono al disperdersi e destrutturarsi della trama insediativa. Anche se relativo al caso studio di Milano, il risultato conferma che il modello disperso è strettamente legato alla mobilità privata, con tutte le esternalità negative, prima citate, che essa comporta.

### **1.2.2 – Caratteristiche dei territori periurbani: definizioni, morfologie, tipologie e logiche di espansione.**

«La definizione di frangia urbana che noi preferiamo è “territorio ubicato tra le aree urbane e la campagna con le sue specifiche caratteristiche”»<sup>33</sup>

«[...] si tratta di aree interstiziali di difficile interpretazione, che ospitano usi del suolo che oppongono debole resistenza al cambiamento. Sono spazi chiusi, interclusi, semiaperti, non spazi portatori di una propria forma, ma spazi che risultano da ciò che gli sta intorno.»<sup>34</sup>

«Intorno alla parte densa della città esiste una zona ambigua dove la città si disgrega, inglobando nella propria rete infrastrutturale e costruita spazi

---

dettaglio dell'analisi si veda Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi...*, (op. cit.), p. 82.

<sup>33</sup> The Countryside Agency – Barlett School of Planning University College London (2004) *Urban Fringe – Policy, Regulatory and Literature Research – Final Report*, p. 7, in Carlo Socco, Andrea Cavaliere, Stefania M. Guarini, Mauro Montrucchio, *La natura in città. Il sistema del verde urbano e periurbano*, Franco Angeli, Milano 2005, p. 82.

<sup>34</sup> Mariavaleria Mininni, “Abitare il territorio e costruire paesaggi”, Roma 2006, in *PAESAGGI PERIURBANI. Linee guida paesaggistiche per il governo del territorio*, 03 LINEE GUIDA. PAYS.MED.URBAN, Copyright Regione Lombardia, p. 21.

agricoli, dapprima più ridotti e poi, di mano in mano che si procede verso l'esterno, sempre più ampi fino a che il paesaggio della campagna diventa dominante. Questa fascia, nella quale spazi aperti della campagna e porzioni più o meno disgregate di costruito si mescolano, costituisce il paesaggio periurbano»<sup>35</sup>

«Questa corona presenta ampiezze variabili, si protende lungo le direttrici viarie di fuoriuscita dalla città; assume forme diverse a seconda della città; ma non perde mai la sua connotazione di fondo che è appunto quella di un tessuto costruito che si sgretola, disperdendosi in mezzo alla campagna e generando il tipico paesaggio delle frange periurbane.

Il problema è appunto rappresentato da questo fenomeno dello sfrangiamento della città che è causa di un duplice e complesso impatto negativo:

- Il deterioramento del paesaggio agronaturale con la perdita irreversibile del suo patrimonio di natura e storia;

- La disseminazione edilizia lungo le arterie stradali, con la conseguente formazione di tessuti residenziali di scadente qualità ambientale e con la perdita di efficienza funzionale ed economica delle vie di comunicazione.»<sup>36</sup>

«Estese porzioni di territorio in cui “convivono” sia i caratteri tipici dell’urbanità (elevata densità demografica, prevalenza dell’edificato sull’ “open space”, marginalizzazione delle attività agricole) sia i caratteri tipici delle aree rurali (presenza di imprese agricole non marginali, tassi di occupati e di valore aggiunto agricolo non trascurabili).»<sup>37</sup>

Le citazioni riportate, elenco non esaustivo di definizioni e di descrizioni dei territori periurbani, mettono in evidenza due delle caratteristiche principali dei territori periurbani, ovvero:

- sono territori in cui il passaggio da città a campagna avviene con densità, ampiezza e forme fortemente variabili;

---

<sup>35</sup> Carlo Socco, Osservatorio Città Sostenibili, Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell’Università di Torino, 2003, in *PAESAGGI PERIURBANI. Linee guida paesaggistiche per il governo del territorio*, 03 LINEE GUIDA. PAYS.MED.URBAN, Copyright Regione Lombardia, p. 21.

<sup>36</sup> Carlo Socco et al., *La natura...* (op. cit.), p. 82.

<sup>37</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura periurbana e strategie di sviluppo rurale*, Working paper 2/2007 20th February 2007, Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale - Dipartimento di economia e politica agraria - Università degli studi di Napoli Federico II, Collana Working Paper, p. 3.

- sono territori caratterizzati da pressioni insediative crescenti che, attraverso processi spesso slegati da logiche pianificatorie efficienti, rendono più fragili le componenti rurali e naturali e deteriorando così il paesaggio.

Il modello di urbanizzazione diffusa ha modificato profondamente le modalità di espansione della città; l'equilibrio storico e antipolare (ma fitto di relazioni) tra *città* e *campagna* si è sbilanciato verso la città, tanto che le due categorie non sono più adatte a descrivere i fenomeni moderni e contemporanei relativi alla crescita urbana. Il margine urbano, disgregandosi, perde il significato di limite e di confine della città costruita per far posto a nuove interpretazioni, che devono tenere conto delle contraddizioni e delle opportunità che i territori periurbani portano con sé.

Dal punto di vista delle morfologie insediative, la crescita urbana disorganizzata si manifesta in due fenomeni<sup>38</sup>: la presenza di un tessuto insediativo a brandelli, risultato di processi disgregativi, in cui sono inglobate e/o isolate ampie porzioni di lotti agricoli; la presenza di una rete delle comunicazioni a groviglio, che produce effetti di rottura, frammentazione, dequalificazione e degrado della trama agricola. Questi due fenomeni hanno prodotto l'interclusione di parte degli spazi verdi e rurali periurbani nel tessuto insediativo, a cui si è accompagnata una ragguardevole perdita delle loro qualità ambientali.

Dal punto di vista tipologico invece, nelle grandi agglomerazioni la «terza corona» periurbana, dopo la «prima corona» di periferia storica e la «seconda» di periferie recente che ospitano l'espansione residenziale, terziaria e produttiva del dopo guerra, si caratterizza per la permanenza di caratteristiche rurali ma è sempre più interessata da lottizzazioni residenziali unifamiliari, riuso di cascine e edifici agricoli, intrusione di manufatti residenziali sparsi (*mitage*), espansione di borghi preesistenti, nuove localizzazioni di grandi funzioni urbane (campus universitari, fiere, aeroporti, centri di intercambio merci, shopping Mall)<sup>39</sup>. Queste tipologie sono comunque presenti in agglomerati a scala ridotta

---

<sup>38</sup> Roberto Camagni, "Processi di utilizzazione e difesa dei suoli nelle fasce periurbane: dal conflitto alla cooperazione fra città e campagna", in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994. p. 62,63.

<sup>39</sup> Roberto Camagni, "Processi di...", (op. cit.), p. 28.

(essendo la periurbanità uno dei fenomeni strutturanti lo sviluppo urbano) o addirittura sono la conseguenza di dinamiche di sviluppo endogene alle aree rurali<sup>40</sup>.

Per quanto riguarda le logiche sottese ai processi legati allo sviluppo periurbano, è possibile fare una distinzione di scala.

Alla macro scala, i modi e contenuti dello sviluppo periurbano derivano dalla giustapposizione di quattro logiche distinte<sup>41</sup>:

- una logica di espansione quantitativa dello spazio urbanizzato per effetto di contiguità in direzione degli spazi verdi circostanti: è una espansione a macchia d'olio, risultato di espansioni lungo le maglie della rete infrastrutturale e successivo riempimento e saldatura degli spazi interni alle maglie;
- una logica di espansione di alcuni poli urbani (preesistenti e *new town*) localizzati nell'interland rurale, sia per la localizzazione di nuove attività produttive che per le espansioni residenziali dei poli stessi;
- una logica di delocalizzazione (o ri-localizzazione) nello stesso hinterland di alcune grandi funzioni urbane come fiere, centri di scambio merci, grandi contenitori di manifestazioni, campus universitari;
- una logica di espansione secondo modelli insediativi qualitativamente nuovi e diversi, a bassa densità, di funzioni abitative;

Alla micro scala e nello specifico caso italiano, i processi di urbanizzazione procedono spesso secondo una logica di minima resistenza di breve periodo<sup>42</sup> di tipo:

- politico-istituzionale, nella casualità delle licenze di edificazione sparse (*mitage*);
- economica privata: una edificazione arteriale, in presenza di grandi infrastrutture di base, minimizza i costi di infrastrutture secondarie e i costi di mobilità;
- psicologica, nei processi di piccola urbanizzazione incrementale;

I territori periurbani pongono dunque *nuovi e specifici* problemi di gestione e pianificazione, proprio per il fatto che “il perimetro costruito della città si

---

<sup>40</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit.), p. 4.

<sup>41</sup> Roberto Camagni, “Processi di...”, (op. cit.), p. 31.

<sup>42</sup> Roberto Camagni, “Processi di...”, (op. cit.), p. 64.

disgrega sulla corona periferica, dando luogo ad un paesaggio formato da un intreccio inestricabile di spazi verdi agro-forestali e di costruzioni”<sup>43</sup> e che questo sfrangiamento deriva dall’assenza di regole e indirizzi pianificatori adeguati e certi.

---

<sup>43</sup> Carlo Socco et al., *La Natura...* (op. cit.), p. 81.

## CAPITOLO 3

### Tra rurale e urbano: lo spazio “terzo” dell’agricoltura periurbana

Come afferma Pierre Donadieu, «per lungo tempo [...] le città hanno dominato le campagne. Gli agricoltori nutrivano le città e i cittadini proprietari terrieri potevano arricchirsi grazie alla rendita fondiaria»<sup>44</sup>. Ciò produsse una disuguaglianza cronica che favorì in Europa alle fine del XVIII l’esodo delle masse rurali verso i centri industriali e urbani. In epoca moderna, la fine delle isolamento, attraverso la diffusione delle infrastrutture, e la meccanizzazione dell’agricoltura non hanno scalfito questa disuguaglianza cronica, ma anzi contribuito alla sempre più indipendente coesistenza di due mondi urbano e rurale. I proprietari terrieri hanno di fatto ceduto il posto tanto alle società nazionali e multinazionali, quanto agli Stati e all’Unione Europea e lo spazio rurale è stato assoggettato e conquistato politicamente, economicamente e intellettualmente allo spazio urbano in espansione. Lo spazio rurale in occidente è diventato spazio in parte destinato alla residenza, al tempo libero e al turismo, entrando nei mercati che gli hanno dato nuovi valori sociali basati sulla rappresentazione che suscitano e sulle funzioni non agricole che consentono.

Per affrontare dunque il tema della relazione tra città e campagna, storicamente dicotomica e di contrapposizione antagonista a svantaggio della campagna, non è più sufficiente quindi ricorrere alle categorie interpretative di “urbano” e “rurale”, come già accennato.

I fenomeni della dispersione urbana, dell’aumento delle infrastrutture e della trasformazione industriale del sistema produttivo agricolo, hanno infatti ridisegnato senso e forme della gerarchia tra città e campagna e reso meno definiti i loro confini, dando così origine ai territori e agli spazi periurbani; spazi che la cultura urbanistica non ha ancora compreso e che quella agricola non ha ancora messo a fuoco<sup>45</sup>. Questi territori non sono riferibili alla suburbanità, cioè

---

<sup>44</sup> Pierre Donadieu, “Dall’utopia alla realtà delle campagne urbane”, in Mariavaleria Mininni (a cura di), *Dallo spazio agricolo alla campagna urbana*, in URBANISTICA – Rivista trimestrale dell’Istituto Nazionale di Urbanistica, Numero 128, Luglio-Settembre 2010, p. 15.

<sup>45</sup> Mariavaleria Mininni, “Né città né campagna. Un terzo territorio per una società paesaggistica”, in Mariavaleria Mininni (a cura di), *Dallo spazio...*, (op. cit.), p. 7.



ad una città altra che si produce per contiguità spaziale con la città vera, ma neanche sono da intendere come fenomeno di ruburbanizzazione, in quanto non sono solo generati dall'improvvisa ipertrofia dell'insediamento rurale che dilaga nella campagna fino a raggiungere le propaggini urbane<sup>46</sup>.

In questo "terzo territorio"<sup>47</sup> a metà strada tra urbanità e ruralità, l'agricoltura della perirurbanità ha assunto caratteri propri e innovativi, elaborando modelli economici e sociali più creativi proprio grazie alla prossimità urbana. Si cercherà nei prossimi paragrafi di individuare e capire quali sono questi caratteri e quali opportunità l'agricoltura periurbana può offrire.

### 1.3.1 – Fenomeni in atto e politiche recenti nel settore agricolo

La marginalizzazione del settore agricolo come settore economico è un fenomeno distintivo di quelle società in cui lo sviluppo economico si è progressivamente spostato dalle attività primarie alle attività industriali e alla produzione di servizi<sup>48</sup>. E' dunque un fenomeno che caratterizza le società industriali e post industriali nel loro complesso, i cui effetti più evidenti sono la diminuzione degli occupati in agricoltura, sia di braccianti sia di imprenditori, e una riduzione del peso economico dell'agricoltura in termini di percentuale di reddito prodotto. Queste condizioni determinano una perdita di capacità di rappresentanza politica del settore agricolo, che comporta una minore incidenza politica nei processi decisionali e una minore capacità di tutela e valorizzazione dei propri interessi e delle proprie peculiarità; ulteriori elementi di debolezza che si sommano alle debolezze strutturali del comparto agricolo.

A fronte di questa situazione, l'Unione Europea ha messo in campo nel tempo una serie di interventi di natura politica ed economica, raggruppati nelle cosiddette Politiche Agricole Comunitarie (d'ora in poi PAC). Soprattutto la

---

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> *Ibidem*; è stata soprattutto la scuola francese di studi sulla campagna urbana ad elaborare studi e progetti sui territori periurbani e sul concetto di "terzo territorio" o, per dirla come Gilles Clement, di "Terzo Paesaggio" (cfr. Gilles Clement (a cura di Filippo De Pieri), *Manifesto del Terzo Paesaggio*, Quodlibet, Macerata 2005).

<sup>48</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura periurbana e strategie di sviluppo rurale*, Working paper 2/2007 20th February 2007, Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale - Dipartimento di economia e politica agraria - Università degli studi di Napoli Federico II, Collana Working Paper, p. 19.

riforma delle PAC del 2003<sup>49</sup>, conosciuta anche come *riforma Fischler*, pur mantenendo invariato il sistema basato sui due pilastri<sup>50</sup>, ha introdotto regolamenti che prevedono misure rivolte all' integrazione tra le pratiche agricole e la loro valenza ambientale. I principali elementi della riforma sono:

- il *disaccoppiamento* dei pagamenti, ovvero l'introduzione del pagamento unico per azienda agricola, indipendentemente dalla produzione;
- la *condizionalità* degli aiuti, cioè il principio per cui il diritto all'aiuto è condizionato al rispetto di specifiche norme in materia di salvaguardia ambientale, sicurezza alimentare, salute umana e benessere degli animali;
- il *potenziamento* della politica di sviluppo rurale con maggiori stanziamenti e misure a favore dell'ambiente.

Soprattutto il disaccoppiamento dei pagamenti ha determinato un deciso cambiamento. Si è manifestata infatti, oltre alla continuità per tradizione nelle scelte colturali, la tendenza a gestire le colture in base ai finanziamenti comunitari, piuttosto che affidarsi a scelte di tipo razionale e scientifico basate sulla natura dei terreni e le caratteristiche ambientali.

Per il quinquennio 2007-2013 è stato redatto un Regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale<sup>51</sup> che contiene quattro assi prioritari e una serie di misure finalizzate a conseguire, attraverso i Piani/programmi di Sviluppo Rurale (PSR) redatti e gestiti dalle regioni, tre obiettivi principali:

- il miglioramento della competitività di tutto il comparto agrosilvopastorale attraverso sostegni alla ristrutturazione;
- il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale attraverso un sostegno alla gestione del territorio;
- Il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e l'incentivazione alla diversificazione delle attività economiche.

---

<sup>49</sup> I dati riportati di seguito sulle PAC sono estratti da: Carlo Socco, Andrea Cavaliere, Stefania M. Guarini, Mauro Montrucchio, *La natura in città. Il sistema del verde urbano e periurbano*, Franco Angeli, Milano 2005.

<sup>50</sup> Il primo pilastro è relativo alla redditività e all'organizzazione dei mercati comuni di mercati (O.C.M.), il secondo pilastro è relativo allo sviluppo rurale.

<sup>51</sup> il 14 luglio 2004 la Commissione Europea ha pubblicato la proposta di Regolamento del Consiglio Europeo sul sostegno allo sviluppo rurale per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013, di cui si parlerà più nello specifico nella SECONDA PARTE introducendo il Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 dell'Umbria.

Il terzo obiettivo ha introdotto e istituzionalizzato quel concetto di multifunzionalità dell'agricoltura che è diventato strategico per la sopravvivenza delle aziende agricole come forma di guadagno aggiuntiva.

### **1.3.2 – Agricoltura periurbana: caratteristiche**

Mentre le aree rurali meno prossime alla città sono più sensibili a fenomeni di spopolamento e declino socio-economico, quelle periurbane sono sottoposte ad una crescente pressione demografica ed una conseguente maggiore competizione sull'uso delle risorse naturali. Alla pressione insediativa il settore agricolo ha apposto differenti reazioni<sup>52</sup>. Le unità produttive più ampie hanno subito alterazioni sul piano produttivo e fondiario, a parità di efficienza economica: sono state preferite le colture con breve durata e forti input (pure inquinanti) e si è ridotta la zootecnia, i fabbricati e i manufatti rurali hanno subito degrado, e non si è posta cura ai corsi d'acqua. Le unità produttive meno ampie e a margine urbano hanno avuto destinazioni precarie, in attesa di urbanizzazioni e di definizioni di rapporti contrattuali: gli investimenti nella terra (canali, strade alberature) sono stati tralasciati e sono state attuate colture estensive o abbandono.

Seguendo le indicazioni fornite dall'Ocse<sup>53</sup>, cinque sono gli aspetti che caratterizzano l'agricoltura periurbana:

1. Presenza di pressioni esogene al settore agricolo nella competizione sull'uso delle risorse e nella reperibilità di alcuni fattori (come suolo e l'acqua);
2. Condizioni di produzione e scambio di beni e servizi influenzate dalla prossimità con i mercati e i consumatori;
3. Specificità nella produzione di esternalità (positive e negative) e nei condizionamenti subiti dalle esternalità generate dai settori esterni all'agricoltura;
4. Particolari condizioni istituzionali rappresentate da vincoli e norme specifiche delle aree urbane che tendono a limitare e regolare le attività

---

<sup>52</sup> Francesco Lechi, "Nuove funzioni per l'agricoltura periurbana e i nuovi strumenti di intervento", in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città' e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994, p. 256.

<sup>53</sup> OCSE (1979): *Agriculture in the Planning and Management of Peri-urban Areas*, Paris, in Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 8.

produttive agricole;

5. Progressiva marginalizzazione dell'agricoltura in ambito economico e nel sistema socio-politico ed istituzionale.

Anche se attribuibili all'agricoltura in generale, nel caso delle agricolture periurbane essi costituiscono le condizioni strutturali e di contesto "stabilmente" presenti. Da queste indicazioni, è possibile estrapolare tre aspetti che descrivono compiutamente il carattere dell'agricoltura periurbana; esse sono:

### **I. Prossimità**

L'urbanizzazione diffusa e la formazione di territori periurbani hanno portato ad una vicinanza fisica sempre più intensa tra attività agricole e "non agricoltori", determinando la nascita e lo sviluppo di nuove dinamiche economiche e sociali<sup>54</sup>. La vicinanza ai mercati e ai consumatori di beni agricoli e alimentari è infatti una delle differenze distintive tra le agricolture periurbane e quelle di ambiti più rurali, ed ha una duplice connotazione: fisico-localizzativa, poiché nelle aree periurbane si concentrano un numero elevato di operatori economici che agiscono in ogni fase della catena distributiva; economico-organizzativa, poiché nelle aree periurbane possono realizzarsi con maggiore probabilità di successo integrazioni e interazioni tra operatori del settore agro-alimentare<sup>55</sup>.

La prossimità tra agricoltori e consumatori offre molteplici possibilità, tra cui<sup>56</sup>:

- opportunità di commercializzazione diretta, di riduzione dei costi di transazione (grazie al miglior collegamento con le reti infrastrutturali e i servizi logistici), di migliori capacità e opportunità di coordinamento con le filiere agro-alimentari in generale;
- servizi che l'impresa agricola periurbana può offrire direttamente ai consumatori-cittadini (attività di ristorazione e ospitalità turistica,

---

<sup>54</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura periurbana e strategie di sviluppo rurale*, Working paper 2/2007 20th February 2007, Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale - Dipartimento di economia e politica agraria - Università degli studi di Napoli Federico II, Collana Working Paper, p. 6.

<sup>55</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 11.

<sup>56</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 12.

attività didattiche e di diffusione della conoscenza delle pratiche agricole, dall'offerta di "amenità" e attività per il tempo libero);

- diversificazione delle attività dell'imprenditore e della sua famiglia (pluriattività e part-time) ;
- sviluppo di capacità di innovazione e di processo e di prodotto.

L'impatto dell'urbanizzazione sulle potenzialità economiche delle imprese periurbane di fatto amplia la gamma di strategie imprenditoriali adottabili e permette percorsi di sviluppo diversificati e specifici, facendo emergere il valore positivo di questo impatto<sup>57</sup> e bilanciando le esternalità negative ambientali dovute alla stretta vicinanza.

## II. *Competizione*

La competizione si manifesta per l'uso e la reperibilità delle risorse, principalmente idriche e di suolo. E' importante sottolineare che la domanda di risorse dei vari agenti economici tende a crescere o a rimanere sostenuta, mentre l'offerta è progressivamente più rigida<sup>58</sup>. Soprattutto il suolo è soggetto a forti pressioni, in quanto la produttività di uno sfruttamento agricolo risulta sempre inferiore alla valorizzazione dei loro servizi in caso di urbanizzazione<sup>59</sup>. La competizione genera infatti un aumento della rendita urbana, che diventa un elemento attrattivo per la trasformazione degli usi agricoli verso altre destinazioni funzionali.

La presenza di elevati valori fondiari nelle aree periurbane non è solo un fattore di criticità per gli operatori agricoli ma può rappresentare una opportunità<sup>60</sup>. La terra come bene immobiliare, infatti, partecipa alla composizione dell'assetto patrimoniale dell'imprenditore agricolo e della sua famiglia, e quindi, un incremento del valore di questa parte del patrimonio genera effetti positivi in due direzioni principali:

- assicura all'impresa agricola una maggiore capacità di accesso al capitale e quindi migliora e amplifica le possibilità di investimento,

---

<sup>57</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 10.

<sup>58</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 9.

<sup>59</sup> Roberto Camagni, "Processi di utilizzazione e difesa dei suoli nelle fasce periurbane: dal conflitto alla cooperazione fra città e campagna", in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città' e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994, p. 14.

<sup>60</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 11.

avendo i beni fondiari funzione di beni collaterali e di garanzia nelle relazioni con gli istituti di credito;

- diminuisce il rischio di svalutazione dell'assetto patrimoniale, e quindi di perdita di benessere nel corso degli anni, per l'imprenditore e la sua famiglia.

La condizione di competizione per l'uso delle risorse produce in generale due principali effetti sia a livello di singole imprese che più in generale sul settore agricolo nel suo complesso<sup>61</sup>:

1. Incrementa il vincolo nell'uso delle risorse determinando un processo di intensivizzazione delle attività agricole attraverso l'adozione di tecniche produttive risparmiatrici delle risorse meno disponibili (terra e acqua ad esempio);
2. Incentiva processi di delocalizzazione produttiva ed in talune condizioni l'uscita dal settore degli imprenditori agricoli.

La crisi economica mondiale ha fatto emergere anche un altro aspetto. La contrazione della pressione insediativa ha interrotto molti dei processi di trasformazione urbana dei terreni agricoli; poiché questo processo è irreversibile, quei territori agricoli sono ormai irrimediabilmente compromessi, vivendo sospesi tra una forma urbana incompiuta e una funzionalità agricola senza futuro.

### III. **Multifunzionalità**

Per multifunzionalità in agricoltura si intende in generale la capacità che un'azienda agricola ha "di orientare le proprie attività anche al di fuori della produzione primaria"<sup>62</sup>, ovvero la capacità di produrre beni e servizi sia direttamente scambiabili sul mercato che non scambiabili, e quindi con una forte connotazione di bene pubblico<sup>63</sup>. Come affermato dall'OCSE<sup>64</sup>, "Oltre alla produzione di alimenti e fibre (sani e di qualità) l'agricoltura può modificare il paesaggio, contribuire alla gestione sostenibile delle risorse, alla preservazione della biodiversità, a mantenere la vitalità economica e

---

<sup>61</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 10.

<sup>62</sup> Carlo Socco et al., *La natura in città. Il sistema del verde urbano e periurbano*, Franco Angeli, Milano 2005, p. 151.

<sup>63</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 13.

<sup>64</sup> OCSE, "Multifunctionality: a framework for policy analysis", Paris 1998, in Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 14.

sociale delle aree rurali”. Sulla base di tale definizione possono essere individuate quattro tipologie principali di “funzioni secondarie” dell’agricoltura<sup>65</sup>: lo sviluppo economico e sociale, l’interazione con l’ambiente (positiva o negativa), la sicurezza alimentare (sanità e salubrità), la salvaguardia del benessere animale.

La collocazione periurbana delle attività agricole sia restringe e limita le possibilità di produzione di esternalità, sia amplifica alcune funzioni, come evidenziato nelle seguenti tabelle<sup>66</sup>:

<b>AMBIENTALI</b>	
<b><i>Positive</i></b>	<b><i>Negative</i></b>
- Mantenimento degli spazi aperti	- Produzione cattivi odori
- Conservazione del paesaggio	- Percolamento pesticidi, fertilizzanti ed effluenti animali
- Isolamento congestione cittadina	- Salinizzazione delle falde acquifere
- Protezione falde acquifere	- Erosione dei suoli
- Controllo inondazioni	- Perdita di biodiversità
- Controllo erosione eolica	- Inquinamento genetico
- Conservazione suoli	- Emissione gas tossici
- Conservazione biodiversità	- Riduzione di Habitat fauna silvestre
- Creazione di Habitat fauna silvestre	<b><i>Negative</i></b>
<b>SVILUPPO ECONOMICO E SOCIALE</b>	
- Miglioramento reddito agricoltori	
- Contributo all’occupazione	
- Presidio del territorio in aree remote e scarsamente popolate	
- Prestazione di servizi ricreativi, agriturismo, servizi sanitari e riabilitativi	
- Tutela piccole strutture aziendali	
- Custodia delle tradizioni contadine	
- Salvaguardia della eredità culturale	
<b>SICUREZZA ALIMENTARE</b>	

<sup>65</sup> Stefano Pascucci, op. cit., p 14.

<sup>66</sup> Fonte: Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit).

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento delle disponibilità alimentari</li> <li>- Miglioramento dell'accesso agli alimenti</li> <li>- Miglioramento della qualità e della sanità degli alimenti</li> </ul>
<b>BENESSERE DEGLI ANIMALI</b>

**Tabella 3.1 – Principali esternalità attribuite all'agricoltura**

<b>AMBIENTALI</b>	Condizione Specifica		Condizione specifica
<b><i>Positive</i></b>		<b><i>Negative</i></b>	
- Mantenimento degli spazi aperti	(amplificata)	- Produzione cattivi odori	(amplificata)
- Conservazione del paesaggio	(amplificata)	- Percolamento pesticidi, fertilizzanti ed effluenti animali	(amplificata)
- Isolamento congestione cittadina	(amplificata)	- Salinizzazione delle falde acquifere	(amplificata)
- Protezione falde acquifere	(amplificata)	- Erosione dei suoli	(limitata)
- Controllo inondazioni	(limitata)	- Perdita di biodiversità	(limitata)
- Controllo erosione eolica	(limitata)	- Inquinamento genetico	-
- Conservazione suoli	(amplificata)	- Emissione gas tossici	(amplificata)
- Conservazione biodiversità	(amplificata)	- Riduzione di Habitat fauna silvestre	(limitata)
- Creazione di Habitat fauna silvestre	(limitata)		
<b>SVILUPPO ECONOMICO E SOCIALE</b>			Condizione Specifica
- Miglioramento reddito agricoltori			(limitata)
- Contributo all'occupazione			(limitata)
- Presidio del territorio in aree remote e scarsamente popolate			(assente)
- Prestazione di servizi ricreativi, agriturismo, servizi sanitari e riabilitativi			(amplificata)



- Tutela piccole strutture aziendali	(amplificata)
- Custodia delle tradizioni contadine	(limitata)
- Salvaguardia della eredità culturale	(limitata)
<b>SICUREZZA ALIMENTARE</b>	
- Aumento delle disponibilità alimentari	(limitata)
- Miglioramento dell'accesso agli alimenti	(limitata)
- Miglioramento della qualità e della sanità degli alimenti	-
<b>BENESSERE DEGLI ANIMALI</b>	

**Tabella 3.2 – Principali esternalità attribuite all'agricoltura periurbana**

### **1.3.3 – Agricoltura periurbana: dalle difficoltà alle strategie europee contro la marginalizzazione**

Nonostante il ruolo di equilibrio tra eco-sistemi e di produzione di valori ambientali a vantaggio dell'intera popolazione metropolitana<sup>67</sup>, le aree agricole periurbane sono condizionate da un contesto che genera esternalità negative, la cui rilevanza si riassume in tre categorie<sup>68</sup>: rilevanza degli impatti delle esternalità derivanti dalla prossimità con aree densamente popolate; rilevanza degli impatti derivante dalla localizzazione in contesti territoriali con ecosistemi fragili e già sottoposti a forti pressioni antropiche; rilevanza delle limitazioni e condizionamenti alla produzione di esternalità derivanti dalla presenza di altre attività antropiche.

In aggiunta a questi problemi strutturali, la recente tendenza a costruire parchi tematici, progettati su criteri estetici basati erroneamente sulla protezione della biodiversità o sull'immagine ricercata e romanzata del un mondo rurale<sup>69</sup>, contribuisce a diffondere un'idea di agricoltura senza agricoltori.

Pressione urbana, l'idea di un'agricoltura senza agricoltori e la riforma agricola comunitaria PAC sono fattori che minano la continuità e la stabilità

<sup>67</sup> Roberto Camagni, "Processi di..." (op. cit.), p. 14.

<sup>68</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura periurbana e strategie di sviluppo rurale*, Working paper 2/2007 20th February 2007, Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale - Dipartimento di economia e politica agraria - Università degli studi di Napoli Federico II, Collana Working Paper, p. 18.

<sup>69</sup> European Economic and Social Committee, *Opinion of the European Economic and Social Committee on Agriculture in peri-urban areas (own-initiative opinion)*, NAT/204 – Agriculture in peri-urban areas, Brussels 16 September 2004.

dell'agricoltura periurbana<sup>70</sup>.

Tutte le difficoltà e questioni fin qui descritte, hanno avuto come effetto la perdita di capacità produttiva e quindi di incidenza economica dell'agricoltura periurbana, che a sua volta porta ad una perdita di rappresentanza e di incidenza politica del settore agricolo nei processi decisionali e ad una mancanza di capacità di interazione e reciproco riconoscimento tra imprenditori agricoli e residenti "periurbani", un elemento di grande debolezza<sup>71</sup>.

Seguendo la proposta dell' *European Economic and Social Committee*<sup>72</sup>, si individuano tre obiettivi (e relativi meccanismi e strumenti) da promuovere per conservare e sviluppare l'agricoltura periurbana:

Obiettivo 1. *Riconoscere dal punto di vista politico, sociale e amministrativo che le aree periurbane con attività agricole sono aree rurali che fronteggiano specifiche difficoltà e vincoli.*

La crescente "metropolizzazione" del territorio europeo, specie nei territori rurali e naturali contigui alle grandi città, sommandosi al declino delle attività agricole, si ripercuote non solo sull'agricoltura periurbana, ma soprattutto sul mantenimento delle risorse naturali e in generale sulla qualità di vita degli abitanti e sulla gestione del territorio. La questione che riguarda lo sviluppo dinamico delle frange più esterne della città non può essere però trattata come fenomeno a se stante. C'è la necessità di reindirizzare questo sviluppo verso un *modello urbano reticolare policentrico*<sup>73</sup>, ovvero verso un rete costituita da

---

<sup>70</sup> *Ibidem.*

<sup>71</sup> Stefano Pascucci, *Agricoltura...*, (op. cit), p. 19.

<sup>72</sup> European Economic and Social Committee, *Opinion...*, (op. cit.)

<sup>73</sup> «From the point of view of a balanced and sustainable Europe, the EESC stresses the need to bolster an active and powerful network of "intermediate cities", defined not so much by their demographic size as by their role as a mediator between rural and urban areas within their area of influence.» (European Economic and Social Committee, *Opinion...*, (op. cit.), p. 5). Il modello di diffusione concentrata o rete policentrica è applicabile a diverse scale e condizioni territoriali; è un modello di organizzazione dell'armatura urbana basato su: divisione del lavoro non gerarchica fra centri, costruita sulle vocazioni specifiche dei luoghi anziché su un principio di aree di mercato sovraordinate gerarchicamente; una interazione di tipo non verticale ma orizzontale fra i centri stessi (interazione di complementarità e sinergia); la integrazione all'interno di ciascun centro di una filiera di attività (e relativi usi del suolo), interconnesse in base a veri aspetti (cfr Roberto Camagni, "Processi di utilizzazione e difesa dei suoli nelle fasce periurbane: dal conflitto alla cooperazione fra città e campagna", in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994).

città circondate da spazi agricoli e aree naturali, in porzioni di aree periurbane, che possono fungere da zone buffer tra porzioni di territorio costruito e come corridoi tra le aree naturali, a protezione della biodiversità e come sostegno alla praticabilità della produzione agricola.

In questa prospettiva l'agricoltura delle aree periurbane, gioca un ruolo chiave nel rapporto tra città e contesti rurali, nonostante le difficoltà riscontrate. Questa forma di riconoscimento del valore dell'agricoltura periurbana può avvenire a condizione sia di un'analisi dei problemi subiti e generati da quelle aree e sia di una profonda analisi dei differenti valori che essi incorporano (risorse naturali, paesaggio, biodiversità, architettura, sistemi agricoli) e del ruolo sociale, economico e ambientale che essi sono chiamati ad avere come portatori di questi valori.

La crescente coscienza diffusa nella società riguardo la limitatezza delle risorse naturali può diventare uno strumento attivo per stimolare questa forma di riconoscimento del ruolo delle aree periurbane<sup>74</sup>.

*Obiettivo 2. Impedire che le zone agricole periurbane diventino parte del processo di espansione urbana, attraverso una pianificazione a scala regionale, urbana e con iniziative municipali*

Preservare le aree agricole periurbane non basta. Occorre creare e applicare *strumenti di gestione* di questi territori per prevenire speculazioni che provocherebbero il loro abbandono; essi dovrebbero reggersi su sei pilastri:

- a) Creare di strumenti leciti di pianificazione regionale e urbana a livello europeo, nazionale e regionale, insieme a strumenti di gestione dell'uso dei suoli a livello nazionale e regionale, con particolare attenzione rivolta alle aree agricole periurbane, alle politiche agricole, ai vincoli e

---

<sup>74</sup> Le difficoltà da affrontare per ridurre questa debolezza sono: la costruzione di percorsi condivisi per il riconoscimento e l'attribuzione dei costi e dei benefici derivanti dalla produzione di esternalità da parte dell'agricoltura periurbana; la mancanza di condivisione e fiducia tra agricoltori e non agricoltori operanti nei territori periurbani che rappresenta una perdita di capitale sociale rilevante che riduce le capacità competitive di tutto il sistema territoriale; l'assenza di interazione tra residenti periurbani e imprenditori agricoli che riduce i vantaggi derivanti dalla prossimità tra produttori "multifunzionali" e consumatori. (cfr Stefano Pascucci, *Agricoltura periurbana e strategie di sviluppo rurale*, Working paper 2/2007 20th February 2007, Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale - Dipartimento di economia e politica agraria - Università degli studi di Napoli Federico II, Collana Working Paper, p. 20)

- limitazioni nella riclassificazione da uso diverso da quello agricolo;
- b) Creare strumenti trasparenti e leciti di regolazione delle situazioni in cui sia il proprietario pubblico che privato cessano temporaneamente l'uso del suolo; si dovrebbe così dare l'opportunità agli agricoltori di affittare quei terreni per incrementare la produzione agricola;
  - c) Evitare l'eccessiva tassazione per gli usi agricoli di queste aree e livellarla su quella delle aree industriali e residenziali;
  - d) Nuove e migliori iniziative a livello comunale per rafforzare il principio di sussidiarietà (responsabilità della politica e delle autorità locali) nella pianificazione comunale, sfruttando criteri sovra-comunali e inter-comunali di coesione e cooperazione territoriale;
  - e) Nuovi criteri per il finanziamento delle casse comunali, come il concetto di "area agricola protetta" per cui la protezione dell'uso agricolo ha precedenza sull'occupazione urbana, facendo in modo di ridurre la dipendenza delle finanze comunali dalla tassazione su queste aree.
  - f) L'introduzione obbligatoria e vincolante di "studi di impatto sull'agricoltura" promossi dagli enti agricoli più importanti, quando un intervento nelle aree periurbane potrebbe comportare la perdita di terreni agricoli.

Questi pilastri hanno come scopo quello di proteggere le aree agricole periurbane dalla costante richiesta di terreni da parte dell'espansione urbana<sup>75</sup>

Obiettivo 3. *Assicurare uno sviluppo dinamico e sostenibile dell'agricoltura periurbana e delle aree in cui è praticata*

Oltre agli strumenti di pianificazione sovracomunale o intercomunale, si dovrebbero istituire forme di partenariato autentico che coinvolgano agricoltori, gruppi politici locali e altri partner interessati (università, ambientalisti, etc.) per promuovere gli obiettivi degli agricoltori e concordare i modi in cui le aree agricole dovrebbero essere gestite. Questa gestione dovrebbe basarsi su una rete di cooperazione tra parti interessate (pubbliche e private) ed essere

---

<sup>75</sup> Si può parlare addirittura di acquisizione *fisiologica* di risorse per uso urbano (cfr Francesco Lechi, "Nuove funzioni per l'agricoltura periurbana e i nuovi strumenti di intervento" in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994. p. 252.

controllate da un ente partecipato a gestione manageriale; insieme agli enti pubblici di pianificazione, la rete e gli enti gestori dovrebbero promuovere e redigere sia *“progetti rur-urbani”* basati su *criteri multisetoriali*, sia un *“piano di gestione e sviluppo sostenibile”* che faccia riferimento alla *“Carta sull’agricoltura periurbana”*<sup>76</sup>. Queste azioni mirano alla rivitalizzazione delle aree agricole periurbane e delle loro attività, garantendone contemporaneamente la conservazione.

---

<sup>76</sup> Allegato A – *“Carta sull’agricoltura periurbana”*

## CAPITOLO 4

### Declinazione locale della sostenibilità: approccio territorialista e sviluppo locale autosostenibile

Gli aspetti economici, sociali ed ambientali, descritti per il modello di sviluppo disperso e più in dettaglio per i territori periurbani, danno forma alla città contemporanea sia del punto di vista fisico, sia da quello delle relazioni sociali.

Alberto Magnaghi definisce questa forma come “forma metropoli”<sup>77</sup>, intendendo una specifica forma delle relazioni tra ambiente antropico, naturale e della loro reciproca evoluzione che, per le sue regole costitutive, si distingue nettamente dalla città storica e moderna, indipendentemente dalla dimensione urbana. In particolare la forma metropoli contemporanea viene definita come:

«una struttura urbana interamente generata dalle leggi della crescita economica; a carattere fortemente dissipativo ed entropico; senza confini né limiti alla crescita; squilibrante e fortemente gerarchizzante; omologante il territorio che occupa; ecocatastrofica; svalorizzante la qualità individuale dei luoghi; priva di qualità estetica; riduttiva nei modelli dell’abitare. »<sup>78</sup>

Le crisi energetiche e ambientali, l’accresciuta coscienza ambientale diffusa del pensiero ecologico e la ricerca di nuovi significati e valori nel rapporto uomo-natura<sup>79</sup> hanno da tempo messo in dubbio la validità e l’efficienza di questo modello di sviluppo insediativo<sup>80</sup>, senza però riuscire a reindirizzarlo verso un

---

<sup>77</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri editore, Torino 2010, p. 23.

<sup>78</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...*, (op. cit.), p. 24.

<sup>79</sup> «Il mondo scientifico, attraverso l’osservazione metodologica degli ecosistemi, ha rivelato la loro fragilità e ha ipotizzato una progressiva diminuzione delle risorse ecologiche. Questa idea rivoluzionaria e traumatizzante pone l’umanità davanti alla responsabilità di preservare e garantire la vita sulla Terra; il fenomeno dell’ecologia non è quindi solo un prodotto di metodologie scientifiche che, opponendosi al pensiero dominante del pianeta come superficie da sfruttare illimitatamente, cerca soluzioni alle questioni ambientali. E’ anzitutto una visione che stravolge la storia dei legami tra Uomo e Natura e attraverso l’ecologia la società, prendendo coscienza dell’importanza e forza di questo concetto, entra in una nuova era» (traduzione di un estratto da Gilles Clement, “*L’alternative ambiente*”, in <http://www.gillesclement.com/>).

<sup>80</sup> Validità ed efficienza che il pensiero neoliberista non mette in dubbio, ma che anzi considera come positivi (Cfr Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea editrice, Firenze 2002, p 44-47).

maggior equilibrio. Con la crisi finanziaria ed economica del 2008, a questi dubbi si sono aggiunte perplessità sul modello di sviluppo contemporaneo nella sua interezza, riportando nuovamente in auge la riflessione sui possibili modelli alternativi e più sostenibile di sviluppo.

L'analisi critica delle regole generatrici dell'attuale modalità sviluppo insediativo e la loro messa in discussione sono per Magnaghi il *passaggio obbligato* per affrontare il problema della sostenibilità<sup>81</sup>. Soluzioni parziali e settoriali di risanamento ambientale non appaiono sufficienti ad affrontare la questione, poiché è necessario individuare nuove regole per la progettazione e sviluppo del territorio nella sua totalità e complessità; regole che siano frutto di una ricerca di principi insediativi ispirati anche dal recupero del disegno come approccio progettuale e simbolico, capace di ridare all'architettura - in realtà a qualsiasi azione umana sul territorio - il valore di "metafora di eternità", contrapponendo logiche dialettiche con il contesto esistente al dilagare della "Bigness" come forma di progetto e di pensiero<sup>82</sup>. Nei paragrafi successivi si analizzerà in dettaglio il significato del concetto di forma metropoli enunciato da Magnaghi all'interno della sua lettura territoriale dei processi di sviluppo urbanistico; si descriverà inoltre la strategia dello sviluppo locale autosostenibile proposta dall'autore per superare la forma metropoli e il modello di sviluppo che l'ha generata e per reimpostare nuove regole di produzione del territorio.

