

FRANCOANGELI/Urbanistica

Giampiero Lombardini, Giorgia Tucci,
Mauro Vallerga

Aree rurali e governo del territorio

Tradizione, evoluzione, innovazione



Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.

Giampiero Lombardini, Giorgia Tucci,
Mauro Vallerga

Aree rurali e governo del territorio

Tradizione, evoluzione, innovazione

FRANCOANGELI

In copertina: Vista sul paesaggio viticolo in Langa. Foto di Giorgia Tucci.

Copyright © 2023 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione.

Agricoltura e urbanistica: storia di un rapporto
difficile ma potenzialmente molto “fertile”

di *Giampiero Lombardini*

pag. 9

PARTE I

Agricoltura, proprietà fondiaria, governo del territorio

1. Agricoltura e pianificazione urbanistica nel periodo
della ricostruzione. Dal Dopoguerra agli anni
Sessanta di *Giampiero Lombardini* » 17

- FOCUS 1 - Le eredità dell'impostazione
romanistica: suolo, proprietà, possesso,
costruzione di *Mauro Vallerga* » 56

- FOCUS 2 - Evoluzione del rapporto tra proprietà
del suolo e ius aedificandi di *Mauro Vallerga* » 60

2. Agricoltura, ambiente e urbanistica tra gli anni Settanta e il Duemila di <i>Giampiero Lombardini</i>	pag.	69
3. Territorio rurale, tra disciplina urbanistica e paesaggistica: alcune recenti esperienze regionali di <i>Giampiero Lombardini</i>	»	107
FOCUS 3 - Piani del paesaggio e disciplina urbanistica: un rapporto problematico; dalle Leggi Bottai al Codice del paesaggio di <i>Mauro Vallerga</i>	»	150

PARTE II

Governo del territorio e aree rurali

4. Il territorio rurale come fattore produttivo ed incubatore di innovazione di <i>Giorgia Tucci</i>	»	163
FOCUS 4 - Strumenti per il governo del territorio rurale di <i>Mauro Vallerga</i>	»	180
5. Il territorio rurale come risorsa ambientale e generatore di servizi ecosistemici di <i>Giorgia Tucci</i>	»	191
FOCUS 5 - La disciplina per l' "uso" delle risorse ambientali di <i>Mauro Vallerga</i>	»	206
FOCUS 6 - Tutela dell'ambiente e del paesaggio e costituzione dei vincoli conformativi di <i>Mauro Vallerga</i>	»	212
6. Il territorio rurale come riserva ambientale e bene comune di <i>Giorgia Tucci</i>	»	227
FOCUS 7 - Rapporti tra regimi di tutela ambientale e disciplina dei suoli di <i>Mauro Vallerga</i>	»	242

7. Il territorio rurale come patrimonio culturale e fattore di sostenibilità di <i>Giorgia Tucci</i>	pag. 251
FOCUS 8 - La tutela degli interessi differenziati: evoluzione della disciplina giuridica di <i>Mauro Vallerga</i>	» 264
8. Agricoltura e cibo in un paesaggio di compromesso prospettive di innovazione urbana ed extra-urbana nel caso della Liguria di <i>Giorgia Tucci</i>	» 273
<i>Profilo degli Autori</i>	» 287



Introduzione

Agricoltura e urbanistica: storia di un rapporto difficile ma potenzialmente molto “fertile”

di Giampiero Lombardini

La pianificazione urbanistica, semplificando, si muove tradizionalmente tra due prospettive: garantire l'ordinato sviluppo del territorio, indirizzandosi e trovando i suoi scopi nella ottimale (secondo un qualche criterio) gestione delle aree e delle loro potenzialità in termini di sviluppo urbanistico (e quindi concentrandosi sulla regolazione dello spazio: usi del suolo, densità abitative, forme) e talvolta, allargando la prospettiva, assumendo tra i suoi ruoli, oltre ai primi, anche quello di promuovere o quanto meno accompagnare lo sviluppo socio-economico del territorio. Se ci si limitasse alla prima e più ristretta definizione del ruolo della pianificazione urbanistica e si prendesse in considerazione sia l'oggetto di studio che di intervento, si dovrebbe circoscrivere l'ambito di interesse fondamentalmente ai beni urbanistici, ossia i beni immobili: aree e manufatti edilizi. Naturalmente anche in una prospettiva più ampia, quale la seconda sopra evocata, questi elementi sono fondamentali, ma essi verrebbero inquadrati in una visione più ampia, che li considera (assieme ad altri) elementi che hanno una specifica connotazione economica e che condizionano in qualche misura la vita sociale (essendone a loro volta condizionati). In diversi periodi della storia della disciplina e secondo alcuni filoni di pensiero interni ad essa, la funzione considerata al centro dell'azione urbanistica è stata quella residenziale, riducendo quindi (almeno inizialmente) il suo perimetro a quello della regolazione della funzione abitativa (che a sua volta ne condiziona diversi altri: principalmente l'infrastruttura “tecnica” urbana e la dotazione e la forma dello spazio pubblico). In una certa tradizione e nell'accumularsi di un certo numero di casi e quindi di pratiche, non era preso in considerazione il fatto che i beni urbanistici potessero assolvere anche a funzioni diverse (e più complesse) da quella meramente legata al progetto e alla questione abitativa. Se si concentra l'attenzione sull'urbanistica italiana per come è venuta configurandosi a partire dal periodo della ricostruzione, si evidenzia una chiara e profonda

discrepanza tra un dibattito scientifico e culturale estremamente aperto e una pratica di piano (salvo poche eccezioni) che era tutta concentrata prima a ricostruire (con quello strumento estremamente rozzo che erano gli improvvisati piani di ricostruzione) e poi a regolare una crescita urbana e industriale tumultuosa. La prima di queste differenti e per certi versi opposte prospettive si era animata attorno alla figura di Adriano Olivetti per poi confluire, assieme ad altri importanti apporti, nella rivista “Urbanistica”, ma non solo: si pensi all’opera culturale e progettuale ad un tempo di Ludovico Quaroni, di Giancarlo De Carlo e di altre eminenti figure del panorama dell’architettura italiana del Dopoguerra che hanno proposto una rappresentazione alta della funzione del pianificatore e soprattutto della rilevanza sociale della sua opera. La prassi invece, piegata ben presto ad inseguire o, al massimo, tentare di contenere la rendita urbana (che aveva la residenza come fulcro principale di riproduzione) si orientava a dare seguito in modo formalistico alle direttive della legge 1150, interpretata in senso funzionalistico.

