

17.X.2008
Tem-d
deltarato
Umanita Paolo
mp geograf
Ludwig
Uomo Anichini

I beni comuni e la proprietà collettiva come attori territoriali per lo sviluppo locale

Nadia Carestiatto*

nelle Comunità
del Cerro

* XX ciclo

ABSTRACT – The present research aims to analyse the issue of common property, in order to understand the reasons for the conservation of this ancient type of property. The study firstly focuses on the impact of the common property on the territory and its effects on the local empowerment. Secondly, it analyses the environmental, and socio-economical inputs connected to a wise use of these resources. Lands showing a collective use of the resources are particularly interesting for a geographical analysis of human-environmental relationships, especially of the territorialisation processes. The collective resource management could characterize a territory. Analyzing choices and strategies which are the base of the common property management can be useful also to understand and promote new models of territorial management.

1. Introduzione

La ricerca ha come oggetto la proprietà collettiva e la sua valenza territoriale a livello di progettualità locale e le possibili ricadute sulle componenti economiche, sociali, ambientali e paesaggistiche dei territori nei quali è presente questa particolare categoria di “beni risorsa”.

La proprietà collettiva rientra nel vasto e complesso argomento dei beni o delle risorse comuni (*Common Property Resources* o *commons*)¹, e l'ampia tassonomia dei beni comuni è rappresentata dai beni che una determinata comunità gode per diritto consuetudinario (prati, pascoli, boschi, aree di pesca ecc.), molti dei quali si qualificano per essere spazi fisici di autorganizzazione delle comunità locali a cui è affidato il controllo delle risorse naturali (Ricoverti, 2005).

Le realtà interessate da sistemi di risorse di uso collettivo si rivelano degli ambiti interessanti per un esame geografico delle relazioni uomo/ambiente, in particolare riguardo ai processi di territorializzazione. La proprietà collettiva si iscrive in un territorio, deriva dalle sue specificità; il suo tipo di gestione, o la non gestione, può influenzare l'evoluzione di quel territorio.

L'approccio teorico all'analisi della proprietà collettiva è stato mutuato dalle teorie sviluppate dalla politologa americana Elinor Ostrom². Il lavoro di

ricerca svolto da Ostrom mette al centro il concetto di *local empowerment*, cioè la possibilità per le comunità di autogestione delle risorse locali (in questo caso risorse di uso collettivo) e l'opportunità di definire autonomamente le regole di uso-appropriazione del bene comune.

Per quanto riguarda l'Italia la tradizione della riflessione scientifica sulla proprietà collettiva è legata in gran parte alle discipline storico-giuridiche ed economiche, mentre le più recenti aperture verso questa tematica di ricerca provengono dalle scienze agrarie. Nell'ambito delle discipline geografiche gli studi sulla proprietà collettiva sono incentrati soprattutto sull'analisi storica delle istituzioni collettive.

Nel nostro paese la proprietà collettiva ha avuto nella storia una grande importanza sociale ed economica che ancora oggi si percepisce se si vanno a svelare le numerose istituzioni ancora presenti su tutto il territorio nazionale, anche se la concentrazione maggiore di beni collettivi si ha in tre regioni: il Trentino Alto Adige (in particolare la Provincia Autonoma di Trento), il Friuli Venezia Giulia e l'Umbria. Data la complessità della realtà italiana in generale, oltre che dei singoli casi particolari, la scelta per una indagine empirica dell'attuale funzione della proprietà collettiva è caduta sul Friuli Venezia Giulia per due ragioni sostanziali. La prima è dettata dall'ancora forte presenza nella regione di istituzioni collettive, la seconda viene dalla considerazione che a fronte di una certa vitalità del fenomeno questo sia oggi poco indagato nelle sue problematiche attuali rispetto ad altre regioni, mentre molto è stato fatto sul fronte dell'analisi dei suoi processi di formazione, evoluzione e progressiva crisi in età moderna.

¹ I beni comuni possono essere descritti come beni e risorse che gruppi di individui condividono e sfruttano insieme, in modi diversi a seconda del luogo in cui si trovano a vivere (Carestiatto, 2007, p. 79).

² Ostrom è una delle massime teorizzatrici dei beni comuni. Tra le opere basilari relative allo studio delle risorse comuni è la pubblicazione del 1990, *Governing the Commons* (Ostrom, 1990). Per il lavoro qui esposto si è utilizzata prevalentemente la versione italiana (Ostrom, 2006).