#### **1.4.1 - «Forma metropoli e deterritorializzazione»<sup>83</sup>**

Il territorio è il prodotto storico dei processi di coevoluzione di lunga durata tra insediamento umano e ambiente, tra natura e cultura, ed è quindi esito di successivi e stratificati cicli di civilizzazione.

Con l'avvento del fordismo e della produzione di massa, il territorio e le regole della sua produzione sono stati trattati in termini sempre più riduttivi, fino a costruire con nuove regole una seconda natura artificiale, "liberandosi" del

---

<sup>81</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 51.

<sup>82</sup> Cfr. Vittorio Gregotti, *Tre forme di architettura mancata*, Giulio Einaudi editore, Torino 2010.

<sup>83</sup> Il paragrafo riporta in sintesi quanto espresso nel 'CAPITOLO PRIMO - FORMA METROPOLI E DETERRITORIALIZZAZIONE' in Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.).

territorio e delle relazioni con i luoghi e le loro qualità ambientali, culturali e identitarie.

Ma questa indipendenza ha prodotto, oltre che una crescita effimera di ricchezza, un incontrollabile degrado ambientale e sociale, sintomi dell'insostenibilità di questo sviluppo. La metropoli contemporanea, che non è sinonimo di grande città e non si riferisce alla dimensione di scala, si diffonde in tutto il mondo in modo imperiale, cioè senza legami con i singoli contesti locali, diventando regola immanente della struttura e del carattere della città. Una sorta di "malattia" che continua a far morire i caratteri tipici dell'urbanità per far posto all' ossimoro della città diffusa, esperienza *posturbana* (dopo quelle della città *storica* e *moderna*) caratterizzata da regole insediative astratte e indifferenti che considerano il luogo come vincolo da superare, riducendolo a spazio tecnico di supporto di attività e funzioni economiche.

Tra queste regole di costruzione dell' idealtipo forma metropoli le principali sono:

- *Liberazione dai vincoli di luogo e di dimensione della città.*

Grazie al sapere tecnico e alle protesi tecnologiche ci si è liberati dalla necessità di approvvigionamento esclusivamente locale di tutte le risorse materiali e immateriali per la sopravvivenza della città; la metropoli vive e cresce ignorando la capacità riproduttiva del proprio ambiente di prossimità, e deve impostare la sua vita su un'economia di rapina delle risorse di territori sempre più lontani; oltre alle conseguenze ambientali negative di questo tipo di sopravvivenza, si riscontra una progressiva ignoranza delle relazioni tra insediamento umano e ambiente, che invece generano identità, sinergia e durevolezza tra le società e territorio.<sup>84</sup>

- *Dominio delle funzioni economiche (produzione, circolazione, riproduzione e consumo) sull'organizzazione dello spazio.*

Le razionalità del processo produttivo si ripercuote anche sul territorio: le funzioni vengono inserite in base l'organizzazione del ciclo produttivo, dei mercati e dei differenziali salariali, politici, ambientali e i luoghi vengono così inghiottiti dalla metropoli; a questo oblio dei luoghi contribuisce lo sradicamento geografico della forza lavoro che diventa residente della metropoli e non più abitante.

---

<sup>84</sup> Quello che in genere si definisce *genius loci*.



- *Dissoluzione dello spazio pubblico*

Conseguenza dell'organizzazione spaziale per funzioni è la marginalizzazione dello spazio pubblico, che non viene previsto più dai piani regolatori né progettato nei nuovi insediamenti. Le comunità locali perdono progressivamente il potere sulla cosa pubblica, mentre lo spazio pubblico si sposta nelle piazze e reti telematiche perdendo la sua dimensione fisica e sociale.

- *Applicazione delle tecnologie industriali e uso di materiali standardizzati per la costruzione della città e del territorio*

L'omologazione di processi, tecnologie e materiali nella costruzione della città, oltre a slegare gli edifici dai caratteri della natura locale (clima, geomorfologia, pedologia, etc), producono un impoverimento della complessità del paesaggio e la perdita di sapere ambientali locali.

- *Il territorio della crescita metropolitana come merce*

La mercificazione del territorio diventa regola costitutiva dell'organizzazione territoriale, poiché su di esso insistono molti mercati autonomi (mercato residenziale, delle funzioni ricreative o di approvvigionamento di beni, delle infrastrutture).

Seguendo queste regole, la società industriale ha organizzato siti ai quali è stata attribuita una funzione e che, collegati insieme, formando un sistema economico-produttivo localizzato nello spazio, in cui anche la città storica e moderna e le riserve naturali sono ridotte a funzioni. Un processo definito di *deteritorializzazione* che ha prodotto un sistema urbano paragonabile ad una macchina insediativa, ma che non è di certo una città<sup>85</sup>.

Nell'Italia del dopoguerra in particolare si è verificato un processo di «fordizzazione» accelerata, che ha prodotto un'imponente deteritorializzazione: il modello reticolare fitto e complesso di città grandi, piccole e medie, con gerarchie regionali articolate e policentriche, negli anni cinquanta si restringe vertiginosamente concentrandosi verso il «triangolo industriale» Torino-Genova-Milano e altri poli industriali nel Mezzogiorno grazie a un imponente processo di mobilitazione di risorse finanziarie, tecniche e umane.

---

<sup>85</sup> «La città è un evento complesso, culturale dotato di identità storica, che risiede in atti costitutivi non esclusivamente economici, ma nel mito, nel progetto sociale, negli eventi simbolici, negli archetipi [...], nella costruzione di spazio pubblico». (Alberto Magnaghi, *// progetto...* (op. cit.), p. 35)

Il modello metropolitano che si costituisce rapidamente come «città fabbrica» marginalizza la collina, la montagna, il Sud e rende periferico e dipendente il ricco reticolo urbano storico. Il territorio si destruttura e gli spazi aperti vengono così smembrati:

a) *Spazi usati per l'urbanizzazione delle periferie industriali e metropolitane*

Spazi che diventano suolo edificabile con zonizzazioni per grandi comparti monofunzionali.

b) *Spazi, prevalentemente di pianura, più adatti alla meccanizzazione*

Spazi adibiti alla produzione agricola industriale, che ha isterilito il ricco paesaggio rurale e ridotto la complessità genetica (biodiversità) e le connessioni ecologiche, accelerando il degrado ambientale.

c) *Spazi costieri*

Spazi funzionalizzati al tempo libero massificato, organizzato in conurbazioni lineari continue che hanno occluso scogliere e coste, degradando la qualità del paesaggio costiero<sup>86</sup>.

d) *Paesaggio di collina e di montagna*

Territori rilevanti per estensione e per storia che però vengono progressivamente abbandonati, a favore dei poli di industrializzazione in prevalenza di pianura, e quindi inevitabilmente soggetti a degrado ambientale e sociale.

Il processo di deterritorializzazione contemporanea si configura non come una fase transitoria tra cicli di civilizzazione, ma come processo autonomo e deterritorializzante per sua stessa natura, strutturale, non più temporaneo e che sembra senza ritorno.

#### **1.4.2 - «Oltre l'urbanizzazione metropolitana contemporanea»<sup>87</sup>**

---

<sup>86</sup> Fenomeno particolarmente evidente in Italia sulla costa adriatica: l'espansione residenziale, le strutture alberghiere e le infrastrutture lineari viarie e ferroviarie parallele alla costa, hanno prodotto una cesura tra i sistemi urbani, rurali e naturali di collina e costa e provocato la progressiva saturazione degli spazi aperti delle fasce costiere comprese tra litorale e infrastrutture lineari (cfr Cristina Bianchetti, *Abitare la città contemporanea*, Skira, Milano 2003)

<sup>87</sup> Il paragrafo riporta in sintesi quanto espresso nel 'CAPITOLO SECONDO – OLTRE L'URBANIZZAZIONE METROPOLITANA CONTEMPORANEA' in Alberto Magnaghi, *Il progetto locale*, Bollati Borlinghieri editore, Torino 2010.

Avendo individuato i caratteri della forma metropoli come strutturali del processo di deterritorializzazione in atto, ci si chiede se ci sono le condizioni storiche per interrompere questo processo e avviare un nuovo ciclo di territorializzazione come risposta ai problemi dell'insostenibilità dello sviluppo. Una *lettura quantitativa* dei fenomeni porta ad una risposta sicuramente negativa, viste anche le prospettive di aumento e accelerazione della metropolizzazione del territorio.

In particolare, nelle grandi metropoli del Sud del Mondo la crescita demografica e urbana non avviene come per le metropoli del "primo mondo": si assiste ad una periferizzazione diretta delle masse immigrate dalla campagna, senza catene di relazioni tra urbanizzazione-lavoro-soddisfazione di bisogni-reddito e senza possibilità di pianificazione (per la velocità e la proporzione dei fenomeni). La forma e le dimensioni di questi processi non fanno che incrementare la povertà materiale e culturale su scala mondiale, con la creazione e diffusione di nuove povertà urbane.

La dimensione della periferia delle megalopoli rompe dunque ogni relazione residua (semantica, culturale, urbanistica, etc.) con la città cui topograficamente si riferisce. La formazione, non mediata dalla pianificazione, delle conurbazioni periferiche nelle città del Sud del mondo è stata preceduta, come modello di urbanizzazione, da fenomeni analoghi (ma di scala e dimensioni ridotte) nel primo mondo.

Nello specifico caso Italiano, lo sprawl urbano si è attuato non solo nei nodi urbani di polarizzazione industriale (di massa), ma *pervasivamente* su tutto il fitto reticolo delle piccole e medie città con un aumento abnorme del suolo urbanizzato. Anche se nella forma di regione urbana policentrica, le *periferie di metropoli mai nate* continuano a crescere costruendo nuove gerarchie territoriali poggianti su servizi terziari (università, terziario avanzato, parchi, poli tecnologici,...), che stimolano domanda di abitazioni e servizi.

Invertire queste tendenze è attualmente una possibilità concreta, ma improbabile finché perdurerà il modello tradizionale di crescita. Inoltre l'aumento della competitività su scala globale produrrà nuove geografie del potere della città e con l'organizzazione della nuova fabbrica terziaria nelle città, sia megalopoli che di rango inferiore, si acuiranno le polarizzazioni sociali e aumenterà la povertà.

Le lettura quantitativa dei fenomeni e la diffusa consapevolezza culturale che questo modello sia inevitabile, porta a pensare che si dovrà ancora ragionare e muoversi *all'interno* della forma metropoli e della sua espansione.

Ma per Magnaghi, l'evidente passaggio del modello di sviluppo urbano da crescita di reddito (ma anche di libertà individuali, benessere, mobilità sociale) a formazione di nuove povertà (polarizzazione sociale, degrado ambientale antropico e naturale, abbassamento generale della qualità della vita, ...) comporta un superamento strategico del modello dell'urbanizzazione metropolitana contemporanea. Ci si deve quindi misurare «con la *non-città del dopo sviluppo*»<sup>88</sup> e trovare approcci adeguati a questo confronto, per individuare strategie per il superamento della forma metropoli

### 1.4.3 - L'approccio territorialista e le sostenibilità

«L'approccio territorialista affronta il problema della sostenibilità focalizzando l'attenzione sull'ambiente dell'uomo [...]»<sup>89</sup>. Rispetto alla parzialità del punto di vista ambientalista rivolto solo all'ambiente naturale<sup>90</sup>, questo approccio riferisce la sostenibilità dell'ambiente dell'uomo alla costruzione di relazione virtuose tra le componenti costitutive del territorio: l'ambiente naturale, l'ambiente costruito, l'ambiente antropico. Il territorio infatti è il prodotto dei processi insediativi che hanno trasformato gli ecosistemi: da millenni sono infatti in atto processi di territorializzazione in cui successive civiltà stanziali producono processi di reificazione e strutturazione che, se pur con diversi approcci e mediances culturali, colonizzano o meglio fecondano *la totalità dei suoli regionali* e il cui risultato è il territorio, che è quindi un *neoeosistema* frutto di processi coevolutivi fra insediamento umano e natura<sup>91</sup>.

La possibilità di un futuro riequilibrio fra insediamento umano e risorse naturali risiede interamente in una nuova civilizzazione antropica che riattivi i *processi*

---

<sup>88</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 50.

<sup>89</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 71.

<sup>90</sup> Come già detto nel Capitolo 1.

<sup>91</sup> Alberto Magnaghi, "Territorio bene comune", Intervento preparato in occasione del Colloqui di Dobbiaco 28-30 Settembre 2012 (Dobbiaco, BZ)

(fonte: <http://www.democraziakmzero.org/2011/12/01/territorio-bene-comune/>)

*coevolutivi interrotti* fra insediamento umano e natura che ha caratterizzato le civiltà precedenti, prima del divorzio fra natura e cultura realizzato dalla civiltà delle macchine, industriale e postindustriale. Civiltà che oltre a far gravare esternalità negative crescenti sull'ambiente, ha degradato, impoverito, omologato, in molti casi distrutto anche l'ambiente dell'uomo, il territorio<sup>92</sup>. Citando Raffestin, Magnaghi<sup>93</sup>, afferma che senza la salvaguardia e la valorizzazione della *sociodiversità* non può darsi *biodiversità*<sup>94</sup>, ovvero che la valorizzazione delle diverse colture apre la strada alle soluzioni per salvare l'ambiente dell'uomo, permette il superamento della questione ambientale come problema settoriale e la ricerca di virtuosi nuovi equilibri naturali come sua unica soluzione.

L'approccio territorialista interpreta dunque il degrado ambientale come conseguenza dei processi di de-territorializzazione e di destrutturazione delle relazioni sinergiche tra ambiente fisico, costruito e antropico. Dato che in natura il territorio non esiste, è proprio nel *modo di produzione del territorio*<sup>95</sup>, nelle regole insediative che producono *di per sé* alta qualità ambientale che sta la chiave di una sostenibilità durevole e strategica. Come ribadisce Magnaghi, «la sostenibilità si risolve in modelli insediativi che si *autosostengono*»<sup>96</sup>.

Dal punto di vista territorialista, il concetto di sostenibilità non si esaurisce in visioni settoriali e limitate, ma si struttura in un sistema complesso e multisettoriale di diverse accezioni di sostenibilità<sup>97</sup>. Queste diverse accezioni si articolano sinteticamente in:

- *Sostenibilità politica*

---

<sup>92</sup> *Ibidem*.

<sup>93</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 73.

<sup>94</sup> Anche se con diversa declinazione, questo concetto è individuato come strategia progettuale nello studio di Bernardo Secchi e Paola Viganò per Parigi; gli autori affermano che la diversità del paesaggio è legata alla diversità dei suoi fruitori (i giovani, gli anziani, i bambini, i gruppi di persone, le persone sole): la biodiversità diviene quindi catalizzatore della socio-diversità. Inoltre si parla della *città porosa* (categoria di reinterpretazione dell'agglomerato urbano della Grand Paris) come di una città in cui la biodiversità "percola" lo spazio urbano e in cui i parchi non sono più separati. Negli interventi di densificazione dei bordi, la biodiversità è un concreto strumento progettuale per la riorganizzazione dei margini urbani e il miglioramento della qualità di vita dei loro abitanti. (Cfr Bernardo Secchi, Paola Viganò (équipe Studio 09), "La ville "poreuse": chantier 2", in *Le diagnostic prospectif de l'agglomération parisienne. Consultation internationale de recherche et développement sur le grand pari de l'agglomération parisienne*).

<sup>95</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 74.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

<sup>97</sup> Le definizioni delle diverse sostenibilità sono interamente tratte da Alberto Magnaghi, *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri editore, Torino 2010, p. 81-88. Queste sostenibilità sono una declinazione più chiara e precisa di quei gradienti di sostenibilità, introdotti nel capitolo 1.

Per sostenibilità politica si intende in generale una elevata capacità di autogoverno di una comunità insediata rispetto alle relazioni con i sistemi decisionali esogeni e sovraordinati;

- *Sostenibilità sociale*

Per sostenibilità sociale si intende in generale un elevato livello di integrazione degli interessi degli attori deboli nel sistema decisionale locale (equità sociale e di genere);

- *Sostenibilità economica*

Per sostenibilità economica si intende in generale la capacità di un modello di crescita di produrre valore aggiunto territoriale;

- *Sostenibilità ambientale*

La sostenibilità ambientale deve essere prodotta dall'attivazione di regole virtuose dell'insediamento umano, atte a produrre «autosostenibilità»;

- *Sostenibilità territoriale*

Per sostenibilità territoriale si intende la capacità di un modello insediativo, con le sue regole produttive e riproduttive, di favorire e sviluppare riterritorializzazione.

#### **1.4.4 – Lo sviluppo locale autosostenibile**

A partire da questi concetti, si sviluppa il concetto di sviluppo locale autosostenibile, ovvero di una forma di sviluppo che si libera da protesi tecnologiche e da vincoli e divieti, come forme di sostegno e continuità del modello stesso, per riappropriarsi del territorio locale come risorsa dello sviluppo.

Lo sviluppo locale autosostenibile deve essere fondato sul riconoscimento e la *valorizzazione dell'identità* dei luoghi e deve coincidere con lo *sviluppo della società locale*<sup>98</sup>, ovvero assumere la partecipazione degli abitanti come fattore strategico in quel processo di riappropriazione fisica e culturale dei territori e di riattivazione dei processi sinergici di riterritorializzazione.

---

<sup>98</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 79.

La multidisciplinarietà è uno dei cardini di questo nuovo modello, che necessita di radicali cambiamenti in tre aspetti della pianificazione: sul piano analitico, si deve passare da una descrizione funzionalista dello spazio a una che identifica l'identità dei luoghi e dell'ambiente; sul piano progettuale, ai piani di settore si devono sostituire piani multisetoriali integrati, strategici e interattivi; su quello della valutazione, occorre sostituire alle valutazioni di impatto dei modelli che integrino gli aspetti multifunzionali della sostenibilità<sup>99</sup>.

Poiché ogni termine ha un peso importante nella definizione di questo concetto, se ne darà una descrizione anche in relazione ai valori strategici che sorreggono il modello. Sono infatti proprio i termini «locale» e «auto» da dare il valore aggiunto a quell'idea di sviluppo sostenibile che, come detto nel Capitolo 1, è sempre stata una chimera.

#### **1.4.4.1 – Perché «locale»**

Il ritorno al locale, dopo la presa di coscienza del fallimento di alcuni approcci globali che delocalizzano solo per usurpare e sfruttare risorse non proprie ed essere competitivi in senso assoluto, non riguarda solo il territorio in senso fisico. I valori patrimoniali locali (culturali, sociali, produttivi, territoriali, ambientali e artistici), che sono identitari, sono forze di propulsione dei modelli di sviluppo sostenibile, ed è il territorio e la gestione delle sue risorse a diventare diretta manifestazione di questi valori. Per queste ragioni il patrimonio territoriale assume significati precisi:

- Esso è costituito da un *sistema vivente ad alta complessità* e come tale deve essere trattato in quanto risorsa per produrre ricchezza. La riappropriazione del territorio, dopo che il modello di sviluppo moderno se ne è liberato, deve avvenire cambiando l'atteggiamento da sfruttamento a "cura", che non significa semplicemente conservazione per le generazioni future, ma comporta anche una valorizzazione, ovvero un aumento del valore del patrimonio territoriale. Questo, potrà

---

<sup>99</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 89; come si afferma nella Convenzione Europea del Paesaggio, la multidisciplinarietà è l'approccio più adeguato per conservare e valorizzare il paesaggio e far emergere i valori economici, ambientali e sociali connessi (Cfr Consiglio d'Europa, *Convenzione Europea del Paesaggio*, Firenze 20 ottobre 2000).

avvenire solo se la produzione economica ridefinirà i propri contenuti in funzione della valorizzazione delle risorse territoriali e ambientali.

- Il suo *valore di esistenza* non si identifica con il valore d'uso o di scambio. Ciò significa che va fatta una distinzione tra patrimonio e risorsa, il valore di esistenza del patrimonio prescinde da suo uso attuale o dagli usi possibili attraverso la sua messa in valore in quanto potenziale risorsa<sup>100</sup>. In definitiva lo scarto temporale tra valore d'uso e valore d'esistenza distingue i due concetti, e avvicina il patrimonio territoriale a quel concetto di bene comune<sup>101</sup>. La categoria «comune» identifica una categoria dell'essere (e non dell'avere), del rispetto dell'inclusione e della qualità, soprattutto autenticamente relazionale, ovvero fatta di rapporti tra individui, comunità, contesti e ambienti. I beni comuni sono né pubblici (cioè gestiti da strutture gerarchiche), né privati (soggetti a proprietà privata, che è recinzione e sottrazione del bene alla comunità) e fuggono dallo schiacciamento della forbice mercato/stato<sup>102</sup>.
- lo sviluppo locale fondato sulla valorizzazione del patrimonio locale *non* ha confini, né scale, né attori precostituiti. L'attenzione al locale non va confusa con il localismo, ovvero un atteggiamento di chiusura e difesa di una comunità entro il suo territorio, né con le politiche del «piccolo è bello» né tantomeno con l'identificazione del ruolo di cura dei luoghi ai soli abitanti storici.

#### 1.4.4.2 – Perché «auto»

Il concetto di autosostenibilità e autodeterminazione, sviluppo sostenibile e sviluppo autocentrato sono strettamente interdipendenti e dipendono da due fenomeni.

---

<sup>100</sup> Regione Puglia, Assessorato all'assetto del territorio, *Piano paesaggistico territoriale, 2008*, Elaborato 1 – Relazione generale, p. 18. Il piano, di cui Alberto Magnaghi era responsabile scientifico, è un esempio di applicazione puntuale, articolata e pratica del concetto di sviluppo locale autosostenibile.

<sup>101</sup> *Ibidem*.

<sup>102</sup> Ugo Mattei, *Beni Comuni. Un manifesto*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2011.



Il primo è il passaggio dalla semplice partecipazione degli abitanti di un territorio alla produzione sociale del piano e del territorio<sup>103</sup>. Nonostante la partecipazione sia un elemento imprescindibile ad esempio nella gestione degli spazi verdi periurbani<sup>104</sup>, è comunque uno strumento limitato all'interno del processo di transizione verso un modello autosostenibile, poiché spesso è stata sinonimo di sola rivendicazione non subordinata alle esigenze comuni; la produzione del territorio deve avvenire facendo riavvicinare abitante e produttore, produttore e consumatore attraverso la trasformazione del sistema lavoro verso la microimpresa e il lavoro autonomo; nei sistemi territoriali ad alta complessità del sistema produttivo «molecolarizzato» la sovrapposizione tra a sfera dell'abitare e del lavoro e i luoghi ad essi adibiti può riavvicinare le due figure superando l'estraneità ai luoghi tipica della produzione industriale di massa; in definitiva l'autoimprenditorialità diffusa può diventare la «base produttiva centrale di sistemi socioeconomici a base territoriale, che si emancipano dalle dipendenze omologanti della globalizzazione»<sup>105</sup>.

Il secondo fenomeno è la spinta verso forme di autogoverno del territorio. Nel percorso riappropriativo di saperi e sapienza ambientale diffusi e di legame sociale da parte della comunità, cui contribuisce anche la microimpresa, è necessaria la ridefinizione della municipalità e degli istituti di governo del territorio. Evoluzione della partecipazione, l'autogoverno della comunità insediata è una delle tante forme di «globalizzazione dal basso»<sup>106</sup>, che attribuisce all'insieme delle reti fra sistemi locali la decisionalità sugli investimenti strategici e sui settori produttivi che la caratterizzano.

---

<sup>103</sup> Cfr Regione Puglia, Assessorato all'assetto del territorio, *Piano paesaggistico...*, (op. cit.); Secondo Magnaghi la produzione sociale del paesaggio è una *precondizione* perché c'è consapevolezza dei limiti dell'efficacia e la crisi delle pratiche ordinarie di pianificazione (comprehensive, gerarchiche, settoriali) e la consapevolezza della complessità di atti di produzione e territorio e di attori coinvolti; inoltre è importante per la promozione di forme di cittadinanza attiva per una sorta di autogoverno della società locale e per mettere in valore i patrimoni locali (processi di riconoscimento e valorizzazione culturale); il PPTTR ha messo in atto una molteplicità di *strumenti di interazione* e dialogo (manifesti, patti,...) per cui risulta che ogni azione di tutela e valorizzazione del paesaggio e del territorio e ogni obiettivo generale del piano è accompagnata con *politiche (azioni e progetti)* volti a favorire le trasformazioni dei campi di azione dei produttori del paesaggio. La produzione sociale del paesaggio è organizzata in due campi di azioni e procedure: la produzione sociale del piano e la gestione sociale del territorio e del paesaggio.

<sup>104</sup> Attraverso forme di *governance* diretta o partenariale pubblico-privato (Cfr Carlo Socco, Andrea Cavaliere, Stefania M. Guarini, Mauro Montrucchio, *La natura in città. Il sistema del verde urbano e periurbano*, Franco Angeli, Milano 2005).

<sup>105</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...*, (op. cit.), p. 109.

<sup>106</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...*, (op. cit.), p. 113.

## SECONDA PARTE

### CASO STUDIO

## CAPITOLO 5

### **Declinazione locale delle problematiche: il territorio di Bastia Umbra e Assisi nel contesto regionale dell'Umbria**

Nei prima parte sono state descritte le caratteristiche principali dell'urbanizzazione diffusa e della forma metropoli come costante dello sviluppo urbano moderno, indipendente dalla scala e specificità dei contesti. Si è inoltre evidenziato come questo modello, anche nelle interpretazioni meno pessimistiche, abbia raggiunto alti livelli di insostenibilità per ragioni economiche, sociali e soprattutto ambientali. L'approccio territorialista e l'impostazione di uno sviluppo locale autosostenibile sono considerati alcune delle migliori strategie per contrastare e superare con incisività il modello di sviluppo contemporaneo, per riattivare processi sinergici tra ambiente naturale, antropico e costruito e ritrovare regole insediative sostenibili di per sé, ovvero senza "stampelle tecnologiche" a sorreggerle. Un ritorno alla dimensione territoriale dello sviluppo implica una rinnovata riflessione su quali siano state le dinamiche e i processi che hanno dato forma ai territori, in particolare a quelli contemporanei.

Con questa premessa, e ricordando che i territori periurbani si caratterizzano per una bassa resistenza ai processi di diffusione insediativa, è auspicabile rivolgere l'attenzione verso quei contesti in cui gli impatti, che la forma metropoli porta con sé, possono essere più rilevanti; quei territori cioè in cui l'incapacità di resistenza delle aree periurbane può comportare esternalità negative amplificate per le caratteristiche ambientali e paesaggistiche del territorio. Attenzione che in questo lavoro si focalizza sull'Umbria e sui territori di Assisi e Bastia Umbra, per le ragioni che vengono esplicitate a seguire.

#### **2.5.1 – La Regione Umbria: caratteristiche morfologiche, equilibri storici e trasformazioni recenti**

La Regione Umbria, nel contesto italiano, presenta caratteristiche territoriali per cui la dispersione urbana e lo sviluppo urbano diffuso hanno portato a profonde trasformazioni dei contesti locali e alla destrutturazione di equilibri secolari.

La regione si distingue per un territorio prevalentemente collinare e montano che, con l'alternarsi di catene montuose, vallate, altopiani e pianure, offre un'ampia varietà di caratteri geomorfologici e paesaggistici. Per questo, le poche aree pianeggianti della regione sono state oggetto di una intensificazione dello sviluppo urbano e insediativo che, nonostante il prevalere storico di un'economia agricola, ha trasformato l'immagine prevalentemente rurale dell'Umbria in una caratterizzata da ambienti insediativi variegati.

Attraverso lo studio di Sandra Camicia<sup>107</sup> proprio sull'evoluzione dell'immagine dell'Umbria e delle corrispondenti interpretazioni negli strumenti di pianificazione territoriale e regionale, si ripercorrono in sintesi le principali trasformazioni insediative della regione da fine Ottocento all'epoca contemporanea

#### **2.5.1.1 – Le immagini dell'Umbria<sup>108</sup>**

Alla fine dell'Ottocento, l'immagine dell'Umbria è quella di un territorio fortemente antropizzato e attestato su equilibri antichi e di lunga durata. I caratteri peculiari della campagna umbra sono il legante dell'immagine dell'Umbria come *regione unitaria*; un'immagine che trovava ragion d'esse per due motivi: per la struttura urbana inalterata rispetto alla struttura di insediamento collinare e policentrico di matrice medievale e per la compenetrazione tra città e campagna anche sul piano economico, con l'industria manifatturiera legata fortemente al mondo agricolo sia per approvvigionamento di materie prime sia per mercato della produzione. Nonostante il raggiunto equilibrio, seppur precario, tra pianura, collina e montagna nell'utilizzo delle ricche risorse, l'Umbria tra Ottocento e Novecento è una regione povera: nella campagna, la mezzadria non garantisce più livelli sufficienti di produttività, penalizzata da un'assente spinta all'innovazione e da una forte inerzia nonché da un diffuso assenteismo gestionale<sup>109</sup>.

---

<sup>107</sup> Sandra Camicia, *Interpretazioni di una regione. Trasformazioni territoriali e pianificazione in Umbria*, ALINEA editrice, Firenze 2004.

<sup>108</sup> Le riflessioni riportate in questo paragrafo sono una sintesi della "Parte Prima. Immagini dell'Umbria. Rappresentazioni e interpretazioni dello spazio regionale" In Sandra Camicia, *Interpretazioni...* (op. cit.), p. 15-50.

<sup>109</sup> Queste caratteristiche riscontrate a livello regionale, saranno alcune delle maggiori difficoltà che l'architetto Giovanni Astengo dovrà fronteggiare nel rendere operativo il suo Piano Regolatore Generale di Assisi, di cui si parlerà nel Capitolo 6.

Al momento dell'unità d'Italia esistono piuttosto «*diverse Umbrie*»<sup>110</sup>: la regione nasce dalla fusione di aree contermini, di territori geograficamente e morfologicamente divisi che, nonostante la pretesa egemonica di Perugia, continueranno a mantenere la propria identità e ad avere come collante, almeno fino alla seconda metà del Novecento, proprio l'organizzazione sociale delle campagne.

Nel tentativo di dare alla regione un'identità altrimenti introvabile con i soli confini geopolitici individuati con l'unità d'Italia, nella prima metà del Novecento l'immagine della regione viene stereotipata in quella dell' "*Umbria verde e santa*"<sup>111</sup>, legata quella dell'Umbria come terra del francescanesimo. In questo periodo storico, la stazionarietà del quadro fisico, economico e sociale viene però intaccata: ad essa si sostituisce un dualismo tra la manifattura legata al mondo rurale e le nuove industrie che, soprattutto nel ternano, sorgeranno grazie alla disponibilità di forze idrauliche, materie in loco e agli investimenti di grandi capitali pubblici ed esterni al territorio locale (una estraneità del capitale industriale rispetto al territorio che creerà una dipendenza da capitale esogeno del comparto industriale ternano).

Ma è nel dopoguerra che l'Umbria e suoi equilibri sociali e territoriali subiscono importanti trasformazioni. La crisi profonda della mezzadria e in generale dell'industria regionale, accelerano i processi di fuga dalle campagne e abbandono territori montani; la popolazione si muove prima verso le zone basse, poi verso i centri maggiori e le loro espansioni sulla pianura (Perugia, Terni, Foligno, Bastia), sollecitata da un debole dinamismo industriale di quei centri maggiori e di pianura. Da questo generale processo di abbandono e declino territoriale si salvano i due capoluoghi (Perugia e Terni) e i centri d'immediata cintura (Corciano, San Gemini) e l'asse centrale Bastia, Assisi, Spello, Foligno, e altri centri di medie dimensioni.

All'inizio degli anni Sessanta il quadro economico territoriale mostra ancora complessivamente caratteri di ritardo e debolezza, che studi e piani di sviluppo cercheranno di risolvere nei decenni successivi. Elemento più volte ribadito in questi studi è la carenza di infrastrutture di collegamento della regione con l'esterno, in particolare di collegamenti infrastrutturali trasversali nell'Italia

---

<sup>110</sup> Sandra Camicia, *Interpretazioni...* (op. cit.), p. 26.

<sup>111</sup> Sandra Camicia, *Interpretazioni...* (op. cit.), p. 29.

Centrale. L'Umbria, tagliata fuori dalle grandi direttrici di traffico autostradale e ferroviario, soffre di questo isolamento che penalizza il dinamismo e lo sviluppo industriale ed esclude la regione dai circuiti nazionali e internazionali del turismo di massa, relegando l'Umbria ad area di riserva per il tempo libero a servizio delle agglomerazioni metropolitane contermini.

Negli anni Settanta, sarà poi la politica dietro lo slogan "*L'Umbria cuore verde d'Italia*"<sup>112</sup> a cercare di inserire la regione nei circuiti turistici nazionali e internazionali e a dare nuovo impulso a quella ricerca di identità e di unitarietà dell'immagine regionale. In questo decennio, i fenomeni di fuga dalle campagne continuano e il nuovo dinamismo industriale ridisegna la geografia socio-demografica dell'Umbria: i centri e nuclei nella valli subiscono "rigonfiamenti" fino a divenire duplicazioni urbane dei relativi nuclei storici collinari. Il dualismo storico tra area ternana e perugina (area di sviluppo e area di stasi) si rovescia in favore di Perugia, anche grazie ad un modello di sviluppo produttivo diffuso, caratterizzato da un tessuto artigianale di piccole e medie imprese che, pur rientrando nei fenomeni raccolti sotto la sigla NEC (nord-est e centro) non si svilupperanno poi in distretti produttivi.

Negli anni Ottanta le interpretazioni della regione non riescono a trovare invece una sintesi: da un lato c'è l'immagine della regione unitaria ed equilibrata, dall'altro quella di una regione con differenze morfologico-insediative, caratterizzata da gerarchie territoriali emergenti e da livelli deboli e selettivi di interazione funzionale tra le parti. Domina comunque l'idea dell'Umbria come di una città-regione policentrica, con condizioni di urbanità diffuse ma dalle qualità elevate.

Alle soglie del duemila, le politiche ispirate e costruite dalle immagini dell'Umbria fin dal dopoguerra hanno prodotto un territorio di situazioni variegata e un'immagine dell'Umbria «multiforme e poliedrica»<sup>113</sup>. Assumendo come punto di osservazione preliminare quelle delle forme insediate e come tipo di sguardo quello a media distanza del territorio regionale<sup>114</sup>, Camicia individua la trama insediativa principale. Essa appare disegnata dalle due principali aste di fondovalle che solcano la regione: la valle longitudinale del

---

<sup>112</sup> Sandra Camicia, *Interpretazioni di una regione. Trasformazioni territoriali e pianificazione in Umbria*, ALINEA editrice, Firenze 2004, p. 35.

<sup>113</sup> Sandra Camicia, *Interpretazioni...* (op. cit.), p. 47.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

Tevere e la valle Umbra, dove il fascio infrastrutturale principale (ferrovia, superstrada e tangenziale) è diventato «matrice di uno sviluppo tendenzialmente “nodo-lineare”»<sup>115</sup>, la cui trama si sovrappone e interferisce con varie strutture urbane a raggiera (Foligno, Terni, Perugia e in parte anche ad Assisi). In questa trama, si individuano diversi ambienti insediativi, tra cui il sistema urbano metropolitano nodo-lineare Perugia-Assisi, a carattere manifatturiero-terziario-turistico, che è l'ambito nel quale si inserisce il contesto di studio, ovvero il territorio dei Comuni di Assisi e Bastia Umbra.



**Figura 5.2.1 – Il contesto di studio: i Comuni di Assisi e Bastia Umbra**

### **2.5.2 – Il caso studio del territorio di Assisi e Bastia Umbra: problematiche e opportunità**

I territori dei Comuni di Assisi e Bastia Umbra fanno dunque parte di un ambito insediativo, quello nodo-lineare di Perugia-Assisi, che si appoggia al fascio infrastrutturale costituito dalla SS75 e della linea ferroviaria Terontola-Foligno e che è inserito in una delle zone pianeggianti più estese dell'Umbria, la cosiddetta Valle Umbra. In questo contesto, nonostante l'influenza di Perugia come polo di attrazione e gravitazione, i territori di Assisi e Bastia Umbra nel

<sup>115</sup> Sandra Camicia, *Interpretazioni...* (op. cit.), p. 48.

tempo hanno avuto trasformazioni autonome e specifiche rispetto alle vicende del capoluogo umbro, individuando una varietà di situazioni urbane in stretta relazione, per la loro prossimità, ma allo stesso tempo diversificate.

Per questo motivo è interessante capire se queste situazioni urbane individuano a loro volta fenomeni e tendenze comparabili, in linea generale, con quelli del modello della città diffusa, della formazione dei territori periurbani e il grado di interferenza dei contesti urbani rispetto ai contesti più rurali e paesaggisticamente rilevanti. Sono proposti alcuni spunti di riflessione che motivano l'interesse per il contesto oggetto di studio e che introducono i successivi passi nell'analisi.

#### **2.5.2.1 – Due considerazioni preliminari: Bastia città *densa*, Assisi città *protetta***

Come accennato nel paragrafo 2.5.1, la città di Bastia Umbra è stata protagonista dagli anni '60 in poi di quei fenomeni di accrescimento demografico dovuto al movimento di popolazione collinare e montana verso le aree pianeggianti (e i poli urbani maggiori), alla ricerca di forme di occupazione non più agricola. Lo sviluppo della piccola e media industria nel decennio 1952-1962 e la conseguente creazioni di posti di lavoro, richiamò infatti nel Comune di Bastia un notevole afflusso di popolazione in tempi brevissimi<sup>116</sup>. Nel decennio 1951-1961, la popolazione subisce un incremento del 32% rispetto al dato del 1951, raggiungendo le 9308 unità; nel decennio successivo l'aumento sarà del 62,7% rispetto al 1951 e la popolazione conterà 11782 unità<sup>117</sup>. Un fenomeno questo della crescita assoluta della popolazione che ha portato il Comune di Bastia a raggiungere quota 21601 unità nel 2011<sup>118</sup>.

Parallelamente, la densità demografica del Comune è raddoppiata nel ventennio 1961-1981 (si veda la *Tabella 5.1*) e ha raggiunto nel 2011 il valore di 783<sup>119</sup> che, nel contesto regionale umbro è il valore più elevato (*Tabella 5.2*<sup>120</sup>).

---

<sup>116</sup> Giuseppe Latini, "URBANISTICAMENTE", in AA. VV., *UNA CHIESA UNA PIAZZA UNA CITTA'. 1962-1987 "25 ANNI DI VITA BASTIOLA"*, Settembre 1987.

<sup>117</sup> *Ibidem*.

<sup>118</sup> Fonte: <http://www.urbistat.it/AdminStat/it/it/demografia/popolazione/bastia-umbra>

<sup>119</sup> Fonte:

<http://www.urbistat.it/AdminStat/it/it/classifiche/densita-demografica/comuni/perugia/54/3>

<sup>120</sup> Fonte:

<http://www.urbistat.it/AdminStat/it/it/classifiche/densita-demografica/comuni/perugia/54/3>



SUPERFICIE TERRITORIALE E DENSITA' DEMOGRAFICA						
Comuni	1961		1971		1981	
	Superficie Territoriale (km <sup>2</sup> )	Densità (ab/ km <sup>2</sup> )	Superficie Territoriale (km <sup>2</sup> )	Densità (ab/ km <sup>2</sup> )	Superficie Territoriale (km <sup>2</sup> )	Densità (ab/ km <sup>2</sup> )
ASSISI	186,84	130	-	128	186,64	132
BASTIA UMBRA	27,62	255	-	427	27,62	543
BETTONA	45,20	95	-	74	45,20	73
CANNARA	32,64	118	-	100	32,65	107
Totale comprensorio	292,31	135	-	145	292,31	159

**Tabella 5.1 - Superficie territoriale e densità dei comuni del comprensorio assisano nei decenni 1961,1971 e 1981.**

CLASSIFICA DELLA DENSITA' DEMOGRAFICA NEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI PERUGIA		
Posizione	Comune	Densità demografica (ab/ km <sup>2</sup> )
1°	BASTIA UMBRIA	783
2°	PERUGIA	360
3°	CORCIANO	318
4°	DERUTA	213
5°	FOLIGNO	212
-	-	-
8°	ASSISI	147

**Tabella 5.2 - Classifica delle prime 5 posizioni nella classifica della densità demografica nei Comuni della Provincia di Perugia**

Sempre prendendo a riferimento la *Tabella 5.1*, si può notare come il valore della densità territoriale di Assisi, per lo stesso intervallo temporale, sia rimasto pressoché stabile e abbia solo recentemente raggiunto il valore di 147 abitanti per Km<sup>2</sup> (*Tabella 5.2*). Questo aspetto può dipendere dall'estensione del territorio comunale che comprende a nord un'ampia porzione poco abitata di territorio alto collinare e montano, piuttosto che da assenza di fenomeni di espansione demografica, che invece si sono manifestati data la crescita del nucleo Santa Maria degli Angeli.

Mentre nella piana assisana, dal punto di vista demografico e quindi insediativo, si è assistito ad una *dinamicità* che ancora oggi perdura, completamente differente è la situazione del nucleo storico di Assisi. La città nella seconda metà del Novecento ha sempre di più dato valore e risalto al suo carattere storico-religioso, attraverso un processo di *conservazione* e *valorizzazione* della sua identità culminato nell'anno 2000 con la nomina di Assisi, della Basilica di San Francesco e altri siti Francescani<sup>121</sup> a Patrimonio dell'Unesco e quindi l'entrata a far parte dell' Unesco World Heritage.

Il territorio oggetto di studio è dunque caratterizzato da queste due immagini. Da una parte la piana "dinamica" che conta la città con il più alto valore di densità territoriale dell'Umbria<sup>122</sup>. Dall'altra il nucleo storico di Assisi, la cui identità è protetta dall'Unesco, e la sua "quinta paesaggistica" costituita dal Monte Subasio e dalla fascia collinare in cui la città è inserita, dal valore paesaggistico universalmente riconosciuto per l'alto grado di integrità. La forte prossimità tra queste due immagini costituisce un elemento di interesse poiché evidenzia uno *squilibrio* tra situazioni e contesti urbani e territoriali la cui non adeguata gestione può compromettere i valori di entrambi.