Era stata la legge 1150 stessa ad introdurre, per esempio, il termine “zone”, definendo quale compito fondamentale del piano regolatore l’individuazione di quelle riservate “all’espansione dell’aggregato urbano” e introducendo, in questo modo, la distinzione, solo apparentemente implicita, tra aree urbane – quelle facenti parte come stato di fatto, o assimilabili come stato di diritto in futuro, alla nozione di “aggregato urbano” – ed aree extra-urbane. La legge ponte ed il collegato DM 1444 nel 1967-68 sanciscono definitivamente lo statuto delle “zone” urbanistiche, distinguendo tra quelle urbane (o urbanizzabili) che riguardano le zone omogenee A, B, C, D, F e quelle agricole “E”.

Queste ultime sono intese (per mera contrapposizione alle altre zone) come aree suscettibili di (modestissima) trasformazione edilizia. Esse non rilevano ai fini dell’attività economico-produttiva che vi si svolge (ora o in prospettiva), ma solo per il livello di edificazione che deve essere mantenuto a livelli molto bassi dal momento che sono considerate di fatto aree ad edificabilità differita, potendo infatti rientrare in futuro, nella ciclica rielaborazione del PRG, nel novero di quelle edificabili. Ignorando quel lungo ed intenso dibattito della cultura urbanistica sopra richiamato (che vedeva invece una forte connessione tra agricoltura e assetto spaziale dell’insediamento, a partire dalla dimensione regionale), l’urbanistica “pratica” orientava in questo modo i suoi interessi al processo di urbanizzazione e all’urbano nello specifico: tutto quello che risultava fuori da tale perimetro lo si sarebbe considerato meramente residuale e comunque a stretto servizio delle aree urbane.

Con la metà degli anni Settanta interviene un deciso cambio di prospettiva determinato, da un lato, dall’istituzione delle regioni a statuto ordinario (DPR 616/77) e il parallelo trasferimento di funzioni, tra cui (elemento qui dirimente) quelle in materia di agricoltura e foreste, di sviluppo economi-

co e di assetto del territorio (e solo parzialmente delle funzioni in materia ambientale) e, dall'altro, dall'esaurirsi della spinta propulsiva che aveva condotto alla grande crescita urbana degli anni '50 e '60. Comincia a farsi largo una diversa interpretazione delle aree extra-urbane che vengono ora viste anche nella loro dimensione economica dell'agricoltura-produzione e progressivamente anche di agricoltura-protezione. L'avvio della programmazione comunitaria europea (che si può far risalire agli anni '50 ma che si consolida nel decennio successivo) che, almeno inizialmente, era fortemente focalizzata sull'incentivazione dell'attività agricola, non fa che accelerare questo processo di messa a valore economico del territorio agricolo per poi spostarsi verso la funzione di salvaguardia ambientale che l'agricoltura comunque fornisce come "servizio" secondario.

Questo ruolo intrinsecamente multifunzionale dell'agricoltura si origina dalla natura stessa di questa attività. Independentemente, infatti, dai fattori tecnologici, l'agricoltura, per potersi dare una prospettiva di conservazione temporale quale attività a lungo termine (unica dimensione che le consente di affermarsi in quanto tale) deve superare i suoi fattori limitanti di base: l'essere dipendente dal clima, l'essere costretta costantemente ad inseguire la domanda, la necessità di adoperare sempre ingenti risorse per la produzione, in termini di tempo di lavoro e di investimenti necessari, che non consentono, se non limitatamente, significativi processi di accumulazione. Per fare questo, l'agricoltore, pur essendo costretto a mantenere livelli di costo determinati da fattori esterni di mercato, deve al contempo garantire nello svolgimento della propria attività una sorta di auto-sostenibilità della produzione, dal momento che l'uso eccessivamente intensivo del terreno porterebbe in breve tempo alla sua degradazione e alla sua erosione, rendendolo progressivamente sempre meno fertile ed abbattendo così le rese.

L'agricoltura, quindi, deve essere gelosa custode del suolo dal quale trae i propri prodotti, e questo la differenzia da tutte le altre funzioni che prevedono la "costruzione", dove il suolo gioca un ruolo decisivo all'inizio, ma poi non necessita (salvo casi particolari) di continue cure: la redditività sta altrove e sopra di esso in particolare. A questo fattore legato al mantenimento della produttività, che può essere garantita, in via sostitutiva, dall'impiego progressivamente sempre più intensivo di agenti di "artificializzazione" dei suoli (ed esempio: fertilizzanti chimici) o con un uso sempre più ampio della meccanizzazione (talché l'agricoltura è andata trasformandosi in "agricoltura industrializzata"), se ne aggiunge un secondo (in contraddizione, per certi aspetti, col primo) che potremmo qui definire, per comodità, "sostenibilità esterna", laddove la società (urbana), nella sua più ampia accezione, sempre più sensibile ai temi legati alla tutela dell'ambiente, richiede a chi vive della terra anche di salvaguardarne i contenuti ambientali e financo paesistici in

essa incorporati. Anzi, essendo la città fattore di squilibrio ambientale e allargandosi sempre più la sua impronta ecologica (con la crescita generalizzata dei consumi), si richiede alle aree esterne all'urbano di svolgere una ulteriore funzione compensatrice. Pur dovendo quindi operare efficacemente sotto il profilo dei costi di produzione, gli agricoltori dovrebbero quindi svolgere la loro attività in modo sostenibile e rispettoso dell'ambiente e mantenere in buono stato i suoli e la biodiversità. L'agricoltore così è diventato (involontariamente forse) produttore di cibo (funzione considerata, peraltro, sempre meno importante, nell'illusione che l'apertura internazionale dei mercati possa fornire ampie disponibilità di merci alimentari ai cittadini inurbati e anche a basso costo), "costruttore" e gestore di patrimoni paesistici (un genere di consumo molto in voga in città), operatore di sostenibilità (in quanto manutentore di suoli) e, infine, produttore di servizi ecosistemici, così importanti negli equilibri ambientali.

Questo processo di "delega" all'agricoltura di funzioni così essenziali ha trovato due significativi ostacoli, evidenziatisi proprio a partire dagli anni '70, nella riduzione progressiva dell'agricoltura (e degli agricoltori) nell'ambito dell'economia (italiana, ma ovviamente il discorso si potrebbe allargare a molti altri simili casi) e nei redditi generalmente bassi che quest'attività riesce a generare, se confrontati con quelli delle altre attività (urbane). Questo duplice problema è stato affrontato, in pratica, "pagando" perché continuasse a mantenersi una forma di attività agricola. Salvo infatti le aziende agricole che, per fattori legati alla posizione vantaggiosa (fertilità dei terreni, condizioni oroidrografiche e climatiche) e al tipo di conduzione industriale che si è saputo e potuto implementare che garantiscono livelli di profitto e di reddito soddisfacenti, la maggior parte delle altre aziende (numericamente la maggioranza) sopravvive a fatica con le regole del mercato ed anzi non sopravvive affatto: ne è riprova il processo di spopolamento dei territori rurali come, d'altro lato, di abbandono dell'agricoltura nei territori di frangia urbana. Nelle aree rurali, in particolare, si sono recentemente registrati solo deboli segnali di "ritorno" (ma sovente non è un ritorno di agricoltori-produttori, quanto piuttosto un ritorno o di pensionati – ossia popolazione inattiva - o di soggetti che ricavano il loro reddito o la maggior quota di esso al di fuori dell'attività agricola). In questo modo la politica agricola comunitaria (e altre politiche nazionali di settore) possono essere intese, in pratica, come una forma di sovvenzione a questo settore. E negli ultimi anni, poi, questo elemento si è accentuato, in coincidenza con la crescita della "coscienza ambientale", cui si è accennato poco sopra: all'agricoltore (figura sempre più eroica) che decide di intraprendere o mantenere la sua attività, si riconoscono anche numerosi altri meriti: da qui l'elargizione di fondi e sovvenzioni (spesso non legate alla produttività agricola, ma alla funzione ambientale).