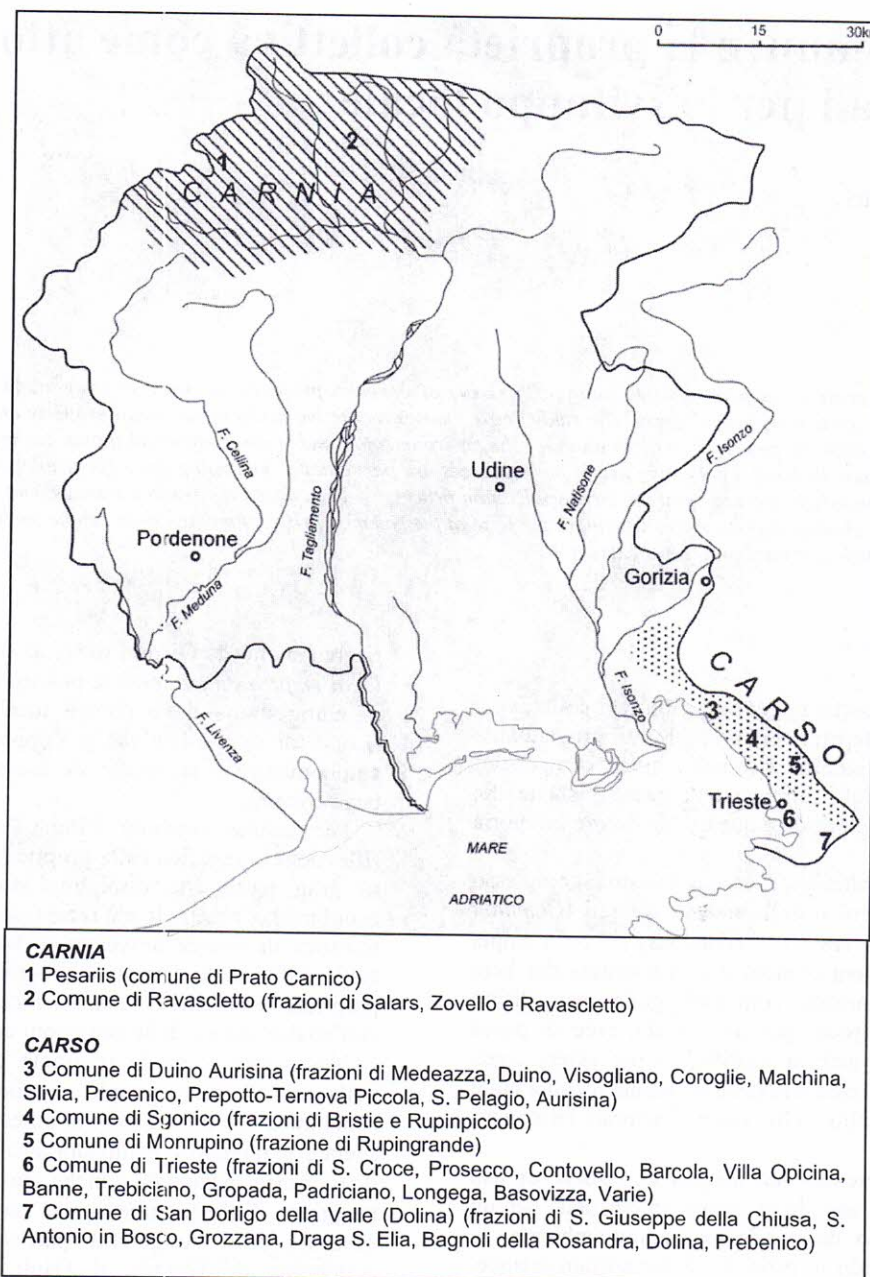


Fig. 1 – Mappa del Friuli Venezia Giulia con evidenziate le subregioni naturali della Carnia e del Carso e le località oggetto di studio (v. legenda, numeri da 1 a 7). Tratta dalla carta di O. Marinelli (Valussi, 1971, p. 146) rielaborata dell'autrice.

I casi di studio sono stati individuati in due comunità della Carnia – il comune di Ravascletto in Valcalda, e la frazione di Pesariis nel comune di Prato Carnico in Val Pesarina – e 29 comunità locali del Carso triestino (Fig. 1). Queste realtà, accomunate dalla persistenza dell'uso di terre collettive attraverso i secoli, ma con situazioni amministrative diverse, ha permesso l'analisi di sistemi di gestione differenti e la valutazione delle capacità di autorganizzazione e autogoverno di queste istituzioni collettive.

2. Governare i beni collettivi

Secondo la definizione data da Elinor Ostrom, i beni comuni corrispondono ad ogni risorsa, naturale e/o artificiale, sfruttata insieme da più utilizzatori i cui processi di esclusione dall'uso sono difficili e/o costosi, ma non impossibili (Ostrom, 1990, p. 30).

X L'assunto di Ostrom deriva da un lungo lavoro di osservazione diretta dei sistemi di gestione delle risorse

comuni da parte di diverse comunità locali³, e in particolare dallo studio delle problematiche delle azioni collettive, cioè quelle azioni mediante le quali un gruppo si auto-organizza per godere del frutto del suo stesso lavoro (Ostrom, 2006, p. 40).