#### **2.5.2.2 – Il paesaggio di Assisi: l'integrità della città storica e del suo colle**

La straordinarietà del paesaggio assisano dipende dalla sua integrità. La presenza dell'espansione fuori le mura della città storica nella zona di Porta Nuova, a bassa densità e ricca di verde, non dequalifica l'integrità dell'immagine di Assisi (*figura 5.2.1 e 5.2.2*). La città appare non intaccata dal fenomeno della proliferazione dell'espansione edilizia contigua alle mura storiche, come invece accaduto per altri nuclei urbani di collina dell'Umbria, con la proliferazione urbana sui versanti collinari e nelle aree pedecollinari (*figure da 5.3.1 a 5.5.2*).

---

<sup>121</sup> Comune di Assisi, *Assisi, Basilica di S. Francesco e altri luoghi francescani. Piano di Gestione*, Assisi 2009.

<sup>122</sup> Valore paragonabile, come ordine di grandezza, a quelli di Venezia, Reggio Calabria, Reggio Emilia (fonte: <http://www.comuni-italiani.it/citta.html>).



**Figura 5.2.1 - Assisi: l'espansione fuori Porta Nuova**



**Figura 5.2.2 - Il panorama di Assisi: la città storica e l'espansione di Porta Nuova**



**Figura 5.3.1**



**Figura 5.3.2**

*Figura 5.3.1 – Il centro storico di Assisi e l'espansione a est contigua alle mura*

*Figura 5.3.2 – Il panorama di Assisi dalla piana antistante*



**Figura 5.4.1**



**Figura 5.4.2**

*Figura 5.4.1 – Il centro storico di Gubbio e le espansione contigue*

*Figura 5.4.2 – Il panorama di Gubbio da monte*



**Figura 5.5.1**



**Figura 5.5.2**

*Figura 5.5.1 – Il centro storico di Todi e le espansione contigue*

*Figura 5.5.2 – Il panorama di Todi da valle*

Anche se in Umbria i processi di urbanizzazione diffusa (storici e recenti) hanno interessato più pervasivamente i fondovalle, si riscontra il dilagare o il

rafforzarsi dei processi di periurbanizzazione anche in contesti collinari, persino in quelle realtà più interne e marginali rispetto alle direzioni principali di sviluppo<sup>123</sup>.

La maggior parte del versante collinare e una porzione dell'area pianeggiante pedecollinare di Assisi hanno invece mantenuto il loro prevalente carattere agricolo e ambientale. Questa peculiarità è il risultato di una scelta di gestione del territorio fatta con il primo Piano Regolatore Generale di Assisi<sup>124</sup>. Chiamato a redigere il piano nel 1957, l'architetto Giovanni Astengo, cosciente della straordinarietà del paesaggio di Assisi, promosse l'apposizione di un vincolo d'inedificabilità per un'area di due chilometri di raggio dalla traccia delle mura storiche della città<sup>125</sup>, con la sola previsione per quest'area dell'espansione citata di Porta Nuova, organizzata secondo un piano particolareggiato dettagliato ma disatteso nella sua messa in opera<sup>126</sup>.

Il PRG di Assisi di Astengo, il cui valore è fin dalla redazione riconosciuto per la qualità dell'approccio sia analitico che progettuale, sembra dunque aver dato una forte impronta al territorio assisano. Poiché l'architetto ha redatto anche il piano di Bastia Umbra del 1966, si dimostra importante capire quanto consistente è stata l'impronta data da questi due strumenti nella pianificazione di tutto il territorio oggetto di analisi, non solo quello strettamente urbano. Senza voler ricostruire la storia evolutiva del territorio oggetto di analisi, da un confronto tra la situazione attuale e le previsioni del PRG di Assisi si potranno individuare quali di quelle siano state portate avanti, quali effetti hanno prodotto e quali invece siano state sopraffatte da altri fenomeni.

### **2.5.2.3 – Bastia Umbra e Santa Maria degli Angeli: due comuni, un nucleo urbano**

---

<sup>123</sup> Sandra Camicia, Lunella Ferri, Mariano Sartore, "Percorsi di identificazione degli ambiti agricoli periurbani su base regionale", in AA VV, *Ambiti agricoli periurbani dell'Umbria. Percorsi di identificazione, pianificazione e gestione*, Progetto Fondazione Cassa di Risparmi di Perugia, Giugno 2011.

<sup>124</sup> Per le alterne vicende dell'approvazione e adozione del primo PRG di Assisi, di cui si parlerà nel paragrafo 2.6.2.1, non si è specificata la data di riferimento; convenzionalmente ci si riferisce però alla prima stesura approvata dal Consiglio Comunale di Assisi nel 1959.

<sup>125</sup> Cfr URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25.

<sup>126</sup> Giovanni Astengo, "Assisi: un'esperienza (1981)", in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991.

Mentre il vincolo d'inedificabilità ha mantenuto inalterati i caratteri paesaggistici dell'intorno di Assisi, ben diversa è stata l'evoluzione urbana della piana e dei Comuni di Bastia Umbra e Santa Maria degli Angeli.

Nella *TAVOLA 1 – Schema dell'evoluzione insediativa del territorio di Assisi e Bastia Umbra* si descrive attraverso schemi e ortofoto storiche quanto l'interazione tra i due comuni si sia intensificata nel corso della seconda metà del Novecento, fino ad individuare un nucleo urbano continuo.

La *“Situazione 1955” (TAVOLA 1)* mostra infatti che i tre nuclei urbani di Bastia, Assisi e Santa Maria erano distinti, separati e di dimensione paragonabili. La linea ferroviaria Foligno-Terontola, lungo la quale era presente un nucleo industriale in corrispondenza della stazione di Santa Maria degli Angeli, ha rappresentato, come rilevato anche da Astengo<sup>127</sup>, una cesura nella fascia rurale compresa tra la strada di collegamento di Bastia con S. Maria degli Angeli (l'attuale via Roma) e il fiume Tescio, probabilmente la più importante risorsa di approvvigionamento idrico per la zona a quel tempo.

La *“Situazione 1991” (TAVOLA 1)* mostra come ci sia stata una notevole espansione dei nuclei di pianura rispetto alla situazione del 1955. L'espansione residenziale di Bastia si è consolidata nella zona compresa tra la strada centrale umbra SS75, costruita nella variante attuale negli anni '60, e l'area compresa tra i fiumi Tescio e Chiascio, mentre per S. Maria degli Angeli l'espansione si è rivolta a sud della linea ferroviaria, con la SS75 come limite inferiore. Per entrambi i nuclei, ampie zone produttive e industriali sono state costituite a Sud della SS75, che si configura quindi come ulteriore elemento di cesura dei nuclei urbani dalle aree rurali limitrofi. Nel fascio infrastrutturale compreso tra la linea ferroviaria e la SS75 si individuano inoltre aree agricole intercluse che, negli anni a venire, tenderanno alla saturazione sotto la spinta urbana. Disattese sono state le indicazioni di Astengo contenute nel primo Piano Regolatore di Bastia del 1966<sup>128</sup>, per cui si prevedeva la fascia di distacco dal confine di Assisi, per evitare la saldatura con l'abitato di Santa Maria degli Angeli (inopportuna secondo Astengo), e una fascia di separazione dalla

---

<sup>127</sup> Giovanni Astengo, “Analisi dello stato di fatto”, in *URBANISTICA*, (op. cit.), N. 24-25, p. 17.

<sup>128</sup> Cfr Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione dell'agricoltura nella pianificazione territoriale. Analisi e proposte per i Comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara*, Associazione “Alessandro Bartola” Studi e ricerche di economia e di politica agraria, Dipartimento di Scienze Economiche e Sociali Università Politecnica delle Marche, PhD Studies Series: Volume 8, anno 2012, pp. 114,115.

superstrada indispensabile evitare la costruzione a margine della stessa, fenomeno pericoloso e declassatore della funzione stessa di comunicazione veloce e per mezzi pesanti della SS75<sup>129</sup>.

Infatti, nella “*Situazione 2013*” (TAVOLA 1), si può vedere come queste aree abbiano ridotto la loro estensione e tendano a frammentarsi sempre di più con la saturazione della fascia longitudinale di via Roma. Le aree industriali dei due Comuni sono ormai saldate con pochi e isolati frammenti di aree verdi.

La formazione di un nucleo urbano di fatto continuo in cui le aree agricole intercluse tendono alla saturazione, deve essere gestita proteggendo e valorizzando proprio queste aree più fragili come porzioni da connettere ai sistemi rurali e naturalistici.

#### **2.5.2.4 – il futuro del territorio di Assisi: dai progetti periurbani al nuovo piano regolatore generale**

Per i prossimi anni, nel territorio di Assisi sono previsti diversi progetti di pianificazione che riguardano sia tutto il territorio, sia ambiti periurbani specifici. In particolare:

- *Il nuovo Piano Regolatore Generale di Assisi*

Con l’ approvazione del piano di Assisi da parte del ministero dei LL. PP. nel 1972, si conclude il rapporto tra Assisi e Astengo. Nella versione approvata, per il numero di varianti e riedizioni e per le trasformazioni avvenute durante il processi di approvazione, molti degli aspetti del piano originale di Astengo avevano subito revisioni e cambiamenti, spesso tradendone gli obiettivi di base. Il vincolo sul colle di Assisi, forse l’unico elemento dell’impianto originale previsto di Astengo, si è dimostrato una scelta lungimirante.

La riedizione del piano, dopo la Variante Generale approvata nel 2004<sup>130</sup>, è stata presentanea nel 2010 ed è in corso di adozione. Il nuovo piano ha però suscitato una forte opposizione da parte delle forze politiche di minoranza del Consiglio Comunale sulle prospettive di

---

<sup>129</sup> *Ibidem.*

<sup>130</sup> Comune di Assisi, “Relazione Tecnica Generale”, in *Comune di Assisi - Piano Regolatore Generale*, Parte strutturale, elaborati descrittivi, p 12.

crescita urbana, in particolare sui calcoli delle nuove cubature previste<sup>131</sup>.

Senza entrare nel merito della questione, si rileva l'importanza delle valutazioni strategiche e delle previsioni di espansione urbana nell'affrontare il tema degli ambiti periurbani, più soggetti per definizione all'aggressione urbana.

- *PA.AGRI.URB. Patto Agri-Urbano. Valorizzazione delle aree agricole periurbane tra i comuni di Assisi e Bastia Umbra (Pays Med Urban)*<sup>132</sup>

Il progetto fa parte del progetto europeo Pays.Med.Urban, che tratta il tema dei paesaggi urbani e periurbani mediterranei e individua progetti e strategie per la loro pianificazione e il loro sviluppo.

Il progetto in questione è l'articolazione di un'azione pilota focalizzata sull'area agricola della Valle interclusa tra Bastia Umbra, S. Maria degli Angeli e Assisi, classificata in un'area cuscinetto e in un'area di agricoltura periurbana.



**Figura 5.6 - L'area interessata del progetto PA.ARI.URB.**

Obiettivo dell'azione è quello di definire un progetto di "agricoltura periurbana", coinvolgendo la popolazione locale e degli stakeholders attraverso processi di pianificazione partecipata. E' stato quindi redatto un Patto Agri-Urbano (Pa.Agri.Urb) finalizzato all'attivazione di un sistema agroalimentare e locale della piana di Assisi e alla

<sup>131</sup> L' ALLEGATO B ricostruisce parte della vicenda attraverso le interrogazioni dei consiglieri e la risposta del Sindaco.

<sup>132</sup> *PAESAGGI IN DIVENIRE. Convenzione europea del Paesaggio e partecipazione: i progetti sperimentali di PAYS.MED.URBAN*, 05 PAYS.MED.URBAN – Azioni Pilota, Copyright Regione Emilia Romagna, 2011.



individuazione delle priorità per un progetto di “parco agricolo diffuso”. Si è quindi definita una proposta progettuale e le funzioni prioritarie da inserirvi (economiche, educative, ambientali e paesaggistiche).

- *Il Parco r-urbano di nuova realizzazione a S. Maria degli Angeli (Pays Med Urban)<sup>133</sup>*

Sempre appartenente al progetto europeo PAYS.MED.URBAN è il Parco r-urbano di S. Maria degli Angeli, progettato all'interno dell'area individuata nel Pa.Agri.Urb. L'idea progettuale, partendo da alcune considerazioni sui fenomeni periurbani del contesto, si sviluppa attraverso l'identificazione di quattro aree funzionali: Area Sportiva Ricreativa, Area Urbana Ricreativa, Area Rurale e Area Fluviale; per ogni area sono previsti interventi specifici, mentre una rete di percorsi pedonali e/o ciclabili dovrebbe garantire la connessione tra le aree.



**Figura 5.7 - Immagine di una tavola di progetto del parco r-urbano di S. Maria degli Angeli** (fonte: europaconcorsi.com)

- *Interventi paesaggistici previsti dal Piano di Gestione del Sito Unesco di Assisi*

Nel “Piano di Gestione” dei siti Unesco di Assisi (Assisi, Basilica di San Francesco e altri luoghi Francescani)<sup>134</sup>, dopo un’analisi dei caratteri

<sup>133</sup> BUONE PRATICHE PER IL PAESAGGIO. Catalogo delle Buone Pratiche per il Paesaggio in Aree Periurbane e Terza Edizione del Premio Mediterraneo del Paesaggio 2011, 02 PAYS.MED.URBAN – Catalogo, Copyright Región de Murcia, 2011.

<sup>134</sup> Comune di Assisi, *Assisi, Basilica di S. Francesco e altri luoghi francescani. Piano di Gestione*, Assisi 2009.

complessivi (fisico-naturalistici, storico-culturali, socio-economici, simbolico-percettivi) emergono come principali dieci specifici paesaggi, riferiti ai 4 contesti paesistici del territorio assiate:

C1 Contesto paesaggistico dell'alta montagna del Subasio:

- P1.1 *Paesaggio silvopastorale dell'emergenza morfologica del Subasio;*

C2 Contesto paesaggistico dell'alta collina:

- P2.1 *Paesaggio agrosilvopastorale della media valle del Tescio;*
- P2.2 *Paesaggio agroforestale delle interconnessioni ambientali;*

C3 Contesto paesaggistico delle colline d'affaccio:

- P3.1 *Paesaggio dei crinali secondari e dei castelli di poggio;*
- P3.2 *Paesaggio della città murata e dell'espansione moderna;*
- P3.3 *Paesaggio delle pendici terrazzate dell'Asio e del Subasio.*

C4 Contesto paesaggistico della pianura alluvionale di drenaggio:

- P4.1 *Paesaggio della media valle e dei terrazzi fluviali del Chiascio;*
- P4.2 *Paesaggio della pianura irrigua in trasformazione;*
- P4.3 *Paesaggio della bassa valle del Tescio e della pianura asciutta;*
- P4.4 *Paesaggio della pianura irrigua dell'Ose e del Renaro;*

Per ciascuno di questi paesaggi è stata elaborata «una specifica prefigurazione delle dinamiche trasformative potenziali, legate a processi di sviluppo sociali, economici ed ambientali, in atto o previste dagli attori locali (amministrazioni, esperti, popolazioni, soggetti interessati) attraverso la proposta di un *progetto di paesaggio*, considerato come lo strumento attraverso il quale mantenere o trasformare il valore e la qualità/criticità del paesaggio»<sup>135</sup>. Per ogni contesto e relativi paesaggi associati sono previsti dei progetti, così articolati:

---

<sup>135</sup> Comune di Assisi, *Assisi, Basilica di S. Francesco e altri luoghi francescani. Piano di Gestione*, Assisi 2009.

C1 Contesto paesaggistico dell'alta montagna del Subasio:

- P1.1 *Il sistema della fruizione all'interno del Parco del Subasio;*

C2 Contesto paesaggistico dell'alta collina:

- P2.1 *La porta del Parco del Subasio e la valle dei mulini;*
- P2.2 *Il mosaico degli usi dell'alta valle del Tescio e della media Valle del Chiascio;*

C3 Contesto paesaggistico delle colline d'affaccio

- P3.1 *Il sistema della ricettività complementare ad Assisi.*
- P3.2 *Il parco lineare delle mura e del margine moderno.*
- P3.3 *La ricomposizione paesaggistica degli oliveti.*

C4 Contesto paesaggistico della pianura alluvionale di drenaggio

- P4.1 *Il parco agricolo periurbano del Chiascio.*
- P4.2 *Le nuove configurazioni dei margini urbani, periurbani e agricoli.*
- P4.3 *Il Parco Agricolo Centrale (P.A.C.)* P4.4 *La rete ecologica diffusa.*

Gli di strumenti e progetti elencati, che faranno parte dei processi di pianificazione futura del territorio di Assisi, dimostrano che esiste nel contesto di studio un dibattito sul tema degli ambiti periurbani e sull'importanza del paesaggio come patrimonio per l'identità locale di Assisi e Bastia, con tentativi di valorizzazione delle componenti rurali.

Si evidenzia però una certa lontananza tra il principale strumento di gestione territoriale (il PRG) e le sue previsioni rispetto al Piano di Gestione Unesco, le cui indicazioni non sono vincolanti, e ai progetti di PAYS.Med.Urb i quali a loro volta non considerano tutto il territorio comunale. Sono prese in considerazione solo le zone paesaggisticamente più pregiate, escludendo tutta la fascia più a Sud, sede del fascio infrastrutturale e delle zone industriali soggette a fusione. La valenza paesaggistica non può diventare un alibi per concentrare progetti e interventi solo sulle aree paesaggisticamente di qualità, escludendo tutte le

altre componenti rurali periurbane. La riflessione deve avvenire a scala comunale e intercomunale.

## CAPITOLO 6

### Il Piano Regolatore Generale di Assisi

Come introdotto nel Capitolo 5, le città di Bastia Umbra che Assisi sono state interessate da piani regolatori redatti dall'architetto Giovanni Astengo. Essendo questi strumenti le prime esperienze di pianificazione per entrambi i Comuni, ed essendo il PRG di Assisi una delle opere più interessanti nel panorama della pianificazione in Italia, nei paragrafi successivi si analizzerà proprio il Piano Regolatore Generale di Assisi. Viene descritto brevemente il contesto pianificatorio in cui quest'opera è stata prodotta, la sua struttura e articolazione, e si riporteranno le considerazioni di Astengo in merito alla sua esperienza con il piano e con Assisi.

#### 2.6.1 - Dalla legge urbanistica del '42 agli anni '60: cenni storici sull'evoluzione della pianificazione in Italia

##### 2.6.1.1 - La legge pre-unitaria

Con la l. n. 2359 del 1865, nel vivo del periodo dell'Unità d'Italia, si diede inizio al processo di ammodernamento legislativo degli strumenti della pianificazione urbana e di superamento del regolamento edilizio comunale come unico strumento di sviluppo urbano. La legge, che introduceva l' "esproprio per causa pubblica utilità", prevedeva un documento, il piano regolatore, con indicazioni che avevano esecutività e progettualità diretta e che definiva, localizzava e disegnava il progetto della città in tutte le sue componenti fisiche<sup>136</sup>. I due documenti progettuali relativi erano *il piano regolatore urbanistico-edilizio* e *il piano di espansione*, che corrispondevano alle due radici culturali e disciplinari degli ingegneri sanitari e degli architetti accademici<sup>137</sup>.

---

<sup>136</sup> Luca Gullì (a cura di), *L'esperienza dei piani regolatori in Italia*, Bologna: aggiornamento 2011, p. 3.

<sup>137</sup> *Ibidem*.

### 2.6.1.2 - Legge urbanistica del 1942 e la prima generazione di piani (anni '60)

Nel trentennio successivo all'Unità, le città italiane, quelle più grandi soprattutto, dovevano adeguarsi alle nuove trasformazioni della struttura politico-economica italiana e affrontarono la gestione razionale della crescita urbana attraverso la produzione di nuovi piani<sup>138</sup>; ma sarà la legge urbanistica nazionale (l. 1150/1942) a definire l'inizio della nuova fase dell'urbanistica italiana.

I principali caratteri del piano previsto della legge del 1942, rispetto alla legge pre-unitaria, possono essere così sintetizzati<sup>139</sup>:

- **Generale.** Ogni parte del territorio comunale viene sottoposta a disciplina (aree naturali comprese);
- **Unitario.** Non c'è differenziazione tra centro storico e aree di espansione;
- **Espropriativo.** Esproprio come strumento dell'operatore pubblico a garanzia dell'equilibrato sviluppo urbanistico;
- **Vincolistico.** Possibilità del piano di applicare vincoli di inedificabilità;
- **Programmatico e di area vasta.** Si introducono gli strumenti, di derivazione anglosassone, di pianificazioni a scala sovracomunale: i piani territoriali di coordinamento
- **Indirettamente attuativo.** PRG come documento di natura programmatica-previsionale, piani attuativi per il dettaglio dei progetti delle trasformazioni urbane.

L'attuazione della legge però cominciò ad essere effettiva solo dopo un decennio. L'immediato dopo guerra sarà infatti caratterizzato da strumenti urbanistici più snelli, i cosiddetti "piani di ricostruzione" (D.lgs. 154/1945), concentrati sull'esecutività diretta degli interventi edilizi, poiché l'industria delle costruzioni venne considerata il miglior volano per tornare al ritorno della crescita economica dopo la guerra.

Per reindirizzare la pianificazione territoriale verso la legge 1150, nel 1954 venne redatto un elenco di cento comuni obbligati a redigere un piano

---

<sup>138</sup> Luca Gullì (a cura di), *L'esperienza...*, (op. cit.), p. 10.

<sup>139</sup> Luca Gullì (a cura di), *L'esperienza...*, (op. cit.), p. 14.

regolatore da produrre secondo le indicazioni della legge. Tra questi era presente anche Assisi<sup>140</sup>.

Tra le esperienze più significative della nuove fase della pianificazione, oltre al piano di Assisi di Giovanni Astengo, si annoverano il P.R.G. di Padova (1953-1965) ad opera di Luigi Piccinato, il PRG di Siena del 1954 (Bottoni, Luchini, Piccinato) e il PRG di Roma del 1962 (consulenti: Piccinato, Fiorentino, Moretti, Valori).<sup>141</sup>

Questa prima generazione di piani redatti secondo la legge urbanistica del 1942 mette in luce una serie di difficoltà di ordine giuridico, amministrativo e strumentale che le leggi integrative successive, i tentativi di riforma della legge urbanistica e di gestione dell'istituto dell'esproprio non riusciranno a superare pienamente.

### **2.6.1.3 - Considerazioni di Giovanni Astengo sull'esperienza della pianificazione italiana nel ventennio 42'-62'**

In un saggio del 1966<sup>142</sup> Giovanni Astengo cerca di mettere a fuoco, partendo anche dall'analisi dei piani di Roma, Milano, Genova e citando la sua esperienza di Assisi, le cause che portarono già in quegli anni al fallimento della prima generazione di piani (situazione che egli definisce «una scena altamente drammatica»<sup>143</sup>) e valutando le conseguenze che l'attuazione di quei piani comportò, le ripercussioni sul futuro della pianificazione italiana e le carenze da colmare. Un fallimento dovuto all'afasia temporale tra scelte di piano, loro adozione e reale progresso dell'espansione urbana, e che si manifestava in maniera tangibile con l'enorme massa di vani residenziali (22

---

<sup>140</sup> Giovanni Astengo, "ASSISI: salvaguardia e rinascita", in *URBANISTICA* – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25, p. 10.

<sup>141</sup> Luca Gullì (a cura di), *L'esperienza...*, (op. cit.), pp. 15-24.

<sup>142</sup> Giovanni Astengo, "I piani urbanistici vanno rifatti" in *Le conferenze dell'associazione culturale italiana 1965-1966*, fascicolo diciottesimo, Cuneo 1966.

<sup>143</sup> "Se questi [gli insediamenti umani] sono, dunque, espressione e matrice di cultura, «teatro di azioni sociali e simbolo estetico di unità collettiva» [L. Mumford], non possiamo avere dubbi che la struttura e il volto, impressi alle città maggiori e minori e alle agglomerazioni urbane del nostro paese in queste due decadi rappresentino, sì, una scena altamente drammatica, ma di conflitti irrisolti tra contrapposti interessi, fra dinamismo di situazioni e incapacità a dominarle, fra attività pubbliche e private, in cui l'uomo singolo, nelle sue attività domestiche, economiche e culturali, e la collettività tutta intera ne escono deplorabilmente mortificati e sconfitti."; e inoltre "...la dura realtà della città irrisolta [...] vero crimine contro la nostra stessa civiltà." In Giovanni Astengo, "I piani...", (op. cit.), pp. 9,10.

milioni, pari al 44% del patrimonio nazionale al 1966) cresciuta senza una disciplina di piano<sup>144</sup>.

Astengo individua la radice del problema nel reale processo di formazione delle città come risultato, certo e irreversibile, di una serie d'interventi, pubblici e privati, definiti a partire da scelte preliminari di tipo razionale e irrazionale; il nodo che andava sciolto era proprio il disoccultamento della logica del meccanismo formativo dello sviluppo urbano e del concatenamento tra scelte e atti, fra atti singoli e risultati collettivi; anche le scelte di tipo pubblico e razionale, quelle che dovrebbero garantire esiti positivi per lo sviluppo urbano, vengono dichiarate, anche se non esplicitamente, possibili fonti di problematiche.

Prima che regolamentare questa carenza era culturale ed era una palese manifestazione di impermeabilità, opposizione e rifiuto ad un processo di pianificazione, che erano diffusi nell'opinione pubblica, fomentati dagli interessi localistici e tollerati a livello amministrativo. Ed è proprio con il P.R.G. di Assisi che l'architetto sperimentò questi fenomeni<sup>145</sup>, nonostante una unanime e entusiastica adozione del piano da parte del consiglio comunale.

Una serie di atteggiamenti che avevano un loro punto d'incontro in una forte scelta di fondo: il «non piano»<sup>146</sup>, ovvero l'abbandono cosciente nella gestione e trasformazione del territorio di forme previsionali realistiche, di lunga gittata e durata, ma soprattutto collettive, in favore di una sorta di libertà di azione diffusa sia degli operatori pubblici che privati.

All'atteggiamento del «non piano», il Ministero dei LLPP contrappose l'obbligo per un numero crescente di comuni (circa 900 in 10 anni) di redigere piani regolatori in conformità alla legge urbanistica del '42. Ma nemmeno la conformità alla legge fu garanzia di successo<sup>147</sup>.

Analizzando infatti le cause che portarono a quella situazione dello sviluppo urbano, Astengo individua nella legge e nella giurisprudenza urbanistiche dell'epoca due fattori di criticità:

---

<sup>144</sup> *Ibidem*; si fa l'esempio di Napoli (senza un piano), di Firenze (ancora in attesa di approvazione), di Milano (del 1953) e di Genova e Torino (del 1959); dal 1942 i PRG ancora faticavano a trovare effettiva operatività.

<sup>145</sup> Giovanni Astengo, "Assisi: un'esperienza (1981)", in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano – Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991.

<sup>146</sup> Giovanni Astengo, "I piani urbanistici vanno rifatti" in *Le conferenze dell'associazione culturale italiana 1965-1966*, fascicolo diciottesimo, Cuneo 1966, p. 11.

<sup>147</sup> Giovanni Astengo, "I piani..." (op. cit.), p. 12.



1. **Mercato senza controllo delle aree.** Un principio assunto come indiscutibile, che scatena gli interessi e necessariamente porta ad un carattere compromissorio ed esclusivamente ricettivo del piano, la cui teorica neutralità tecnica viene così annullata; data l'assenza di una normativa specifica in materia fondiaria, il meccanismo che si instaura è di tipo "dalla struttura proprietaria alla struttura urbana".
2. **Difetti strutturali.** Nello specifico:
  - Assenza di obbligo di concatenazione tra piani in sede formativa e operativa di comuni contigui;
  - Assenza di obbligo al rispetto delle norme dei piani territoriali, la cui operatività diventa nulla;
  - Assenza di concatenazione del processo di sviluppo urbanistico con una qualche disciplina del processo di sviluppo economico;
  - Assenza di un programma operativo degli interventi nel tempo e nello spazio.

A queste carenze si aggiungono l'indeterminatezza temporale delle scelte del piano, effetto di una validità a tempo indeterminato delle prescrizioni (nonostante i piani particolareggiati che, nell'idea del legislatore, avrebbero determinato la pianificazione nel tempo e nello spazio) e la tempestiva operatività dei piani generali sui territori comunali, che rese questi strumenti al contempo generali e particolareggiati, disancorati da ogni previsione temporale. Soprattutto questo aspetto agevolò operatori economici e immobiliari che divennero i veri protagonisti dello sviluppo urbano: l'espansione astratta a maglie larghe nel piano divenne serbatoio di immense opportunità immobiliari che gli operatori non tardarono a cogliere.

Ecco perché, secondo Astengo, molti dei piani della prima generazione erano sovradimensionati, anche rispetto alle più ottimistiche previsioni di sviluppo.

Astengo, nonostante il saggio sia del 1966, aveva individuato già dieci anni prima le carenze e le difficoltà di formazione e operatività del piano generale strutturato secondo la legge del 1942, e l'esperienza del piano di Assisi può essere letta anche sotto questa luce, come tentativo di superare le problematiche elencate attraverso un attento e scientifico apparato analitico

della situazione del territorio comunale, insieme a strumenti tecnici, giuridici e previsionali che dall'analisi traevano legittimità e validità.

## 2.6.2 - Il Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo

### 2.6.2.1 - Vicende amministrative

Assisi fu dunque uno tra i primi cento comuni a doversi dotare obbligatoriamente di un Piano Regolatore Generale secondo la legge urbanistica del 1942.

L'amministrazione comunale guidata dal sindaco liberale dell'epoca, il dott. Cardelli,<sup>148</sup> nel 1955<sup>149</sup> chiese ad Astengo di occuparsi della redazione del piano. L'architetto, affascinato dalla città e stimolato dall'opportunità, accettò l'incarico e in due anni di lavoro «massacrante»<sup>150</sup> riuscì a portare le indagini necessarie e a produrre il piano completo di tutti gli elaborati.<sup>151</sup>

Alla fine del '57<sup>152</sup> fu presentato in Consiglio Comunale nella sala della Conciliazione, dove venne allestita la mostra degli elaborati di piano (40 ml di esposizione)<sup>153</sup>; il 2 marzo del 1958 il piano venne adottato a maggioranza (una sola astensione)<sup>154</sup> e nel giugno del '58 all'unanimità con acclamazione il PRG e i PP vennero approvati<sup>155</sup>.

Segui la pubblicazione, che segnò una svolta contraria alle aspettative.

Nonostante le circa 70 opposizioni, facilmente controdeducibili e/o assorbibili, si scelse con una delibera consiliare del 21 febbraio 1959, votata a maggioranza, di ripudiare il piano accogliendo tutte le osservazioni<sup>156</sup> e

---

<sup>148</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991, p. 261.

<sup>149</sup> Giovanni Astengo, "Assisi: salvaguardia e rinascita" in *URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica*, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25, p. 10.

<sup>150</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 261.

<sup>151</sup> Giovanni Astengo, "Assisi: un'esperienza", (op. cit.), p. 119.

<sup>152</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 261.

<sup>153</sup> Giovanni Astengo, "Assisi: un'esperienza", (op. cit.), p. 119.

<sup>154</sup> *Ibidem*.

<sup>155</sup> Giovanni Astengo, "Assisi: un'esperienza", (op. cit.), p. 119.

<sup>156</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 261.

imboccando quindi la strada della “riedizione”<sup>157</sup>. Due le motivazioni più verosimili:

1. l’emanazione della *Legge speciale per Assisi* (9 Ottobre 1957, n. 976), che prevedeva fondi per opere di viabilità e di restauro dei monumenti a carico dello Stato, concedendo mutui agevolati al Comune o ai privati e prevedendo agevolazioni fiscali per impianti produttivi;<sup>158</sup> la legge, che avrebbe potuto e dovuto essere l’input finanziario per l’attuabilità del piano particolareggiato n. 1 (ovvero quello relativo alla città “entro le mura”)<sup>159</sup>, in realtà sortì l’effetto contrario, facendo percepire il piano agli amministratori del tempo e agli albergatori come troppo vincolante; i finanziamenti stuzzicarono l’appetito sia dei privati che dell’amministrazione, che intravedevano maggiori possibilità di utilizzo delle risorse finanziarie da un allentamento delle norme vincolistiche del piano<sup>160</sup>.
2. Il rinnovo dell’amministrazione comunale che aveva portato alla carica il Sindaco D.C., il rag. Ardizzone, più incline ad una impostazione tradizionale del piano<sup>161</sup>.

Nel vuoto regolamentare che si venne a creare, alle prescrizioni del piano si sostituirono le delibere del consiglio comunale, e questo produsse un’espansione edilizia non adeguatamente controllata.<sup>162</sup>

Nel decennio successivo, intervennero una serie trasformazioni del territorio di cui il nuovo piano dovette tenere e conto e tentare di comprendere e ricomporre; la redazione venne ancora affidata ad Astengo, che in questo decennio cercò di portare avanti le sue motivazioni e ragioni. Nel 1966 il nuovo piano fu approvato dal consiglio ma nel ‘69, in sede di adozione, subì modifiche ad opera del consiglio tramite l’adozione preventiva (cioè anche senza disegni) delle modifiche derivate da osservazioni o da proposte dei

---

<sup>157</sup> Giovanni Astengo, “Assisi: un’esperienza”, (op. cit.), p. 119.

<sup>158</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 262.

<sup>159</sup> Giovanni Astengo, *Situazione e prospettive della pianificazione territoriale in Umbria*, Collana degli studi per il piano, Volume X – Problemi urbanistici e dell’assetto territoriale in Umbria, Tomo I, Perugia 1968, p. 26.

<sup>160</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 262.

<sup>161</sup> *Ibidem*.

<sup>162</sup> *Ibidem*; Ad esempio una delibera prevedeva la dilatazione a 4500 ha (cioè tutta la piana) dei 40 ha assegnati (e attrezzati) dal piano per le aree produttive; questo produsse una diffusione indiscriminata dei capannoni e delle industrie sia in pianura che in collina

consiglieri<sup>163</sup>. Il piano venne approvato nel 1971 dal Ministero dei LL. PP., poco prima del trasferimento alle regioni delle competenze urbanistiche<sup>164</sup>.

A quella data, l'architetto Astengo uscì di scena dalle vicende del Piano Regolatore Generale di Assisi.

#### **2.6.2.2 - «Ma Assisi valeva bene questo tipo di “messa”»<sup>165</sup>: le considerazioni di Astengo sull'esperienza del piano di Assisi**

Nonostante le alterne vicende, il rapporto tra Assisi e Astengo durò circa diciassette anni.

Fin dal 1958, l'architetto registrò una certa ostilità delle categorie tecniche locali e gli stravolgimenti degli anni successivi al suo lavoro portarono ad una serie di amare considerazioni<sup>166</sup>. L'offerta di redigere il P.R.G. di Assisi («improvvisa, non ricercata»<sup>167</sup>), tema toccatogli<sup>168</sup> per libera scelta dell'amministrazione assisana, da subito fu accolta dall'architetto con grande entusiasmo: sia per il fascino per la città di San Francesco, sia per un desiderio a lungo coltivato di poter mettere in pratica e sperimentare sul campo tutta conoscenza acquisita nel anni da direttore (dal 1950) della rivista *Urbanistica*<sup>169</sup>.

Anche non volendo far pesare la questione delle spese personali<sup>170</sup>, la valutazione conclusiva di questa esperienza è certamente negativa: la coscienza di essere riuscito a portare a termine in breve tempo la sfida di un piano completo, pronto all'esecuzione e la rivalsa del recupero dopo la sconfitta<sup>171</sup> sono gli unici elementi a bilanciare l'effettivo fallimento dell'applicazione del

---

<sup>163</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 263.

<sup>164</sup> Giovanni Astengo, “Assisi: un'esperienza”, (op. cit.), p. 119.

<sup>165</sup> Giovanni Astengo, “Assisi: un'esperienza (1981)”, in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano – Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991.

<sup>166</sup> Cfr Giovanni Astengo, “Assisi: un'esperienza (1981)”, (op. cit.); Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 261; Giovanni Astengo, “I piani urbanistici vanno rifatti” in *Le conferenze dell'associazione culturale italiana 1965-1966*, fascicolo diciottesimo, Cuneo 1966, p. 11.; Giovanni Astengo, “Assisi: salvaguardia e rinascita” in *URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica*, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25.

<sup>167</sup> Giovanni Astengo, “Assisi: un'esperienza (1981)”, (op. cit.).

<sup>168</sup> Giovanni Astengo, “Assisi: salvaguardia e rinascita” in *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, p. 10.

<sup>169</sup> Bruno Dolcetta, “L' esperienza di Assisi” in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p. 106.

<sup>170</sup> Non solo per i circa 25.000.000 di lire spesi nei 17 anni a fronte della cifra forfettaria e irrisoria di 1.200.000 lire offertagli dal sindaco Cardelli, con la giustificazione della “povertà” di Assisi, ma soprattutto per gli studi e per il mantenimento di un contatto diretto con la città fin dalla prima ora. (Cfr Giovanni Astengo, “Assisi: un'esperienza (1981)”, (op. cit.), p. 119).

<sup>171</sup> Giovanni Astengo, “Assisi: un'esperienza (1981)”, (op. cit.), p. 119.

piano, che lasciò poche tracce in Assisi salvo una sostanziale salvaguardia del colle, tra la pianura e le mura, ed una più matura coscienza del valore dell'abitato storico, nonostante gli interventi maldestri operati dopo la legge speciale per Assisi<sup>172</sup>.

### 2.6.2.3 - La struttura del Piano Regolatore Generale

Il Piano Regolatore generale di Assisi approvato nel 1958, dal numero della rivista Urbanistica relativo<sup>173</sup>, risulta essere così strutturato:

#### PARTE PRIMA

- *“ASSISI: salvaguardia e rinascita”*<sup>174</sup>  
E' la premessa alla relazione del PRG, in cui si descrivono sinteticamente metodo di studio, obiettivi, strategie per perseguirli e strumenti urbanistici adottati;
  
- *“Il Piano regolatore Generale di Assisi – Relazione di Giovanni Astengo”*<sup>175</sup>  
E' la descrizione delle indagini conoscitive effettuate, delle analisi da esse derivate e della sintesi delle prospettive e strategie per lo sviluppo comunale, che sorreggono gli interventi generali e specifici; in particolare la relazione si compone di:
  - *“Analisi dello stato di fatto”*<sup>176</sup>  
Ampia analisi della situazione socio-economica del territorio di Assisi;

---

<sup>172</sup> Francesco Indovina (a cura di), *La ragione...* (op. cit.), p 263.

<sup>173</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25; la rivista è e rimane il principale riferimento in letteratura per studiare il PRG di Assisi di Astengo del 1959; per la presentazione del piano, fu comunque allestita una mostra degli elaborati del piano con 40 metri lineari di esposizione (cfr Giovanni Astengo, “Assisi: un'esperienza (1981)”, in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano – Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991, p. 119), elaborati di cui, in questa sede, non è stata fatta ricerca, essendo il numero della rivista completo nella descrizione del piano.

<sup>174</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, p. 10.

<sup>175</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 17-78.

<sup>176</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 17-36.

- *“La città entro le mura”*<sup>177</sup>  
Un *dossier* a tutto campo sulla città di Assisi, dalla evoluzione storica fino alle condizioni igienico-sanitarie delle famiglie; si compone di cinque capitoli:
  1. La struttura urbana
  2. La rovina recente di Assisi
  3. Il censimento dei valori architettonici ed urbanistici della città entro le mura
  4. La situazione delle abitazioni e delle famiglie
  5. Attuale destinazione delle aree
- *“Santa Maria degli Angeli ed i centri frazionali minori”*<sup>178</sup>  
Disamina della situazione dei nuclei insediativi più importanti del territorio comunale e delle principali problematiche connesse;
- *“Lo stato attuale della viabilità”*<sup>179</sup>  
Precisa descrizione dello schema distributivo della rete stradale del territorio assisano, con valutazioni sullo stato di conservazione e sulle criticità da risolvere;
- *“Sintesi della situazione e prospettive di sviluppo”*<sup>180</sup>  
Valutazione delle più probabili prospettive di sviluppo di Assisi e del suo territorio a partire all’apparato analitico elaborato.

## PARTE SECONDA

- *“Programma degli interventi e Piano Generale”*<sup>181</sup>  
In questa sezione si descrivono nello specifico gli interventi da mettere in atto per realizzare le strategie previste; gli interventi sono organizzati per settori economici, per ambiti territoriali (pianura,

<sup>177</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 37-68.

<sup>178</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 69-76.

<sup>179</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, p. 76.

<sup>180</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 77-78

<sup>181</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 79-93.

collina, montagna, nuclei insediativi), per strumenti attuativi (Piano Generale e Piani Particolareggiati) e sono articolati in:

- “Finalità degli interventi economici”<sup>182</sup>

Descrizione delle opportunità che gli interventi nei diversi settori economici (primario soprattutto) avrebbero potuto stimolare per rivitalizzare il territorio di Assisi;

- “Il piano regolatore generale del territorio comunale”<sup>183</sup>

Descrizione degli interventi di carattere insediativo (rete viaria, destinazioni d’uso del suolo, interventi e vincoli previsti per Assisi e i nuclei urbani);

- “Norme urbanistico edilizie di attuazione del Piano Regolatore Generale”

Norme e regole specifiche per la gestione dei processi di espansione e sviluppo.

- “L’attuazione: i piani particolareggiati del primo intervento”<sup>184</sup>

Una descrizione dei piani particolareggiati, la cui immediata attuabilità e operatività derivava dalla profonda e precisa analisi di Assisi e dalla contemporanea redazione insieme al Piano Generale<sup>185</sup>.

- “Il piano Particolareggiato n 1 relativo alla città entro le mura”<sup>186</sup>

Comprendente: norme di attuazione, apparato fotografico della condizione (del tempo) delle aree di intervento; descrizione testuale, elaborati grafici (sotto forma di tavole) e

---

<sup>182</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 79-85.

<sup>183</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 86-91.

<sup>184</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 91-93.