Questa parabola di crescente interesse per il ruolo dell'agricoltura, accresciuto anche dall'aumento delle produzioni di nicchia e di qualità che tanta parte hanno nella produzione integrata dell'industria agro-alimentare del "Made in Italy", si è però scontrata, negli ultimi decenni, con una normativa urbanistica che invece è rimasta sostanzialmente ferma alle zone "E" del DM 1444. In modo un po' paradossale, il mondo degli urbanisti, che tanto si era speso (seppur con scarsi risultati e poca riconoscibilità) negli anni del Dopoguerra per una virtuosa integrazione tra agricoltura e urbanistica (ossia per promuovere un fertile legame tra sviluppo delle popolazioni e delle aree rurali e il loro assetto spaziale) si è trovato ad operare in un contesto normativo che non si è saputo innovare (né sono state spese molte risorse per promuoverne un aggiornamento). Le innovazioni sono venute da settori contermini all'urbanistica "tradizionale", principalmente nel campo della pianificazione del paesaggio e nell'ampio e diversificato settore della tutela e gestione dell'ambiente. Questi temi sono "entrati" nell'urbanistica, senza che però l'urbanistica (o quanto meno il suo impianto normativo di base) ne fosse trasformata, per cui ancora oggi si assiste ad una difficile "convivenza" tra discipline (che spesso incarnano istanze progettuali di notevole rilievo) paesistiche e ambientali da un lato e urbanistiche dall'altro.

Questo testo nasce nella prospettiva di ricostruire, parzialmente, la storia di questo complesso rapporto tra agricoltura e urbanistica e per farlo, nella sua prima parte ripercorre a grandi linee gli sviluppi dell'agricoltura italiana, tentando di evidenziarne le sue matrici di generatrice di territorio (che non sono solo fisiche, ma anche sociali ed economiche e che si incarnano in un sistema giuridico prevalentemente romanistico che influenza ancora oggi le condizioni di lavoro della terra), fino ad arrivare ai tempi più recenti, dove, perso lo slancio riformatore degli anni '50 e '60, la disciplina urbanistica ha comunque tentato una rivisitazione del suo rapporto con l'agricoltura, soprattutto attraverso esperienze concrete di piano.

Nella seconda parte del volume si evidenziano alcuni temi rilevanti che hanno visto in epoca recente crescere importanti esperienze attorno ad un nuovo rapporto tra territorio rurale e governo del territorio. Non si tratta certo di un'esposizione che intende essere esaustiva, ma solo il tentativo di mettere in rilievo alcune questioni che mostrano una rinnovata attenzione da parte dell'urbanistica ai contesti extra urbani.

Il testo è attraversato, sia nella prima che nella seconda parte, da una serie di focus di carattere giuridico-normativo che si ritiene abbiano una loro rilevanza, data la complessità del tema, nel ricostruire la genesi e lo stato dell'arte di alcune questioni che sono rilevanti ai fini della pratica "messa a terra" di strategie, politiche e azioni.

PARTE I

*Agricoltura, proprietà fondiaria,
governo del territorio*



1. Agricoltura e pianificazione urbanistica nel periodo della ricostruzione: dal Dopoguerra agli anni Sessanta

di Giampiero Lombardini

Gli antecedenti: le trasformazioni del territorio rurale novecentesche e l'esperienza della bonifica integrale

L'unificazione del mercato nazionale, la costruzione di una sempre più estesa rete di comunicazioni e la ininterrotta crescita demografica (Del Panta et al., 1996) sono i fattori che spiegano la ripresa in grande stile dei processi della bonifica idraulica e della colonizzazione agraria, già nella seconda metà del XIX secolo, in alcuni comprensori specialmente padani (bonifica ferrarese e ravennate) e del Fucino, con allargamento, nei primi decenni del secolo successivo, a tutte le pianure ancora acquitrinose dell'Italia centro-meridionale e delle isole. Il processo di bonifica che si avvia in questo periodo si innesca in un più generale processo di trasformazione delle strutture territoriali. Nelle civiltà preindustriali, quale era quella italiana, fino almeno alla seconda metà dell'Ottocento, la struttura agraria e il paesaggio che ne derivava costituivano la vera armatura spaziale unitaria ed integrata del territorio, dove la città era, in certo senso, parte della società rurale (Bortolotti, 1985). Con la ferrovia e le grandi arterie stradali e poi con l'industria, la città diventa il polo attrattore dell'assetto territoriale: ciò che non è città o non è dominato direttamente dalla stessa tende a diventare sempre più marginale e a sparire (Bortolotti, 1985).

La rivoluzione industriale svolge un ruolo decisivo per le campagne per il suo ruolo polarizzante ed attrattore. Le produzioni di tipo artigianale o semi-industriale che prima erano diffuse nelle aree rurali e che spesso costituivano una fonte di reddito integrativo non indifferente per le famiglie e che erano diffuse nelle maglie larghe del territorio agricolo, integrate nelle sue strutture insediative decentrate, ora, per ragioni economiche vengono concentrate e localizzate nei mercati di sbocco e di residenza della forza lavoro, ossia proprio nelle città (Mioni, 1976). La disgregazione dell'industria

rurale, interagendo con la crescita demografica che l'agricoltura non poteva assorbire se non in parte e, spesso, con la privatizzazione dei beni comunali e con l'eliminazione dei diritti feudali, non mancò di produrre, tra Otto e Novecento, l'impoverimento, e la vera e propria espulsione della forza lavoro agricola in parte verso le città (l'inurbamento che tanto preoccupò poi il regime fascista, tanto da indurlo a promuovere una ruralizzazione forzata della popolazione italiana), ma soprattutto all'estero.