<sup>185</sup> «Fu [...] chiaro fin dagli inizi che il piano regolatore generale, cui sarebbe spettato per definizione il compito di dettare gli indirizzi di base per la trasformazione dell’intero territorio e per la salvaguardia, a grandi linee, del paesaggio, avrebbe dovuto essere integrato dai piani particolareggiati necessari a codificare in modo preciso la conservazione e la trasformazione dei singoli elementi costitutivi dell’ambiente urbano esistente ed a caratterizzare l’espansione fuori le mura, e che lo studio dei particolari avrebbe dovuto procedere di pari passo con lo studio generale, anzi, per taluni aspetti, addirittura precederlo, in modo tale che il piano generale e i piani particolareggiati fossero in definitiva congiuntamente consegnati all’Amministrazione per essere congiuntamente deliberati e attuati.» (tratto Giovanni Astengo, “Assisi: salvaguardia e rinascita” in URBANISTICA – Rivista trimestrale dell’Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25, p. 10)

<sup>186</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 94-122.

modelli plastici (fotografie) dei progetti previsti; piano finanziario;

- *“Il piano Particolareggiato n 2 relativo alla espansione della città fuori Porta Nuova”*<sup>187</sup>,

Comprendente: norme di attuazione, descrizione ed elaborati grafici degli interventi;

- *“Piano Finanziario”*<sup>188</sup>

Stima analitica dei costi delle opere pubbliche e dei ricavi potenziali delle operazioni di urbanizzazione (per l’edilizia convenzionata);

- *“Legge speciale per Assisi”*<sup>189</sup>

- *“L’organizzazione per l’attuazione del piano e la legge speciale per Assisi”*<sup>190</sup>

Descrizione sintetica dell’apparato burocratico più adeguato per poter gestire i processi amministrativi di approvazione e finanziamento degli interventi;

- *“Formazione, adozione e applicazione del piano”*<sup>191</sup>

Rapida cronistoria delle vicende che hanno caratterizzato le fasi del piano fino al 1958.

Per ogni sezione, oltre al testo, sono presenti tabelle e dati di sintesi delle indagini conoscitive, elaborati grafici e cartografici a corredo delle informazioni e un ampio apparato fotografico ricco sia di fotografie che di elaborazione grafiche su base fotografica

---

<sup>187</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp. 94-127.

<sup>188</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, p. 128.

<sup>189</sup> L. 9 Ottobre 1957, n 976 – “Provvedimenti per la salvaguardia del carattere storico, monumentale e artistico della Città e del territorio di Assisi, nonché per conseguenti opere di interesse igienico e turistico”, riportata integralmente in URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, pp 129-131.

<sup>190</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, p. 131.

<sup>191</sup> URBANISTICA, (op cit.), n 24-25, p. 132.



## CAPITOLO 7

### Il quadro analitico del P.R.G.

#### 2.7.1 - Una scelta preliminare: la lettura “territoriale” di Assisi

La straordinarietà di Assisi, del suo territorio e del suo paesaggio erano un dato di fatto. Ma se da un punto di vista percettivo<sup>192</sup> questa qualità ancora oggi è un valore che emerge con forza e chiarezza, l’approccio alla gestione e allo sviluppo di questo territorio non poteva basarsi su criteri esclusivamente estetici, ma doveva necessariamente portare a conoscerne e capirne gli aspetti profondi.

Con questo atteggiamento<sup>193</sup> Astengo affronta l’esperienza del Piano Regolatore Generale di Assisi. Basandosi sulla chiara percezione che si ha del territorio di Assisi, ovvero l’articolazione orografica in pianura, collina e montagna, l’architetto imposta una lettura “territoriale” delle dinamiche socio-economiche. Sia perché dalla ripartizione territoriale per altimetria emergono caratteri specifici del territorio, sia perché queste strutture territoriali, insieme alla persistenza degli insediamenti e alla struttura viaria sono «la prova che il territorio assisano possiede un’ossatura millenaria di opere umane e di legami psicologici che ha così fortemente trasformata la realtà geografica da rimanere formalmente quasi inalterata fin ad oggi<sup>194</sup> [1958, ndr]».

#### 2.7.2 - Dimensioni dell’analisi

---

<sup>192</sup> Astengo descrive la percezione del paesaggio assisano con queste parole: «Paesaggi, luce, colore, case, torri medievali, piazze e monumenti illustri; un’ infinità di reciproche visuali dal piano e dal colle e, dentro alla città, nelle ampie conche di questo spazio costruito; un senso di diffusa tranquillità e di dolcezza, ecco gli elementi che concorrono a formare il volto de questa eccezionale città.» (da “Il volto di Assisi”, note didascaliche alle immagini fotografiche, in URBANISTICA – Rivista trimestrale dell’Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, n. 24-25, p 14).

<sup>193</sup> Astengo chiarisce che «E’ certo[...] che sono stati gli aspetti straordinari, multiformi e contraddittori del soggetto [Assisi, ndr] a sollecitare una conoscenza spinta ai più minuti fattori fisici ed umani ed a stimolare una confacente metodologia di indagine e di pianificazione» (estratto da Giovanni Astengo, “ASSISI: salvaguardia e rinascita”, in URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 10).

<sup>194</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 19.

Per quanto riguarda le dimensioni dell'analisi, si riportano solamente i risultati dell'analisi sulla popolazione e sull'economia; si rimanda alla *TAVOLA 5* per la sintesi dei dati sulla struttura insediativa.

### 2.7.2.1 - La popolazione

Le valutazioni relative ai fenomeni demografici del territorio assisano, seguendo quell'atteggiamento sopracitato, non si limitano ai semplici dati d'insieme; per capirne la complessità, i fenomeni dovevano essere analizzati «scindendo il fenomeno [*demografico, ndr*] globale nei fattori dinamici che lo compongono ed esaminando la massa globale della popolazione secondo la distribuzione territoriale e la sua struttura per età»<sup>195</sup>.

Questo approccio era senza dubbio innovativo<sup>196</sup> per il tempo e si proponeva come metodo scientifico per la comprensione e analisi dei dati demografici, utilizzando indici e grandezze comparabili a diverse scale (nazionale, regionale, locale) e rinunciando alle valutazioni nel caso di assenza o non validità certa dei dati.<sup>197</sup>

I dati demografici forniti nella relazione sono organizzati ed esposti secondo la seguente struttura<sup>198</sup>:

- I. *Dati generali* – Vengono elencate le variazioni del numero totale di anime dal 1861 (ingresso dell'Umbria nel Regno d'Italia) e il 31 Dicembre 1956, il tasso di incremento percentuale, il tasso aritmetico di incremento annuo e il tasso di incremento continuo mettendo in relazione i dati ottenuti con i dati disponibili a livello regionale e nazionale; si ipotizzò un andamento irregolare nel tempo

---

<sup>195</sup> *Ibidem*.

<sup>196</sup> Bruno Dolcetta, "L'esperienza di Assisi", in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991, p. 106)

<sup>197</sup> In particolare nell'analisi dei gruppi demografici per stabilire nel tempo il passaggio da popolazione crescente a decrescente (URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 21), nello studio sullo sviluppo naturale della popolazione assisana (*ibidem*) e l'andamento (comunque irregolare nel tempo) dell'incremento assoluto della popolazione (URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 19, e nota (6), p. 85).

<sup>198</sup> I dati demografici e relative considerazioni presentati sono una sintesi di quelli presentati da Astengo nella relazione al piano, estratti dal paragrafo "La popolazione" in URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 19-23.

dell'incremento assoluto di popolazione dovuto alla variabilità della popolazione religiosa; la *Tabella 7.1* elenca in sintesi i dati ottenuti:

Popolazione residente in Assisi al 1861: 13.855 anime Popolazione residente in Assisi al 1956: 25.133 anime					
	Assisi	Foligno	Gubbio	Todi	ITALIA
Incremento percentuale complessivo (dal 1861 al 1956)	80 % (11.300 ab)	-	-	-	90 %
Tasso aritmetico di incremento annuo	120 anime	-	-	-	-
Tasso di incremento continuo	6 ‰	9 ‰	7 ‰	4 ‰	7,1 ‰

**Tabella 7.1 - Dati ed elaborazioni sulla popolazione di Assisi (al 1861 e 1951) e comparazione con dati locali e Nazionali**

L'incremento risultava di poco inferiore alla media nazionale, mentre, nei confronti con i vicini comuni umbri, il tasso di incremento totale risulta quasi sempre inferiore.

- II. *Distribuzione territoriale della popolazione* – Si descrive la distribuzione della popolazione assisana in pianura, collina e montagna negli anni 1911 e 1956, e le relative variazioni di densità territoriale (calcolata in ab/kmq). I dati in percentuale sono sintetizzati nella *Tabella 7.2*.

	Percentuali distribuzione popolazione Assisi (1911)	Percentuali distribuzione popolazione Assisi (1956)	Incremento complessivo popolazione (1911 al 1956): 32% di cui	Densità territoriale popolazione Assisi (1911)	Densità territoriale popolazione Assisi (1956)
<b>Montagna</b> (oltre i 500 m. slm)	12 %	10,6 %	20 %	29	33
<b>Collina</b> (da 250 a 500 m slm)	48 %	43 %	22 %	140	167
<b>Pianura</b> (sotto i 250 m. slm)	40%	46,5 %	54 %	146	220

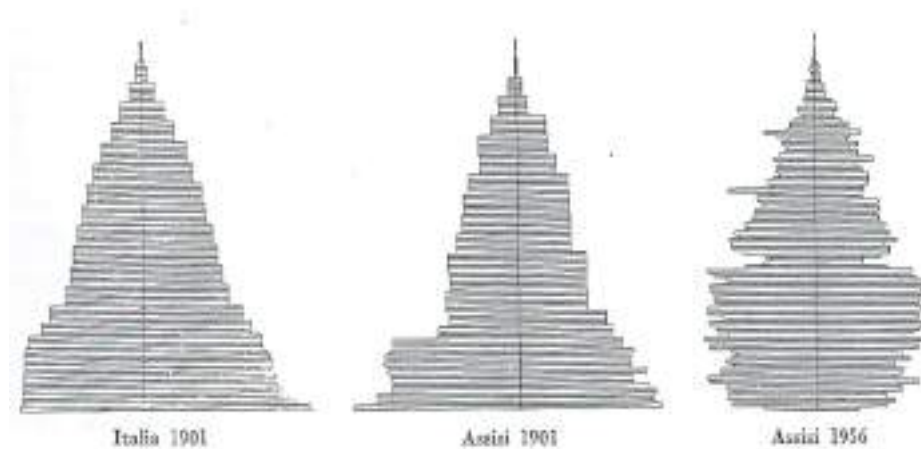
**Tabella 7.2 - Distribuzione della popolazione in Assisi**

Nell' intervallo di tempo considerato (1911-1956), era la pianura ad aver avuto l'incremento maggiore, sia assoluto che relativo (rispetto a collina

e montagna): ciò era dovuto all'incremento del 150% dell'abitato di Santa Maria degli Angeli, che di conseguenza ha prodotto un aumento della densità territoriale in pianura, rafforzando la generale tendenza nel comune all'aumento della popolazione agglomerata rispetto a quella sparsa.

Comparando i dati sulla densità territoriale di Assisi, dell'Umbria e dell'Italia, al 1956, il territorio assisano risultava più densamente popolato rispetto a quello regionale (97 ab/kmq), attestandosi sul valore nazionale (127 ab/kmq).

- III. *Struttura della popolazione* – i dati demografici per sesso e classi di età (per anno) sono stati analizzati tramite piramidi omotetiche<sup>199</sup> di uguale altezza. Se nel 1901 Assisi presentava una situazione di popolazione in crescita (in linea con la tendenza nazionale), nel 1956 la struttura della popolazione presenta una riduzione delle classi giovanili (sotto i 20 anni).



**Figura 7.1 - “Confronto fra le strutture della popolazione italiana al 1901 e quella assisana al 1901 e 1956, mediante piramidi omotetiche di uguale altezza”** (Fonte: *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25).

<sup>199</sup> La “piramide omotetica” o la piramide delle età (o della popolazione) è una rappresentazione grafica usata nella statistica demografica per descrivere la distribuzione per età di una popolazione. Solitamente si tratta di due istogrammi disposti simmetricamente attorno all'asse verticale che rappresenta le età (o, più comunemente, le classi di età comprendenti intervalli di 5 anni). In ascissa è indicato l'ammontare della popolazione per ciascuna classe di età (in unità o in percentuale sul totale) e viene riprodotta una volta nel senso ordinario (crescente verso destra) e una volta nel senso opposto (crescente verso sinistra), in modo da distinguere i due sessi. Dalla forma di una piramide delle età si può dedurre la storia demografica di oltre mezzo secolo (circa 70-90 anni) di una popolazione e l'andamento demografico a cui sta tendendo: forma prettamente piramidale, significa popolazione in crescita; piramide tendente a un rettangolo, significa crescita nulla; piramide tendente a un trapezio, significa decremento. (Fonte: [http://it.wikipedia.org/wiki/Piramide\\_delle\\_età](http://it.wikipedia.org/wiki/Piramide_delle_età))

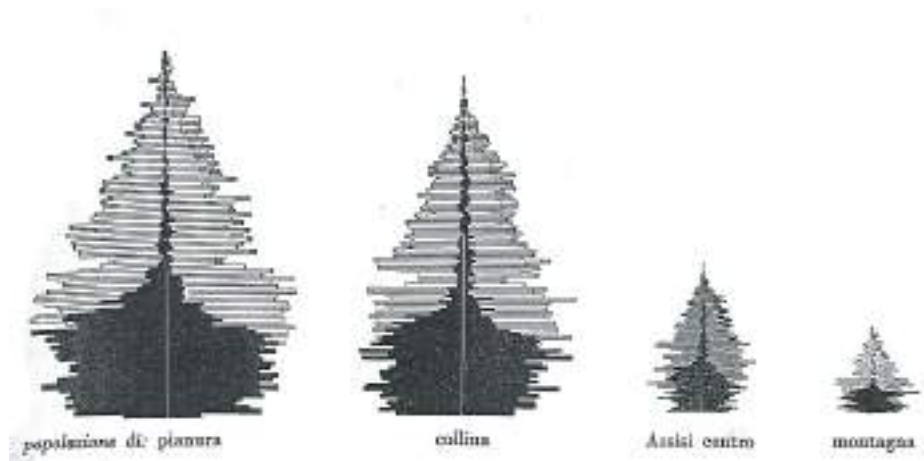


Figura 7.2 - “Confronto fra la struttura dei gruppi demografici più importanti, mediante piramidi omotetiche proporzionali ai valori assoluti di ogni singolo gruppo. In nero celibi e nubili, in chiaro i coniugati, in tratteggio vedovi e vedove, a destra le femmine, a sinistra i maschi” (Fonte: URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25).

In particolare nei due anni di riferimento (1901 e 1956) le percentuali delle classi, raggruppate in tre macroclassi, sono così distribuite:

Classi di età	1901		1956	
	Assisi	Italia	Assisi	Italia
fino ai 20 anni	41,8 %	41,28%	26 %	34,6 %
Dai 20 ai 60 anni	-	-	56 %	53,2 %
Oltre i 60	-	-	13,1 %	12,2 %

Tabella 7.3 – Percentuale della popolazione italiana e di Assisi per classi di età, negli anni di riferimento 1901 e 1956

Si è passati dunque da una situazione di popolazione in crescita, ad una di popolazione in decremento: questo fenomeno viene definito come «accrescimento economico»<sup>200</sup>, ovvero progressiva diminuzione sia di natalità che di mortalità. Dalle piramidi della popolazione civile (convivenze religiose escluse) per raggruppamenti altimetrici, risulta che ad Assisi il fenomeno era uniformemente distribuito su tutto il territorio, nonostante le differenti percentuali di classi di età (popolazione giovanile maggiore in pianura, minore in collina e montagna).

<sup>200</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 20.

Per i tre gruppi di età considerati, la popolazione assisana era caratterizzata da una preminente popolazione civile adulta, da un debole gruppo giovanile e da un gruppo anziano comunque maggiore rispetto alla media nazionale.

La situazione descritta rappresentava una condizione favorevole allo sviluppo ai fini della produttività potenziale (per la presenza del massimo di adulti), anche in peggioramento nel tempo per il rapido invecchiamento.

- IV. *Variazioni naturali e migratorie* – Dalla valutazione delle variazioni naturali (nascite e morti) e artificiali (immigrazioni ed emigrazioni) risultava che nel Comune di Assisi, prima del 1958, avevano prevalso due fenomeni demografici: l'eccedenza migratoria negativa e l'eccedenza naturale positiva, da cui quindi dipendevano gli incrementi assoluti di popolazione. In generale l'andamento demografico nel tempo non mostrava un carattere unidirezionale e continuo a causa delle oscillazioni nel tempo delle migrazioni. I dati analizzati non contemplavano comunque la popolazione stabile o temporanea di tipo religioso, non per volontà di esclusione, poiché rappresentava una importante fenomeno nel territorio, ma per la scarsità di dati certi.
- V. *Popolazione economicamente attiva* – I dati relativi alla popolazione economicamente attiva - classificata secondo *primari, secondari e terziari* – rivelavano che l'attività agricola era in Assisi «preminente su tutte le altre attività»<sup>201</sup>, da cui inevitabilmente dipendeva la bassa percentuale di addetti nell'industria.
- VI. *Disoccupazione* – La media dei disoccupati al tempo era del 7,5 % della popolazione economicamente attiva, del 3,2 % nella popolazione complessiva. Nonostante il valore modesto di disoccupati, la realtà economica di Assisi viveva di una «forma endemica di sottooccupazione per scarso rendimento delle attività economiche e per eccessivo carico di mano d'opera agricola e disoccupazione potenziale e latente, dovuta

---

<sup>201</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 23.

alla troppo esigua presenza della forza lavoro femminile [...]»<sup>202</sup>; si prevedeva quindi che la disoccupazione non potesse scendere sotto il 3% (500 unità).

VII. *Composizione delle famiglie*

La famiglia in Assisi nel 1957 era composta in media da 4,3 persone, in diminuzione rispetto al valore di 5,2 del 1921, con la composizione più frequente pari a 4 persone.

VIII. *Grado di istruzione*

Secondo i dati del IX Censimento della popolazione del 1951, l'analfabetismo era leggermente inferiore alla media nazionale, ma la popolazione femminile era quella con la percentuale maggiore di analfabetismo.

### 2.7.2.2 – L'economia

L'analisi dell'economia del territorio è organizzata per settori economici. Per ogni settore vengono fornite informazioni, dati e relative elaborazioni, così articolati:

I. *Agricoltura e foreste*

- *Distribuzione delle colture e produttività*

Per la scarsità di dati statistici ufficiali relativi alle attività economiche, i dati derivanti dalle fonti del Catasto Agrario 1929 e del Nuovo catasto terreni (1951) vennero integrati con le indicazioni di esperti e della locale associazione di agricoltori e con l'interpretazione delle fotografie aeree zenitali del comune.

Dalle misurazioni, per zone altimetriche, che furono fatte sulla tavola della distribuzione delle colture<sup>203</sup>, risultava che le colture più diffuse sul

---

<sup>202</sup> *Ibidem.*

<sup>203</sup> Allegato n 1: DISTRIBUZIONE DELLE COLTURE AGRARIE SUL TERRITORIO COMUNALE, Rappresentazione nel rapporto 1: 50.000 (riduzione del rapporto 1:10000) in URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, n. 24-25.

territorio erano il seminativo (52,8%) prevalentemente vitato (25%) e semplice (22%), gli oliveti specializzati (7%), poi i prati e pascoli (10%) e infine i boschi (26%).

Rispetto ai dati del Catasto Agrario 1929 si erano riscontrati: una riduzione del seminativo arborato (del 13% superficie totale) , riclassificato in seminativo semplice (aumento del 6,6 % sup. tot.) e oliveti specializzati, un aumento di prati e seminativi irrigui, mentre la superficie boschiva era rimasta pressoché inalterata grazie all'azione di disboscamento e rimboschimento dell'Azienda del Subasio.

La distribuzione delle colture per altimetria rispecchiava la più elementare e antica suddivisione delle colture – seminativi in pianura, terreni olivati in collina, prevalenza di boschi in montagna – nonostante la notevole variabilità delle produttività dei terreni sia per altimetria, sia da zona a zona alla stessa quota; questa caratteristica dipendeva: dai differenti strati superficiali del terreno, che sono esito della tumultuaria formazione del sistema orografico assisano; dalla distribuzione e regolazione delle acque; dai rendimenti unitari delle colture.

L' assenza di basi scientifiche e analisi (agrarie, litologiche, pedologiche) per una più adatta distribuzione delle colture, spiegava in parte la scarsa produttività generale, soprattutto per quanto riguardava i seminativi.

- *Consistenza e distribuzione del bestiame*

Il patrimonio zootecnico assisano nel 1929 era costituito prevalentemente da capi bovini, poi equini, suini e ovini. Al 1956 invece i capi bovini erano aumentati di 1,3 volte, il numero degli equini dimezzato, raddoppiati i suini e diminuiti i bovini; questa tendenza era probabilmente l'effetto dell'introduzione di macchinari agricoli; questo permise la diminuzione degli equini, quindi la diminuzione dei pascoli e di conseguenza del numero degli ovini.



Coltura	Secondo i computi diretti eseguiti nella tavola delle Colture (1955)								Totali (catasto terreni 1951)		Catasto agrario 1929		Variazioni dal 1929 al 1955
	Montagna		Collina		Pianura		ha	% della sup. territoriale	ha	% della sup. territoriale			
	ha	%	ha	%	ha	%							
1.Seminativo semplice	2062	26,4	1037	21,3	996	16,7	4095	22,4	2950	15,8	+6,6 %		
2.Seminativo arborato													
A) Olivato	112	1,4	939	19,2	125	2,3	1176	5	8046	43,0	-13 %		
B) Vitato	132	1,6	131	2,6	4279	71,4	4542	25	-	-	+0,4 %		
3.Seminativo irriguo orti	-	-	-	-	81	1,5	81	0,4	-	-	+6,1 %		
4.Oliveto specializzato	162	2,1	1165	23,7	42	0,7	1369	7	165	0,9	+0,2 %		
5.Vigneto specializzato	-	-	-	-	50	0,8	50	0,2	-	-	+2,7 %		
6. Prati e pascoli	1238	16	532	10,8	-	-	1770	10	1367	7,3	-		
Totale superficie agraria (totale messa a coltura)	3706	-	3804	-	5573	-	13083	-	-	-	-		
7. Boschi													
A) Alto fusto	549	6,6	-	-	-	-	-	-	-	549	3		
B) ceduo e misto	3357	43,3	857	17,5	-	-	-	-	-	4214	23		
8. Incolti produttivi e improduttivi	203	2,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Superficie territoriale	7815	4903	100	5968	100	18686	100	18687	-	-	-		

Tabella 7.4 – Distribuzione delle colture (fonte: URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 24)

- *Consistenza e distribuzione del bestiame*

Il patrimonio zootecnico assisano nel 1929 era costituito prevalentemente da capi bovini, poi equini, suini e ovini. Al 1956 invece i capi bovini erano aumentati di 1,3 volte, il numero degli equini dimezzato, raddoppiati i suini e diminuiti i bovini; questa tendenza era probabilmente l'effetto dell'introduzione di macchinari agricoli: questo permise la diminuzione degli equini, quindi la diminuzione dei pascoli e di conseguenza del numero degli ovini.

- *Calcolo del prodotto agrario*

Si era calcolato il valore lordo annuo complessivo delle produzioni agrarie e forestali per il territorio assisano riferito alla produttività del sessennio 1923-1928 (e saggi aggiuntivi) con i prezzi unitari del 1955.

In assenza di quantità esatte, si erano moltiplicate le singole superfici coltivate per i rendimenti medi unitari, moltiplicando poi le produzioni così ottenute per il prezzo medio all'ingrosso, ottenendo il valore complessivo.

Il valore in Assisi risultava elevato in collina e in pianura per la consociazione tra seminativo e colture legnose, mentre era notevolmente basso il valore del rendimento in montagna; cause di questa condizione erano: la scarsa produttività dei terreni inadatti, l'assenza di una vera produzione forestale, il mancato sfruttamento delle acque sotterranee e la mancanza in generale di uno sfruttamento razionale delle acque, consono alle caratteristiche eco-pedologiche del suolo montano.

L'intera produzione potenziale lorda agraria e forestale (prodotti diretti e indiretti) aveva un valore economico (monetario) superiore sia alla media nazionale che regionale; se si escludevano le spese (media) e si calcola il guadagno netto, il valore rientrava nella media umbra, ma risultava inferiore alla media nazionale, a causa della quota di spese in Umbria molto elevata; il valore del prodotto agrario netto pro-capite è invece uguale a quello dell'agricoltore italiano medio.

- *Bilancio Agrario*

I valori lordi e netti della produzioni dirette, indirette e complessive forniscono indicazioni astratte sull'economia agraria, poiché escludono numerosi fattori che concorrono alla formazione dei valori. Per questo si era valutato il bilancio agrario, per tenere conto dei fabbisogni locali, degli abitanti e del bestiame, al fine di stimarne eccedenze e carenze.

Il metodo di calcolo del bilancio agrario consiste nell'individuazione dell'unità nutritiva elementare (ha/ab), ovvero dell'area messa a coltura sufficiente a nutrire un abitante, computata in base alla produttività media locale ed ai consumi medi annui. Dal valore medio computato (che era pari a 0,512 per Assisi) erano stati poi modulati i valori delle u.n.e. per zona altimetrica; successivamente con il prodotto tra la u.n.e. individuate e la superficie messa a coltura (ha) per ogni zona altimetrica si erano computate le unità nutritive potenziali (ab). Dal confronto di queste con la popolazione residente (fabbisogno locale di unità nutritive) si stabilisce se la superficie messa a coltura è sufficiente per il fabbisogno locale.

Per Assisi, il risultato di questo confronto dimostrò che la produzione locale sofferiva ampiamente al fabbisogno della popolazione residente, stabile e variabile (comunità religiosa, turisti, convittori, etc.).

Con l'u.n. media per zona altimetrica venne valutato anche il rendimento agrario per la montagna, la collina e la pianura. Questo indicatore è caratterizzato da tre elementi: densità di mano d'opera agricola, prodotto agrario netto pro-capite, numero di unità produttive pro-capite. Dopo un'accurata valutazione dei tre parametri nel territorio di Assisi, dal valore del rendimento agrario si era ricostruito il quadro della situazione generale per le zone montane, per quelle collinari e pianeggianti.

Risultava dunque che la popolazione montana vive di una economia agraria di stretta sussistenza, senza possibilità di eccedenze; la maggioranza di addetti agricoli erano mezzadri, solo il 30% diretti: questo implicava guadagni ridotti sia per i coltivatori diretti, sia per gli affittuari; l'esodo dalla montagna in quei decenni era interpretabile come "sfioratore dei serbatoi", che agiva automaticamente come

alleggerimento del carico della popolazione che aveva raggiunto il massimo dello sfruttamento agricolo.

Per quanto riguarda le aree collinari, si riscontrava un elevato carico di mano d'opera agraria (un agricoltore ogni 2 ha) nonostante il ridotto numero dei addetti agricoli e le migliori condizioni economiche, come si evinceva dai valori del rendimento per ettaro e pro-capite.

La pianura era invece la zona a più elevato rendimento monetario per ettaro e pro-capite e ad alto numero di unità produttive pro-capite, grazie anche alla consociazione tra seminativo e vite, alla pratica della rotazione e all'elevato carico di bestiame; l'economia agraria della piana dimostrava le favorevoli condizioni ecografiche e pedologiche per un'economia reddituale e capace di reinvestimenti produttivi.

- *Bilancio foraggero*

Per quanto riguarda il patrimonio zootecnico, dalla valutazione del bilancio foraggero, ottenuto dallo stesso procedimento di quello agrario ma sostituendo con la popolazione umana quella degli animali da allevamento, si riscontrava l'autosufficienza alimentare, sia con prodotti diretti, sia con coperture indirette (mangimi, produzioni accessorie,...).

- *Aziende agrarie*

Dal Censimento Agrario del 1930 risultava che il 60,5 % delle aziende agrarie di Assisi avevano dimensione inferiore a 5 ha. Nonostante fossero state valutate le minime unità poderali economiche per le tre zone altimetriche, non fu possibile fare un confronto con le dimensioni delle aziende (per valutare almeno l'autosufficienza alimentare) per la mancanza dei dati delle aziende scorporati per zone altimetriche.

- *L'azienda demaniale del monte Subasio*

Si davano informazioni sull'evoluzione dell'azienda e della sua consistenza del tempo, sulle zone di proprietà e quelle di sola gestione, con le relative modalità di gestione. Si accennava al fatto che fossero

presenti colture sperimentali, gestite dalla Stazione Sperimentale di Silviculture di Firenze.<sup>204</sup>

## II. *Attività economiche secondarie e terziarie*

### - *Industria*

Le attività industriali vere e proprie erano pochissime, tutte in pianura e quasi esclusivamente a Santa Maria Degli angeli per la presenza della linea ferroviaria Foligno-Terontola, a cui molte erano adiacenti; gli occupati nel settore variavano da 400 a 500 unità.

### - *Artigianato*

Si rilevava una differenza poco netta tra artigianato e industria. Delle ditte artigianali censite, ventitré si occupavano di lavorazione del ferro, trentacinque di lavorazione del legno, tre di ceramiche e una di lavorazione del rame; tra queste aziende, ben poche potevano vantare produzione caratteristica e commerciabile per esportazione, probabilmente a causa di mancanza di capacità ed abilità e/o di dotazione di attrezzature. Tre erano le osservazioni fatte per capire le cause della decadenza dell'artigianato assisano: la prima, era che l'organizzazione commerciale si limitava alla vendita diretta in bottega e non si appoggiava alle attività commerciali e turistiche; la seconda riguardava l'organizzazione della produzione del ferro e del legno, che era molto frammentata (53 aziende, un centinaio di addetti); l'ultima osservazione riguardava l'organizzazione del lavoro, che era carente in attrezzature, superfici dei locali, domanda di lavoro (tutti aspetti che rendevano esiguo il guadagno). Le principali *lacune* dell'artigianato locale assisano invece erano: insufficiente attrezzatura di macchine utensili e di locali, dispersione in ditte pressoché individuali, inesistente organizzazione commerciale e quindi scarso lavoro, mancanza di sfruttamento delle innate abilità manuali attraverso una seria preparazione ad opera di una scuola moderna. L'attività artigianale si

---

<sup>204</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, n. 24-25, p. 31.

presentava nel complesso depressa e bisognosa di energici interventi e di vigorose iniziative stimolatrici che avrebbero attecchito solo se si fosse agito in campo psicologico, per far cadere pregiudizi e antagonismi, per suscitare coraggio e fiducia nel proprio lavoro, per ricreare un'atmosfera e uno spirito nuovo di emulazione e di ricerca tecnica e artistica.

- *Attività commerciali*

Le attività commerciali erano concentrate in pianura ed ad Assisi; erano assenti nelle frazioni di Montagna, per le quali il mercato in Piazza del Comune era la principale fonte di approvvigionamento; si evidenziava già una sovrabbondanza di attività commerciali degli oggetti ricordo dentro Assisi.

- *Affluenza turistica*

Il flusso turistico in Assisi era continuo nel periodo estivo-autunnale, con punte elevate nelle ricorrenze religiose; la maggior parte dei visitatori era "di transito" (arrivo e partenza in giornata), singolarmente o in comitive di varie dimensioni. Questo tipo di affluenza comportava un attivo per le attività di ristorazione e oggettistica, ma contemporaneamente necessitava di grandi spazi per posteggi e, anche oggi, ha forte incidenza sugli impianti e sui servizi igienico sanitari, sulle spese di manutenzione e di disciplina stradale, nella fruibilità e accessibilità dei servizi.

- *Attrezzature alberghiere*

Per i turisti che pernottavano, la ricettività alberghiera civile era carente sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo (450 camere e 900 posti letto), ed erano anche presenti strutture di ospitalità religiose con circa 600 posti letto; il totale dei posti letto della ricettività complessiva era pari a 1500. I complessi alberghieri erano sorti (maldestramente) come nuove entità nel tessuto urbano, senza integrazione e con disfunzionalità.

- *Ristoranti*

Erano presenti attività di ristorazione (esercizi, ristoranti, trattorie ospitalità religiosa) che insieme ai servizi ristorativi alberghieri coprivano circa 3000 coperti, di cui 1000 "religiosi". Attrezzature e forniture e offerta delle vivande erano antiche e poco raffinate, e erano assenti servizi intesi come «stabili attrezzature caratteristiche variegata e specializzata»<sup>205</sup> che potevano offrire in ogni stagione e in ogni momento supporto al turismo, che andava incrementato anche attraverso lo studio dei servizi più adeguati e moderni.

III. *Reddito complessivo*

Non era stato possibile sommare al bilancio agrario quello relativo agli altri settori economici per l'assenza di dati; dall'ammontare dei redditi dichiarati risulta comunque una esiguità nel numero di dichiarazioni e nel valore dei redditi, indice della *depressione* economica assisana.

### 2.7.3 - Sintesi del quadro analitico: l'approccio pluridisciplinare

Il quadro analitico della situazione del territorio di Assisi viene dunque delineato attraverso tre macro categorie di analisi: la popolazione, l'economia e le strutture urbano-insediative.

Rispetto ad una pianificazione di tipo esclusivamente formale, ovvero di una pianificazione che basa lo sviluppo principalmente sulla coerenza tra segni esistenti e di progetto, l'approccio analitico di Astengo si caratterizza per una scientificità riscontrabile in due aspetti dell'analisi:

1. per la capacità di individuare per ogni dimensione di studio un apparato conoscitivo costituito da:
  - a) ricerca e uso approfondito di dati adeguati all'oggetto di analisi e al contesto;
  - b) metodi e strumenti di lettura e/o organizzazione dei dati innovativi e sperimentali;

---

<sup>205</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, n. 24-25, p. 34.

2. per la capacità di individuare relazioni pluridisciplinari tra dimensioni dell'analisi, attraverso la valutazione di grandezze e variabili specifiche;

Nella relazione al piano, l'esempio più interessante della pluridisciplinarietà dell'approccio è la serie di studi sulla città entro le mura<sup>206</sup>.

L'organismo urbano viene scomposto in cinque ambiti di studio: la struttura urbana, in cui l'evoluzione storica viene letta in funzione urbanistica, descrivendo la formazione della struttura urbana (strade, piazze, tessuti edilizi) nella successione delle epoche storiche; le trasformazioni moderne e gli effetti negativi soprattutto per il paesaggio e l'immagine della città (non a caso questa sezione è intitolata "La rovina recente di Assisi")<sup>207</sup>; l'individuazione delle componenti architettonico-urbanistiche autentiche e delle falsificazioni, attraverso un censimento e una valutazione degli edifici e/o di parti di edifici («*negativi, neutri o positivi dal punto di vista della critica architettonica ed urbanistica*»<sup>208</sup>); l'indagine abitazioni-famiglie, con il metodo della doppia operazione di rilevare e giudicare<sup>209</sup> e incrociando i dati ottenuti di famiglie e abitazioni<sup>210</sup>; la destinazione delle aree, insieme all'analisi delle possibili conflittualità tra fruitori civili e religiosi della città, delle ripercussioni e opportunità della bassa densità territoriale e delle carenze di servizi.

Gli elementi elencati in questa sintesi dello studio della città entro le mura, sono proprio la coerente applicazione dei punti 1. e 2. sopracitati.

Per capire come la pluridisciplinarietà si articola nel quadro analitico, sono stati elaborati dei quadri di sintesi, raccolti in tavole; in particolare:

---

<sup>206</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, , Torino Settembre 1958, ANNO XXVII, N. 24-25, pp. 37-68.

<sup>207</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 52.

<sup>208</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 62.

<sup>209</sup> L'indagine fu impostata sui metodi d'inchiesta e di punteggio usati in Francia dal Centro Studi dell' *Aménagement du territoire* del Ministero della *Reconstruction et du Logement* e sperimentati da Astengo in esercitazioni accademiche; lo strumento di indagine era un questionario che elencava 43 voci da censire, di cui 9 di carattere urbanistico, 11 sui caratteri fisici dell'edificio, 22 sui caratteri della famiglia; eseguito il questionario, i dati venivano poi trasferiti nelle schede di censimento; (si veda URBANISTICA, (op. cit.), p. 63).

<sup>210</sup> Si individuarono, attraverso calcoli ponderati dei punteggi nelle schede di censimento dei 43 fattori, cinque categorie per le gli edifici di abitazione (pessimi, cattivi, medi, buoni, ottimi) e cinque classi per le famiglie (famiglie socialmente degradate, famiglie disagiate, famiglie medie, famiglie buone, famiglie ottime): correlando le categorie con le classi in un prospetto, si definiva con precisione la situazione abitativa all'interno della città di Assisi; (si veda URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 65).



- **TAVOLA 2** – *Dimensioni dell’analisi nel Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo: specifica delle categorie e indicatori per ogni dimensione*

L’elaborato è costituito da un quadro sinottico dove righe e colonne rappresentano gli ambiti dell’analisi, raggruppati in “POPOLAZIONE”, “ECONOMIA” (con le sottocategorie “Agricoltura e allevamento”, “Industria” e “Artigianato e terziario”) e “STRUTTURA INSEDIATIVA” (con le sottocategorie di “Città entro le mura”, “Santa Maria degli Angeli”, “Centri frazionali Minori” e “Infrastrutture viarie”); agli incroci tra ambiti sono elencati gli indicatori, le grandezze e gli elementi di valutazione adottati nel processo di analisi; dove l’analisi non ne prevede, le valutazioni sono indicate con (considerazioni) e (dati generici).

- **TAVOLA 3** – *Dimensioni dell’analisi nel Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo: POPOLAZIONE*

L’elaborato, seguendo la struttura della *TAVOLA 1*, esplicita i risultati dell’analisi relativa alla popolazione di Assisi (con una lettura orizzontale, per riga dei dati);

- **TAVOLA 4** – *Dimensioni dell’analisi nel Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo: ECONOMIA*

L’elaborato, seguendo la struttura della *TAVOLA 1*, esplicita i risultati dell’analisi relativa all’economia di Assisi (con una lettura orizzontale, per riga dei dati); in questo caso è presente un’ulteriore organizzazione dei dati per ambiti territoriali (pianura, collina, montagna)

- **TAVOLA 5** – *Dimensioni dell’analisi nel Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo: STRUTTURA INSEDIATIVA*

L’elaborato, seguendo la struttura della *TAVOLA 1*, esplicita i risultati dell’analisi relativa alla struttura insediativa di Assisi (con una lettura orizzontale, per riga dei dati);

Dalla *TAVOLA 1* emerge come, per ogni ambito di analisi, Astengo ha cercato di utilizzare indicatori e grandezze che potessero descrivere compiutamente la situazione del contesto assisano; gli indicatori per un’analisi pluridisciplinari,

come il prodotto agrario o il reddito complessivo, sono utilizzati invece come sintesi finale per descrivere tendenze e fenomeni in atto nel territorio di Assisi.

## CAPITOLO 8

### Il quadro strategico del P.R.G.

#### 2.8.1 – La premessa al quadro strategico: “Sintesi della situazione e prospettive di sviluppo”<sup>211</sup>

«[...] il Piano Regolatore Generale [...] dovrà non solo raggruppare in modo organico tutti gli interventi edilizi pubblici e privati sul territorio, attraverso gli strumenti di disciplina che gli sono propri, e cioè attraverso norme, prescrizioni e divieti, ma dovrà prevedere contemporaneamente e parallelamente anche un programma di sviluppo economico, formato da investimenti produttivi e propulsivi delle attività economiche.

Ma prima di entrare in argomento occorre dare anzitutto una risposta all'inquietante domanda: per quale futuro? E' chiaro infatti che il programma degli interventi e degli investimenti e gli scopi, che con essi si vogliono perseguire, devono essere commisurati rispetto non solo al punto di partenza, che è noto, ma anche al punto di arrivo, che è incognito, e che dovrà necessariamente essere ipotizzato. Il problema, metodologicamente, è tutt'altro che semplice da risolvere e tutt'altro che facile è la scelta ragionata dell'ipotesi più probabile.

Tuttavia, poiché questa ricerca non può essere risolta avventatamente e facendo appello unicamente all'intuito, che può condurre [...] all'arbitrio, è necessario impostare razionalmente il problema.

Il che può essere fatto tenendo conto della interrelazione tra fenomeni demografici, economici ed urbanistici [...] e dalla facilmente dimostrabile consequenzialità delle risoluzioni urbanistiche rispetto alla correlazione tra divenire dei fenomeni demografici e divenire dei fenomeni economici.

La risposta alla domanda «per quale futuro?» sarà cioè ampiamente facilitata se si potrà fondatamente individuare quale sia la correlazione più probabile tra divenire dei fenomeni demografici e divenire dei fenomeni economici.»<sup>212</sup>

---

<sup>211</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, ANNO XXVII, n. 24-25, p. 77,78.

<sup>212</sup> *Ibidem.*

Nel brano riportato, tratto dal paragrafo “Sintesi della situazione e prospettive di sviluppo” della relazione al PRG di Assisi, Astengo introduce i concetti chiave che sono i mattoni della costruzione del piano. In particolare:

### **I. Valore strumentale e previsionale del piano**

Dal quadro analitico risultava che in ogni settore della vita del territorio assisano dovevano prevedersi interventi, anche fortemente incisivi, per poter risollevare la situazione socio-economica. Il Piano Regolatore Generale è però uno strumento tecnico-giuridico che ha come obiettivo la disciplina dei suoli attraverso il dimensionamento, la programmazione e la coordinazione di quegli interventi che, direttamente o indirettamente, hanno a che fare con l’uso del suolo; ma gli interventi, da soli, non potevano avere incisività se *contemporaneamente e parallelamente* non si prevedeva un programma di sviluppo economico che, individuate criticità e potenzialità nei settori economici, potesse migliorare la condizione contingente del territorio e proiettarlo nel futuro.

Il Piano doveva perciò assumere il carattere di «”piattaforma” o “di cornice” per tutti gli interventi pubblici e privati proiettati in un futuro prossimo o lontano»<sup>213</sup>. Un insieme di interventi “coordinati in un’unica visione d’insieme” da realizzare attraverso una “armonica e concatenata successione di fatti”, che fanno del piano un serbatoio di opportunità per gli abitanti del territorio e che, graduando la prescrittività degli interventi<sup>214</sup>, lascia domande aperte e prospettive di sviluppo.

### **II. Razionalità delle previsioni e delle prospettive**

Il carattere *inquietante* della domanda “per quale futuro?” deriva dalla naturale percezione del futuro come incognita. In quanto tale, le ipotesi e previsioni per il domani non possono essere affidate al caso o alla semplice percezione dei problemi e delle possibili soluzioni, poiché

---

<sup>213</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 79.

<sup>214</sup> Una rappresentazione di questa gradazione si trova nell’Allegato n. 6 – Assisi: Piano Regolatore Generale (in URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25); la tavola è la sintesi degli interventi riguardanti le destinazioni d’uso dei suoli, dove in legenda, per ogni intervento, si indica il tipo di prescrizione: p) per destinazione d’uso prescrittivo, a) per destinazione d’uso ammesso, i) per destinazione d’uso indicativo.

questo atteggiamento potrebbe portare a non dare il giusto valore o la giusta dimensione e scala alle questioni che vengono affrontate. Inoltre, anche per soluzioni più certe e razionali, che si fondano sulle conoscenze acquisite dall'analisi, la variabilità dell'incognita futuro non garantisce la certezza dell'efficacia.

Nel piano di Assisi l'incognita del futuro è affrontata implementando due razionalità: la prima, la razionalità delle soluzioni, riguarda la *conseguenzialità* tra risoluzioni urbanistiche e interrelazione dei fenomeni demografici ed economici in divenire; un divenire che introduce la seconda razionalità, ovvero la razionalità delle prospettive, per cui le ipotesi e le strategie sono *commisurate temporalmente* con le questioni del presente, in una visione realistica del futuro. Il realismo della visione non dipende però da un'assenza di propulsione allo sviluppo, ma dall'introduzione del fattore tempo nella pianificazione. Quello che Astengo cerca di mettere in luce, è che la transizione verso uno sviluppo pieno non può avvenire automaticamente e immediatamente, con le condizioni date dal contesto. La prospettiva temporale deve essere, nonostante l'incognita sul futuro, di medio-lungo termine. E' per questo che il piano non si pone come insieme di interventi risolutivi e definitivi, ma come piattaforma di opportunità equilibrate da cogliere per stimolare le potenzialità economiche latenti, e raggiungere *nel tempo* più alti livelli di reddito e benessere.

L'incognita futuro non deve quindi essere risolta, ma si deve trovare la "giusta equazione" in cui introdurla.

### III. **Pluridisciplinarietà**

Oltre che una scelta di carattere analitico, la pluridisciplinarietà è nel piano di Assisi un filo conduttore, un approccio metodologico che è fondamento per individuare e strutturare le strategie per la rivitalizzazione del territorio assisano.

Astengo afferma che «Strutture demografiche, strutture economiche e strutture urbanistiche sono tra loro compenstrate e interdipendenti», e poiché l'analisi condotta «si propone non solo di condurre alla conoscenza della situazione di fatto, ma anche di agevolare la

risoluzione dei problemi attuali e la impostazione delle previsioni future, [...] non potrà mai darsi una integrale soluzione dei problemi economici ed urbanistici se questi verranno *settorialmente* affrontati, né potrà porsi un piano organico di interventi futuri, se non si agirà contemporaneamente [...] su tutti i settori»<sup>215</sup>.

Gli interventi e le azioni da approntare dovevano quindi essere il risultato di una consequenzialità delle risoluzioni urbanistiche rispetto alla *correlazione* tra fenomeni demografici ed economici entrambi in divenire, variabili nello spazio e nel tempo. Attraverso la pluridisciplinarietà si è cercato quindi sia di analizzare sia di reindirizzare verso la giusta prospettiva le relazioni spaziali e temporali di un territorio. Un carattere, questo, del processo di pianificazione di Astengo ancora molto attuale e che diventa strategico nella prospettiva, citata al Capitolo 4, di sviluppo locale autosostenibile

Per valutare come le dinamiche dei fenomeni demografici ed economici interagiscano, Astengo individua per i due fenomeni tre categorie di situazioni tipo: sviluppo, stasi e regresso, indicati algebricamente con +, o, -.

Si è costruito poi un prospetto in cui le categorie vengono incrociate, individuando nove combinazioni, cioè nove coppie di segni algebrici (struttura popolazione, rendimento economico). Nello specifico:

Struttura della popolazione	Sviluppo	+ -	+ 0	+ +
	Stasi	0 -	0 0	0 +
	Regresso	- -	- 0	- +
		Regresso	Stasi	Sviluppo
		Rendimento economico		

Le combinazioni sono una rappresentazione sintetica delle possibili situazioni di un territorio e raggruppabili in due classi: ipotesi *pessimistiche*, determinate dal regresso economico in concomitanza delle varie ipotesi di sviluppo

<sup>215</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 77.

demografico; ipotesi ottimistiche, determinate dalla concomitanza di sviluppo economico e delle varie ipotesi di sviluppo demografico, aggiungendo come condizione al limite la stazionarietà economica unita alla regressione della popolazione (caso di aumento di reddito pro-capite).

Per capire quale delle combinazioni fosse più probabile per Assisi, Astengo fa riferimento ai risultati del quadro analitico. Sinteticamente risultava che:

- *Situazione demografica*

Assisi era caratterizzata da una popolazione civile a struttura demografica decrescente, con prevalenza di gruppi adulti e con tendenza a rapido invecchiamento;

- *Situazione economica*

C'era una assoluta prevalenza delle attività primarie, con scarse integrazioni economiche offerte da attività terziarie e secondarie; inoltre era presente un grave eccesso di mano d'opera soprattutto nelle zone collinari e montane dove, anche per i più bassi rendimento unitari dei prodotti agricoli, i redditi risultavano quindi più bassi;

- *Situazione residenziale*

La città di Assisi presentava uno standard più elevato delle abitazioni sia per la presenza di attività terziarie sia per la salvaguardia delle strutture storiche; Santa Maria degli Angeli presentava una situazione più dinamica ma poco controllata, che aveva prodotto basse densità abitative e alto consumo di suolo; si riscontravano specifiche e importanti problematiche relative ai centri frazionali (mancanza di sistemi idrici di approvvigionamento e smaltimento, affollamento nelle strutture storiche tipo castelli, carenza di standard igienici e estetici, ...);

La situazione di popolazione decrescente, la cui inversione di tendenza avviene in un tempo non breve o con l'immigrazione di classi giovanili (ipotesi lontana dalla realtà per Assisi), indirizzò da subito la scelta della combinazione. Considerando le combinazioni tra popolazione in regresso o stazionaria con economia in regresso, stazionaria o in sviluppo, ed escludendo la situazione

più pessimista (- ; -), la combinazione più probabile che descriveva la prospettiva di sviluppo di Assisi è quella di popolazione decrescente e di economia stazionaria, che comporta una maggiore ripartizione del reddito e quindi una elevazione del livello medio di vita.

Se i piani si fanno per la vita, improntando loro un carattere propulsivo e progressivo, non si poteva, nella visione dell'autore, procedere nello sviluppo territoriale accelerando i tempi. Il processo di sviluppo non può utopisticamente arrivare alle combinazioni ottimistiche nel breve periodo ma, a partire dalle condizioni iniziali, si dovrebbe fare in modo di creare le condizioni adeguate e ottimali affinché quelle condizioni più ottimistiche possano diventare una realtà più vicina.

### **2.8.2 – Organizzazione della strategia del Piano**

La strategia per lo sviluppo del territorio di Assisi non si limita però al solo Piano Regolatore Generale. Essa si articola in una serie di strumenti tecnici, giuridici e di indirizzo, così articolati:

- **Programma degli interventi<sup>216</sup>**

In questa sezione sono elencati gli interventi nei settori economici e gli obiettivi che tramite essi si volevano perseguire; per il settore primario, si dà una lettura degli interventi per ambiti territoriali; si individuavano inoltre i principali interventi di carattere territoriale e pubblico e il ruolo del piano regolatore nella loro gestione.

- **Strumenti attuativi**

- Piano Regolatore Generale del territorio comunale<sup>217</sup>*

La sezione comprende: una descrizione delle direttive del piano, per quanto riguarda rete viaria principale e destinazione d'uso dei suoli; una tavola in allegato del territorio comunale "in progetto", in cui sono unitariamente rappresentate tutte le prescrizioni del PRG.; una tavola in allegato che rappresenta in dettaglio gli interventi relativi alla pianura

---

<sup>216</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, ANNO XXVII, n. 24-25, pp. 79-85.

<sup>217</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, pp. 86 -91.



(allegato n 6, scala 1:40.000); le “Norme urbanistico edilizie di attuazione del Piano Regolatore Generale”.

L'allegato 6 è stata digitalizzato in ambiente GIS; sono state redatte una serie di tavole (*TAVOLA 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12,*) che descrivono graficamente e a diverse scale le indicazioni del piano, a cui è stata aggiunta una tavola di sintesi schematica dei piani di Assisi e Bastia del 1966, sempre redatti da Astengo (*TAVOLA 13*).

#### *Piani Particolareggiati*

I piani particolareggiati erano previsti in diverse zone del territorio, (*TAVOLA 7 – Piano Regolatore Generale di Assisi*). Nella relazione tratta dalla rivista *Urbanistica*, i due piani particolareggiati, ampiamente descritti e redatti contestualmente al piano generale, sono:

- Il piano particolareggiato n. 1 relativo alla città entro le mura;
- Il piano particolareggiato n 2 relativo alla espansione della città fuori Porta Nuova, unica espansione prevista nell'intorno del nucleo urbano di Assisi.

#### **2.8.2.1 – Obiettivi generali**

La scelta di un approccio pluridisciplinare anche nell'individuazione delle strategie, ribalta quell'impostazione generale dei piani in cui gli obiettivi sono prevalentemente *settoriali* e le azioni discendono direttamente da essi.

Gli obiettivi del PRG di Assisi di Astengo sono solo due: la conservazione e il rinnovamento del territorio assisano nella sua interezza<sup>218</sup>.

L'equilibrio tra queste due esigenze, che sono in «drammatico contrasto, ma anche in continua indissolubile correlazione»<sup>219</sup> ha dato forma e sostanza al piano.

---

<sup>218</sup> Gli obiettivi vengono esplicitati da subito nella premessa alla relazione al piano ( “Assisi: salvaguardia e rinascita” in *Urbanistica*, (op. cit.) , p 10.): è interessante questa scelta formale perché gli obiettivi di conservazione e rinnovamento sono proprio le “premesse” che indirizzano tutto il lavoro relativo al piano, aspetti latenti sia nell'analisi che sia nella parte progettuale; ciò dimostra ancora una volta che a guidare il processo di sviluppo deve essere una “ratio” fondata sulla pluridisciplinarietà, in grado di dare alle scelte carattere propulsivo (non esclusivamente accumulativo).

<sup>219</sup> “Assisi: salvaguardia e rinascita” in *Urbanistica*, (op. cit.) , p 10.

### 2.8.2.2 – Plurisetorialità degli interventi

La multidisciplinarietà degli interventi, qui definita plurisetorialità, è stata analizzata ricostruendo in una tabella le indicazioni programmatiche elaborate da Astengo sia come previsioni del piano, sia come impostazione per i programmi economici e infrastrutturali che si sarebbe dovuto compilare dopo l'adozione del piano. Per ogni indicazione e intervento sono stati indicati gli obiettivi che l'architetto intendeva promuovere, specificando anche i settori economici interessati e le eventuali altre dimensioni coinvolte. La tabella è contenuta nella *TAVOLA 14*.

Come riportato al paragrafo 2.8.1, Astengo afferma che la soluzione *integrale* dei problemi contingenti sia economici che urbanistici non può essere di tipo *settoriale*, ma deve essere individuata nella *contemporanea* azione in tutti i settori. Il “trade union” tra usi del suolo e sviluppo economico è proprio la plurisetorialità degli interventi.

Tra di diversi esempi presenti nel piano che chiariscono come la multidisciplinarietà degli interventi sia stata articolata, quello che riguarda il rapporto tra agricoltura e industria è il più importante. Dall'analisi della situazione del Comune di Assisi, era emerso come il settore primario fosse l'attività economica prevalente, nonostante la tendenza su tutto il territorio ad un sottoutilizzo delle potenzialità agricole per mancanza di spirito imprenditoriale, di mezzi e di conoscenze tecniche e pedologiche. Si imponeva quindi, seguendo l'obiettivo del rinnovamento, una modernizzazione di tutto il comparto sia di tipo tecnico, con la promozione ad esempio di studi per calibrare le colture con le caratteristiche ambientali dei terreni e un miglioramento tecnologico delle aziende, sia di tipo culturale, attraverso forme di sostegno cooperativistico e consortile e lo sviluppo della zootecnia.

Poiché il sottoutilizzo dipendeva anche da un eccesso di mano d'opera agricola, che riduceva il reddito derivante dalle attività primari<sup>220</sup>, era necessaria una riduzione degli addetti, esito sia di fenomeni spontanei di sfioramenti dei serbatoi di popolazione montana e collinare, sia del programma di interventi agricoli.

---

<sup>220</sup> Si veda a tal proposito *TAVOLA 4* – Dimensioni dell'analisi nel Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo: ECONOMIA

Gli addetti in eccesso sarebbero stati poi assorbiti dalle attività non agricole, in particolare quelle del settore industriale. Ma questo settore, ad Assisi, era praticamente assente. non poteva quindi essere costruito dal nulla ed essere esito di un caso fortuito<sup>221</sup>. La rivoluzione industriale di Assisi, non poteva avvenire né immediatamente né a grande scala: la differenza poco netta tra artigianato e industria, evidente limite allo sviluppo di un ambiente industriale, per Astengo poteva essere un elemento caratterizzante e di distinzione della produzione industriale di Assisi. Piuttosto che affidare l'assorbimento degli addetti agricoli ad imprese medio-grandi, sarebbe stato più opportuno costituire un tessuto industriale fatto di piccole imprese, altamente specializzate e più adattabili alla variabilità della domanda; questo comportava che la futura classe operaia dovesse essere preparata con corsi di formazione, e che si dovesse attendere almeno un ricambio generazionale affinché questo avvenisse. L'interrelazione tra fenomeni demografici, economici ed urbanistici, per l'esempio riportato, è ben esplicitata.

Altro esempio della plurisetorialità riguarda invece il settore secondario e quello terziario. Nel programma di interventi anche per l'artigianato si doveva intraprendere un percorso di modernizzazione e aggiornamento, prima di tutto con la formazione attraverso scuole d'arte di industrial design (Iniziativa 2.1, *TAVOLA 14*, p. VIII). Il necessario ammodernamento delle forniture alberghiere ad esempio, uno dei passaggi obbligati per dare alla ricettività assisana maggiori opportunità di sviluppo, poteva fare da traino allo sviluppo delle industrie artigianali di mobili e forniture che, anche grazie ad una produzione tipica, avrebbero esteso il mercato oltre il territorio comunale. Per valorizzare e caratterizzare la produzione artigianale locale, il programma prevedeva più intense relazioni e contatti tra commercianti e produttori; in caso di mancata propensione alla collaborazione da parte dei commercianti, sarebbe stato il Comune stesso ad istituire punti vendita per la valorizzazione dell'artigianato locale<sup>222</sup>.

---

<sup>221</sup> Astengo afferma non sarebbe stata una «impresa da poco, poiché l'industria è un fenomeno estremamente complesso, che non nasce a caso, né artificialmente, in cui giocano, in definitiva, anche particolari elementi psicologici di attitudine al rischio, alla perseveranza, alla concorrenza ed alla cooperazione, di cui finora non si riscontrano sufficienti testimonianze nell'ambiente assisano» (tratto da *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, p. 84)

<sup>222</sup> *TAVOLA 14*, p. VIII, e *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, pp. 84,85.

### **2.8.2.3 – Multiscalarità degli interventi**

Altro aspetto importante è la multiscalarità di alcuni interventi, conseguenza della lettura “globale” del territorio comunale e delle sue dinamiche<sup>223</sup> e dell’approccio multidisciplinare nell’analisi e nelle iniziative strategiche.

Sono soprattutto gli interventi e le opere di carattere idraulico ad interessare tutto il territorio ed ad aver ricadute oltre la zona altimetrica di riferimento<sup>224</sup>.

Infatti, in aggiunta agli obiettivi legati ad interventi economici, come l’aumento della produzione zootecnica e di colture pregiate, la riorganizzazione delle risorse idrauliche dal punto di vista della distribuzione territoriale e delle tecniche di sfruttamento diventa un fattore strategico: la formazione di bacini artificiali e di zone irrigue in montagna, più che avere riscontri nello sviluppo degli insediamenti montani, sono concepiti a favore dello sviluppo di quelli collinari; per l’economia di sopravvivenza delle zone montane, povere e soggette a spopolamento, non si poteva prevedere una inversione di tendenza; tutta la zona montana diventa quindi un grande bacino di risorse per le aree collinari e anche persino di pianura.

### **2.8.3 – La finalità degli investimenti pubblici e i capisaldi della strategie del piano**

Il Piano Regolatore Generale di Assisi di Astengo era concepito come una cornice, una piattaforma che avendo per obiettivo la disciplina nel tempo e nello spazio dell’uso del suolo interveniva anche nelle iniziative economiche, sia pubbliche che private. Per Astengo il piano regolatore è anzitutto «una disciplina degli interventi pubblici e per gli uffici pubblici»<sup>225</sup> volto a creare una struttura unitaria di fondo costituita da un «efficiente complesso di beni strutturali e pubblici»<sup>226</sup>.

Il carattere pubblico del piano nella visione di Astengo è un fatto non scontato. L’ente pubblico<sup>227</sup> non dovrebbe irrigidire gli usi del territorio trovando

---

<sup>223</sup> Paragrafo 2.7.1 .

<sup>224</sup> Cfr iniziativa 1.3, 1.4, 1.9, 1.11, 1.12, 1.14, 1.18, 4,5 della *TAVOLA 14*.

<sup>225</sup> *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, p. 84

<sup>226</sup> *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, p. 85.

<sup>227</sup> Il Comune nel caso del Piano Regolatore, ma ci si può riferire anche alla pianificazione fatta da enti sovraordinati.

soluzioni univoche e settoriali, né al contrario prevedere una gestione del territorio e delle espansioni urbane solamente con un disegno per comparti e aree monofunzionali. L'essere pubblico identifica una finalità del piano che è quella di creare le migliori condizioni affinché gli investimenti pubblici e privati siano armonizzati e coerenti con la visione (e previsione) per il futuro definita nel piano stesso. Una riflessione questa che in Astengo è probabilmente esito di considerazioni fatte sulle esperienze pianificatorie in Italia<sup>228</sup>.

L'analisi della strategia di sviluppo per il territorio di Assisi proposta nel PRG è stata sintetizzata in cinque capisaldi, ovvero cinque punti che descrivono in sintesi il modo in cui è stato concepito lo sviluppo di Assisi.

### **I. Realismo delle prospettive per il futuro**

Dopo le indagini conoscitive ma prima di affrontare il programma degli interventi, Astengo si chiede quale sia il possibile futuro per il territorio di Assisi. La città e il suo territorio, per le condizioni analizzate, non avrebbe dovuto mirare a trasformazioni di grande scala, che ne avrebbero snaturato il carattere, ma attraverso il piano investire sui fattori territoriali identitari per ottenere un generalizzato miglioramento economico.

### **II. Valore propulsivo degli interventi e degli investimenti**

La complessità e la dipendenza delle azioni da mettere in campo comportavano una cospicua somma di investimenti pubblici e privati; per questo, specialmente quelli pubblici, avrebbero dovuto avere carattere *propulsivo, non risolutivo*; le opere pubbliche quindi non si dovrebbero sviluppare separatamente e in maniera autoreferenziale rispetto all'ente promotore e alle disponibilità di cassa. La gestione e disciplina armonica degli interventi e investimenti pubblici va affidata al PRG, che pur avendo per obiettivo la disciplina del suolo, consente di organizzare nello spazio nel tempo tutte le iniziative economiche e le opere pubbliche e private che interessano l'uso del suolo.

### **III. Carattere “territorialista” del piano**

---

<sup>228</sup> Riportate al paragrafo 2.6.1.3

Il territorio è visto come il prodotto dell'interazione tra ambiente naturale e antropico, alimentato da reciproche necessità e scambi. Ed è proprio su questi che si doveva impostare lo sviluppo per il futuro: in questa prospettiva pianura, collina e montagna e relativi sistemi insediativi, ambientali e agricoli diventano un sistema complesso da affrontare a tutto campo, tenendo conto sia delle con caratteristiche specifiche delle parti sia dei fattori relazionali che le legano.

#### **IV. Territorio come efficiente complesso di beni strutturali e pubblici**

Il piano regolatore è una piattaforma, una cornice per tutti gli interventi pubblici e privati per il futuro, con l'obiettivo di definire una struttura fisica unitaria di fondo, su cui possano impostarsi le programmate trasformazione dell'economia e gli interventi edilizi futuri. Questa struttura di base si configura proprio come un complesso di beni strutturali pubblici e strutturali.

#### **V. Territorio come risorsa chiave per l'equilibrio tra benessere della popolazione e istanze ecologico-ambientali**

Obiettivo dichiarato del piano è stimolare possibilità per un generale aumento del reddito pro-capite e quindi di benessere economico e psichico, che proviene dall'uso di beni pubblici e strutturali. E questo può avvenire solo se la popolazione riattiva quei processi di sfruttamento delle risorse ambientali che mantengono l'integrità dell'ambiente naturale e riallacciano un rapporto più diretto, efficiente e attivo ma equilibrato tra ambiente naturale e antropico.

## CAPITOLO 9

### Strategie per il settore primario: confronto con il Piano di Sviluppo rurale dell'Umbria

#### 2.9.1 – Il Programma di Sviluppo Rurale dell'Umbria 2007-2013

La regione Umbria, per allinearsi alle politiche agricole comunitarie (da qui in poi PAC) e alla normativa sovraordinata in materia di agricoltura, ha promosso e approvato<sup>229</sup> un Programma di Sviluppo Rurale<sup>230</sup> (da qui in poi PSR) per il quinquennio 2007-2013.

Il programma è un documento composto da una prima parte dedicata all'analisi del contesto fisico e socioeconomico regionale, con particolare attenzione rivolta agli aspetti dell'economia rurale; dalle criticità che emergono da questa prima parte vengono selezionate delle priorità, a partire dalle quali si articolano strategie di intervento; queste a loro volta sono organizzate in assi, obiettivi e misure relative da adottare, mettendo in evidenza le convergenze e gli strumenti per valutare l'efficacia e i risultati delle azioni previste; segue poi un piano finanziario che descrive impatti economici, necessità finanziarie e modalità di reperimento dei fondi.

---

<sup>229</sup> Decima Versione, approvata in data 18/04/2013;

<sup>230</sup> «La politica di sviluppo rurale rappresenta il cosiddetto secondo pilastro della politica agricola comune (PAC) e contribuisce al perseguimento delle politiche di sostegno alla crescita, all'occupazione (Strategia di Lisbona) e allo sviluppo sostenibile (strategia di Goteborg). Il quadro normativo di tale politica è rappresentato dal Reg.(CE) 1290/2005 che istituisce un unico fondo di finanziamento per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Reg.(CE) 1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale ed attuato mediante l'adozione di appositi strumenti di programmazione (Programma di Sviluppo Rurale- PSR). Il PSR per l'Umbria 2007-2013 è stato approvato dalla Commissione Europea con Decisione C(2007) 6011 del 29 novembre 2007, rettificata dalla Decisione C(2008) 552 del 7 febbraio 2008. Successivamente, con Decisione C (2009) 10316 del 15/12/2009, la Commissione europea ha approvato la modifica del PSR per l'Umbria intervenuta per accogliere le cosiddette "nuove sfide" introdotte a seguito dell'Health Check della PAC e del Recovery Plan. Con Decisione C (2012) 8500 del 26/11/2012, la Commissione Europea ha approvato ulteriori modifiche del PSR per l'Umbria inerenti la redistribuzione finanziaria del contributo globale dell'Unione per l'intero periodo di programmazione e la sua ripartizione annuale per quanto riguarda l'annualità 2013. [...] La sua dotazione finanziaria attuale è complessivamente pari ad € 792.389.362, di cui € 356.758.000 di quota comunitaria (FEASR) e la restante quota di € 434.631.362 comprende le risorse messe a disposizione da Stato e Regione. Il PSR ha validità fino al 31.12.2013 e le risorse impegnate sul bilancio comunitario sono pagabili entro il 31.12.2015». da "Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013", in <http://www.svilupporurale.regione.umbria.it/Mediacenter/FE/CategoriaMedia.aspx?idc=112&explicit=Sl>.

Il programma si allinea alla normativa contenuta nel Piano Nazionale di Sviluppo Rurale e alle direttive europee cercando il più possibile di seguire percorsi coerenti con i due livelli superiori.

Come accennato, nella sezione relativa alle strategie il PSR prevede quattro *ASSI* prioritari di intervento. Descrizioni sintetiche di ogni asse e degli obiettivi connessi sono riportate nelle *Tablelle 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4.*

<b>ASSE 1</b>	
<b>Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale</b>	
<p>Il disaccoppiamento totale dei pagamenti, effetto della “riforma a medio termine”, e le riforme di importanti Organizzazioni Comuni di Mercato rappresentano per il sistema delle imprese agricole o agroalimentari, nonché per i sistemi locali rurali, una incognita per il futuro, soprattutto per la loro sopravvivenza nel mercato globalizzato; l’obiettivo strategico dell’Asse 1 è quindi quello di migliorare la competitività dei settori agricolo, alimentare e forestale con lo sviluppo e l’introduzione sul mercato prodotti innovati, di alta qualità e alto valore aggiunto, che sono il risultato di sistemi agricoli moderni e appunto competitivi.</p>	
Obiettivi prioritari PSR	Obiettivi Specifici PSR
Promozione dell’ammodernamento e dell’innovazione nelle imprese e dell’integrazione delle filiere	1.1 Favorire l’ammodernamento aziendale finalizzato al miglioramento e consolidamento della competitività delle imprese agricole, agroalimentari e forestali
	1.2 - Incentivare l’aggregazione dell’offerta dei prodotti agricoli e forestali e l’introduzione di strumenti e forme di accordi “di filiera” finalizzati ad una migliore distribuzione lungo la catena del valore;
	1.3 - Promuovere lo sviluppo di nuovi prodotti processi o tecnologie agevolando l’accesso ai risultati della ricerca e sperimentazione e la loro diffusione e applicazione;
Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale	1.4 - Incrementare le produzioni agricole tutelate da sistemi di qualità riconosciuti a livello comunitario, nazionale e regionale e promuovere la loro valorizzazione sul mercato e nei confronti



	dei consumatori;
	1.5 - Sostegno agli agricoltori per accelerare l'adeguamento delle imprese agricole e forestali ai nuovi requisiti comunitari;
Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche	1.6 - Consolidare e sviluppare le dotazioni infrastrutturali al servizio delle imprese con particolare riguardo di quelle rivolte all'accessibilità, all'irrigazione, alle fonti energetiche rinnovabili
Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale	1.7 - Migliorare le competenze professionali degli imprenditori agricoli e forestali mediante interventi formativi ed informativi;
	1.8 - Avviamento e sviluppo di servizi di consulenza a favore delle imprese agricole e forestali;
	1.9 - Favorire il ricambio generazionale nelle imprese agricole con l'inserimento stabile di giovani professionalizzati;

**Tabella 9.1.1 - Asse 1 del PSR dell'Umbria: obiettivi**

<b>ASSE 2</b>	
<b>Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale attraverso la gestione del territorio</b>	
L'asse 2 persegue gli obiettivi di conservazione del paesaggio agricolo, l'equilibrio territoriale, e i servizi e iniziative ambientali che procurano benefici reciproci, per la costruzione di una identità territoriale; l'asse comprende misure indirizzate alla sostenibilità e multifunzionalità dell'agricoltura, che favorisce servizi non connessi ad una effettiva remunerazione del mercato.	
<b>Obiettivi prioritari PSR</b>	<b>Obiettivi Specifici PSR</b>
Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agroforestali ad elevato valore naturale	2.1 - Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agricoli ad elevato valore naturale
	2.2 - Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi forestali ad elevato valore naturale
Tutela qualitativa e	2.3 - Tutela quantitativa delle risorse idriche

quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	2.4 - Miglioramento della qualità delle acque
	2.5 - Sviluppo delle energie rinnovabili
Riduzione dei gas serra	2.6 - Contributo alla mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici
	2.7 - Mantenimento delle attività agricole e forestali
Tutela del territorio	2.8 - Difesa del suolo

**Tabella 9.1.2 - Asse 2 del PSR dell'Umbria: obiettivi**

<p><b>ASSE 3</b>  <b>Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale</b></p> <p>L'asse 3 persegue gli obiettivi di miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione e di mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e al rafforzamento delle condizioni per uno sviluppo rurale sostenibile.</p>	
<b>Obiettivi prioritari PSR</b>	<b>Obiettivi Specifici PSR</b>
Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione	3.1 - Sviluppo dei servizi all'economia e alla popolazione
	3.2 - Tutela e valorizzazione del patrimonio e del paesaggio rurale e rinnovamento dei villaggi
Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali	3.3 - Diversificazione delle attività economiche nelle aree rurali e sviluppo delle microimprese
	3.4 - Sviluppo di nuovi prodotti e servizi turistici territoriali

**Tabella 9.1.3 - Asse 3 del PSR dell'Umbria: obiettivi**

<p><b>ASSE 4</b>  <b>Asse Leader</b></p> <p>L'asse leader è finalizzato in linea generale al miglioramento della governance locale e all'attivazione del potenziale endogeno di sviluppo delle aree rurali.</p>
---

<b>Obiettivi prioritari PSR</b>	<b>Obiettivi Specifici PSR</b>
Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	4.1 - Promozione delle partnership locali in funzione della progettazione ed attuazione di strategie di sviluppo dei territori
Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	4.2 - Sostegno delle strategie di sviluppo locale orientate: <ul style="list-style-type: none"> <li>- alla competitività delle imprese di produzione e trasformazione delle produzioni agricole ed agroalimentari e promozione dell'innovazione ed dell'integrazione di filiera;</li> <li>- alla diversificazione dell'economia rurale e alla qualità della vita;</li> </ul>

**Tabella 9.1.4 - Asse 4 del PSR dell'Umbria: obiettivi**

Per ogni Asse vengono poi elencate le misure da adottare e le azioni che le dovrebbero sviluppare. Anche se ogni asse prevede un set di misure specifiche, gli obiettivi prioritari e specifici a cui le misure fanno riferimento possono appartenere anche agli altri assi. Le tabelle seguenti riportano schematicamente assi, misure e azioni.

<b>ASSE 1</b>		
<b>Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale</b>		
<b>Denominazione misura</b>	<b>Cod. mis</b>	<b>Azioni</b>
Formazione professionale e informazione inclusa la diffusione delle conoscenze rivolte agli addetti del settore agricolo, alimentare e forestale	1.1.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attività informative;</li> <li>• Attività di formazione;</li> </ul>
Insediamiento di giovani agricoltori	1.1.2	-
Ricorso a servizi di consulenza da parte di imprenditori	1.1.4	-

agricoli e forestali		
Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole, nonché dei servizi di consulenza forestale	1.1.5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contributi per l'avviamento di servizi di consulenza aziendale nonché di consulenza forestale di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole;</li> </ul>
Ammodernamento delle aziende agricole	1.2.1	-
Miglioramento valorizzazione economia forestale	1.2.2.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimenti per la valorizzazione energetica delle biomasse forestali;</li> <li>• Acquisto di macchine e di attrezzature;</li> <li>• Investimenti per il potenziamento ed il miglioramento delle strutture forestali aziendali;</li> <li>• Investimenti per la valorizzazione delle specie a legno pregiato;</li> </ul>
Accrescimento valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	1.2.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli;</li> <li>• Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti forestali;</li> </ul>
Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo e alimentare	1.2.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sviluppo di nuovi processi, prodotti e tecnologie;</li> <li>• Sviluppo di nuovi processi, prodotti e tecnologie per la cooperazione;</li> </ul>
Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture in parallelo con lo sviluppo e l'adeguamento dell'agricoltura e selvicoltura	1.2.5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interventi per l'accesso al territorio agricolo e forestale;</li> <li>• Realizzazione di reti per la distribuzione di energia;</li> <li>• Gestione della risorsa idrica;</li> </ul>
Ripristino potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali ed introduzione di adeguate misure di prevenzione	1.2.6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interventi per favorire la ripresa dell'attività produttiva a seguito di calamità naturali;</li> </ul>
Sostegno agli agricoltori per conformarsi a rigorosi requisiti prescritti dalla normativa comunitaria	1.3.1	-

Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare	1.3.2	• Sostegno alle spese per l'adesione dei produttori ai sistemi di qualità;
Sostegno alle associazioni di produttori per attività di informazione promozione riguardo ai prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare	1.3.3	-
<i>Aziende agricole in via di ristrutturazione in seguito alla riforma dell'organizzazione comune di mercato</i>	1.4.4	-

**Tabella 9.2.1 - Asse 1 del PSR dell'Umbria: misure e azioni**

<b>ASSE 2</b>		
<b>Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale attraverso la gestione del territorio</b>		
<b>Denominazione misura</b>	<b>Cod mis</b>	<b>Azioni</b>
Indennità degli agricoltori delle zone montane	2.1.1	-
Indennità degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali diverse dalle zone montane	2.1.2	-
Indennità Natura 2000 e indennità connessa alla direttiva 2000/60/CE	2.1.3	-
Pagamenti agroambientali	2.1.4	a) Introduzione e/o mantenimento di metodi di produzione integrata; b) Introduzione e/o mantenimento di metodi di produzione biologica; c) Conservazione di elementi dell'agroecosistema a prevalente funzione ambientale e paesaggistica: c1 - conservazione di siepi

		<p>naturali, alberature e boschetti;</p> <p>c2 - mantenimento dei prati-permanenti e pascoli;</p> <p>c3 - realizzazione di set-aside ecocompatibile;</p> <p>d) Costituzione e/o conservazione di aree di riproduzione e di alimentazione della fauna selvatica;</p> <p>e) Salvaguardia delle razze minacciate di abbandono;</p> <p>f) Salvaguardia delle specie vegetali a rischio di erosione genetica;</p> <p>g) Riconversione dei seminativi in pascoli o prati-pascoli;</p> <p>h) Copertura vegetale per contenere il trasferimento di inquinanti dal suolo alle acque;</p> <p>i) Agrobiodiversità;</p> <p>j) Miglioramento della qualità dei suoli: utilizzo di fertilizzanti e/o ammendanti organici;</p>
Pagamenti per il benessere degli animali	2.1.5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantenimento e/o introduzione del metodo di allevamento di suini all'aperto;</li> <li>• Mantenimento e/o introduzione del metodo di allevamento bovino linea vacca-vitello;</li> </ul>
Sostegno agli investimenti non produttivi	2.1.6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimenti non produttivi per la diversificazione ambientale nelle aree Natura 2000, aree naturali protette ed ambiti della RERU (Rete ecologica regionale dell'Umbria);</li> <li>• Investimenti non produttivi connessi alle azioni agroambientali;</li> <li>• Investimenti non produttivi a finalità agroambientale;</li> <li>• Introduzione o mantenimento di sistemi di qualità ambientale;</li> </ul>
Imboschimento dei terreni agricoli	2.2.1	-

Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli	2.2.2	-
Imboschimento di superfici non agricole	2.2.3	-
Indennità Natura 2000	2.2.4	-
Pagamenti silvoambientali	2.2.5	-
Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi	2.2.6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ricostituzione di boschi danneggiati da disastri naturali e dagli incendi;</li> <li>• Interventi di prevenzione dal rischio idrogeologico;</li> <li>• Interventi infrastrutturali ed attrezzature per la prevenzione degli incendi;</li> </ul>
Sostegno agli investimenti non produttivi	2.2.7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimenti a finalità ambientale nelle foreste pubbliche;</li> <li>• Investimenti a finalità ambientale nelle foreste private;</li> <li>• Miglioramento del materiale di moltiplicazione forestale;</li> </ul>

**Tabella 9.2.2 - Asse 2 del PSR dell'Umbria: misure e azioni**

<b>ASSE 3</b> <b>Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale</b>		
<b>Denominazione misura</b>	<b>Cod. mis</b>	<b>Azioni</b>
Diversificazione verso attività non agricole	3.1.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interventi per la diversificazione in attività turistica, ricreativa e sociale;</li> <li>• Interventi per la diversificazione in attività artigianali e commerciali non agricole;</li> <li>• Interventi per la promozione di fonti rinnovabili elettriche diverse dalle agroenergie;</li> </ul>
Sostegno alla creazione e sviluppo di microimprese	3.1.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creazione e sviluppo di microimprese orientate all'attività turistica;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creazione e sviluppo di microimprese per il trattamento dei residui delle attività agricole e agroindustriali;</li> <li>• Creazione e sviluppo di microimprese orientate allo sfruttamento delle energie rinnovabili;</li> </ul>
Incentivazione delle attività turistiche	3.1.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sviluppo e/o creazione di servizi a supporto delle attività turistiche;</li> </ul>
Servizi essenziali per la popolazione e l'economia rurale	3.2.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interventi per contrastare la desertificazione commerciale;</li> <li>• Interventi per la diffusione delle TIC;</li> <li>• Creazione di servizi per lo sviluppo rurale;</li> <li>• Realizzazione di infrastrutture pubbliche per l'energia da biomasse;</li> <li>• Miglioramento delle infrastrutture viarie di servizio alle aree rurali;</li> </ul>
Sviluppo e rinnovamento dei villaggi	3.2.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valorizzazione del patrimonio edilizio rurale</li> </ul>
Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	3.2.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrazione dei piani di gestione dei siti Natura 2000;</li> <li>• Compilazione di piani di gestione per altre aree di grande pregio naturale;</li> <li>• Azioni di sensibilizzazione ambientale e paesaggistica;</li> <li>• Studi ed investimenti per il mantenimento, il restauro ed il miglioramento del patrimonio naturale e con lo sviluppo di siti di alto valore naturale; manutenzione, restauro e riqualificazione del patrimonio culturale dei villaggi e delle aree e del paesaggio rurali; manutenzione, restauro e riqualificazione di residenze di campagna per la recettività</li> </ul>



		rurale; • Riqualificazione ambientale ed idraulica dei corsi d'acqua demaniali;
Formazione e informazione rivolte agli operatori economici impegnati nei settori che rientrano nell'asse 3	3.3.1	-
Acquisizione di competenze e animazione in vista dell'elaborazione dell'attuazione di strategie di sviluppo locale	3.4.1	-

**Tabella 9.2.3 - Asse 3 del PSR dell'Umbria: misure e azioni**

<b>ASSE 4 Asse Leader</b>		
<b>Denominazione misura</b>	<b>Cod. mis</b>	<b>Azioni</b>
Competitività		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ammodernamento delle aziende agricole (121)</li> <li>• Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli (123 azione a);</li> </ul>
Qualità della vita/diversificazione	4.1.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sostegno alla creazione ed allo sviluppo di microimprese (Asse 3, misura 3.1.2);</li> <li>• Incentivazione delle attività turistiche e artigianali (Asse 3, misura 3.1.3);</li> <li>• Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale (Asse 3, misura 3.2.1);</li> <li>• Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale, con particolare riferimento alle risorse locali minori (Asse 3, misura 3.2.3);</li> <li>• Formazione e informazione (Asse 3 misura 3.3.1).;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acquisizione di competenze e animazione (Asse 3, misura 3.3.2);</li> </ul>
Cooperazione interterritoriale e transnazionale	4.2.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperazione interterritoriale</li> <li>• Cooperazione transnazionale</li> </ul>
Gestione dei gruppi di azione locale, acquisizione di competenza, animazione	4.3.1	-

**Tabella 9.2.4 - Asse 4 del PSR dell'Umbria: misure e azioni**

### **2.9.2 – Considerazioni preliminari dal confronto tra le strategie del PRG di Assisi e il PSR dell'Umbria**

Anche se le indicazioni per lo sviluppo del settore primario nel territorio di Assisi aveva prevalentemente un carattere indicativo, le finalità che perseguono sono precise: premessa quella volontà di coniugare conservazione e rinnovamento, date le straordinarie qualità di quel territorio, l'obiettivo è quello fare del settore agricolo e dei prodotti agroalimentari (da sviluppare) un volano per la riorganizzazione ambientale e funzionale del territorio per uno sviluppo duraturo per il futuro.

Nel PRG di Astengo, la strategia per portare avanti questo obiettivo si articola in una serie di interventi, tutti improntati all'aumento diffuso della produttività agricola e all'aumento del valore aggiunto dei prodotti primari e di trasformazione.

Le azioni che danno corpo a questa strategia sono organizzate secondo i tre ambiti territoriali che caratterizzano Assisi: la piana, la fascia collinare e l'area montana, di cui il Monte Subasio è la vetta principale.

A monte di ogni azione, e in questo sta anche la grande modernità e attualità della strategia, ci sono due interventi basilari: la diffusione di un sistema di conoscenze certo e basato su analisi scientifiche, mirato ad individuare le qualità specifiche del territorio comunale (pedologia, acidità, distribuzione delle aziende, idrografia,...) e una riorganizzazione funzionale del sistema idraulico di tutto il territorio (dagli invasi collinari e montani in progetto ai canali di irrigazione in pianura) sulla quale impostare, insieme a specifiche scelte di economia agricola, tutte le azioni di trasformazione colturale.

Da un confronto preliminare, la differenza più importante tra del PRG di Assisi e PSR dell'Umbria sta nella chiara consequenzialità tra obiettivi e azioni del piano regolatore, qualità che emerge con forza e che nel programma è meno evidente. Diverse sono le possibili motivazioni di questa differenza:

- *La tipologia di strumento*

Anche se su contesti di intervento diversi, i due strumenti hanno il compito di pianificare ciò che riguarda il contesto rurale, dall'uso dei suoli alla gestione dei processi che su di essi insistono; il Programma di Sviluppo Rurale, in quanto tale, mira ad individuare quegli obiettivi e interventi capaci in via generale di stimolare un miglioramento degli ambiti rurali; il piano di Assisi invece, moderno in questo anche per il suo tempo, cerca, attraverso la pianificazione dell'uso dei suoli, di gestire i processi esistenti e futuri che interesseranno quegli usi, ponendosi come piattaforma sia interventi che di opportunità di sviluppo; la maggior consequenzialità delle strategie del piano dipende proprio dalla maggior operatività sugli usi del suolo, caratteristica che solo indirettamente fa parte del programma;

- *Le finalità dello strumento*

Obiettivo generale del piano di Assisi è quello di rivitalizzare un territorio languente, conservandone i caratteri distintivi; essendo il settore primario la principale fonte di reddito del territorio, la strategia di sviluppo interviene in maniera profonda nel contesto rurale; il PSR, invece, ha il compito di uniformare il programma alla legislazione nazionale e europea (Piano Nazionale Rurale e PAC) e soprattutto di gestire le notevoli risorse finanziarie messe in campo per dare operatività agli interventi; si riscontra una maggior consequenzialità tra risorse economiche e interventi piuttosto che tra obiettivi e interventi;

- *La scala del contesto di intervento*

Cambiando la scala di intervento (comunale/regionale), si può ipotizzare che le strategie del PSR cerchino di essere il più generali e inclusive possibili, data la grande quantità di aspetti che il piano deve gestire,

non ultimo quello finanziario; si valuta quindi l'incisività non per misure singole o raggruppate, ma per assi, individuando nella correlazione tra misure il valore aggiunto che garantisce il raggiungimento degli obiettivi;

E' comunque possibile relazionare la consequenzialità delle proposte di Astengo con la struttura del PSR dell'Umbria (assi -> obiettivi -> misure -> azioni) e soprattutto con l'attenta valutazione delle sinergie tra misure sempre del PSR, a garanzia delle opportunità plurime ad esse legate.