Ad esempio, in Liguria, tra la metà e la fine del secolo scorso, il ruolo dell'agricoltura divenne sempre più modesto e lo sviluppo dei settori secondario e terziario nelle città e nella fascia litoranea produssero l'inizio del grande esodo rurale che, pochi decenni più tardi, avrebbe portato al crollo demografico della montagna e della collina interna, soprattutto del Ponente: in mezzo secolo, nonostante lo sviluppo delle produzioni intensive floricole nell'Imperiese e orticole nel Levante, le terre coltivate liguri si ridussero dal 40/50% al 25%.

Per un altro verso sia l'unificazione politica e amministrativa dell'Italia, sia la costituzione di un mercato nazionale che si materializzano, fra l'altro, nella costruzione di un sistema relativamente efficace di strade e soprattutto di ferrovie, sono tutti fattori che agevolano il processo di penetrazione dei rapporti mercantili e capitalistici nell'agricoltura italiana, favorendo anche la specializzazione regionale delle colture, regolata ormai dalle leggi della concorrenza (Dematteis, 1995). Ad esempio, il Meridione – approfittando della diminuzione delle spese di trasporto –, pur in un contesto di aggravamento delle sue condizioni economiche e sociali generali, riprende con maggiore decisione, seppure ancora in aree relativamente ridotte, il suo lento cammino di specializzazione rispetto al Centro-Nord di alcune coltivazioni come la vite, l'olivo e altre colture arboree di mercato, riducendo alquanto il ruolo della cerealicoltura. Eclatante (Sereni, 1961) risulta la diffusione della coltura degli agrumi nel Mezzogiorno, nelle forme del giardino mediterraneo, come in quelle della piantagione.

L'unità politica e amministrativa del nuovo Stato non fu sufficiente tuttavia a superare le differenze storiche tra le società e le economie della penisola. Al contrario, le differenze e gli squilibri tra le diverse Italie erano destinati ad aggravarsi. L'agricoltura, pur potendo contare su un certo grado di innovazione, ne uscì svantaggiata e non riuscì a tenere il passo delle ben proficue condizioni economiche nei settori dell'industria e dei servizi. Sotto il nuovo Stato unitario, ripresero in grande stile le bonifiche nel territorio padano, specialmente nel Ferrarese e nel Ravennate: tali operazioni furono effettuate da società per azioni, ora applicando le macchine idrovore alla tecnica del prosciugamento e ora le colmate, dopo aver avuto in concessione (a condizioni di grande favore) la proprietà delle zone umide da parte

del demanio statale o comunale. Dal 1882, poi, la legge voluta dal ministro Baccarini incentivava in modo sostanziale l'azione della bonifica, grazie alla concessione di contributi pubblici pari al 75% della spesa totale per le opere rilevanti anche dal punto di vista igienico. Al tempo dell'unità, in base ai calcoli fatti da Barberis (1999) e da Bevilacqua e Rossi Doria (1984), sui trenta milioni di ettari tra i quali si distende il nostro Paese, circa due necessitavano di urgente sistemazione idraulica. Non sempre il processo portò a reali migliorie nella conduzione dei fondi: ne è un esempio il processo solo parziale di miglioramento delle condizioni delle popolazioni rurali che si sviluppò con la bonifica del Fucino.

Negli altri casi, gli interventi attuati tra il 1900 e il 1922 e poi nel ventennio fascista e nell'immediato ultimo dopoguerra, si estero dall'Emilia, ad altre zone di bonifica della Padania (area Cremonese-Mantovana e area Parmigiana-Moglia, fino alla Laguna veneta, Basso Piave e Bassa Friulana), improntando di sé vasti settori di queste regioni settentrionali. Da tali processi, scaturirono non solo alti aumenti di produzione e produttività per le coltivazioni tradizionali dei cereali e della canapa, ma anche la diffusione capillare nell'avvicendamento delle foraggere e di nuove colture industriali (barbabietola da zucchero e pomodori) nell'avvicendamento, oltre che, per la prima volta, del frutteto specializzato (Bevilacqua, 1996). In altri termini (Sereni 1961), già prima della Grande Guerra, la bonifica idraulica era divenuta l'agente decisivo di un rapido sviluppo capitalistico dell'agricoltura, con un enorme aumento dei capitali investiti nelle opere di trasformazione e di quelli impegnati nell'esercizio dell'industria agricola, e con la formazione di un proletariato agricolo di massa. Come nell'ambiente irriguo della Lombardia, anche nella 'larga' emiliana e, più in generale, nelle terre di nuova bonifica, lo sviluppo capitalistico sostituisce le vecchie forme di conduzione e si orienta verso un'economia agraria sostenuta da una consistente forza lavoro salariata. L'Italia settentrionale collinare e montana – così come l'apenninica e la peninsulare – risulta invece estranea ai processi della modernizzazione tecnologica e agronomica, con le tante piccole aziende familiari spesso precarie che vengono messe gravemente in crisi dalla sottrazione di risorse integrative vitali, con la soppressione degli usi civici e la privatizzazione di molti beni comuni. Con l'avvento del regime fascista, prende corpo, come accennato, l'idea di ruralizzare l'Italia e la politica agricola diventa uno dei pilastri su cui poggia il regime.

La forma di intervento più incisiva è individuata nella bonifica. Nel 1933 venne approvata la legge (ideata da Antonio Serpieri, sottosegretario all'agricoltura e alle bonifiche nel periodo 1929-'34) che prevedeva una vasta operazione di trasformazione fondiaria fondata su due pilastri: la bonifica vera e propria, finalizzata a conseguire miglioramenti nella produttività eco-

nomica in territori prima svantaggiati, e la colonizzazione, ossia l'assegnazione di terre alle famiglie contadine. La legge di Serpieri non fu né la prima né l'unica ad introdurre nell'ordinamento legislativo il concetto di bonifica: già la Legge Beccarini (n. 269 del 1882) aveva provveduto in tal senso (seppur con risultati modesti). L'idea di Serpieri, si distinse per l'introduzione del concetto da lui stesso definito di "bonifica integrale". Essa si basava su un investimento di capitale rivolto alla trasformazione fondiaria-territoriale svolta dallo Stato o, in subordine, dalla grande proprietà e su investimenti più specifici di miglioria svolta dai privati. Lo Stato avrebbe dovuto introdurre capitale e realizzare direttamente non solo la bonifica in senso stretto (regimazione delle acque, canalizzazioni, ecc.) ma anche provvedere alla successiva infrastrutturazione del territorio bonificato con la costruzione di strade, case coloniche, nuovi villaggi e città di nuova fondazione.

Un insieme di opere di utilità collettiva che avrebbero elevato la qualità di vita delle famiglie rurali. I grandi proprietari che si fossero dimostrati inerti rispetto all'opera di bonifica si sarebbero potuti espropriare. Gli strumenti cardine dell'azione pubblica erano i Consorzi di bonifica, a cui erano affidati i piani di bonifica dei comprensori di riferimento. Nelle regioni dell'Italia centro-settentrionale il provvedimento diede risultati significativi rispetto alle aspettative, generando effetti moltiplicativi sul territorio valutati positivamente nel medio periodo; diversamente il suo operato nel Sud fu condizionato dall'opposizione dei latifondisti. Più controversa l'opera più imponente realizzata con la legge di bonifica, l'Agro Pontino, dove l'estensione delle terre bonificate fu notevole e grande l'impegno finanziario per realizzare le infrastrutture viarie ed insediative (tra cui le città di nuova fondazione di Latina e Sabaudia) che diede risultati significativi anche in termini quantitativi (come numero di nuove famiglie coloniche insediate) ma non fu, assieme alle altre, in grado di modificare la condizione media delle famiglie agricole italiane.

L'Agro Pontino costituisce il più significativo intervento in campo agricolo (e non solo) intrapreso durante il periodo fascista. Si tratta di una grande opera di trasformazione territoriale che non si riduce alla semplice modifica, ma si completa con la colonizzazione. La bonifica della palude (840 kmq), fonte di malaria, era stata tentata svariate volte nella lunga storia d'Italia, ma mai portata a termine (Stampacchia, 2000; Di Sandro, 2015). Attraverso la bonifica integrale fu realizzata un'articolata gamma di interventi al fine di realizzare un complesso unitario di opere fondiarie pubbliche (borghi, strade, condotte irrigue, acquedotti, etc.) e private (sistemazioni, piantagioni, fabbricati, etc.); si attuò la divisione delle grandi proprietà e la costituzione di nuovi tipi di imprese (aziende contadine); e, non per ultimo, si perseguirono nuovi ordinamenti produttivi.

Nell'idea di Serpieri, la bonifica integrale era una fattispecie di riforma agraria, da estendersi ovunque esistesse un territorio che potesse essere oggetto di un miglioramento produttivo. Non solo quindi da realizzarsi in ristrette zone svantaggiate per le particolari condizioni naturali (paludi, aree insalubri, ecc.), ma laddove l'operatore pubblico avesse intravisto la possibilità di elevare il benessere economico e sociale del mondo rurale e dell'intera popolazione presente (Stampacchia, 2000). Rispetto a questa concezione così larga di bonifica, i risultati furono modesti, per lo scarso apporto finanziario complessivo, in definitiva, che lo Stato impiegò per tali tipi di operazione e, soprattutto, per la feroce resistenza opposta alla legge di bonifica da parte della grande proprietà latifondista, che fece affossare la legge che Serpieri aveva predisposto (Decreto n. 248 del 12/11/1934) che conteneva più stringenti clausole espropriative. Il decreto, approvato dalla Camera ma non dal Senato, fu l'ultimo atto di Serpieri a favore della bonifica. Prevalse il partito dei grandi proprietari fondiari, per cui lo stesso venne allontanato dalla carica e il decreto abbandonato.

Nonostante i progressi (pur differenziati spazialmente) compiuti sia dall'agricoltura che dalla bonifica nel primo Novecento (per esempio le grandi opere di sistemazione fondiaria nel Veneto e in Emilia, nella Maremma e le bonifiche nelle Paludi Pontine, nel Campidano e in altre più esigue piane costiere del Mezzogiorno), fino al secondo conflitto mondiale un po' tutte le campagne del Paese risultavano sovraffollate, con milioni di persone in esubero ai fini della produzione agricola. Una massa contadina che, invece di trovare un'occupazione nell'industria o in altri rami dell'attività produttiva, non trovandosi sbocchi sufficienti andava costantemente ad ingrossare un esercito di disoccupati permanenti. Inizia proprio alla metà del Novecento quel processo di espulsione che genera un imponente flusso migratorio durato fino agli '80. Neppure le bonifiche e le colonizzazioni agrarie del fascismo, quindi, culminanti nelle celebrate realizzazioni urbanistiche funzionali alle nuove organizzazioni territoriali, realizzazioni che si allargarono pure ai bacini di sviluppo industriale e minerario, valsero ad assorbire la numerosa manodopera rurale disoccupata (Mioni, 1976).

Riforma agraria e territorio

L'evoluzione del settore agricolo in Italia è segnata dall'alta diversità di territori, ambienti, e culture che hanno originato sistemi economici e sociali altamente differenziati fra loro (Rombai, 2002). Con la fine del grande conflitto bellico, emerge il quadro di un'agricoltura dominata, salvo poche aree, da rapporti di produzione arretrati che hanno visto persistere le più diverse

forme di organizzazione e conduzione del fondo, eredità di percorsi storico-culturali delle singole civiltà locali che appaiono improvvisamente inadeguate ai tempi. A poco sono valse le politiche di bonifica, troppo limitate territorialmente e complessivamente incapaci di incidere sulle condizioni generali della vita rurale. Lo spopolamento delle aree montane è già avviato da tempo e nel Mezzogiorno il latifondo, salvo poche eccezioni, continua a condizionare negativamente la vita nelle campagne. Concluso il conflitto bellico, nell'avviare una nuova fase economica, sia perché si impone una fase di modernizzazione del Paese che comporta la scelta strategica di farne una nazione industrializzata, sia perché appare subito evidente il deficit e l'arretratezza delle aree rurali rispetto a quelle urbane, si evidenzia fin dagli inizi una questione fondamentale di squilibrio territoriale. Il sistema fondiario italiano agli inizi degli anni '50 è espressione di un complesso retaggio storico che si manifesta nelle strutture fondiarie, nei contratti e nel rapporto con la proprietà. Il capitalismo agrario delle pianure del nord, la mezzadria delle zone centrali, il latifondo del mezzogiorno caratterizzano, a grandi linee, queste tre aree, ma sono solo alcune delle forme di conduzione ancora presenti in agricoltura alla vigilia dell'industrializzazione del Paese, per il resto caratterizzato da una generale arretratezza tecnologica (peraltro aggravata dalle non facili condizioni oro-idrografiche di molta parte del territorio nazionale). Questa complessa e frammentata situazione si coniuga con una bassa produttività naturale della maggior parte dei suoli italiani. Le particolari condizioni del territorio italiano (prevalentemente collinare e montuoso, con scarse e ridotte piane costiere e condizioni climatiche assai diversificate) hanno infatti reso possibile l'agricoltura solo a costo di alti investimenti di capitale e lavoro. Tali investimenti avevano riguardato, nel lungo periodo storico che copre la colonizzazione romana fino alle riforme di epoca moderna, prevalentemente opere di sistemazione e protezione dei suoli, senza le quali estese superfici sarebbero rimaste invase da paludi, soggette a inondazioni o prive dei requisiti minimi necessari all'esercizio delle pratiche agronomiche. La difesa del territorio, la regimazione delle acque, lo sviluppo dell'irrigazione, i terrazzamenti delle zone collinari hanno richiesto nei secoli una incessante attività dell'uomo, che ha in buona parte "costruito" il territorio rurale. Questa attività dell'uomo ha riguardato la gran parte della superficie territoriale italiana. Infatti, considerando i 30 milioni di ettari di superficie nazionale, 18 ricadono nei comprensori di bonifica e 2 milioni in quelli di miglioramento fondiario, effettuato soprattutto a scopo irriguo.