### **2.9.3 – ASSE 1 del PSR e strategie del PRG di Assisi: dal primato alla competitività del settore primario**

L'asse prevede misure rivolte a migliorare la competitività del settore agricolo e forestale attraverso miglioramenti tecnologici e gestionali, accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e del capitale umano e sostegni finanziari. Essendo molteplici gli aspetti in comune alle strategie del PSR e del PRG, si confrontano i due strumenti previsionali sui temi condivisi.

#### **2.9.3.1 – Formazione e informazione**

Nel settore primario il tema della conoscenza, tecnica ma non solo, è un tema cruciale, e lo è per entrambi gli strumenti; le dimensioni coinvolte negli studi sull'agricoltura variano infatti dagli aspetti economico-gestionali alle valutazioni di carattere agronomico-ambientale e anche paesaggistico.

Nella prospettiva di uno sviluppo territoriale, con lo sguardo rivolto alla globalizzazione, la conoscenza è lo strumento più efficace per controllare queste dimensioni plurime e un' "arma" importante per la sopravvivenza delle aziende agricole (e a latere di tutto il settore agricolo) nel mercato.

Nei due strumenti, il tema della costituzione e diffusione del sapere agricolo vengono declinati secondo i seguenti interventi:

<i>Formazione e informazione</i>			
	<b>Interventi</b>		<b>Obiettivi</b>
	<i>Misura</i>	<i>Azioni</i>	
<b>PSR Umbria</b>	Formazione professionale e informazione inclusa la diffusione delle conoscenze rivolte agli addetti del settore agricolo, alimentare e forestale (cod. mis. 1.1.1);	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attività informative;</li> <li>• Attività formative;</li> </ul>	Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale
	Ricorso a servizi di consulenza da parte d'imprenditori agricoli e forestali (cod. mis. 1.1.4);	-	
	Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole, nonché dei servizi di consulenza forestale (cod. mis. 1.1.5);	Contributi per l'avviamento di servizi <ul style="list-style-type: none"> <li>• di consulenza aziendale nonché di consulenza forestale</li> <li>• di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole.</li> </ul>	
<b>PRG Assisi</b>	Istituzione preliminare di un «osservatorio agronomico» comunale permanente (Iniziativa 1.2);		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1.2.a - Approfondire gli studi sull'agricoltura del territorio assisano;</li> <li>- 1.2.b - Suggestire o decidere le precise modalità per l'obiettivo 1.1.a (<i>Aumentare su tutto il territorio la produzione agricola e la produttività ad ettaro e pro-capite</i>);</li> </ul>

**Tabella 9.3 - Strategie del PRG di Assisi di Astengo e del PSR Umbria sul tema del sapere agricolo**

Come specificato per la *Misura 1.1.1* del PSR dell'Umbria, «La misura realizza interventi, da porre al servizio del sistema produttivo, che potranno interessare tematiche connesse al livello tecnico, operativo e gestionale dei singoli settori, per determinare ricadute ampie e diffuse in termini di crescita professionale e

culturale degli operatori. Gli interventi [...] saranno distinti in azioni di informazione ed azioni di formazione. Tra le diverse tematiche delle attività di informazione e di formazione potranno essere comprese quelle relative a:

- a. gestione sostenibile delle risorse naturali, dell'ambiente e delle aree agro-silvopastorali [...]
- b. sicurezza alimentare, salute delle piante e degli animali, benessere animale
- c. miglioramento della sicurezza sul lavoro
- d. qualità dei prodotti e certificazioni
- e. aspetti tecnici ed economici del settore agricolo, alimentare, silvicolo e forestale
- f. innovazioni tecnologiche, risultati di ricerche e sperimentazioni
- g. nuove tecnologie per l'informazione e la comunicazione.»<sup>231</sup>

Le attività citate di formazione (articolate in attività di formazione e/o aggiornamento, attività di divulgazione delle conoscenze tecniche e scientifiche, interventi formativi/qualificativi acquistati dal mercato, tutoraggio) e informazione saranno promosse da operati pubblici o privati, in possesso dei requisiti, con il sostegno dei finanziamenti previsti. Destinatari delle attività sono gli imprenditori agricoli e gli operatori tecnici agricoli e forestali che, anche con i finanziamenti previsti dalle misure 1.1.4 e 1.1.5<sup>232</sup>, potranno sostenere economicamente i costi delle consulenze e della formazione.

Da questa breve descrizione, si possono già evidenziare nelle misure e nella loro impostazione alcuni elementi di criticità:

- *Dipendenza delle attività di formazione e informazione dalla erogazione dei finanziamenti*

La diffusione della conoscenza nel mondo rurale sembra essere legata a strutture esistenti o create ad hoc, il cui compito dipende dalla quantità dei finanziamenti erogati (nel programma si parla di "intensità" degli interventi, non valendo il principio di una misura/un finanziamento ma la sinergia degli interventi). Il probabile errore di fondo di questa impostazione è

---

<sup>231</sup> Estratto da "Contenuti della misura" in Regione Umbria, *Programma di sviluppo rurale per l'Umbria 2007-2013*, decima versione, paragrafo 5.3.1.1.1, Misura 1.1.1. - Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione inclusa la diffusione di conoscenze scientifiche pratiche innovative rivolte agli addetti dei settori agricolo, alimentare e forestale, pp 267-268;

<sup>232</sup> Regione Umbria, *Programma di sviluppo...*(op. cit.), pp 276-281.

l'applicazione del principio della domanda e dell'offerta ai temi della formazione e dell'informazione e, allo stesso tempo, il supporto finanziario pubblico di entrambe (in contrasto con il principio stesso formazione della domanda e dell'offerta); nell'ipotesi di decadimento del supporto finanziario potrebbero realisticamente decadere anche gli stimoli per raggiungere quell'obiettivo di miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale.

Prima di organizzare un sistema siffatto, bisognerebbe forse valutare la reale disponibilità degli operatori agricoli a considerare la conoscenza pluridisciplinare come quell' "arma" per la sopravvivenza nel mercato, e ciò comporta la comprensione profonda dei caratteri antropologici e sociologici del mondo rurale Umbro e delle motivazioni del ritardo cronico che lo caratterizza, fattore che già Astengo nel PRG di Assisi individuava come fardello per lo sviluppo.

Da queste valutazioni si dovrebbe quindi intervenire con azioni più mirate a specifiche per la situazione umbra.

- *Frammentazione e privatizzazione del sistema delle conoscenze*

Gli studi sull'agricoltura sono in Umbria sono ad oggi frammentati e poco coordinati, e il trasferimento delle conoscenze è molto limitato e legato ad alcune eccellenze.

La strategia del PSR non interviene a reindirizzare questo sapere verso una struttura più organica, anzi ne aumenta la frammentazione; questo per due motivi:

- per la scelta di affidare consulenze e diffusione delle conoscenze sia ai privati che agli enti pubblici, ovvero di mettere sullo stesso piano i due operatori senza distinzioni; gli obiettivi sono diametralmente opposti, poiché compito del "pubblico" è quello di costruire la conoscenza e di permetterne l'accesso libero o parzialmente libero; il privato, per definizione, tende al proprio interesse e quindi a fare della conoscenza solo merce di scambio, limitando l'accesso al sapere;
- per la moltiplicazione potenziale dell'offerta la quale, anche se apparentemente può produrre un sapere più diffuso e capillare,

senza un riferimento univoco e definito che la indirizzi e coordini potrebbe generare confusione negli operatori agricoli e arbitrarietà nelle consulenze; allo stato attuale del programma un riferimento di questo genere non viene identificato;

Dall'analisi effettuata delle misure del PSR dell'Umbria e dal confronto con le indicazioni del PRG di Astengo, risulta chiaro che la proposta dell'osservatorio agronomico di Astengo ha ancora un grande valore sia tecnico che culturale, e, in relazione alla diffusione del sapere pluridisciplinare in agricoltura, sarebbe una proposta auspicabile e di grande attualità, per i seguenti motivi:

- Per il carattere pubblico dell'osservatorio

Il carattere pubblico dell'osservatorio nasceva dalla consapevolezza del ritardo e dell'incapacità di rinnovamento autonomo del comparto rurale assisiate: il settore pubblico (il Comune in prevalenza) avrebbe dovuto quindi farsi carico di una serie di interventi propulsivi e plurisetoriali per stimolare la creazione di un sistema imprenditoriale agricolo serio e strutturato, il cui riferimento privilegiato sarebbe stato proprio l'osservatorio. Senza pretendere un radicale cambiamento dell'atteggiamento degli agricoltori assisani, il compito principale dell'osservatorio, nella prima fase, era dare valore e supporto scientifico alla serie di programmi che il Comune avrebbe dovuto sviluppare per rivitalizzare il comparto agricolo.

Ma essendo l'osservatorio concepito come "centro di ricerca"<sup>233</sup> non è da escludere che avrebbe potuto gestire e fare da riferimento per quei processi di diffusione del sapere, indicati oggi dal PSR. Si può anzi ipotizzare che sarebbe questo compito stata una naturale evoluzione della funzione dell'osservatorio, poiché la formazione e l'informazione e le consulenze pluridisciplinari sono necessità recenti rispetto alla strategia del piano del 1958.

La scelta infatti di affidare anche a società private la diffusione sapere ha da un lato l'effetto positivo di creare opportunità di lavoro per tecnici

---

<sup>233</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25, p. 79.



preparati e specializzati, ma dall'altro produce effetti negativi, individuati nelle criticità, sul sistema globale; nel PSR inoltre la volontà di operare scelte basate di tipo tecnico-scientifico è di fatto lasciata alle aziende, senza che ci sia un ente di riferimento che raccolga anche solo i dati e il sapere tecnico (caratteristica solo in parte delle associazioni di categoria). In questa prospettiva il carattere pubblico dell'osservatorio è un aspetto strategico che ha rilevanza sotto il profilo tecnico, scientifica e socio-culturale.

- Per il carattere permanente dell'osservatorio

Per le competenze e finalità previste da Astengo<sup>234</sup>, l'osservatorio si configura come archivio di sapere ambientale e rurale e come riferimento per implementare *nel tempo* le iniziative per lo sviluppo del territorio; se fosse stato creato, oggi avrebbe costituito un importantissimo database di informazioni sull'evoluzione del territorio di Assisi.

- Per il carattere comunale dell'osservatorio

Il contesto di studi dell'osservatorio era solo il territorio comunale; questa scala di riferimento è un elemento interessante per diversi motivi: perché pone l'osservatorio come ente intermedio tra il Comune, cui spetta il compito di gestire il territorio, e gli imprenditori agricoli; per la maggiore tempestività e operatività rispetto ad enti sovraordinati, essendo comunque compreso nell'alveo delle istituzioni comunali; perché avrebbe contribuito come parere scientifico nella redazione di varianti del piano o nuovi piani, o di piani sovraordinati (agricoli o ambientali), ponendosi come ancora come snodo delle relazioni tra normativa, Comune e imprenditori.

### **2.9.3.2 – Consorzi e cooperativismo agrario**

Innovativa è la proposta del PRG di Assisi di promuovere una larga azione propulsiva di iniziative pubbliche o semipubbliche di tipo consortile o cooperativistico che, insieme all'opera degli agricoltori dotati di iniziative e mezzi, aiutasse a “scuotere il torpore” degli agricoltori meno abili, per assenza

---

<sup>234</sup> Si veda in proposito Iniziativa 1.2 in *TAVOLA 14*, p. I.

di mezzi o di solerzia, e coadiuvasse l'obiettivo dell'aumento della produttività agricola in tutto il territorio.

Consorzi e cooperative nella strategia di Astengo avevano come obiettivo quello di migliorare le competenze tecniche degli agricoltori e i mezzi a disposizione, nella prospettiva di superare una situazione di agricoltura di sussistenza e indirizzare la produzione agricola verso una scala industriale.

L'opportunità più prossima per l'introduzione del modello consortile viene individuata nell'istituzione di una "Cantina Sociale" per la produzione di vino tipico, con l'obiettivo di dare un'impronta industriale alla produzione vinicola e di migliorarne la qualità selezionando e mescolando i mosti più idonei<sup>235</sup>.

Al di là degli aspetti positivi di gestione aziendale e di organizzazione della produzione, associazionismo e cooperativismo avevano per lo sviluppo di Assisi un forte valore sociologico: a più riprese<sup>236</sup> Astengo evidenzia la scarsa propensione in tutti i settori produttivi alla collaborazione tra gli addetti; un "radicato tenace, quanto improduttivo, spirito individualista"<sup>237</sup> che avrebbe limitato le opportunità di sviluppo se non fosse stato, anche non immediatamente, dissolto.

Ancora oggi ad Assisi, e in Umbria in genere, le forme associative non hanno avuto una grande diffusione, nonostante la perseverante piccola dimensione delle aziende<sup>238</sup>; di quelle esistenti poche hanno un funzionamento efficiente ed "ortodosso" da cooperativa (cioè hanno una struttura prevalentemente gerarchico-verticale). Le motivazioni che ancora oggi impediscono a questo modello di diffondersi sono sempre di carattere antropologico e sociologico: diffidenza, scarsa iniziativa, visione imprenditoriale limitata, individualismo.

Inoltre, mancando riferimenti legislativi precisi in materia, ci si affida alle buone pratiche, prassi e alle linee guida previsti dalle associazioni di categoria, indirizzi comunque non istituzionalizzati.

Anche nel PSR sono previste misure relative alla cooperazione e all'associazionismo: in particolare la misura 1.2.1 e 1.2.4, di seguito riportate.

---

<sup>235</sup> Iniziativa 1.7, *TAVOLA 14*;

<sup>236</sup> Cfr *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, p. 12 e nota 1) e 10), p. 85

<sup>237</sup> nota 1) in *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, p. 85.

<sup>238</sup> *URBANISTICA*, (op. cit.), n. 24-25, p. 31.

<i>ConSORZI e cooperativismo agrario</i>			
	<b>Interventi</b>		<b>Obiettivi</b>
	<i>Misura</i>	<i>Azioni</i>	
<b>PSR Umbria</b>	Ammodernamento delle aziende agricole (cod. mis. 1.2.1)	-	Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere
	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo e alimentare (cod. mis. 1.2.4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sviluppo di nuovi processi, prodotti e tecnologie;</li> <li>• Sviluppo di nuovi processi, prodotti e tecnologie per la cooperazione;</li> </ul>	
<b>PRG Assisi</b>	1.1 – Stimoli alla produttività agricola attraverso una larga azione propulsiva di iniziative pubbliche o semipubbliche di tipo consortile o cooperativistico, insieme all'iniziativa dei privati dotati di iniziativa e mezzi.		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentare su tutto il territorio la produzione agricola e la produttività ad ettaro e pro-capite;</li> <li>- “Scuotere il torpore” degli agricoltori meno abili che, per assenza di mezzi o di solerzia, che non riuscirebbero autonomamente ad intraprendere opere di trasformazione di grande respiro;</li> </ul>

**Tabella 9.4 - Strategie del PRG di Assisi di Astengo e del PSR Umbria sul tema del cooperativismo**

La *Misura 1.2.1 - “Ammodernamento delle aziende agricole”* persegue l’obiettivo di favorire l’ammodernamento aziendale, finalizzato al miglioramento della competitività delle imprese, di incentivare l’aggregazione dell’offerta dei prodotti agricoli e forestali e l’introduzione di strumenti e forme di accordi “di filiera” finalizzati ad una migliore distribuzione lungo la catena del valore e di favorire il ricambio generazionale nelle imprese agricole; la misura prevede un’unica azione non specifica di sostegno economico per tutti quegli interventi a carico delle aziende volti al miglioramento qualitativo e produttivo dei processi di filiera, dei prodotti finali e della loro commercializzazione.

La *Misura 1.2.4 - “Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo e alimentare”* prevede invece il sostegno ad iniziative di cooperazione tra imprese della produzione primaria, imprese di trasformazione e/o commercializzazione ed istituzioni della ricerca per

l'introduzione dell'innovazione finalizzata allo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie; gli obiettivi specifici della misura sono: il rafforzamento dei rapporti tra imprese, diffusione dell'innovazione nel fare impresa e nella produzione, sviluppo di nuovi prodotti per il mercato, miglioramento della qualità di prodotto e di processo.

Le affinità tra le misure del PSR e il modo di intendere il cooperativismo in Astengo sono evidenti: ancora oggi la strategia della cooperazione tra imprese è fondamentale per stimolare processi di miglioramento e ammodernamento, necessari ieri per rivitalizzare il territorio di Assisi, necessari oggi per essere competitivi nel mercato.

Novità rispetto alla strategia del PRG è il concetto di filiera<sup>239</sup>, comunque non lontano al valore strategico del cooperativismo dato da Astengo: inserirsi in una filiera significa infatti entrare in un sistema articolato dove le tecniche vengono uniformate, le nuove tecniche vengono sviluppate e condivise, i prodotti seguono protocolli di controllo e verifica in tutte le fasi, tutto questo per ottenere qualità e quindi maggior così valore aggiunto. Nelle intenzioni di Astengo erano proprio queste, seppur declinate nel contesto del tempo e senza i corposi riferimenti legislativi contemporanei, le finalità del consociare le imprese agricole.

L'ostacolo più grande rimane comunque quello spirito individualista e la poca propensione alla collaborazione, fattori che il ricambio generazionale nelle imprese agricole dovrebbe attenuare.

### **2.9.3.3 – Infrastrutture di supporto all'agricoltura**

Di importanza rilevante è la *Misura 1.2.5 - "Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura"*.

Si afferma che «la permanenza delle attività agro-forestali in questi territori è possibile solo grazie alla presenza di una diffusa ed efficiente rete viaria di

---

<sup>239</sup> « Per filiera alimentare s'intende «l'insieme degli agenti che direttamente o indirettamente operano lungo tutto l'itinerario economico di un prodotto dallo stadio iniziale della produzione a quello finale dell'utilizzazione». » da Vito Saccomandi, *Istituzioni di economia del mercato dei prodotti agricoli*, Milano, REDA, 1991, pagina 212 in <http://it.wikipedia.org/wiki/Filiera>.

servizio»<sup>240</sup>, che «di grande rilievo è anche il mantenimento e l'ottimizzazione della rete idrica irrigua»<sup>241</sup> e che «anche le infrastrutture di approvvigionamento energetico possono contribuire significativamente alla competitività del sistema produttivo, ed anche facilitare la permanenza della attività agricola e forestale»<sup>242</sup>. Si prevede quindi un'azione di miglioramento qualitativo e quantitativo per le tre tipologie di infrastrutture. L'efficacia delle reti viaria, idrica e energetica viene considerata un fattore fondamentale dell'economia rurale, sia per la conservazione delle attività agroforestali che per l'aumento della competitività, e concorre al miglioramento generale e alla sostenibilità ambientale.

Rispetto a questa visione, le proposte di Astengo partono da un presupposto diverso.

«E' del tutto evidente [...] che solo attraverso questa massiccia azione propulsiva l'economia agricola potrà migliorare e che solo in un così vasto quadro d'azione potranno trovar posto gli investimenti per opere stradali e per l'impianto dei servizi fondamentali su tutto il territorio. Ma vana illusione sarebbe il ritenere che sia sufficiente dotare di strade e di impianti il territorio collinare e montano per ottenere un immediato aumento dei rendimenti, senza essere intervenuti nell'atto stesso della formazione del reddito [...], perché così operando le opere pubbliche, oltre a costituire un enorme sperpero di energie, avrebbero lo stesso significato pratico di una bara di lusso.»<sup>243</sup>

Il testo riportato fa parte delle considerazioni finali sugli interventi previsti per l'agricoltura, ma ne costituisce la premessa concettuale; è inoltre un esempio chiaro di quella differenza di consequenzialità, citata al paragrafo 2.9.2, tra obiettivi e azioni nel PRG e nel PSR.

Nel PSR la misura relativa alle infrastrutture per il comparto rurale fa parte dell'Asse 1 e si inserisce nel gruppo delle azioni per il miglioramento della

---

<sup>240</sup> Regione Umbria, *Programma di sviluppo rurale per l'Umbria 2007-2013*, decima versione, p. 303.

<sup>241</sup> *Ibidem*.

<sup>242</sup> *Ibidem*.

<sup>243</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25, p. 83.

competitività del settore agricolo e forestale, ed è proprio nei concetti di competitività e propulsione che si gioca la differenza tra PSR e PRG.

Nel programma la competitività è l'obiettivo principale di tutti gli assi, la condizione *sine qua non* la sopravvivenza delle aziende agroforestali verrebbe meno; ma per essere competitivi occorre che le condizioni iniziali siano le più ottimali, e che la dotazione infrastrutturale sia appunto efficiente, come se fosse a prescindere la garanzia di successo delle azioni, indipendentemente dalle reali opportunità.

Appurato che queste condizioni di partenza per la competitività, nel contesto dell'Asse 1, hanno valore strategico e sembrano caratterizzate da assoluta necessità, si riscontra nella *Misura 1.2.5* la mancanza di una riflessione profonda sulla *priorità* di queste condizioni, mentre in Astengo il tema della priorità tra azioni propulsive e infrastrutture è centrale.

In particolare le infrastrutture idrauliche sono considerate come una delle più solide strutture di sostegno allo sviluppo del settore agricolo. Nel PRG di Assisi il riassetto del sistema idraulico è un intervento trasversale che interessa tutti gli ambiti territoriali, sia perché cerca di risolvere le particolari problematiche di pianura, collina e montagna sia perché alcuni interventi sono a servizio di tutto il territorio; ad esempio la creazione per il fiume Tescio di invasi nell'alta valle e dighe di raccolta nel basso corso per costituire riserve idriche per le zone limitrofi e per i periodi di magra in pianura, o la formazione di invasi collinari e montani per acque di riserva anche per la pianura.

Gli aspetti più interessanti e moderni nel contesto del riassetto idraulico del territorio assisano sono tre:

- **L'analisi, anche se parziale, della pedologia dei terreni e della distribuzione delle falde come premessa per individuare gli interventi idraulici più adeguati (TAVOLA 14: Iniziative 1.3, 1.9, 1.11)**

Ad esempio nella fascia collinare del versante meridionale del Subasio la presenza di terreni brecciosi e pietrosi implica, per la permeabilità del suolo, il reperimento di acqua tramite galleria e impianti di sollevamento, piuttosto che la creazione di "laghetti collinari" come invece proposto per la fascia collinare tra Tescio e Chiascio; oppure il

drenaggio nei terreni pianeggianti con falda freatica superficiale, per regolare la ricchezza di acqua della pianura.

- **La scelta di specifiche opere e interventi idraulici in funzione del programma di iniziative per l'agricoltura (TAVOLA 14: Iniziative 1.3, 1.4, 1.11, 1.14)**

L'aumento della produttività agricola ad ettaro passa anche per la trasformazione dei terreni meno adatti ai cereali in terreni irrigui, più adatti a foraggi e colture industriali, così da poter sviluppare la zootecnia e l'industria agroalimentare; l'aumento dei terreni irrigui implica che le risorse idriche vengano ben distribuite sul territorio e conservate per i periodi di magra; ecco dunque le opere idrauliche hanno sia un valore ambientale ma soprattutto sono funzionali al programma agroforestale.

- **L'introduzione di tecniche di irrigazione innovative e la messa in opera di interventi mirati allo sfruttamento efficiente delle risorse idriche territoriali e locali (TAVOLA 14: iniziative 1.9, 1.12)**

Nello specifico la promozione dell'irrigazione a pioggia e della fertirrigazione come tecniche di irrigazione e gli interventi sul fiume Tescio la cui abbondanza era al tempo dispersa; ma tutte le iniziative per il sistema idraulico concorrono all'obiettivo di efficienza nello sfruttamento e nella distribuzione. Attualmente, il sistema di irrigazioni più efficiente è quello "a goccia", soprattutto nel contesto dell'agricoltura biologica e della sostenibilità delle tecniche colturali

- **La diffusione territoriale delle riserve di acqua**

Nel PSR si afferma che le problematiche degli ultimi anni di carenza irrigua sono dovute alla concomitanza di fenomeni di siccità estiva e dell'applicazione del minimo deflusso vitale<sup>244</sup> dei corsi d'acqua naturali,

---

<sup>244</sup> «Può essere sinteticamente definito come "la quantità minima di acqua che deve essere assicurata per la sopravvivenza delle *biocenosi* acquatiche, la salvaguardia del corpo idrico e, in generale, per gli usi plurimi a cui il *fiume* è destinato" [...]. E' da sottolineare che il DMV non necessariamente coincide con il valore delle *portate* naturali di magra che in determinati periodi

e che si è ovviato nel tempo con la realizzazione di invasi (Montedoglio sul Tevere e Casanova sul Chiascio) e di condotte e impianti di adduzione primaria<sup>245</sup>; la notevole estensione<sup>246</sup> fa di questi invasi riserve non solo per l'Umbria. Anche a scala regione, le strategie dei grandi invasi sono opposte a quelle proposte da Astengo nel piano di Assisi. Nella tavola che rappresenta le indicazioni del PRG, Astengo individua *su tutto il territorio* collinare e montano (escluse vetta e costa del Subasio) delle zone in cui si potrebbero formare i “laghetti”<sup>247</sup>.

Anche da queste considerazioni emerge quel carattere multidisciplinare dell'analisi e multisetoriale della strategia, che per Astengo è l'unico approccio possibile per dare un carattere propulsivo agli interventi e quindi stimolare opportunità di sviluppo.

Astengo inverte le considerazioni espresse nel programma: le infrastrutture viarie, idrauliche e di servizi (tra cui la rete energetica) sono parte di una complessa strategia di sviluppo e riqualificazione rurale, non la condizione *sine qua non* la strategia perderebbe efficacia; le infrastrutture esprimono il loro reale valore se a monte è stato costruito un programma plurisetoriale che, valutando gli interventi più adeguati, mira al miglioramento generalizzato del contesto rurale, senza fare della competitività la sola strategia per la sua sopravvivenza.

---

dell'anno possono essere, in alcuni casi, prossime a zero. In tali situazioni, il valore teorico di portata minima vitale è ottenibile, ove ritenuto necessario, con determinate azioni dei piani di bacino, mirate al raggiungimento di portate sufficienti a sostenere la continuità della “vita acquatica”, in particolare attraverso il rilascio di scorte accumulate nei periodi di disponibilità della risorsa idrica. Il DMV è stato ed è uno strumento di particolare interesse gestionale concepito per far fronte alle situazioni critiche che si determinano negli ecosistemi fluviali per effetto della riduzione sensibile delle portate naturali, dovuta a captazioni di risorsa idrica, destinata a usi civili, agricoli o industriali, direttamente dai corsi d'acqua o da serbatoi (invasi) realizzati con lo *sbarramento* di fiumi o torrenti.» (brano estratto da “deflusso vitale minimo” in <http://www.infopo.it/letture/glossario/deflusso-minimo-vitale-dmv>); parte delle riserve idriche sono dunque utilizzate per raggiungere il dvm, a sfavore di altri utilizzi.

<sup>245</sup> Regione Umbria, *Programma di sviluppo rurale per l'Umbria 2007-2013*, decima versione, p.

303.

<sup>246</sup> 7,7 km quadrati quello di Montedoglio (fonte [http://it.wikipedia.org/wiki/Lago\\_di\\_Montedoglio](http://it.wikipedia.org/wiki/Lago_di_Montedoglio)) e 9 km quadrati quello di Casanova a Valfabbrica (fonte Ente Acque Umbro-Toscane – EAUT); per capire l'ordine di grandezza, si pensi che insieme occuperebbero circa un terzo del territorio pianeggiante del comune di Assisi (50 km quadrati).

<sup>247</sup> Avendo comunque già valutato che il territorio è ricco di acque, grazie anche al contributo delle precipitazioni (URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 17).



#### 2.9.3.4 – Il valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestale

Nella *Misura 1.2.3* del PSR l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali è considerato l'elemento base per la competitività delle imprese del settore agroforestale. Fattori di innovazione tecnologica e organizzativa nella filiera produttiva, che agiscano sul contenimento dei costi e/o sulla diversificazione del prodotto, insieme all'introduzione di nuovi rapporti e modalità operative nell'intera filiera sono le strategie per incrementare il valore aggiunto. Le azioni della misura sono quindi finalizzate a favorire questi fattori e l'obiettivo è sempre quello di migliorare la competitività economica delle aziende sul mercato.

L'aumento del valore aggiunto è un obiettivo comune del PRG e del PSR. Nel piano di Astengo, è uno degli obiettivi della strategia multisettoriale che, come già detto, avrebbe aiutato a rendere il settore primario di Assisi più efficiente, solido e "industriale". La strategia si fonda sulla riorganizzazione su basi scientifiche dell'intero sistema colturale territoriale di Assisi e sul miglioramento delle capacità e tecniche produttive.

Rispetto alla misura del PSR, che ripone sempre nella competitività e nel miglioramento delle tecnologie la fiducia per lo sviluppo rurale, nel PRG è la dimensione territoriale degli interventi a creare le condizioni per l'accrescimento del valore aggiunto. Il territorio, valutando con precisione le sue caratteristiche e scegliendo modalità di fruizione e sfruttamento adeguate, è la risorsa più importante per lo sviluppo; sotto le condizioni indicate da Astengo, esso poteva garantire autonomamente quell'aumento di produttività agricola, che poi si concretizza in un aumento del reddito pro-capite degli agricoltori.

Esempio di questo approccio sono le iniziative sinergiche per creare una produzione industriale del vino improntata sulla tipicità della produzione, ottenuta equilibrando i mosti dei vitigni collinari con quelli della pianura e riorganizzando la distribuzione dei vitigni secondo le condizioni del terreno più ottimali<sup>248</sup>, azione che sarebbe stata portata avanti da una cantina sociale (*TAVOLA 14, iniziativa 1.7*). Nel territorio di Assisi il miglioramento della viticoltura e la tipicità dei vini si è fatta in una certa misura: nonostante non diffusa anche nelle piccole aziende, la valorizzazione ha dato buoni risultati,

---

<sup>248</sup> nota 5), URBANISTICA, (op. cit.), n 24-25, p. 85.;

soprattutto nel territorio collinare. Della cantina sociale di scala industriale prevista da Astengo non c'è traccia, mentre la Cantina Sociale di Bettona è oggi una realtà presente e di rilievo, ed è probabilmente quello il modello a cui Astengo faceva riferimento<sup>249</sup>.

Questo concetto di territorio come risorsa viene sviluppata negli Assi 2 e 3 del PSR, poiché comunque la gestione territoriale e paesaggistica è caratterizzata da specifiche problematiche o opportunità di sviluppo non direttamente collegate o risolvibili nella dimensione agricola.

C'è anche da sottolineare che la misura è rivolta esclusivamente alle imprese che svolgono sia la fase di trasformazione che quella di commercializzazione, cercando quindi di orientare le imprese a forme di associazionismo consortile e di organizzazione di filiere.

Alla *Misura 1.2.3* si può associare la *Misura 1.3.2 - Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare*, che prevede incentivi e compensi per i maggiori costi per gli agricoltori sostengono per partecipare a sistemi di qualità certificati, partecipazione che incentiverebbe la diffusione dell'agricoltura biologica, delle produzioni tipiche e sostenibili e la diversificazione delle produzioni, portatrici di valore aggiunto per definizione.

#### **2.9.4 – ASSE 2 del PSR e PRG di Assisi: la gestione del territorio per il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale**

Le misure e le azioni dell'Asse 2 hanno come obiettivi conservazione e tutela di aspetti plurali del territorio: la biodiversità, l'inquinamento del suolo e delle falde, le risorse idriche, la riduzione dei gas serra.

---

<sup>249</sup> Nella sezione "La cantina" del sito della cooperativa (<http://www.cantinebettona.com/>) si legge infatti: «La società cooperativa "Cantine Bettona", costituita nel 1960, riunisce il lavoro e la passione dei produttori vitivinicoli del comune di Bettona e delle zone circostanti. Attualmente, la cooperativa conta più di 350 soci produttori di uve altamente selezionate, coltivate [...] (nella) fascia collinare. E' compito esclusivo della Cantina controllare la qualità delle uve conferite per poi vinificarle [...]. Il risultato di questo accurato lavoro dà vita ai nostri vini a Denominazione di Origine Controllata "Colli Martani" ed a Indicazione Geografica Tipica "Umbria" e "Bettona". L'arte della vite e del vino è intimamente legata al nostro territorio per naturale vocazione e da secoli di storia: una garanzia di qualità per vini eccellenti.»; l'insieme del capitale sociale, della consapevolezza del valore del capitale territoriale e anche delle opportunità di reddito, fanno della cooperativa un interessante esempio di come l'iniziativa di Astengo relativa alla cantina sociale avrebbe dovuto realizzarsi.

Di grande rilevanza è la *Misura 2.1.4 - Pagamenti agroambientali*, che raccoglie una corposa serie di azioni. Evidenziando la forte interazione dell'attività agricola con l'ambiente, la misura predispone interventi finalizzati a «contenere i fattori di pressione ambientale generati dal settore primario e [...] ad incoraggiare la diffusione di alcune forme sostenibili di agricoltura, in grado di generare impatti positivi sulle risorse ambientali»<sup>250</sup>, per perseguire tutti gli obiettivi dell'Asse 2.

Rispetto alle misure già analizzate, la 2.1.4 prevede da parte del beneficiario, come premessa all'erogazione delle indennità, l'adozione di impegni agroambientali per un periodo di cinque anni.

La misura si compone di undici tipologie di azioni, qui riportate con la relativa descrizione sintetica tratta dal PSR<sup>251</sup>:

- a) **Introduzione e/o mantenimento di metodi di produzione integrata**, per favorire l'adozione di metodi di produzione agricola a minore impatto ambientale, che prevedono, in particolare, la razionalizzazione, riduzione ed ottimizzazione dell'impiego dei fattori produttivi, soprattutto chimici, con effetti positivi sull'ambiente (acqua, suolo, aria) e sulla salute degli operatori e dei consumatori;
- b) **Introduzione e/o mantenimento di metodi di produzione biologica**, per incentivare l'adesione degli agricoltori all'applicazione di metodi di agricoltura biologica di cui al Reg. (CE) 834/2007 e al Decreto Legislativo n. 220/95 e successive modifiche ed integrazioni;
- c) **Conservazione di elementi dell'agroecosistema a prevalente funzione ambientale e paesaggistica**, per promuovere la conservazione di elementi caratteristici del paesaggio umbro quali siepi naturali arbustive, alberature, piantate e boschetti, nonché elementi idonei alla conservazione della biodiversità :
  - c1 - conservazione di siepi naturali, alberature e boschetti:

---

<sup>250</sup> Regione Umbria, *Programma di sviluppo rurale per l'Umbria 2007-2013*, decima versione, p. 325.

<sup>251</sup> Regione Umbria, *Programma di...*, (op. cit.), p. 326-327.

- c2 - mantenimento dei prati-permanenti e pascoli;
- c3 - realizzazione di set-aside ecocompatibile;

- d) **Costituzione e/o conservazione di aree di riproduzione e di alimentazione della fauna selvatica.** L'azione, in considerazione che la densità di selvaggina è elemento fondamentale nella valutazione del livello di salvaguardia della biodiversità di un dato territorio, sostiene la messa a dimora di colture da destinate all'alimentazione della fauna selvatica;
- e) **Salvaguardia delle razze minacciate di abbandono.** L'azione incentiva attività di allevamento volte ad incrementare la consistenza numerica delle razze a rischio di abbandono;
- f) **Salvaguardia delle specie vegetali a rischio di erosione genetica.** L'azione, per salvaguardare le risorse genetiche vegetali, incentiva la coltivazione in azienda di specie riconosciute a rischio di estinzione;
- g) **Riconversione dei seminativi in pascoli o prati-pascoli.** Per favorire la riconversione dell'agricoltura intensiva verso tecniche di gestione estensive che salvaguardano il presidio antropico del territorio recuperando la perdita di biodiversità dei territori agricoli;
- h) **Copertura vegetale per contenere il trasferimento di inquinanti dal suolo alle acque.** L'azione intende arginare il trasferimento degli inquinanti verso i corpi idrici superficiali e profondi mediante l'adozione di tecniche che favoriscono tale processo;
- i) **Agrobiodiversità.** L'azione contribuisce a contrastare la perdita di risorse genetiche non rinnovabili di specie animali e vegetali;
- j) **Miglioramento della qualità dei suoli: utilizzo di fertilizzanti e/o ammendanti organici.** L'azione contribuisce alla riduzione gas serra

mediante l'utilizzo di fertilizzanti e/o ammendanti organici.

Anche in questo caso PRG e PSR vengono confrontati sui temi comuni alle due strategie.

Prima di passare al confronto tra piano e programma, è bene fare una considerazione generale. La questione ambientale e la consapevolezza dei rischi ambientali definiscono un contesto profondamente cambiato rispetto al periodo della redazione del piano. I concetti di biodiversità, di paesaggio e di ambiente ad esempio si sono evoluti e arricchiti nel tempo, fino a diventare parte integrante di quel concetto di sostenibilità oggi centrale nelle strategie di sviluppo per il futuro.

Per la peculiarità degli approcci, trovare l'equilibrio tra dimensione economica e ambientale dell'agricoltura non è impresa facile: se nel PRG di Assisi si cercava questo equilibrio in un territorio le cui potenzialità produttive erano solo mal sfruttate, nel contesto contemporaneo l'equilibrio deve fare i conti con una ridotta potenzialità dei territori rurali, dovuta sia alle pressioni insediative sia ad un consumo forsennato di suoli agricoli, e con una necessaria azione di tutela che deve legare insieme prospettive economiche, conservazione del paesaggio e miglioramento ambientale.

Il contributo delle attività agroforestali per queste ultimi due obiettivi deve essere ben gestito, poiché non è positivo a prescindere: gli effetti negativi di un rimboschimento inadeguato permangono anche dopo l'abbattimento degli alberi, e le pratiche colturali intensive, anche se mantengono l'utilizzo continuato delle superfici agricole, apportano nel terreno sostanze inquinanti anche per le falde acquifere.

#### **2.9.4.1 – L'abbandono del territorio rurale**

Tutte le misure dell'Asse 2, con azioni pratiche o tramite indennità per gli svantaggi naturali, concorrono al mantenimento del presidio agricolo sul territorio.

La *Misura 2.1.1 - "Indennità degli agricoltori delle zone montane"* e la *Misura 2.1.2 - "Indennità degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali diverse dalle zone montane"* annoverano tra gli obiettivi la conservazione della biodiversità e la diffusione di sistemi ad elevato valore naturale, come modalità

di tutela del territorio. L'abbandono dei territori rurali e montani viene considerato il fenomeno da contrastare, poiché viene meno la manutenzione e il presidio del territorio. Sono previsti quindi indennizzi a compensazione di quei costi maggiori per la permanenza e per la perdita di reddito che gli imprenditori montani e non subiscono per gli svantaggi naturali (condizione climatiche, pendii ripidi, accessibilità dei mezzi) che limitano la produzione. La misura, difendendo i redditi agricoli delle zone marginali, cerca di avere ricadute anche sull'ambiente. Il tema dell'abbandono dei territori rurali è complesso, specie se si cerca di individuarne la soluzione.

Nella fascia collinare tra Tescio e Chiascio, le iniziative di riorganizzazione scientifica delle colture (*TAVOLA 14, iniziativa 1.10*) e la formazione degli invasi collinari (*TAVOLA 14, iniziativa 1.12*) hanno, oltre al miglioramento agronomico dell'area, l'obiettivo di ridare vita alle numerose frazioni di piede collina; la prospettiva è quella di frenare l'esodo giovanile e stabilizzare il fenomeno della struttura decrescente della popolazione. Nella strategia di Astengo le questioni economiche non vengono affrontate in maniera compensativa degli svantaggi, ma propulsiva, come programma di rivitalizzazione e di sostegno all'introduzione di nuovi servizi. La dimensione demografica entra a far parte della strategia che guarda al breve periodo (la stabilizzazione della popolazione decrescente) ma crea le condizioni per le prospettive future.

E' il programma degli interventi a stimolare le opportunità di sviluppo, e quindi la limitazione del fenomeno dell'esodo.

Una strategia compensativa, se non supportata in maniera adeguata da un programma complesso di sviluppo, potrebbe addirittura mantenere le condizioni di sussistenza degli agricoltori, andando in contrasto con tutti gli obiettivi dell'Asse 1; nelle misure, si fa comunque notare la necessità di «un'adeguata opera di valorizzazione»<sup>252</sup> dell'agricoltura delle zone marginali. Opposta a questa prospettiva di recupero di vitalità, è la strategia per la corona montana da Satriano a Belvedere, la zona più povera dell'economia assisana per le condizioni ambientali e l'assenza di insediamenti e infrastrutture (*TAVOLA 14*).

L'ipotesi di sviluppo per questa zona auspica l'accelerazione del processo di

---

<sup>252</sup> Regione Umbria, *Programma di sviluppo rurale per l'Umbria 2007-2013*, decima versione, p. 303.

esodo della popolazione montana verso gli insediamenti collinari esistenti o di nuovo impianto, restituendo così a pascolo naturale i terreni più poveri. A bilanciare l'abbandono di questa parte del territorio montano si elencano alcuni aspetti positivi della trasformazione dei terreni in pascoli: l'incremento della produzione forestale e accessoria di foraggio, il consolidamento dei terreni più acclivi, la stabilizzazione del microclima, un miglior assorbimento delle acque e il riequilibrio tra risorse e reddito della popolazione restante in quota.

Astengo, con molta lungimiranza, dimostra che anche l'abbandono può essere una strategia per la conservazione e la tutela del territorio, se questo rientra in un programma di interventi con obiettivi di sviluppo plurisetoriali (la diminuzione della popolazione e l'aumento dei pascoli per il riequilibrio tra risorse e reddito della popolazione restante in quota ne è un esempio).