Nonostante gli imponenti investimenti per le opere di bonifica e di irrigazione effettuate negli anni fra le due guerre, la situazione della distribuzione della proprietà ed i contratti agrari non si erano modificati secondo criteri di efficienza produttiva e di organizzazione del lavoro. Inoltre, l'agricoltura non



Fig. 1 | Le aree interessate dalla riforma agraria in Italia.

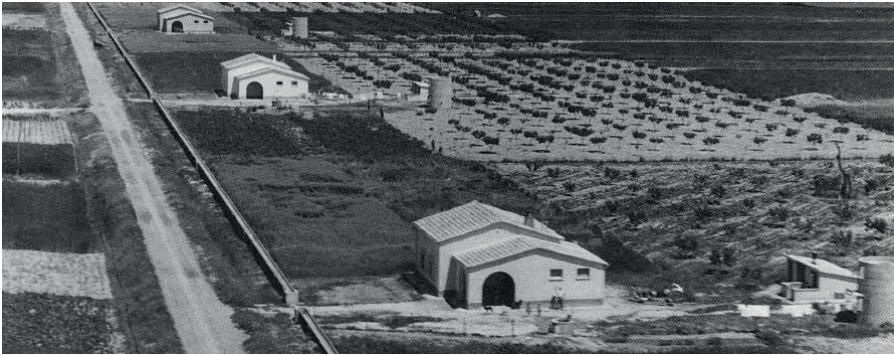


Fig. 2 | Policoro (MT). Territorio rurale dopo la riforma agraria.

sembrava nemmeno lontanamente essere in grado di assorbire la crescente domanda di lavoro spinta dall'incremento demografico. Agli inizi degli anni '50 la situazione non mostra segni di evoluzione: i terreni più fertili delle pianure sono ancora in mano ai grandi e medi proprietari, mentre la piccola proprietà coltivatrice (che rappresenta la classe delle imprese agricole più numerosa) è relegata a zone marginali e, spesso inospitali, della collina, della montagna e della costa. Le estese proprietà del nord e del centro sono organizzate in fattorie i cui poderi sono, nella maggior parte dei casi, condotti a mezzadria, mentre nel sud prevale ancora una struttura legata al modello del grande latifondo. Le condizioni di vita degli addetti al settore, salvo rare eccezioni, sono ovunque pressoché insoddisfacenti: redditi al limite della sopravvivenza, totale assenza di servizi e condizioni abitative inadeguate, rendono l'esistenza della popolazione rurale assolutamente precaria (Barberis, 1999).

Alla fine della Seconda Guerra mondiale, gli attivi in agricoltura erano una quota consistente nel mercato del lavoro: 44% degli attivi totali, che corrispondevano a poco meno di 9 milioni di addetti, il cui tenore medio di vita era alquanto contenuto: i redditi agricoli solo in pochi casi superavano la soglia della sussistenza e molte aree rurali del Paese risultavano zone depresse, caratterizzate da problemi cronici nella conduzione aziendale, nella proprietà fondiaria e nelle tecniche impiegate. La pressione demografica nelle aree rurali (risultato degli ampliamenti delle zone coltivate registratisi per tutto l'Ottocento) aveva raggiunto il suo apice e non era più sostenibile.

I provvedimenti dei primi governi negli anni '40 e primi anni '50 erano tesi, nel tentativo di tamponare questa situazione, a prorogare i contratti agrari; operazione con la quale si tentò di stabilizzare le famiglie contadine rispetto ai fondi coltivati. Ma il più importante intervento dello Stato si realizzò attraverso l'imponente riforma agraria pensata dal Ministro per l'A-

gricoltura Antonio Segni e avviata nel corso di diversi provvedimenti nella prima parte degli anni '50 (la prima legge fu la 841 del 1950).

Occorre sottolineare come la riforma agraria era già entrata nella Costituzione, in particolare nell'art. 44 che recita: *“Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive; aiuta la piccola e la media proprietà. La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane”*. Essa costitutiva quindi un obbligo di legge. La riforma agraria fa esplicito riferimento al dettato costituzionale e pone quale suo obiettivo prioritario quello di favorire la formazione della piccola proprietà coltivatrice, specie quella unita in cooperative (di cui al successivo art.45 della Costituzione). Il provvedimento, finanziato in parte dai fondi del Piano Marshall lanciato dagli Stati Uniti per l'Italia nel 1947, fu secondo alcuni studiosi la più importante riforma dell'intero secondo dopoguerra (Barberis, 1957).

La riforma era indirizzata a combattere il latifondo o comunque ogni forma parassitaria di rendita, tentando di innescare un processo di redistribuzione delle terre ai braccianti agricoli. Grazie anche ai cospicui fondi investiti, la riforma ebbe un certo successo e prese piede in diverse aree d'Italia, ma l'eccessivamente ridotta dimensione dei nuovi poderi redistribuiti dopo le lottizzazioni, impedirono, di fatto, la formazione di aziende agricole dinamiche e avanzate tecnologicamente. A questa carenza di fondo si tentò di ovviare attraverso la promozione (sempre per via legislativa e programmatica) delle cooperative agricole dei consorzi agrari. Queste strutture intermedie, programmando le produzioni e centralizzando la vendita dei prodotti, diedero all'agricoltura quel carattere imprenditoriale che rischiava di essere compromesso da un'eccessiva frammentazione delle terre. Vennero espropriati circa 770 mila ettari di terreno, con riassegnazioni che raggiunsero la quota di circa 700 mila ettari, dando lavoro stabile a circa 250 mila unità lavorative. Si tratta di numeri importanti, molto superiori a quelli delle (ridotte) bonifiche integrali dell'epoca fascista, ma in ogni caso si parla di una quota minoritaria di popolazione rurale rispetto ai numeri complessivi. Data la modesta entità degli espropri, la riforma in questione non consentì di realizzare una trasformazione agraria e infrastrutturale particolarmente rilevante. Più decisivo fu l'apporto dato rispetto alla redistribuzione fondiaria. Rilevante, inoltre, fu l'aspetto politico perché, come sostenne a suo tempo Rossi Doria, finalmente *“venne attaccata la grande proprietà fondiaria assenteista attorno alla quale si erano sempre barricati il conservatorismo e l'immobilismo meridionale”* (Bevilacqua, Rossi Doria, 1984).