#### **2.9.4.2 – Riduzione dell'acqua ad uso irriguo**

L'azione *a) Introduzione e/o mantenimento di metodi di produzione integrata* della *Misura 2.1.4*, prevede tra gli impegni relativi alle pratiche agronomiche<sup>253</sup> l'impegno alla riduzione dell'acqua ad uso agricolo attraverso:

- la predisposizione di un piano di irrigazione che preveda una riduzione del 25% dell'utilizzo di acqua, tenendo conto delle fasi fenologiche, della struttura fisica del terreno e delle previsioni climatiche;
- la determinazione del fabbisogno idrico (mediante metodi indicati);
- l'esecuzione di interventi irrigui previsti dal piano di irrigazione
- l'installazione di un contatore sigillato sulle tubazioni fisse o mobili di ingresso alla rete di distribuzione dell'acqua ai campi;

Non molto differenti sono le indicazioni contenute nel piano di Astengo riguardo l'irrigazione. Il tema della riduzione del consumo di acqua per l'irrigazione viene sviluppato insieme a quello più generale della riorganizzazione colturale e dell'efficientamento del sistema idraulico. La promozione del sistema di pluvirrigazione in pianura e collina (*TAVOLA 14*,

---

<sup>253</sup> Sono previsti inoltre impegni sull'avvicendamento colturale, sulla fertilizzazione, sull'uso dei fitosanitari e sulla certificazione delle attrezzature, impegni che consistono prevalentemente nell'uniformarsi ai disciplinari previsti da legge.

*iniziativa 1.4 e 1.9*) è l'iniziativa più specifica in questo senso, essendo al tempo la tecnica migliore di riduzione del consumo<sup>254</sup>.

#### **2.9.4.3 – Conservazione degli elementi dell'agrosistema con funzione ambientale e paesaggistica**

Le azioni previste nella *Misura 2.1.4 - Azione c)* riguardano la conservazioni di siepi naturali, alberature e boschetti, la conservazione dei prati permanenti e pascoli e la realizzazione di set-aside ecocompatibili; l'obiettivo è quello di contrastare il declino della biodiversità, tutelando e/o incrementando i sistemi vegetazionali esistenti .

Anche nel PRG di Assisi gli aspetti ambientali, paesaggistici sono strettamente collegati. In particolare:

- **Nella fascia collinare**

Le fasce collinari del versante meridionale del Subasio e della zona tra Tescio e Chiascio erano, e ancora oggi sono, caratterizzate da oliveti sparsi e specializzati, che Astengo già definiva “bellissimi”<sup>255</sup>. Nella fascia meridionale era presente una alternanza tra seminativi semplici e arborati e terreni olivati che comunque creava un sistema vegetazionale connesso con il sistema di boschi del Subasio, per i quali erano previsti interventi di rimboschimento su terreni incolti (*TAVOLA 8 e 11*). Nella fascia tra Tescio e Chiascio invece i terreni olivati fanno parte di un sistema più diversificato: l'alternanza orografica di rilevi e valli dei torrenti dei due fiumi, produce un paesaggio variegato ed è proprio al mantenimento e all'incremento di questa varietà che le indicazioni di Astengo tendono. Infatti sono previsti (*TAVOLA 9*):

- interventi di rimboschimento di parte dei terreni lungo i torrenti per favorire la continuità dei sistemi boscati fluviali già esistenti e loro connessione ai sistemi boscati più in quota, come la pineta di Mora, il cui valore paesaggistico al tempo era elevato<sup>256</sup>.

---

<sup>254</sup> Nota 6), URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 85.

<sup>255</sup> URBANISTICA, (op. cit.), n. 24-25, p. 80.

<sup>256</sup> *Ibidem*; l'alto valore paesaggistico di cui parla Astengo si è andato esaurendo e trasformando nel tempo: mentre permane il valore paesaggistico inteso come allestimento di spazi ricreativi e



- La trasformazioni di porzioni rilevanti di terreni a seminativo in prati irrigui, dopo una valutazione accurata della bassa produttività di questi terreni per le colture cerealicole;
  - L'aumento dei prati pascoli prevalentemente attraverso la trasformazione di terreni contigui a prati pascoli esistenti (e da conservare), così da stabilire una continuità tra prati pascoli attigui;
  - Il mantenimento di aree a seminativo (arborato o semplice) distribuite e diffuse, senza che queste interrompano la continuità dei sistemi vegetazionali di progetto;
  - Incremento della dimensione dei vigneti specializzati esistenti
- **Nella fasce montane**
- Gli interventi prevalenti sono (*TAVOLA 11 e 12*):
- La trasformazione dei seminativi in prati irrigui;
  - Rimboschimenti per i terreni contigui e/o inglobati nei sistemi boscati esistenti, in particolare il rimboschimento dei pascoli con querce e lecci in funzione frangivento;
  - Trasformazione di ampie porzioni di seminativo in prati o pascoli, creando alternanza tra areali e fasce boscate e i terreni a pascolo (esistenti e di progetto)<sup>257</sup>;
  - Incremento delle aree esistenti a vitigno specializzato;
  - Mantenimento delle esistenti aree boscate, con la restituzione però a pascolo fertirrigato delle aree boscate a ceduo o a macchia;

---

come ripristino della copertura vegetazionale a protezione dei versanti dall'erosione, il valore naturalistico è invece molto scarso.

La pineta è infatti il risultato di un rimboschimento effettuato tramite Pino Nero, adatto per la rapidità della crescita ma che non è una specie autoctona; all'iniziale densità di distribuzione delle piante doveva corrispondere nel tempo un diradamento progressivo per dar spazio alla vegetazione autoctona, cosa che non è stata fatta, e questo ha prodotto invecchiamento della vegetazione e monotonia del paesaggio, se paragonata agli aspetti di variabilità paesaggistica della zona. In realtà i rimboschimenti tramite Pino Nero si sono rivelati, non solo ad Assisi, problematici: per la sua inadeguatezza al clima e ai terreni umbri; per la capacità di acidificare il terreno, anche se è una pianta pioniera; per la bassa qualità del legno (nodosità e basso potere calorifero) che rendono anche i disboscamenti non redditizi.

<sup>257</sup> Si vedano a tal proposito gli effetti positivi sull'ambiente elencati nella tabella delle iniziative per l'agricoltura nella corona montana da Belvedere a Satriano (*TAVOLA 14*);

- Possibilità di aprire nuove cave in luoghi idonei per i materiali, ma defilati dalle visuali panoramiche<sup>258</sup>.

In entrambi gli ambiti, come più volte ribadito, gli interventi fanno parte di un programma plurisettoriale che valuta anche gli aspetti economici della gestione agricola e ambientale. Ciò non toglie, come dimostrato, che gli aspetti più prettamente ambientali e paesaggisti avevano un peso importante.

#### **2.9.4.4 – Riconversioni culturali**

La conversione dei seminativi in pascoli o prati-pascoli, intervento centrale nella strategia per l'agricoltura del PRG di Assisi, torna ad essere di attualità nel PSR dell'Umbria.

Mentre nel piano la conversione era annoverata come intervento rivolto soprattutto alla crescita del comparto zootecnico, nel programma di sviluppo rurale questa azione è importante per i contributi ambientali positivi che apporta, tra cui: diminuzione dell'impatto ambientale di un'agricoltura intensiva per recuperare la perdita di biodiversità e la scarsa diversificazione paesaggistica; salvaguardia del degrado del suolo e tutela delle acque di falda grazie alla riduzione degli apporti chimici; aumento della sostanza organica nel suolo, con funzione di serbatoio di CO<sub>2</sub>; generale riduzione di input inquinanti nell'ambiente. Si cita l'aumento dello sviluppo della zootecnia di tipo estensivo come effetto indiretto dell'azione.

Dal confronto emerge quanto lungimirante fosse la proposta di Astengo: avendo ben presente alcuni benefici ambientali che la conversione avrebbe portato, non ultimo la diffusione della tecnica della fertirrigazione (iniziativa 1.9 e 1.14, TAVOLA 14) e quindi il miglioramento qualitativo e quantitativo della produzione agricola, la conversione ha obiettivi più di carattere economico; nonostante ciò, questo tipo di azione oggi ha acquisito una valenza ancora maggiore rispetto al passato, a dimostrazione che interventi adeguati nella

---

<sup>258</sup>Nonostante la proposta di aprire nuove cave fosse dettata dalla necessità di limitare l'ulteriore estrazione da quelle esistenti (che avevano prodotto danni all'ambiente), e fossero previsti specifiche direttive per limitarne gli effetti, ogni intervento di questo tipo provoca una certa sottrazione di ecosistema, che è difficile da ripristinare dopo l'abbandono delle cave. Per le vecchie cave di Assisi oggi abbandonate, il ripristino ambientale risulta difficile per la presenza di gradoni di roccia viva, privi di substrato di attecchimento.

contingenza del contesto possono acquisire inaspettate e maggiori valenze nel futuro.

#### 2.9.4.5 - Consociazione tra colture

Nel PRG di Assisi, La consociazione tra colture è un tema importante per due fattori: per il carattere paesaggistico, essendo la piana caratterizzata da una alternanza di seminativi semplici e arborati; di carattere economico, poiché viene prevista la consociazione della vite in quei terreni collinari con olivi di nuovo impianto, dopo al gelata del '56, come fonte di reddito in attesa della entrata a regime della produzione delle olive (*TAVOLA 14, iniziativa 1.8*).

Nel PSR il tema della consociazione tra colture viene declinato nelle seguenti misure:

- *Misura 2.1.4 “Pagamenti Agroforestali” – azione h) Coperture vegetale per contenere il trasferimento di inquinanti dal suolo alle acque.*

Tra gli obblighi agrotecnici è prevista per i vigneti e frutteti la coltivazione di una coltura interfilare da sovesciare per il periodo decorrente da 30 giorni dopo la raccolta e fino al 30 aprile dell'annata successiva;

- *Misura 2.2.1 “Imboschimento dei terreni agricoli”; misura 2.2.2 “Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli”*

Le misure trattano della possibilità di introdurre sistemi agroforestali (alberature principalmente) mantenendo però l'attività agricola (seminativo o pascolo) sui terreni interessati. In questi casi, la consociazione ha l'obiettivo di conservare la biodiversità, aumentare il valore naturale del sistema agricolo e non ultimo contribuire alla mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici aumentando l'assorbimento di CO<sub>2</sub> e aumentando la biomassa sfruttabile nei sistemi di produzione energetica rinnovabile.

La *misura 2.2.3 “imboschimento di superfici non agricole”* prevede, con gli stessi obiettivi, l'introduzione di arboricoltura da legno o multifunzionali cicliche o permanenti anche per i terreni periurbani che non sia già parchi.

Più che con obiettivi economici, la consociazione è un sistema applicabile per l'alto valore ecologico e sociale derivante dall'integrazione tra agricoltura estensiva e sistemi forestali.

## CAPITOLO 10

### Il settore agricolo e il settore turistico del comprensorio di Assisi: considerazioni e alcuni dati

#### 2.10.1 – Il settore agricolo di Assisi e del suo comprensorio: caratteri e difficoltà

Anche se Assisi rientri nella categoria di comune rurale, secondo la classificazione OECD<sup>259</sup>, il settore e l'economia agricoli di Assisi non godono del primato tra le attività economiche. Nonostante oltre la metà del territorio comunale sia è ancora dedita all'agricoltura, il peso della forza lavoro impegnata nel settore si attesta sul valore nazionale, pari al 5,5 % (Censimento 2001)<sup>260</sup>. A questo valore esiguo rispetto alla consistenza del territorio rurale, si accompagnano una serie di difficoltà sia specifiche, sia in linea con le dinamiche in atto nel comparto agrosilvopastorale italiano.

Come afferma Giacchè<sup>261</sup>, l'agricoltura del comprensorio nel complesso ha subito un processo di ristrutturazione molto netto con ripercussioni sulle strutture di produzione e sull'organizzazione del lavoro, sulle attività produttive, sui territori rurali, sui rapporti con i mercati. Le principali trasformazioni agrarie hanno riguardato l'aumento del rapporto terra-lavoro a causa dell'esodo agricolo, la meccanizzazione delle operazioni colturali, l'integrazione delle aziende nei canali di commercializzazione e l'avvento dei nuovi orientamenti colturali per mezzo dell'irrigazione.

I quattro comuni del comprensorio di Assisi (che include Bastia Umbra, Bettona e Cannana), nonostante una notevole riduzione degli addetti in agricoltura e una riduzione costante della superficie agricola utilizzata, dal 1970 al 2000 hanno mantenuto almeno il 50% dell'intero territorio adibito ad uso agricolo<sup>262</sup>.

---

<sup>259</sup> Marco Vizzari, "Gli ambiti agricoli periurbani del sistema locale del lavoro di Assisi (area locale)" in AA VV, *Ambiti agricoli periurbani dell'Umbria. Percorsi di identificazione, pianificazione e gestione*, Progetto Fondazione Cassa di Risparmi di Perugia, Giugno 2011, p. 33;

<sup>260</sup> *Ibidem*.

<sup>261</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione dell'agricoltura nella pianificazione territoriale. Analisi e proposte per i Comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara*, Associazione "Alessandro Bartola" Studi e ricerche di economia e di politica agraria, Dipartimento di Scienze Economiche e Sociali Università Politecnica delle Marche, PhD Studies Series: Volume 8, anno 2012.

<sup>262</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione...*, (op cit), p. 93.

Dai dati estrapolati da studi già effettuati sul territorio rurale di Assisi e del suo comprensorio si cercherà di articolare un quadro generale e sintetico delle dinamiche prevalenti.

#### **2.10.1.1 – Aziende e produzioni agricole: fenomeni principali**

Per quanto riguarda le aziende e la produzione agricole, dal 1970 ad oggi, a livello comprensoriale si sono registrati i seguenti fenomeni<sup>263</sup>:

- i.* Aumento complessivo del numero delle aziende (+5%), ma con una riduzione nei Comuni di Assisi, Bastia Umbra e Bettona negli anni Settanta e Ottanta; l'aumento, determinato probabilmente da frammentazioni aziendali, non riguarda le aziende zootecniche, che nel corso del trentennio arrivano quasi a dimezzarsi (-42%); la loro diminuzione è attribuibile alla crisi del settore, e soprattutto alla dismissione di aziende di piccole dimensioni poco competitive;
- ii.* Diminuzione delle aziende che hanno una superficie compresa tra 5 ha e 20 ha e aumento sia delle aziende sotto i 5 ha che quelle sopra i 20 ha; l'elevata incidenza percentuale delle aziende con una superficie inferiore ai 5 ha (di cui il 33% con una superficie inferiore ad 1 ha), è un'ulteriore conferma della sensibile polverizzazione fondiaria che investe le aziende umbre.
- iii.* Contrazione del numero degli addetti del settore agrosilvopastorale (-23%), che analizzando il cinquantennio 1951-2001 si riduce addirittura dell'84%;
- iv.* Diminuzione nel comprensorio delle superficie agricola utile<sup>264</sup> e delle superfici boscate nel, specie in Assisi; in particolare si registra una diminuzione negativa della SAU (-12%) e della SAT (-14%);
- v.* Riduzione della dimensione media aziendale (-18%) che passa da un valore della SAT di 7,04 ha a 6 ha, mentre la SAU scende a 4,80 ha, valore inferiore alla media regionale (SAU Umbria = 5,95 ha);
- vi.* Diminuzione nel comprensorio delle aziende zootecniche, viticole, cerealicole e orticole sia in numero che superficie, mentre quelle

---

<sup>263</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione...*, (op cit).

<sup>264</sup> Per Superficie Agricola Utile (SAU) si intende la somma delle superfici aziendali destinate alla produzione agricola.

olivicole e frutticole hanno registrato un aumento sia in superficie che numero; in particolare si registra una leggera contrazione dei seminativi (-13%), e forte contrazione delle superfici a vite (-45%), orticole (-47%) e soprattutto foraggere (-66%), mentre è forte l' aumento delle superfici olivate(+52%) e dei fruttiferi;

- vii. Riduzione nel numero degli allevamenti suini, a fronte dell'aumento della dimensione produttiva di quelli rimasti attivi; riduzione del numero di aziende e capi degli allevamenti bovini, soprattutto nel decennio 1970-1980; inflessione nel numero delle aziende e dei capi degli allevamenti ovini;

Da uno studio sugli ambiti agricoli periurbani del comprensorio<sup>265</sup>, è invece emerso che le aziende in abbandono<sup>266</sup> sono maggiormente presenti come prevedibile negli ambiti urbani, ma si rileva il fenomeno anche negli ambiti agricoli a bassa densità insediativa prevalentemente occupati da oliveti frammisti a seminativi che si estendono in corrispondenza dei versanti bassocollinari dell'area di studio; le aziende in transizione presenti in diversi ambiti: nei cosiddetti ambiti di transizione a bassa densità insediativa occupati da tessuto urbano in prevalenza discontinuo e da aree produttivo – commerciali, negli ambiti rurali a media e alta densità agricola, e in aree agricole compatte ad elevata densità colturale, e infine negli ambiti occupati quasi esclusivamente da aree ad elevata naturalità; le aziende in permanenza sono presenti prevalentemente negli ambiti rurali a media e alta densità agricola e negli ambiti agro-forestali con densità insediativa estremamente bassa.

L'analisi pone in evidenza come siano proprio gli ambiti urbani e quelli a dominanza olivicola quelli maggiormente a rischio, cioè quegli ambiti che più influiscono sulla qualità della vita dei cittadini e sullo scenario paesaggistico

---

<sup>265</sup> Biancamaria Torquati, Giulia Giacchè, "Le dinamiche in atto dell'economia agricola locale" in AA VV, *Ambiti agricoli periurbani dell'Umbria. Percorsi di identificazione, pianificazione e gestione*, Progetto Fondazione Cassa di Risparmi di Perugia, Giugno 2011.

<sup>266</sup> «Per interpretare le dinamiche in atto sono stati individuati tre scenari aziendali diversi: di abbandono, di transizione e di permanenza. Il primo è stato attribuito a tutte le aziende gestite da un imprenditore ultra sessantenne, appartenenti alle dimensioni economiche minori e senza nessun livello di diversificazione (come produzione di servizi e/o di prodotti di qualità, attivazione delle misure agroambientali). Il secondo (di transizione) è stato attribuito alle aziende in cui sono presenti solo due delle condizioni precedenti. Al terzo (di permanenza) è stato attribuito alle aziende in cui non sono presenti solo una delle condizioni precedenti o nessuna.» (B. Torquati, G. Giacchè, "Le dinamiche...." (op cit), p 58).

dell'area di studio, senza ovviamente sottovalutare il grande numero di ettari e di aziende in fase di transizione che ricoprono aree rurali di grande valore produttivo e aree di transizione urbano-rurale che più di ogni altre sono a rischio di occupazione di funzioni extra-agricole.

Per quanto riguarda le difficoltà percepite dagli agricoltori, Giacchè<sup>267</sup> sintetizza in tre punti le debolezze individuate dagli addetti attraverso interviste. In particolare si rileva tre forme di debolezza: una *debolezza della struttura sociale* (difficoltà nel ricambio generazionale), una *debolezza del settore agricolo* connessa al mercato e alle strutture aziendali (bassa valorizzazione commerciale dei prodotti, basso potere contrattuale degli agricoltori, scarsa qualificazione delle produzioni, elevati costi della manodopera e di gestione, difficoltà ad adeguare le strutture e i processi produttivi alle normative europee) e una debolezza del settore agricolo connessa col territorio (vincoli paesaggistici, situazioni di conflittualità). A queste debolezze gli stessi agricoltori hanno opposto delle linee strategie <sup>268</sup> che convergono inaspettatamente verso il consortilismo e il cooperativismo come migliore opportunità per valorizzare prodotti e la rilevanza economica e politica del settore.

#### **2.10.1.2 – Agricoltura nel Parco del Monte Subasio**

Il Parco regionale del monte Subasio, istituito nel 1995, è oggi gestito e regolamentato attraverso un Piano del Parco. Il piano prevede che l'area del parco sia divisa in quattro zone omogenee individuate sulla base di caratteristiche geobotaniche, faunistiche, geologiche ed in base alle valenze storico-culturali dell'area <sup>269</sup>. Tranne quella di riserva integrale, ogni area presenta indicazioni e destinazioni d'uso specifiche; in particolare per gli usi agricoli, per cui non sono presenti particolari vincoli, si richiede l'utilizzo di tecniche a basso impatto ambientale e l'adozione di pratiche colturali compatibili con i luoghi e si incentivano le tipologie tradizionali (non intensive)

---

<sup>267</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione...*, (op cit), p. 179.

<sup>268</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione...*, (op cit), pp. 180 -183.

<sup>269</sup> Cfr REGIONE UMBRIA (a cura dell'Unità Operativa Temporanea Progetto Integrato per la Promozione dell'Immagine), *L'Umbria dei parchi. I luoghi della natura, della storia e della tradizione*, Copyright Regione Umbria, 2008.

di produzione agricola. L'ente parco viene indicato come l'istituzione a cui è affidato il compito di favorire e promuovere la multifunzionalità delle imprese agricole e la riconversione delle attività agricole e zootecniche verso pratiche biologiche. L'unico vero vincolo è posto sulle attività pastorali e zootecniche, consentite solo ai residenti nei comuni del Parco e condotte con modalità e procedure stabilite da disciplinare.<sup>270</sup>

La riconversione e la promozione di forme multifunzionali di redditività agricola sono individuate come strategie per la sopravvivenza dei territori montani e alto collinari, ancora oggi soggetti ad abbandono e spopolamento e quindi al venir meno del ruolo fondamentale dell'agricoltura e degli agricoltori come presidio del territorio e per la gestione delle risorse ambientali<sup>271</sup>.

#### **2.10.2 – Il settore turistico di Assisi e del suo comprensorio: dati e considerazioni**

Dai dati relativi all'affluenza turistica nel comune di Assisi al tempo della redazione del piano<sup>272</sup>, risultava che il flusso dei turisti e dei pellegrini era costante tutto l'anno, con maggior intensità nel periodo estivo-autunnale e in occasione delle festività e dei giorni di fiera. Prevalentemente le visite venivano consumate in giornata, portando un attivo all'economia cittadina solo attraverso il consumo di pasti e bevande o all'acquisto di oggetti ricordo. Nonostante la limitatezza temporale, questo tipo di visitatori richiede grandi spazi per il posteggio e incide sugli impianti e sui servizi igienico-sanitari della città.

Per capire alcune dinamiche del settore turistico, è stata elaborata una tabella di dati per anno (ove disponibili) sulle presenze turistiche (turisti pernottanti) in Assisi e nel suo comprensorio, insieme agli stessi dati relativi (dal 2003 al 2007) per Perugia, la Regione Umbria e per l'Italia.

---

<sup>270</sup> Cfr Rpa s.p.a, *Parco del Monte Subasio. Piano dell'area naturale protetta*, gennaio 2005 – aggiornamento.

<sup>271</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione...*, (op cit), pp. 139.

<sup>272</sup> URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino Settembre 1958, anno XXVII, N. 24-25, p. 34.



Per l'incompletezza dei dati, non è possibile stabilire il reale andamento per anni delle presenze turistiche in Assisi, né individuare gli anni in cui ci sono state variazioni più consistenti<sup>273</sup>.

In generale, dai dati emergono alcuni fenomeni:

1. L'aumento percentuale tra le media delle presenze nelle due serie di valori dal 1950 al 1956 (Assisi) e dal 2001 al 2008 (comprensorio), rispettivamente  $M_1 = 66.311$  e  $M_2 = 1.122.666$ , è circa del 1600%: il valore rappresenta un salto di scala notevole nel settore turistico assisano e indica quanto sia cresciuta la sua importanza come risorsa per l'economia comprensoriale.
2. L'aumento delle presenze si registra maggiormente tra i visitatori italiani, che nel periodo 2001-2007 rappresentano in media il 62 % delle presenze, mentre nel periodo 1950-1954 era in media il 37,5 %<sup>274</sup>;
3. Dal 2011 al 2008 si registra un stabilizzazione del valore delle presenze totali intorno al valor medio  $M_2$  (non ci sono picchi significativi);
4. Nel periodo 2003-2007 la crescita percentuale delle presenze di Assisi è stata minore del valore della crescita percentuale delle presenze in Umbria; il che significa che mentre Assisi aveva stabilizzato l'andamento delle presenze totali, nella regione aumentava il numero delle presenze; in prima analisi si può ipotizzare che l'aumento sia dovuto principalmente alla crescita del turismo di Perugia;

Per quanto riguarda le tipologie ricettive, il bed & breakfast (con 42 strutture nel 2008) è diventata sempre più diffusa nel contesto comunale di Assisi e del comprensorio. Mentre si registra una diminuzione delle strutture più modeste nel settore alberghiero (una stella), il numero degli alberghi fino a 3 stelle (78 esercizi in totale) prevale rispetto a quelli di categoria superiore (5 esercizi in totale), confermando i caratteri dell'offerta ricettiva di Assisi concentrata in strutture appartenenti alle categorie medio basse (2-3 stelle), non molto diversificata e frammentata, quasi esclusivamente orientata ad un "target" religioso e di passaggio. Caratteristica confermata dai dati sulla permanenza

---

<sup>273</sup> Ad esempio negli anni santi, come il 1950 in cui si è avuto un picco delle presenze (*Ibidem*), o negli anni post terremoto dal 1997 al 2002; si veda *Tabella 10.1*;

<sup>274</sup> Si noti che per la bassa percentuale delle presenze italiane nel 1950, Anno Santo, e per il ristretto range di anni il valore medio si attesta su un valore basso; escludendo il dato del 1950, il valore medio è intorno al 50% (grafico 10.1);

media A questo proposito è da segnalare come i dati sulla permanenza media degli esercizi alberghieri ed extralberghieri: nel 2007 il valore era pari a 2,2 notti a fronte del dato regionale per lo stesso periodo pari a 2,8 notti e di quello nazionale pari a 3,9 notti. In ogni caso la permanenza media conferma come nell'assisi il turismo sia connotato fortemente da tipologie di turismo a breve permanenza (come il turismo religioso, quello d'arte e quello d'affari) e sia condizionato dall'inserimento o meno della sosta/permanenza in Assisi all'interno di "tour" di più ampio respiro sia da parte dei tour operator che dai viaggiatori indipendenti.

ANNI	PRESENZE Turistiche <sup>275</sup>					
	ASSISI			PERUGIA	UMBRIA	ITALIA
	Totali	Italiani	Stranieri	Totali	Totali	Totali
1950	98735	31595	67140	-	-	-
1951	34540	18997	15543	-	-	-
1952	38020	20531	17489	-	-	-
1953	47703	24806	22897	-	-	-
1954	61575	28325	33251	-	-	-
1955	91023	-	-	171000	-	-
1956	92582	-	-	-	-	-
ANNI	COMPRESORIO DI ASSISI			PERUGIA	UMBRIA	ITALIA
1974	295046	176311	118735	-	-	-
1981	620712	403085	217627	-	-	-
1991	1016691	661572	355119	-	-	-
2001	1.107.484	675.244	432.240	-	-	-
2002	1.154.270	733.375	420.895	-	-	-
2003	1.109.921	697.831	412.090	3.289.046	3.848.594	204.759.892
2004	1.109.127	693.473	415.654	3.373.119	3.918.247	204.129.286
2005	1.109.205	688.112	421.093	3.377.794	3.923.537	204.754.120
2006	1.150.506	705.172	445.334	3.517.782	4.080.814	209.903.437
2007	1.151.401	698.568	452.833	3.525.162	4.096.843	213.176.071
2008	1.089.411	667.579	421.832	-	-	-

**Tabella 10.1 – Presenze turistiche in Assisi e nel suo comprensorio**

<sup>275</sup> Le fonte dei dati riportati in tabella sono: URBANISTICA, (op. cit), p. 34 (per i dati sulle presenze turistiche in Assisi e Perugia dal 1950 al 1995); Piano di Gestione Patrimonio Unesco di Assisi (per i dati sulle presenze in Assisi dal 1974 al 2008; Dati ISTAT sul movimento negli esercizi ricettivi, dal sito dell'Osservatorio nazionale del turismo - <http://www.ontit.it/> (per i dati sulle presenze di Perugia, Umbria e Italia dal 2003 al 2007);



**Grafico 10.1 - Percentuale delle presenze di turisti Italiani e Stranieri per anno**  
(fatto cento il valore delle presenze totali della anno relativo)

### 2.10.3 – Multifunzionalità agricola e ricettività agrituristica in Assisi: alcuni dati

Mentre i dati relativi alla diversificazione delle attività agricole dell'area risultano frammentati e non sempre veritieri<sup>276</sup>, più chiari sono i dati relativi alle attività agrituristiche.

Mentre nel 1987 in tutto il comprensorio di Assisi si contavano appena due esercizi per un totale di 19 posti letto, nel 2008 sono registrati 101 unità per un totale di 1.528 posti letto.<sup>277</sup> Al livello comunale la crescita degli esercizi agrituristici è analoga a quella comprensoriale con il passaggio dai 19 posti letto registrati nel 1987 ai 1.227 del 2008<sup>278</sup>. Diverse le motivazioni che hanno portato a questi aumenti: secondo gli studi di settore<sup>279</sup>, oltre ad una sensibilità crescente per le tradizioni locali comprese quelle eno-gastronomiche, si elenca tra i fattori di successo una rivalutazione del mondo agricolo, dell'artigianato locale e del paesaggio rurale.

<sup>276</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione...* (op cit.), pp. 147.

<sup>277</sup> Comune di Assisi, *Assisi, Basilica di S. Francesco e altri luoghi francescani. Piano di Gestione*, Assisi 2009

<sup>278</sup> *Ibidem*.

<sup>279</sup> *Ibidem*.

I dati sull'occupazione degli esercizi agrituristici all'interno del Comune di Assisi, confermano un andamento più che costante della media di soggiorno dal 2001 al 2006 (con valori superiori ai 2,7 gg. di permanenza media), poco ridotto di fatto nel 2008, che vede la permanenza media pari a 2,64 gg<sup>280</sup>. Nonostante questa tendenza verso un turismo non esclusivamente pendolare, come avviene per la città di Assisi e i centri religiosi limitrofi, il dato sulle attività agrituristiche comprensoriali, dal 1987 al 2007, sull'occupazione lorda delle strutture ricettive non ha superato il 22%<sup>281</sup>, che descrive una situazione di sottoutilizzazione delle potenzialità del settore agrituristico.

#### 2.10.4 – Quadro di sintesi sul settore agricolo

A partire dalle informazioni parziali introdotte nei paragrafi precedenti, si è costruito un quadro di sintesi delle fenomeni e tendenze più rilevanti che investono il settore agricolo e rurale di Assisi e del suo comprensorio. Esso è articolato in una serie di criticità che, nella III Parte, diventeranno riferimento per definire un approccio strategico per uno sviluppo e gestione più sostenibili delle aree periurbane del territorio di Assisi e Bastia Umbra.

<b>Quadro di sintesi</b>	
Fenomeni e tendenze nel settore agricolo e rurale del comprensorio di Assisi	
<b>Criticità nel settore agricolo</b>	<p><i>Situazione delle aziende</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento delle aziende al di sotto dei 5 ha, la cui elevata incidenza (sul numero totale delle aziende) sembra essere un carattere strutturale del settore;</li> <li>- Diminuzione consistente degli addetti nel tempo;</li> <li>- Diminuzione della SAU, a livello sia aziendale che comprensoriale;</li> <li>- Poca diffusione di forme consortili e</li> </ul>

<sup>280</sup> *Ibidem.*

<sup>281</sup> Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione... (op cit.)*, p. 148.

	<p>cooperativistiche come forma di sostegno e aumento della produttività;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Difficoltà generalizzata nell'applicazione della normativa agricola europea;</li> </ul> <p><i>Produzione</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diminuzione delle aziende viticole, cerealicole, e orticole (ma aumento in numero e superficie di quelle olivicole e frutticole<sup>282</sup>);</li> <li>- Perdurare di bassa redditività e produttività agricola;</li> <li>- Produzione zootecnica in diminuzione;</li> </ul> <p><i>Situazione per ambiti territoriali</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevalenza di aziende in abbandono negli ambiti urbani e periurbani e rurali a bassa densità insediativa, elevata quantità di ettari delle aziende in transizione;</li> </ul>
<p><b>Criticità nel settore zootecnico</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diminuzione della produzione zootecnica</li> </ul>

<sup>282</sup> Questo aspetto non corrisponde direttamente ad una criticità; l'aumento delle aziende olivicole denota una redditività del settore, risultato probabilmente della una politica regionale spinta verso la qualità della produzione (sotto il marchio DOP Umbria) e la costituzione di filiere locali (Cfr Giulia Giacchè, *Verso una maggiore integrazione... (op cit)*, p 98.); la criticità sta appunto nella riduzione delle varietà colturali che definiscono l'agromosaico del paesaggio, riduzione che può compromettere la biodiversità e la qualità del paesaggio che sono gli elementi attraverso i quali si stimola la socio-diversità.

<b>Criticità relative alla multifunzionalità rurale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aree alto collinari e montane soggette ancora a spopolamento, nonostante il Parco del Monte Subasio e opportunità sull'agricoltura estensiva e la conversione a colture biologiche (contenute nel piano di gestione del parco) per contrastare questo fenomeno;</li> <li>- Settore agriturismo in ascesa, ma con sfruttamento ridotto delle potenzialità effettive;</li> </ul>
---	---

### 2.10.5 – Quadro di sintesi sul turismo

Recuperando i dati relativi alle attività ricettive agrituristiche esposti nel paragrafo 2.10.3, si costruisce un quadro di sintesi delle principali caratteristiche del settore turistico e ricettivo del comprensorio di Assisi

<b>Quadro di Sintesi</b>
Breve permanenza e pendolarismo, concentrazione pochi luoghi come caratteristiche principali e costanti nel tempo del turismo di Assisi
Stabilizzazione del flusso turistico sia comunale che comprensoriale, nonostante l'aumento a livello regionale e la notevole crescita rispetto al contesto di Astengo
Aumento degli esercizi ricettivi di tipo agriturismo, ma con sottoutilizzo dei posti letto disponibili.
Offerta ricettiva prevalentemente medio bassa, con pochi esercizi di categoria superiore
Netta prevalenza di in turismo religioso e d'arte
Aumento dei turisti italiani
Concentrazione delle presenze in periodi limitati (1-2 mesi)

**PARTE TERZA**  
**STRATEGIA**

## CAPITOLO 11

### Indicazioni strategiche per la sostenibilità dello sviluppo delle aree periurbane di Assisi e Bastia Umbra

In questo capitolo, a partire da tutti gli elementi raccolti nelle parti precedenti, si cercherà di dare forma ad un apparato strategico specifico per le aree periurbane di Assisi e Bastia Umbra.

In particolare si cercherà di individuare azioni strategiche e idee da implementare, recuperando e reinterpretando le strategie previste da Astengo nel PRG di Assisi, prendendo come riferimento quanto emerso nella *TAVOLA 15*. L'apparato strategico verrà strutturato in tre parti: i capisaldi, ovvero delle premesse concettuali che dovranno ispirare tutto la strategia; gli obiettivi che vengono posti per affrontare localmente il tema delle aree periurbane, in relazione però a tutto il contesto territoriale dei due comuni; le linee di azione, ovvero delle indicazioni di carattere progettuale generale.

#### 3.11.1 – Capisaldi della strategia

Tra le energie abbandonate dal processo di deterritorializzazione contemporaneo, l'agricoltura deve tornare ad avere un ruolo chiave, e questo può avvenire solo se si ribalta concettualmente la costruzione della città: i vuoti e gli spazi aperti, devono diventare le «figure geometriche del nuovo ordine territoriale e urbano»<sup>283</sup> e il loro disegno (i progetti del territorio agricolo e forestale, dei corridoi ecologici, dei sistemi idrografici, delle aree umide fluviali, delle reti ecologiche, i progetti delle fasce agricole periurbane etc.) avranno il compito di restituire forma e ordine ai pieni dello spazio urbano costruito<sup>284</sup>.

Nei territori periurbani, il ruolo dell'agricoltura e degli spazi verdi ha non solo un valore come presidio per la conservazione dell'ambiente naturale e rurale frammentato e dequalificato. Grazie alle sue opportunità multifunzionali<sup>285</sup>, l'agricoltura può e deve diventare una categoria progettuale, al pari delle infrastrutture e degli spazi costruiti. Diverse però sono le precisazioni da fare.

---

<sup>283</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto locale*, Bollato Boringhieri, Torino 2010, p. 188.

<sup>284</sup> *Ibidem*

<sup>285</sup> Elencati al paragrafo 1.3.1 e 1.3.2 .



Anzitutto, non si deve incorrere nell'errore di progettare il territorio agricolo e gli spazi verdi *come* le categorie progettuali urbane, legate un tempo a criteri estetici e funzionali e oggi di più a processi economici.

Pianificazione e produzione del territorio sono due azioni differenti, che spesso entrano in contraddizione. Per questo la riorganizzazione del territorio agricolo e forestale nel suo insieme va considerata come strumento attuativo di un progetto strategico di trasformazione in senso ecologico del territorio stesso<sup>286</sup>. Il che significa che il progetto rurale periurbano dovrebbe addirittura superare la forma di progetto di "parco agricolo", cioè superare i limiti del progetto di parco che si basa sull'idea di "riserva ambientale" come unica forma di conservazione delle risorse naturali.

La seconda considerazione parte dalla contraddizione tra pianificazione e produzione del territorio. La contraddizione nasce dall'eccessiva settorialità delle previsioni nella pianificazione, che frammenta gli interventi e non riesce a trovare mai una sintesi. Poiché sul territorio agricolo insistono necessariamente diverse funzioni e diversi ambiti di interesse (da quello paesaggistico alla sopravvivenza dell'agricoltore), si deve operare un cambio di visione da settoriale a multidisciplinare, come è stato dimostrato era la visione proposta da Astengo nel PRG di Assisi.

Proprio da questa parte la terza considerazione. Le sintesi costruite, anche se parziali e migliorabili, danno un quadro chiaro della situazione attuale del comparto agricolo di Assisi e del suo comprensorio. Avendo dimostrato che le previsioni di Astengo hanno ancora oggi validità, è interessante capire come riproporre e reinterpretare quelle strategie nel quadro strategico per le aree periurbane dei Comuni di Bastia Umbra e Assisi.

A partire da queste considerazioni, sono stati individuati tre capisaldi che saranno punti di partenza e di controllo del percorso della strategia:

1. *La rinuncia della forma-progetto di parco agricolo periurbano<sup>287</sup> come unico strumento di qualificazione e gestione degli spazi verdi periurbani, in favore di una gestione di scala territoriale e integrata.*

---

<sup>286</sup> Alberto Magnaghi, *Il progetto...* (op. cit.), p. 195.

<sup>287</sup> Già previsti, come evidenziato al paragrafo 2.5.2.4.

2. *La scelta di una visione strategica di tipo multidisciplinare, che integri nelle linee di azione delle soluzioni con finalità plurime e multisettoriali, costruite tenendo conto delle criticità in senso globale e locale;*
3. *La reinterpretazione in chiave contemporanea delle previsioni di Astengo contenute nel PRG di Assisi, con particolare attenzione rivolta a quelle per il settore primario;*

### **3.11.2 – Obiettivi generali della strategia**

A partire da quanto emerso dalle considerazioni in precedenza, la strategia viene articolata in tre obiettivi. Gli obiettivi non sono specifici per le aree periurbane, ma cercano di avere visione di scala territoriale. Saranno gli obiettivi specifici delle linee di azione ad inserire le questione periurbane all'interno degli obiettivi generali, che sono:

- I. *Ricostruire una continuità tra sistemi ambientali, e tra sistemi ambientali e ambiti urbani, per:*
  - *garantire la connessione dei sistemi ecologici e la possibilità di una loro maggiore fruibilità;*
  - *creare maggiori opportunità per la multifunzionalità agricola;*
  - *ridurre la competizione nell'uso delle risorse, specialmente quelle idriche;*
  - *valorizzare la prossimità urbana degli componenti agricole più fragili, grazie all'inserimento in sistemi di scala territoriale.*
- II. *Stimolare il settore agricolo verso trasformazione multifunzionale, per:*
  - *Introdurre forme di redditività alternativa, coerenti con obiettivi di qualità delle produzioni;*

- *Implementare soluzioni non settoriali che, integrando i diversi aspetti economici ambientali e sociali dell'agricoltura, riescano a ridurre la marginalizzazione del comparto agricolo.*

*III. Promuovere un turismo più stanziale, meno legato ad Assisi e ai suoi eventi e più rivolto al territorio comunale e comprensoriale.*

### **3.11.3 – Linee di azione**

Le linee di azioni individuate, non esaustive nel risolvere i complessi problemi del settore agricolo, sono da considerare come indirizzi da introdurre nella pianificazione dei territori dei due Comuni.

Premessa al quadro delle azioni è il confronto tra le indicazioni di Astengo per i due PRG di Assisi e Bastia e la struttura insediativa generale della piana che interessa i due Comuni (*Tavola 16*). Primo elemento che emerge dal paragone è che quell'idea di ricostruire una rete della viabilità di radiali e trasversali non è stata realizzata; il fascio delle infrastrutture costituito dalla SS75, dalla linea ferroviaria Terontola-Foligno e dalla strada storica di collegamento trasversale tra Bastia Umbra e S. Maria degli Angeli (che collegava poi i due nuclei e Assisi agli altri poli urbani), continua ad essere un elemento di cesura netto tra Assisi, l'area agricola pianeggiante su cui si affaccia e il resto del territorio rurale e urbanizzato. Una separazione storica che non è stata colmata dalla realizzazione di una viabilità a maglie, reticolare come previsto da Astengo. La fusione, non auspicata da Astengo, tra i nuclei urbani di pianura e la dovuta distanza, questa sì auspicata, delle espansioni urbane dall'infrastruttura della viabilità pesante (la SS75)<sup>288</sup> anche in questo caso sono state indicazioni disattese. La strada statale penetra il nucleo urbano saldato di Bastia e S. Maria e rappresenta al contempo un elemento di cesura funzionale tra l'urbanizzato residenziale e dei servizi e la macro area industriale e produttiva e dall'altro un elemento di progressiva prossimità tra le due aree, a causa della sua capacità di attrazione, che comporta una sempre maggiore erosione delle enclaves agricole periurbane adiacenti alla SS75

---

<sup>288</sup> Paragrafo 2.5.2.3 .