La riforma agraria italiana ebbe un obiettivo preciso: costituire aziende familiari con insediamento sulla terra, riproducendo in sostanza il modello di appoderamento dell'Italia centrale e di parte dell'Emilia-Romagna. In diversi casi la riforma fu un successo, come nella Maremma toscano-laziale, nel Metapontino (Pampaloni, Toman, 1955), in alcune zone della Puglia; ma essa incontrò maggiori difficoltà dove, per le specificità dell'ambiente fisico, l'insediamento sparso non era realizzabile (da qui le critiche di Serpieri, che invece propendeva per la bonifica integrale, cogliendo la necessità di una riforma non solo dei tessuti fondiari, ma soprattutto della dotazione di infrastrutture e servizi nei territori da assoggettare a riforma).

Più in generale, le dimensioni tanto dei poderi unitari (pari in media a 6-8 ettari), quanto delle quote, ossia dei frammenti minori integrativi di altre piccole porzioni di terra già possedute, risultarono troppo esigue per garantire un reddito apprezzabile se non là dove (come nella Maremma toscana, nel Delta padano e in alcune zone della Campania) già esisteva un certo patrimonio di opere irrigue e di infrastrutture o i terreni erano più fertili e dotati di insediamenti stabili (Povellato, 2012). Tuttavia, questo non significa attribuire alla riforma un impatto solo negativo: gli interventi attuati nella Calabria ionica, in Basilicata, in Molise ed in alcune province siciliane furono significativi e consentirono di superare il sistema latifondistico e, con esso, le odiose forme di sfruttamento delle masse bracciantili. La riforma contribuì anche a contenere la disoccupazione, pur nel quadro di una agricoltura di mera sussistenza (Castronovo, 1995); inoltre, da un punto di vista colturale, essa valorizzò aree destinate all'abbandono, consentendo una dilatazione senza precedenti della superficie irrigua (Sapelli, 1997).

Gli effetti della riforma non furono comunque in grado di contrastare il grande esodo dalle campagne, nonostante il settore, soprattutto dalla fine degli anni '50, stesse sperimentando un'accelerazione nel progresso tecnico ed economico in relazione anche al contemporaneo avvio dell'industrializzazione (che trasferiva spesso tecnologie verso il mondo agricolo), che portò il valore aggiunto agricolo ad una crescita del 49% in meno di un decennio. Questa crescita non è però confrontabile con quella realizzata, nello stesso periodo, dall'industria che diviene ben presto settore trainante nell'economia nazionale. Lo sviluppo economico si va così localizzando nelle aree urbane e produce un elevato cambiamento del mercato del lavoro nelle campagne (alta mobilità dei lavoratori agricoli verso industria e terziario). Il rapido sviluppo economico non stimola un altrettanto rapido adeguamento delle strutture fondiarie ed aziendali.

Anche a seguito dell'insufficienza del reddito da lavoro agricolo, la forza lavoro della famiglia contadina, in molti contesti, non è più dedicata esclusivamente al settore primario, e diviene una delle principali fonti di manodopera

per tutti gli altri settori. La piccola proprietà coltivatrice dà spesso luogo ad imprese gestite *part time*, i giovani cominciano ad abbandonare il settore, che tende ad una progressiva senilizzazione. L'esodo rurale in questo decennio ('50 - '60) raggiunge una dimensione mai precedentemente sperimentata ed interessa in modo diffuso tutta la popolazione agricola, portando fuori dal settore la forza lavoro in esubero. Pur in un quadro di crescita demografica generale imponente, si passa da una popolazione agricola pari a circa il 44% della popolazione totale nel 1951, ad una quota di circa il 30% agli inizi degli anni '60.

La soluzione di questa impostazione in materia di riforma agraria venne approvata quando ormai l'avviata integrazione nell'economia europea portava come corollario la scelta di privilegiare lo sviluppo dell'industria settentrionale, riservando al meno competitivo Mezzogiorno una politica di sostegno agricolo e di potenziamento infrastrutturale (Massullo, 1991). Le leggi del 1950 (dette Sila e "Stralcio"), nell'originario programma di Governo, avrebbero dovuto anticipare la riforma generale vera e propria, la cui prospettiva in realtà venne definitivamente abbandonata nel corso della discussione parlamentare. La realizzazione della riforma, gestita centralmente dal ministero dell'Agricoltura, venne affidata ad Enti di Riforma locali il cui compito era soprattutto quello di offrire assistenza tecnica e finanziaria ai proprietari, incentivando anche la formazione di cooperative di primo grado e di consorzi cooperativi. Complessivamente si trattò di una prova di interventismo statale che surclassò quella del ventennio fascista (Massullo, 1991). D'altra parte la creazione, in quegli stessi mesi, di una "Cassa per il Mezzogiorno", ispirata da personalità come Saraceno, Menichella e Morandi, e capace di rinnovare la filosofia dell'intervento straordinario a favore del Sud avviato agli inizi del secolo, intendeva sostenere la realizzazione della riforma mediante la costruzione di una rete di infrastrutture e di opere pubbliche che dovevano creare le premesse per uno slancio produttivo del Meridione: il recupero dell'originaria ispirazione nittiana, volta a combinare l'elettrificazione e l'irrigazione con la bonifica, cambiò il Mezzogiorno agricolo più di quanto non avesse potuto la distribuzione delle terre (Alberti et al., 2011; Bonini, 2012).

La riforma agraria così concepita ed attuata trovò un ampio consenso. L'unica alternativa che emerse dal dibattito fu rappresentata dalla posizione di Serpieri, che difese la linea della bonifica integrale. Pur non essendo contrario, in via di principio, alla riforma agraria, egli sosteneva comunque che il miglior modo di diffondere benessere presso le popolazioni agricole fosse quello della bonifica integrale (da lui stesso avviata negli anni '30) e condusse una continua e forte battaglia perché fossero mantenuti ed anzi rafforzati i principi del Testo unico della bonifica integrale del 1933. Attra-

verso la bonifica integrale, secondo il pensiero di Serpieri, si sarebbero potuti conseguire risultati ottimali nella distribuzione delle terre e nell'attrezzatura agraria delle stesse, a minor costo, riuscendo peraltro a garantire maggiori tassi di occupazione. Nel suo pensiero fu sempre viva l'idea di coniugare distribuzione della terra ad infrastrutturazione delle aree rurali, un connubio che, solo, avrebbe potuto portare al riscatto economico e sociale delle popolazioni rurali. Alla base dell'intera costruzione teorica relativa alla bonifica integrale vi era l'obiettivo primario di garantire il maggior livello possibile di occupazione in agricoltura che, nella visione di Serpieri avrebbe dovuto rimanere saldamente un pilastro dell'economia nazionale.

La concezione "ruralistica" di Serpieri domina nel suo pensiero anche nel Dopoguerra: secondo la sua concezione, la quota di lavoratori impiegati nell'agricoltura non sarebbe dovuta mai scendere sotto il 40%. A partire da questo presupposto, la questione si focalizza su come risolvere la pressione demografica della popolazione rispetto al territorio agricolo. Occorre dare un reddito sufficiente alla famiglia contadina (Serpieri non immagina altra figura operante sul territorio rurale) e per fare questo occorre migliorare le rese e quindi la produttività. Questo risultato, a sua volta, si ottiene solo attraverso una decisa opera di miglioramento fondiario, unita ad una generale redistribuzione delle terre per contrastare il latifondo.

Urbanistica e agricoltura: un'integrazione "naturale" che affonda le radici negli anni '30

La legge 1150 del 1942 non nomina in alcuna sua parte espressamente le aree agricole, né contiene riferimenti ai fabbricati rurali. Essa sarebbe totalmente focalizzata sull'urbano (nelle modalità della sua crescita e della sua trasformazione interna) se non fosse per due passaggi che aprono prospettive anche rispetto ai territori aperti e non urbani (o comunque non ancora urbanizzati). Si tratta, in un primo caso, dell'articolo 5 comma 2, laddove si elencano i contenuti dei piani territoriali di coordinamento e si fa esplicita menzione delle zone da riservare a speciali destinazioni e/o quelle soggette a particolari vincoli. In questa categoria sembrano dover rientrare anche quei territori la cui riconosciuta vocazione sia quella forma particolare di produzione che è costituita dall'agricoltura, che necessita in effetti di spazi ed attrezzature specifiche che sono quelle definite, nel successivo punto b) del medesimo art.5 comma 2 dove si rimanda ad impianti di particolare natura.

La seconda apertura operata dalla 1150 è quella dell'articolo 7, comma 2, dove, tra i contenuti dei PRG, si fa riferimento alle aree da sottoporre a speciale vincolo che può essere di natura storica, ambientale o paesistica (e

quindi sembra abbastanza naturale che si faccia qui riferimento al territorio rurale). Sotto molti aspetti la legge 1150 sembra complementare ai provvedimenti legislativi in materia di bonifica agraria, come quelli del T.U. del '33 sulla bonifica e riforma agraria. Pur occupandosi l'una del contesto rurale e l'altra di quello urbano, hanno degli elementi di sovrapposizione.

Essi sono costituiti dal fatto che lo spazio rurale interferisce comunque con quello urbano (e questo aspetto deve essere trattato, sotto il profilo urbanistico) a livello comprensoriale, dove dovrebbero operare i piani territoriali di coordinamento. Ma anche la strumentazione urbanistica, con la sua attenzione allo spazio costruito, alle infrastrutture e all'edificazione in generale, è di indispensabile utilità per tutte quelle situazioni nelle quali si intenda operare con vasti programmi di bonifica integrale (e come avvenne, di fatto, nell'Agro Pontino, dove infrastrutture e insediamenti furono concepiti in una logica prettamente "urbanistica").

Non c'è da stupirsi, dunque se, nell'immediato Dopoguerra, la comunità degli urbanisti fu vivace protagonista del dibattito non solo, come appare ovvio, sulla città e l'urbanizzazione, ma anche sui principi "territoriali" della riforma agraria, varata, come visto, a partire dal 1950. La rilevanza del tema rappresentato dalle condizioni di vita nelle campagne italiane non poteva rimanere confinata entro un dibattito tra specialisti in campo agricolo, visto che la riforma avrebbe fortemente impattato – si pensava – sia sulle città che sulle economie delle regioni italiane. Troppo evidenti erano le ricadute che i processi di riforma avrebbero evidenziato nell'attuazione dei vasti comprensori agrari. Lì il tema non era solo la sistemazione fondiaria (materia nella quale, peraltro, gli urbanisti sentono di vantare una competenza), ma la costruzione di nuove forme insediative. Il patrimonio ereditato dal ventennio fascista in termini di "urbanistica rurale" era ancora fortemente presente nella cultura e nella prassi di professionisti e accademici (si pensi al *Manuale di Ruralistica – Urbanistica Rurale* di Amos Edallo del 1946).

D'altra parte, si era consolidata già a partire dagli anni Trenta una certa tradizione di studi e programmi che tentavano, seguendo le più moderne teorie architettoniche e urbanistiche del Movimento Moderno, di dare risposte integrate al progetto di nuovi assetti del territorio. L'attenzione al mondo rurale si può dire sia una sorta di corrente carsica che ha attraversato nel lungo periodo la cultura architettonica (e non solo) italiana, riemergendo a più riprese. Una delle principali iniziative che mostrano questo interesse fu indubbiamente la Mostra curata da Giuseppe Pagano e Guarniero Daniel (Pagano, Daniel, 1936) sull'architettura rurale italiana.

Essa fu presentata nell'ambito della VI Triennale di Milano nel 1936 ed è la rappresentazione del fascino esercitato dalle forme architettoniche (inter-



Fig. 3 | Immagini a stralcio della VI Triennale di Milano del 1936 curata da Giuseppe Pagano e Guarniero Daniel sull'architettura rurale italiana.

pretate anche nella loro dimensione di forme di vita civile) della casa rurale italiana rispetto alla cultura architettonica.

L'interesse per le forme dell'edilizia "pratica" è giustificato dal fatto che è da esse che poi scaturiscono le forme auliche dell'architettura maggiore. Queste ultime non potrebbero esistere senza gli innumerevoli passaggi intermedi che hanno portato a dare, di volta in volta, una dimensione estetica al fatto costruttivo utilitario. Questo volgere lo sguardo alle forme pure del passato, oltre a fornire un'interpretazione originale della storia dell'architettura, rappresenta anche un modo per aprire lo sguardo al mondo rurale (e al paesaggio agrario), dove quelle forme arcaiche ed elementari per la prima volta hanno assunto consistenza.

In una prospettiva diversa si muove invece un'altra significativa esperienza degli anni '30, questa volta legata ad un progetto di territorio. Si tratta del Piano Regolatore della Valle d'Aosta. Elaborato fra il 1936 e il 1937 da un gruppo coordinato da Adriano Olivetti, che ne è il promotore, il Piano porta la firma degli architetti Antonio Banfi, Ludovico B. di Belgioioso, Piero Bottoni, Luigi Figini, Enrico Peressutti, Gino Pollini ed Ernesto Rogers, con la collaborazione di Renato Zvetemich, direttore dell'ufficio pubblicità della Olivetti a Milano, e dell'ingegnere Italo Lauro. Il Piano è fondato su un'imponente quantità di indagini e analisi preliminari alla stesura dei singoli piani di intervento, ed è il risultato del tentativo di applicare le idee urba-