Ulteriore premessa al quadro delle azioni, è la rilettura contemporanea delle aree di intervento individuate da Astengo nel PRG di Assisi (*TAVOLA 17*). Valutando sommariamente le opportunità e gli obiettivi specifici per ogni area si è articolato un progetto di riorganizzazione del territorio comunale per determinare in maniera più mirata le azioni sostenibili da approntare.

Da queste premesse, dalle valutazioni sulle strategie del PRG di Astengo e dall'analisi per macrosistemi del territorio oggetto di analisi, nasce il quadro delle azioni strategiche che, coerentemente con i capisaldi o gli obiettivi, danno un'indicazione delle possibilità di sviluppo sostenibile dell'area. Poiché l'*Obiettivo 1* comporterebbe un attento esame dei sistemi ambientali di Bastia Umbra e Assisi, si elencano, nel quadro ambientale territoriale, solo le azioni legate ai sistemi idraulici.

Scala territoriale	
<b><i>a. Disegnare una rete continua e territoriale di percorsi di mobilità lenta</i></b>	
<i>Obiettivi</i>	a.1 - Raccordare le porzioni di territorio urbano e periurbano frammentate dalla presenza delle infrastrutture;
	a.2 – Recuperare strade rurali dismesse in ambito periurbano e collegarle ai percorsi rurali;
	a.3 – Collegare e rendere fruibili più sistemi ambientali territoriali, dalla pianura fino al sistema montano;
	a.4 – Creare maggiori opportunità per una godibilità di tutto il territorio e rendere stimolante la permanenza turistica nel territorio stesso;
<b><i>b. Ricostruire una rete idraulica agricola continua, costituita da bacini di riserva e reti di distribuzione capillari in tutto il territorio</i></b>	
<i>Obiettivi</i>	b.1 – Ridurre la competizione tra usi urbani e usi agricoli delle risorse idriche nei periodi di maggior consumo;
	b.2 – Creare una infrastruttura ambientale di supporto all'agricoltura finalizzata alla corretta gestione delle acque;

<b><i>c. Integrare l'esistente parco fluviale del Chiascio del Comune di Bastia Umbra con un progetto di parco fluviale sul Tescio, che dalla piana ripercorra il corso del fiume fino al fondovalle nell' area collinare interna;</i></b>	
<b>Obiettivi</b>	c.1 – Far del Tescio e del Chiascio gli elementi portanti dell'infrastruttura idraulica del territorio;
	c.2 – Implementare corridoi di naturalità continui e di scala territoriale;
	c.3 – Implementare attività ludico-ricreative di tipo ambientale e non;
<b><i>d. Promuovere una pianificazione intercomunale e comprensoriale, che non si limiti ad accordi programmatici ma che segua le indicazioni della EESC<sup>289</sup></i></b>	
<b>Obiettivi</b>	d.1 – Gestire in maniera concertata i processi di espansione di margine urbano;
	d.2 – Gestione concertata delle risorse ambientali territoriali;
	d.3 - Maggiore coordinamento nella definizione e applicazione di politiche economiche, ambientali e sociali;
Aspetti di gestione aziendale agricola	
<b><i>e. Implementare forme di gestione consortili e cooperativistiche</i></b>	
<b>Obiettivi</b>	e.1 – Reintrodurre nel sistema produttivo agricolo le aziende di dimensione intermedia;
	e.2 – Rafforzare la rappresentanza politica, sociale ed economica degli agricoltori nel territorio;
	e.3 – Gestire in maniera concertata le criticità comuni agli agricoltori, in particolare nell'applicazione delle PAC;
	e.4 – Gestire in maniera concertata le trasformazioni previste in senso multifunzionale (mercati diretti, fattorie didattiche, orti pubblici, etc);
	e.4 – Fare da sostegno economico e logistico per quegli agricoltori più in difficoltà;
	e.5 – Limitare i fenomeni di abbandono delle aziende agricole negli ambiti periurbani, con l'aggregazione di aree agricole prossime alle città

<sup>289</sup> Si veda in proposito il paragrafo 1.3.3 della Prima Parte.

	e.6 – Costruire filiere produttive, sia per prodotti affini, sia per collegare le produzioni di qualità diffuse sul territorio (pianura, collina, montagna)
<b>f. Introdurre la partecipazione pubblica nei consorzi e cooperative;</b>	
Obiettivi	f.1 - Stimolare la formazione di questa forma di gestione aziendale;
	f.2 - Avere un rapporto diretto con gli agricoltori e le loro necessità;
	f.3 - Implementare dall'interno della produzione agricola filiere e sistemi di qualità alimentare e tipicità della produzione;
<b>g. Legare il concetto di produzione tipica a quello della consociazione</b>	
Obiettivi	g.1 – Apportare nuove fonti di reddito alle aziende agricole con l'introduzione di colture di qualità e tipiche, caratterizzate da un mercato “di nicchia”;
	g.2 – Aumentare la biodiversità, la varietà dell'agromosaico del paesaggio e la biomassa territoriale;
	g.3 – Sviluppare filiere di prodotti tipici variegati, non legate solo alle colture eccellenti prevalenti (olio, vino,...);
	g.4 – Valorizzare i fattori identitari e di qualità del paesaggio periurbano e rurale;
<b>h. Recuperare il patrimonio edilizio rurale esistente</b>	
Obiettivi	h.1 – Valorizzare i fattori identitari del territorio agricolo;
	h.2 – Promuovere un presidio più diretto con gli spazi agricoli rurali e periurbani;
	i.3 – Promuovere lo sviluppo del settore agriturismo ed enogastronomico di qualità e di medio-alto livello, tramite una riconversione funzionale dei manufatti rurali e periurbani;
<b>i. Creare un sistema pubblico, accessibile e permanente di conoscenze sul settore agricolo locale;</b>	
Obiettivi	j.1 – Supportare gli agricoltori nelle scelte di carattere culturale e negli investimenti economici;

	j.2 – Diffondere saperi e tecniche agronomiche e implementarne l'applicazione;
	j.3 – Creare un corpus di conoscenze completo per futuri studi e programmi;
	j.4 – Avere maggior coscienza nell'applicazione delle PAC sul territorio;

### 3.11.4 – Da Astengo alla autosostenibilità: un' "immagine" per il futuro dei territori di Assisi e Bastia Umbra

Le linee di azione dell'apparato strategico costruito cercano di introdurre elementi innovativi nella pianificazione territoriale e nei processi di sviluppo agricolo. La loro innovatività, che è l'esito di un percorso di valutazioni sull'attualità delle previsioni del PRG di Astengo in relazione ad alcuni dati emersi dall'analisi del contesto di studio, ha come scopo quello di individuare nuove regole di produzione del territorio rurale, periurbano e in definitiva urbano. Regole che riportino il territorio in senso fisico e culturale all'interno della pianificazione, e che riescano a riequilibrare e dare nuovo impulso a quel rapporto tra conservazione e sviluppo che è stato il cardine progettuale del Piano regolatore Generale di Giovanni Astengo per Assisi.

Poiché il tema è appunto complesso e necessiterebbe di studi più approfonditi in questa sede ci si limita, a partire dalle linee di azione, a formulare un' idea e un'immagine, un quadro di sfondo che, rispetto alle immagine di città ecologiche e sostenibili di cui si è discusso nel Capitolo 1, vuole avere un maggiore realismo. Un realismo che, seguendo l'esempio del PRG di Assisi di Astengo, derivi dal percorrere la strategia progettuale dal territorio all'idea e non viceversa.

L'idea parte dai concetti di rete e punto/nodo della rete.

La rete a cui si fa riferimento è il risultato della sovrapposizione delle reti individuate nelle azione *a*, *b* e *c*: la ricostruita rete idraulica si dovrebbe collegare ai parchi fluviali di Tescio e Chiascio, che loro volta sono messi in relazione con la rete dei percorsi di mobilità lenta che penetra tutti gli ambiti territoriali, e che quindi dovrebbe mettere in collegamento la pianura, la collina

e la montagna. Questo sistema reticolare continuo, interconnesso diventa un'infrastruttura ambientale reticolare di supporto agli interventi legati lo sviluppo rurale e dell'agricoltura periurbana. Una sorta di legante territoriale che potrebbe restituire ad Assisi e al suo territorio quell'immagine storica pervasivamente agricola oggi persa per lo squilibrio e la dimensione dell'espansione dei nuclei urbani della piana, che ha frammentato e marginalizzato il paesaggio agricolo. L'obiettivo della rete di mobilità lenta di recuperare i percorsi rurali periurbani assume dunque un'importanza rilevante. I punti/nodi sono invece rappresentati dalle aziende agricole e dai manufatti rurali, sia quelli che hanno mantenuto funzionalità sia che abbiano subito processi di abbandono e degrado<sup>290</sup>. Soprattutto in relazione a questi ultimi, si definisce un indirizzo progettuale specifico.

La valorizzazione del patrimonio edilizio rurale esistente, azione valida a prescindere dalle finalità economiche, in realtà va approntata nell'ottimo giusto. Per la cospicua necessità di risorse economiche, la ricostruzione di questo patrimonio non può avvenire solo con la conversione funzionale in agriturismi. Come già evidenziato<sup>291</sup>, la ricettività agrituristica comprensoriale esistente presenta un alto grado di sottoutilizzazione; aumentare l'offerta senza un programma di supporto a questa forma di turismo, potrebbe risultare economicamente svantaggioso<sup>292</sup>, compromettendo gli investimenti fatti. La via da perseguire deve essere un'altra.

Nella strategia, due sono le forme di valorizzazione proposte:

- La *forte relazione con la rete* prima individuata, soprattutto con quella della mobilità lenta;
- La sintesi degli aspetti multifunzionali dell'agricoltura concretizzata proprio nel recupero dei manufatti rurali esistenti e nell'eventuale riconversione funzionale di quelli esistenti, sugli stessi principi. Essi, cioè, dovranno diventare dei *poli di produzione di territorio e paesaggio agricolo di qualità*,

---

<sup>290</sup> Per un esempio, si vedano le figure di *TAVOLA 18*, che in sintesi descrivono visivamente il sistema rete/nodi.

<sup>291</sup> Paragrafo 2.10.3

<sup>292</sup> Un principio simile a quello di Astengo per le infrastrutture: costruirsi una "bara di lusso", ovvero incrementare la quantità di infrastrutture nelle aree depresse, non è garanzia di rivitalizzazione di quelle aree e rischia di essere inutile se non c'è un programma economico e realistico a monte. Si veda in proposito il paragrafo 2.9.3.3 .



Lo sviluppo della seconda proposta, fondamentale per tutta la strategia, sarà possibile con:

i. *La trasformazione dei manufatti rurali recuperati nei centri operativi di consorzi e cooperative agrarie;*

Poiché nella strategia ai futuri consorzi e cooperative agricole sono demandati compiti specifici e importanti, la loro organizzazione e le loro strutture devono essere allo stesso tempo adeguate e prossime ai mercati e alle aree di produzione agricola; in questa prospettiva, la trasformazione funzionale di parte per patrimonio rurale nelle sedi di questi consorzi è un'azione coerente nel complesso della strategia di autosostenibilità.

ii. *L'acquisizione di parte del patrimonio da parte degli enti pubblici*

Nel caso di difficoltà d'implementazione d'interventi agricoli multifunzionali, gli enti pubblici dovrebbero acquisire e riconvertire i manufatti adatti in:

- Fattorie e aziende agrarie didattiche;
- Fattorie sociali;
- Sedi di vendita diretta dei prodotti agricoli;
- Sedi di enti adibiti alla gestione e sviluppo delle filiere di qualità;
- Sedi di attività formative e di aggiornamento stabili e permanenti;
- Sedi di enti adibiti a studi sul territorio agricolo (pedologici, agronomici, etc etc)

Oltre per il valore sociale, questa azione permetterebbe un maggior presidio pubblico nel territorio agricolo.

iii. *L'integrazione all'interno delle strutture dei manufatti rurali di uno "sportello" permanente per l'agricoltura*

Nel caso particolare in cui si è prevista la partecipazione degli enti pubblici nei consorzi e cooperative, si potrebbero creare al loro interno degli *sportelli consultivi permanenti*, gestiti da personale qualificato e assunto dall'ente pubblico, a cui gli agricoltori dovrebbero rivolgersi per:

- Gestire l'applicazione delle politiche comunitarie PAC;
- Frequentare corsi di formazione e aggiornamento, come previsto dal PSR Umbria;
- Facilitare il rapporto con gli enti sovraordinati;
- Consultare i dati agronomici ed economici del territorio comunale.

*iv. L'integrazione all'interno delle strutture dei manufatti rurali di punti informativi pubblici che riguardano le attività e i caratteri di qualità dei territori comunali, ma soprattutto un sistema di informazioni sulle filiere, sui servizi agrituristici e enogastronomici diffusi sul territorio;*

*v. La trasformazione in strutture ricettive di medio-alto livello*

Oltre che per la promozione di un turismo più stanziale e territoriale, le strutture ricettive agrituristiche potranno occupare la fascia di offerta ricettiva medio-alta, attualmente non adeguatamente valorizzata e in decremento nel comprensorio di Assisi<sup>293</sup>. Nelle loro strutture potrebbero inserirsi funzioni legate al benessere e alla godibilità delle produzioni di lusso (agricole e non).

I punti *i* e *ii* sono strategici per le aree agricole periurbane che, attraverso la formazione dei consorzi di agricoltori periurbani e il loro insediamento negli edifici rurali periurbani riqualificati, avranno così minori possibilità di competizione con l'espansione urbana.

I punti *ii*, *iii* e *iv* sono una reinterpretazione di quell'osservatorio agronomico permanente, pubblico e comunale previsto dal PRG di Astengo: si costruisce cioè una sorta di "osservatorio agronomico diffuso" ma connesso, formato da poli di diffusione del sapere agricolo e della qualità del territorio all'interno della rete ambientale e della mobilità lenta, e con obiettivi del tutto simili a quelli dell'osservatorio proposto da Astengo (*TAVOLA 14, Iniziativa 1.2*).

L'immagine del territorio di Assisi e Bastia Umbra in cui la rete ambientale e della mobilità lenta ricostruiscono una continuità e i manufatti rurali diventano

---

<sup>293</sup> Si veda il paragrafo 2.10.2 .

poli di produzione di territorio e di paesaggio sono sintetizzate nella *TAVOLA 18 e 19*.

## CONCLUSIONI

Nella prima parte, si è visto che per affrontare il tema della sostenibilità in relazione alle questioni urbane e ambientali, l'approccio strategico non può che essere di tipo territoriale e locale. Se il modello contemporaneo di crescita urbana è il prodotto di processi di deterritorializzazione, cioè in sostanza dalla rottura delle relazioni tra città e suo territorio, un approccio che voglia reindirizzare questo modello verso una forma più sostenibile deve porre il territorio al centro della pianificazione e delle strategie di sviluppo.

Le regole generative del modello di urbanizzazione moderna, che hanno prodotto nuove tipologie di territori a margine delle città, devono essere ripensate. Il *terzo paesaggio* tra città e campagna richiede, per la specificità e la fragilità delle aree agricole che lo compongono, un ruolo nuovo e diverso da quello assegnatogli finora della pianificazione; le opportunità multifunzionali che questi spazi offrono sono infatti di importanza strategica per creare esternalità positive a bilanciamento della spinta urbana. Questo implica riprogettare una relazione virtuosa tra città e il suo patrimonio territoriale e ambientale, che diventi fonte rigeneratrice di energie abbandonate.

Nella seconda parte, si è individuato un contesto locale in cui queste spinte, di grande intensità dalla seconda metà del Novecento ad oggi, hanno prodotto uno squilibrio territoriale tra un nucleo storico collinare di rilevanza mondiale, la città di Assisi, e i Comuni della sua piana, Bastia Umbra e S. Maria degli Angeli, che tendono a formare un nucleo continuo e denso, aggredendo le poche e frammentate aree verdi cuscinetto tra di essi. Si è inoltre individuato nel Piano Regolatore Generale per Assisi di Giovanni Astengo, lo strumento che ha garantito la non compromissione dell'area limitrofa al colle di Assisi, e se ne sono quindi analizzati gli aspetti analitici e previsionali. Un ulteriore confronto del PRG di Assisi con il Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 dell'Umbria ha messo in evidenza come l'approccio analitico multidisciplinare e gli interventi multisettoriali e multiscalarari di Astengo abbiano ancora oggi validità. Una validità sia a livello teorico sia a livello strategico e che ha evidenziato alcune debolezze delle previsioni settoriali generaliste del programma. Si sono anche individuate alcune delle principali tendenze in atto nel comparto rurale e turistico del comprensorio di Assisi, per avere un quadro più chiaro del contesto.

Nella terza parte, la strategia costruita per le aree periurbane ha cercato di fare una sintesi delle caratteristiche evidenziate nel contesto rurale e insediativo dei comuni di Assisi e Bastia Umbra e le iniziative di Astengo, reinterpretandone il valore e rileggendole in chiave contemporanea. La sintesi è un apparato strategico articolato all'interno di una prospettiva di sviluppo autosostenibile locale e pensato per valorizzare, all'interno dei processi di pianificazione dei due comuni, quelle componenti agricole più rurali e periurbane.

Questo lavoro di tesi ha dimostrato che gli strumenti di pianificazione e programmazione possono contenere fattori di debolezza strutturale che, in definitiva, dipendono dall'eccessiva settorialità degli interventi che essi prevedono; il rischio è che questa debolezza comporti una non effettiva operatività e una generale inefficacia delle azioni messe in campo, che loro volta portano ad una sostanziale stabilità della crisi del settore agricolo e alla permanenza della dominazione economica e culturale dei processi urbani sul mondo rurale, oltre che ad una inutile dispersione degli ingenti finanziamenti comunitari. Poiché la crisi dell'agricoltura implica la perdita del presidio storico dell'uomo sul territorio, un approccio strategico che non riesca a rivitalizzare tutti le dimensioni che intervengono nel comparto rurale, non ultimo appunto il rapporto con la città e la sua pianificazione, è probabilmente destinato al fallimento.

Giovanni Astengo cercò di prevedere e contrastare questo possibile fallimento degli strumenti di pianificazione e programmazione settoriale, già emersi dieci della prima generazione di piani urbanistici del ventennio '42-'62, considerando il territorio come risorsa, il piano come strumento (e non come strategia definitiva) e implementando una visione multidisciplinare sia analitica che nelle strategie di intervento.

Il recupero e la reinterpretazione di quelle strategie per il territorio di Assisi non vogliono essere un atto celebrativo della capacità dell'architetto o una dimostrazione degli errori fatti nella pianificazione e gestione dei due Comuni del caso studio. L'obiettivo è stato invece quello di dimostrare che è proprio una visione multidisciplinare a condurre verso soluzioni adeguate ed efficaci, insieme a strumenti con esse coerenti, non tanto per risolvere situazioni critiche

e problemi quanto piuttosto per ritrovare degli equilibri *territoriali* tra le dimensioni demografica, economica e ambientale. Ritrovare e ricostruire delle nuove regole di produzione del territorio che siano positive e producano benefici per l'ambiente antropico e naturale.

La sostenibilità, spesso declinata solo nella sua componente energetica e dei consumi, e le azioni che ad essa si ispirano non potranno avere risultati se non si prendono *contemporaneamente* in considerazione *le* sostenibilità, cioè tutta una serie di indirizzi strategici a valenza e benefici pluridimensionali, per creare una cornice di opportunità compatibili con un territorio e la sua identità culturale.

La validità odierna della strategie di Astengo non deriva dunque dal loro essere soluzioni univoche e risolutive, ma dal loro essere quindi una cornice e un serbatoio di opportunità da creare e stimolare per tutto il territorio comunale. Per questo, il loro valore supera il contesto temporale in cui erano state pensate ed è ancora per questo che la loro reinterpretazione può diventare un elemento strategico nella prospettiva di sviluppo autosostenibile delle aree periurbane di Assisi e Bastia Umbra, in particolare in questo periodo storico in cui la crisi ha messo in discussione la validità del modello di sviluppo insediativo e c'è quindi una domanda di nuove soluzioni. Soluzioni che, dunque, non devono essere trovate ex-novo e che, tornando a fare proprie le buone pratiche pianificatorie della tradizione, siano efficaci anche nella contemporaneità.

## BIBLIOGRAFIA

- AA VV, *Ambiti agricoli periurbani dell'Umbria. Percorsi di identificazione, pianificazione e gestione*, Progetto Fondazione Cassa di Risparmi di Perugia, Giugno 2011.
- ASTENGO Giovanni, "Assisi: un'esperienza (1981)", in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano – Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991.
- ASTENGO GIOVANNI, "I piani urbanistici vanno rifatti" in *Le conferenze dell'associazione culturale italiana 1965-1966*, fascicolo diciottesimo, Cuneo 1966.
- ASTENGO Giovanni, *Situazione e prospettive della pianificazione territoriale in Umbria*, Collana degli studi per il piano, Volume X – Problemi urbanistici e dell'assetto territoriale in Umbria, Tomo I, Perugia 1968,
- BOSCACCI Flavio, CAMAGNI Roberto (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994.
- CAMAGNI Roberto, GIBELLI Maria Cristina, RIGAMONTI Paolo, *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea editrice, Firenze 2002.
- CAMAGNI Roberto, "Processi di utilizzazione e difesa dei suoli nelle fasce periurbane: dal conflitto alla cooperazione fra città e campagna" in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994.
- CAMICIA Sandra, *Interpretazioni di una regione. Trasformazioni territoriali e pianificazione in Umbria*, ALINEA editrice, Firenze 2004,
- CAMICIA Sandra, FERRI Lunella, SARTORE Mariano, "Percorsi di identificazione degli ambiti agricoli periurbani Ferri su base regionale" ", in AA VV, *Ambiti agricoli periurbani dell'Umbria. Percorsi di identificazione, pianificazione e gestione*, Progetto Fondazione Cassa di Risparmi di Perugia, Giugno 2011.
- CLEMENT Gilles, "*l'alternative ambiante*" in <http://www.gillesclement.com/>.
- CLEMENT Gilles (a cura di Filippo De Pieri), *Manifesto del Terzo Paesaggio*, Quodlibet, Macerata 2005
- COMUNE DI ASSISI, *Assisi, Basilica di S. Francesco e altri luoghi francescani. Piano di Gestione*, Assisi 2009.
- COMUNE DI ASSISI, "Relazione Tecnica Generale", in *Comune di Assisi - Piano Regolatore Generale*, Parte strutturale, elaborati descrittivi.

- CONSIGLIO D'EUROPA, *Convenzione Europea del Paesaggio*, Firenze 20 ottobre 2000.
- DOLCETTA Bruno, "L' esperienza di Assisi", in Francesco Indovina (a cura di), *La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991, p 261.
- DONADIEU Pierre, "Dall'utopia alla realtà delle campagna urbane" in Mariavaleria Mininni (a cura di), *Dallo spazio agricolo alla campagna urbana* in URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Numero 128, Luglio-Settembre 2010.
- EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE (EESC), *Opinion of the European Economic and Social Committee on Agriculture in peri-urban areas (own-initiative opinion)*, NAT/204 – Agriculture in peri-urban areas, Brussels 16 September 2004.
- FARINA Almo, *Ecologia del paesaggio. Principi metodi applicazioni*, UTET libreria, Torino 2001,
- GIACCHÈ Giulia, *Verso una maggiore integrazione dell'agricoltura nella pianificazione territoriale. Analisi e proposte per i Comuni di Assisi, Bastia Umbra, Bettona e Cannara*, Associazione "Alessandro Bartola" Studi e ricerche di economia e di politica agraria, Dipartimento di Scienze Economiche e Sociali Università Politecnica delle Marche, PhD Studies Series: Volume 8, anno 2012.
- GREGOTTI Vittorio, *Tre forme di architettura mancata*, Giulio Einaudi editore, Torino 2010.
- GULLÌ Luca (a cura di), *L'esperienza dei piani regolatori in Italia*, Bologna: aggiornamento 2011.
- HAZON Mario, Grande Dizionario Inglese -Italiano Italiano-Inglese, Garzanti, diciottesima edizione: Maggio 1972.
- INDOVINA Francesco (a cura di), *La ragione del piano – Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991.
- LATINI Giuseppe, "URBANISTICAMENTE" in AA. VV., Una chiesa una piazza una città. 1962-1987 "25 anni di vita bastiola", Settembre 1987.
- LECHI Francesco, "Nuove funzioni per l'agricoltura periurbana e i nuovi strumenti di intervento", in Flavio Boscacci, Roberto Camagni (a cura di), *Tra città' e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Milano 1994.
- MAGNAGHI, Alberto, *Il progetto locale*, Bollati Borlinghieri editore, Torino 2010.



“ “Territorio bene comune”, Intervento preparato in occasione dei colloqui di Dubbiaco 28-30 Settembre 2012 (Dubbiaco, BZ) in <http://www.democraziakmzero.org/2011/12/01/territorio-bene-comune/>.

MATTEI Ugo, *Beni Comuni. Un manifesto*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2011.

MAZZOLENI Paolo (a cura di), *ABITARE LA DENSITA'. La città delle cooperative di abitanti*, collana CITTA' E PAESAGGI, QUODLIBET STUDIO, Macerata 2011.

MININNI Mariavaleria, “Abitare il territorio e costruire paesaggi”, Roma 2006 in *PAESAGGI PERIURBANI . Linee guida paesaggistiche per il governo del territorio*, 03 LINEE GUIDA. PAYS.MED.URBAN, Copyright Regione Lombardia.

MININNI Mariavaleria (a cura di), *Dallo spazio agricolo alla campagna urbana* in *URBANISTICA – Rivista trimestrale dell’Istituto Nazionale di Urbanistica*, Numero 128, Luglio-Settembre 2010.

OLMO Carlo, *Architettura e Novecento*, Donzelli editore, Roma 2010

PAYS.MED.URBAN

*PAESAGGI PERIURBANI. Linee guida paesaggistiche per il governo del territorio*, 03 PAYS.MED.URBAN - Linee Guida, Copyright Regione Lombardia.

*PAESAGGI IN DIVENIRE. Convenzione europea del Paesaggio e partecipazione: i progetti sperimentali di PAYS.MED.URBAN*, 05 PAYS.MED.URBAN – Azioni Pilota, Copyright Regione Emilia Romagna, 2011.

*BUONE PRATICHE PER IL PAESAGGIO. Catalogo delle Buone Pratiche per il Paesaggio in Aree Periurbane e Terza Edizione del Premio Mediterraneo del Paesaggio 2011*, 02 PAYS.MED.URBAN – Catalogo, Copyright Región de Murcia, 2011.

PASCUCCI Stefano, *Agricoltura periurbana e strategie di sviluppo rurale*, Working paper 2/2007 20th February 2007, Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale - Dipartimento di economia e politica agraria - Università degli studi di Napoli Federico II, Collana Working Paper,

REGIONE UMBRIA, *Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013*, Decima Versione, approvata in data 18/04/2013

- REGIONE UMBRIA (a cura dell'Unità Operativa Temporanea Progetto Integrato per la Promozione dell'Immagine), *L'Umbria del parchi. I luoghi della natura, della storia e della tradizione*, Copyright Regione Umbria, 2008.
- REGIONE PUGLIA, ASSESSORATO ALL'ASSETTO DEL TERRITORIO, *Piano paesaggistico territoriale*, 2008.
- RIFKIN, Jeremy. A Third Industrial Revolution. Master Plan to transition Rome into the World's First Post-Carbon Biosphere City, Roma 2010).
- RPA S.P.A, *Parco del Monte Subasio. Piano dell'area naturale protetta*, gennaio 2005 – aggiornamento.
- SECCHI Bernardo, VIGANO' Paola (équipe Studio 09), "La ville "poreuse": chantier 2", in *Le diagnostic prospectif de l'agglomération parisienne. Consultation internationale de recherche et développement sur le grand pari de l'agglomération parisienne*.
- SOCCO Carlo, CAVALIERE Andrea, GUARINI Stefania M., MONTRUCCHIO Mauro, *La natura in città. Il sistema del verde urbano e periurbano*, Franco Angeli, Milano 2005
- TORQUATI Biancamaria, GIACCHÈ Giulia, "Le dinamiche in atto dell'economia agricola locale" in AA VV, *Ambiti agricoli periurbani dell'Umbria. Percorsi di identificazione, pianificazione e gestione*, Progetto Fondazione Cassa di Risparmi di Perugia, Giugno 2011.
- URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Luglio-Settembre 2010, n. 128.
- URBANISTICA – Rivista trimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, Torino, Settembre 1958, anno XXVII, n. 24-25.
- VALLERANI Francesco, VAROTTO Mauro (a cura di), *Il grigio oltre le siepi. Geografie smarrite e racconti del disagio in Veneto*, nuova dimensione, Padova 2005
- VENDITTELLI Manlio, *La sostenibilità da paradigma a chimera*, Franco Angeli, Milano 2000.
- VIZZARI Marco, "Gli ambiti agricoli periurbani del sistema locale del lavoro di Assisi (area locale)" in AA VV, *Ambiti agricoli periurbani dell'Umbria. Percorsi di identificazione, pianificazione e gestione*, Progetto Fondazione Cassa di Risparmi di Perugia, Giugno 2011
- WACKERNAGEL Mathias, REES, William E. *L'impronta ecologica. Come ridurre l'impatto dell'uomo sulla Terra*, Edizioni Ambiente, Milano 2008.

## Fonti informatiche

<http://www.evolo.us/architecture/self-sufficient-vertical-city/>

<http://www.evolo.us/architecture/eco-city-inside-a-one-kilometer-crater-in-siberia/>

<http://www.gillesclement.com/>

<http://www.urbistat.it>

<http://www.comuni-italiani.it/citta.html>

[http://it.wikipedia.org/wiki/Piramide\\_delle\\_età](http://it.wikipedia.org/wiki/Piramide_delle_età)

<http://it.wikipedia.org/wiki/Filiera>.

<http://www.infopo.it/letture/glossario/deflusso-minimo-vitale-dmv>

[http://it.wikipedia.org/wiki/Lago\\_di\\_Montedoglio](http://it.wikipedia.org/wiki/Lago_di_Montedoglio)

<http://www.cantinebettona.com/>

<http://www.democraziakmzero.org>

## ALLEGATI

## ALLEGATO A – Carta dell'agricoltura periurbana

(fonte: <http://www.istvap.it/>)

### Carta agricoltura periurbana

Le aree agricole di prossimità urbana sono sottoposte a una pressione eccezionale quale conseguenza dell'espansione dell'urbanizzato e delle infrastrutture ad esso collegate. Tale pressione condiziona e limita l'imprenditoria agricola presente su queste aree attraverso lo spezzettamento dei fondi, l'abusivismo, l'incertezza contrattuale, il problema della sicurezza. In realtà la vicinanza della città può offrire opportunità importanti alle aziende agricole legate alla prossimità ad un potenziale mercato, quali il bisogno di qualità e sicurezza dei prodotti alimentari, la richiesta di fruizione del territorio e la possibilità di fornire servizi di qualità ambientale. Il mantenimento di un tessuto consolidato di connessione tra la città e la campagna, attraverso il contributo di un'agricoltura sostenibile e fortemente relazionata con il territorio urbano, può essere considerato un "bisogno" in termini di qualità del vivere, avente per lo meno pari titolo rispetto ad altri bisogni come, i trasporti, la casa, etc

### Obiettivi

La Carta dell'Agricoltura Periurbana si riconosce negli obiettivi indicati nel documento del Comitato economico e sociale europeo del 16/09/04 e in particolare:

1 ritiene che gli spazi agricoli vadano riconosciuti sul piano sociale, politico ed amministrativo e tutelati con azioni e norme specifiche peculiari per questo tipo di agricoltura;

2 ritiene che sia necessario che le aree metropolitane si dotino di efficaci strumenti di pianificazione, di assetto territoriale e di risorse finanziarie per evitare che le aree agricole periurbane siano sottoposte a processi di urbanizzazione tali da comprometterne l'esistenza come tessuto organico;

3 ritiene che sia necessario garantire non solo il mantenimento, ma lo sviluppo

dinamico e sostenibile dell'agricoltura periurbana e degli spazi dove viene praticata attraverso politiche mirate.

## Strumenti

1 Riconoscere a livello europeo la specificità di tali aree in accordo con l'articolo 20 del Regolamento 1257/99: "Possono essere assimilate alle zone svantaggiate, altre zone nelle quali ricorrono svantaggi specifici e nelle quali l'attività agricola deve essere continuata anche per la conservazione e il miglioramento dell'ambiente naturale".

2 In funzione di questo passaggio promuovere direttive specifiche con opportune risorse finanziarie per promuovere azioni di sostegno e sviluppo dell'impresa agricola in tali aree.

3 Introdurre e promuovere nella società una cultura della terra intesa come bene di tutti, limitato e non riproducibile.

4 Riconoscere che lo sviluppo dell'agricoltura periurbane e l'affermazione di tutte le attività complementari favoriscono un forte ruolo dell'imprenditoria giovanile e femminile.

5 Creare strumenti di gestione del suolo basati sulle seguenti azioni.

a) applicare strumenti giuridici di pianificazione territoriale che integrino la gestione degli spazi periurbani con le politiche agricole per bilanciare destinazioni diverse dei suoli agricoli;

b) regolare con strumenti legislativi specifici e trasparenti la cessione temporanea dell'uso dei terreni (contratti);

c) stimolare l'iniziativa degli enti pubblici potenziando il principio di sussidiarietà;

d) introdurre entrate alternative agli oneri di urbanizzazione per i Comuni che riducano la pressione speculativa sui suoli;

## **ALLEGATO B - Documenti sui contrasti per il nuovo Piano Regolatore di Assisi**

### **B.1 - Risposta del Sindaco Ricci di Assisi all'interrogazione del Movimento Cinque Stelle assisano**

I dati e le indicazioni del Movimento 5 Stelle (M5S), in merito al nuovo Piano Regolatore di Assisi (riportate nell'interpellanza parlamentare presentata dal M5S), sono totalmente infondate e prive di riscontri.

Il Comune invia gli atti al legale per valutare ogni possibile azione di tutela anche dell'immagine (come già fatto in situazioni precedenti, con richieste di risarcimenti danni valutabili in 2 Milioni di Euro).

Ci auguriamo che le continue citazioni strumentali politiche, prive di riscontri, sul Piano Regolatore di Assisi, trovino conclusione in quanto stanno creando gravi danni al territorio, ai cittadini, alle attività e all'immagine, citano il Sindaco di Assisi Claudio Ricci e l'Assessore all'Urbanistica Moreno Fortini.

Come ribadito più volte in questa fase istruttoria (conferenza istituzionale fra enti, con la Provincia e la Regione, che si avvia a conclusione) tutti i parametri, quantitativi e qualitativi, rispondono alle attuali leggi e ai vincoli (su questo ci sarà una ferma e puntuale risposta all'interpellanza); le zone di vincolo e protezione sono state confermate (rispetto al Piano Giovanni Astengo) e, addirittura, ampliate con linee guida di restauro del paesaggio e coni di vista aggiuntivi di protezione; il piano regolatore include, per la prima volta in Italia, fra le norme tecniche di attuazione, anche il Piano di Gestione del Sito UNESCO; il piano privilegia la riqualificazione urbana e la ricucitura urbanistica (nel Centro Storico a Santa Maria degli Angeli e nelle Frazioni) cercando di creare uno strumento che semplifichi e si adatti meglio alle esigenze di imprese e famiglia (nei limiti della tutela).

Assisi, a livello internazionale, anche e soprattutto in sede UNESCO (che M5S spesso cita), viene presa come modello di tutela e valorizzazione e, anche recentemente, si è svolto un corso internazionale (sulla gestione dei siti UNESCO) proprio studiando il caso Assisi con i suoi attuali e futuri strumenti urbanistici.

Si ricorda che a norma di legge la pianificazione del territorio È materia di esclusiva competenza dei comuni, fatto salvo la verifica (in itinere positivo) dei piani e dei vincoli sovra ordinati a oggi presenti (consigliamo al M5S di informarsi di più sulla normativa urbanistica).

## **B.2 - Risposta del consigliere Paolo Marcucci**

Le risposte di Ricci alle preoccupazioni e alle concrete questioni sollevate da più parti nei confronti del nuovo PRG del comune di Assisi, confermano la sua indole di quaquaraquà. Di fronte ai numeri e ai dati tecnici prodotti a più riprese da comitati, associazioni e semplici cittadini, Ricci continua infatti a ripetere senza sosta le stesse chiacchiere, fatte di bugie ed ovvietà, senza mai dare risposte in merito alle questioni sollevate.

Se poi viene pungolato sull'Unesco, allora diventa feroce, ricordando a quelli che osano pronunciarsi in materia, che solo a lui, Presidente dei Siti Italiani Unesco, compete tale materia.

La sua affermazione in risposta al recente comunicato stampa del M5S, supera i confini della megalomania sconfinando quasi nell'abuso di potere: gli interpellanti si sono dimenticati di chi soprintende alla materia UNESCO: consigliamo un approfondimento.

Ma ancora più grave è il reiterato avvertimento, contenuto anche nel suo comunicato stampa pubblicato da Vivere Assisi il 14 agosto scorso, di inviare gli atti al legale (quale?...) del Comune per il valutare ogni possibile azione di tutela anche dell'immagine (come già fatto in situazioni precedenti, con richieste di risarcimenti danni valutabili in 2 Milioni di Euro) nei confronti di chiunque si azzardi a criticare ancora il suo nuovo PRG.

Ricordiamo a Ricci che le critiche e le questioni tecniche sollevate sono TUTTE riscontrabili nella documentazione in atti del nuovo PRG (aumento di nuova volumetria residenziale ben oltre i limiti massimi imposti dalla normativa; allargamento dei perimetri edificabili delle frazioni; nuove edificazioni sparse nel territorio agricolo e in ambito collinare; introduzione di innumerevoli perimetrazioni di edificato sparso, le cui norme di edificazione non sono attualmente note, e verranno definite nel Piano Operativo che non sarà soggetto all'approvazione della Provincia).



Quanto alle osannate linee guida di restauro del paesaggio e al Piano di Gestione del sito Unesco, ricordiamo che non hanno alcuna valenza prescrittiva né normativa.

Per questo non comprendiamo quali siano i gravi danni al territorio, ai cittadini, alle attività e all'immagine del Comune che tali critiche comporterebbero. » ora che Ricci la faccia finita di denunciare chiunque si permetta di criticare il suo operato, con l'unica conseguenza di spendere inutilmente i soldi dei cittadini.

Per inciso: la famosa denuncia al "Fatto Quotidiano" è stata archiviata dalla magistratura perché il fatto non sussiste, ma quanto è costata di spese legali? E chi era il legale?

Anziché minacciare i cittadini per difendere la sua personale immagine di sindaco-showman, la smetta di fare buffonate per guadagnare le pagine dei media locali (auspichiamo uno sciopero del comunicato stampa, sarebbe più onesto e verosimile), ed inizi a dire la verità sul PRG.

Se lo può fare.

## RINGRAZIAMENTI

I ringraziamenti sono sempre difficili. Personalmente li considero, a vario titolo e grado, una manifestazione di affetto. Perciò, anche se doverosi, i ringraziamenti che qui faccio sono soprattutto un piacere.

Grazie ai miei genitori che hanno supportato, a modo loro, questa mia lunga avventura, sopportato i dubbi e condiviso le gioie. A modo loro.

Grazie alla Prof.ssa Domizia Donnini che per la sua competenza, gentilezza e disponibilità ha reso il percorso di questa tesi più agevole, dando un grande valore aggiunto a tutto il lavoro.

Grazie al Prof. Mariano Sartore che per la sua competenza, tenacia e “inafferrabilità” ha reso il percorso di questa tesi un po’ meno agevole, ma che di sicuro ha fatto *di me* un valore aggiunto. Vorrei sinceramente ringraziarlo per la costante e vera fiducia dimostrata nei miei confronti.

Grazie ad Anna, Diego, Elena, Giuseppe e Monica, miei insostituibili compagni di viaggio nel “mare” dell’Università. Se aver raggiunto il porto in qualche modo ci allontanerà, il mare alle nostre spalle ci sarà sempre. Vi auguro davvero tutto il bene del mondo.

Grazie ai miei amici, ognuno dei quali ha arricchito in maniera unica e speciale questi anni.

Grazie a me stesso, io so perché.

## ELENCO TAVOLE

### TAVOLA 1

Schema dell'evoluzione insediativa di Assisi e Bastie Umbra

### TAVOLA 2

Dimensioni dell'analisi nel Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo: specifica delle categorie e indicatori per ogni dimensione

### TAVOLA 3

Dimensioni dell'analisi nel PRG di Assisi di Astengo: POPOLAZIONE

### TAVOLA 4

Dimensioni dell'analisi nel PRG di Assisi di Astengo: ECONOMIA

### TAVOLA 5

Dimensioni dell'analisi nel PRG di Assisi di Astengo: STRUTTURA INSEDIATIVA

### TAVOLA 6

Il territorio di Assisi e Bastia: orografia e sistema idrografico (secondo il PRG di Astengo)

### TAVOLA 7

Il Piano Regolatore Generale di Assisi di Giovanni Astengo: quadro generale

### TAVOLA 8

Il PRG di Assisi di Astengo: previsioni per la piana e la fascia collinare a Sud del Subasio

### TAVOLA 9

Il PRG di Assisi di Astengo: previsioni per la fascia collinare tra Tescio e Chiascio

### TAVOLA 10

Il PRG di Assisi di Astengo: previsioni per la zona interna del fondovalle del Tescio

### TAVOLA 11

Il PRG di Assisi di Astengo: previsioni per la zona del monte Subasio

### TAVOLA 12

Il PRG di Assisi di Astengo: previsioni per la corona montana da Satriano a Belvedere

### TAVOLA 13

Il PRG di Assisi e Bastia Umbra a confronto (fonte: Giovanni Astengo, Situazione e prospettive della pianificazione territoriale in Umbria)

TAVOLA 14

Mutisetorialità delle iniziative previste dal PRG di Assisi di Astengo

TAVOLA 15

Le iniziative di Astengo nel settore agricolo: riflessioni per una reinterpretazione in chiave contemporanea

TAVOLA 16

Dai PRG di Astengo di Assisi e Bastia alla situazione contemporanea del loro territorio: considerazioni

TAVOLA 17

Macro aree individuate da Astengo: caratteristiche, iniziative del PRG e opportunità per una strategia sostenibile territoriale

TAVOLA 18

Proposte per la realizzazione dell'apparato strategico individuato per le aree periurbane di Assisi e Bastia Umbra

TAVOLA 19

Sintesi delle proposte