L'analisi svolta dalla studiosa ha come primo scopo quello di individuare i problemi che gli individui tentano di risolvere ed i fattori favorevoli o contrari a questa azione, per poi tentare di spiegarli attraverso il confronto tra i diversi casi indagati. Il soggetto di studio di Ostrom corrisponde ad una situazione umana «... in cui si sviluppa un sistema d'uso di risorse collettive» (*ibidem*, p. 4) e, tra le tante situazioni, la studiosa si concentra sui sistemi di piccole dimensioni, situate in un solo paese (inteso come villaggio) e in cui il numero degli individui che dipendono dalla risorsa varia da un minimo di 50 a un massimo di 1.500 (*ibid.*, pp. 43-44)⁴. Alla scala locale tali realtà coincidono con piccole zone di pesca costiera, aree di pascolo, bacini di acque sotterranee, sistemi di irrigazione e foreste collettive⁵.

³ L'interesse di Ostrom per i sistemi di risorse collettive comincia nei primi anni sessanta, durante il dottorato di ricerca, in cui si dedica allo studio delle istituzioni preposte alla gestione di una serie di falde acquifere della California meridionale e settentrionale. Negli anni ottanta, grazie alla partecipazione al Comitato per la Gestione delle Risorse Comuni della National Academy of Science, Ostrom ebbe la possibilità di continuare le sue ricerche sul funzionamento delle istituzioni collettive e di venire in contatto con altri autori impegnati in questo ambito di ricerca. Una prima raccolta degli studi sui sistemi di risorse collettive fu pubblicata a seguito di una conferenza internazionale tenuta ad Annapolis nel 1986 (National Research Council, 1986). Successivamente, Ostrom e alcuni colleghi dell'Università dell'Indiana individuano altri casi attinenti a queste problematiche raccolti in una bibliografia che nel 1989 accoglieva già 5.000 casi relativi ad aree geografiche diverse: Asia, Africa, Europa occidentale ecc.

⁴ Ostrom sceglie i sistemi di risorse collettive a scala locale in quanto essi presentano una struttura "semplice" che permette di studiare in modo più efficace i meccanismi che stanno alla base del governo delle risorse collettive.

⁵ I casi presentati nel libro *Governing the commons* sono stati scelti in quanto hanno fornito chiare informazioni sui processi impliciti all'auto-organizzazione e all'auto-governo, rispondendo alle questioni legate all'amministrazione di risorse collettive di lunga durata, alla trasformazione delle loro strutture istituzionali, o al mancato superamento di problemi legati alla gestione delle risorse collettive permanenti. Le istituzioni collettive esaminate appartengono ad aree geografiche molto diverse e distanti tra loro: i pascoli e i boschi del villaggio di Törbel in Svizzera (Ostrom, 2006, pp. 97-103), le terre comuni dei villaggi di Hirano, Nagaiki e Ymanoka in Giappone (*ibidem*, pp. 103-107), le istituzioni di irrigazione (*huerta*) di Valencia, Murcia, Orihuela e Alicante in Spagna (*ibid.*, pp. 107-124), le comunità di irrigazione *zanjera* nelle Filippine (*ibid.*, pp. 124-132). A tali organismi, definiti come modelli durevoli, sono affiancati altri casi caratterizzati da fragilità istituzionale: due zone di pesca in Turchia, i bacini delle acque sotterranee della California, una zona di pesca e un progetto di sviluppo dell'irrigazione nello

Stabilito che le risorse di uso collettivo si configurano come sistemi di produzione di risorse, naturali o artificiali, Ostrom specifica che per cogliere i meccanismi che stanno alla base dei loro processi di governo e utilizzazione si deve distinguere tra quello che è il *sistema di produzione di risorse* e il flusso di *unità di risorse* prodotte dal sistema stesso. Esemplicando, se i sistemi di produzione di risorse collettive sono le zone di pesca o i pascoli, nel primo caso le unità di risorsa sono le tonnellate di pescato, nel secondo il foraggio consumato dagli animali al pascolo. Ostrom rinomina il processo di prelievo delle unità «appropriazione» e gli individui che prelevano «appropriatori»⁶. Principale problema degli appropriatori è quello di organizzarsi, vale a dire raggiungere l'accordo sulle regole relative al prelievo delle unità di risorsa e sul tipo di contributo che ogni appropriatore deve dare ai fini di mantenere il sistema, oltre che elaborare metodi di monitoraggio e sanzionamento per il controllo degli eventuali trasgressori.

L'ipotesi da cui Ostrom parte per analizzare i diversi sistemi collettivi è che tutti gli appropriatori si trovino a dover affrontare una serie di problemi da risolvere, problemi che si possono dividere in due grandi categorie: i problemi di appropriazione e i problemi di fornitura (Gardner, Ostrom, Walker, 1990, pp. 335-358). I primi riguardano gli effetti che i metodi di ripartizione della risorsa hanno sul profitto da essa derivato e la possibilità di concedere o limitare l'accesso spaziale o temporale alla risorsa; i secondi si legano ai processi di organizzazione del sistema e alla sua conservazione nel tempo, da cui discendono anche i vantaggi per gli appropriatori.

La ricerca avviata da Ostrom e dai suoi collaboratori ha portato alla definizione di un quadro concettuale coerente utile all'analisi empirica dei sistemi di risorse collettive, denominato *Institutional Analysing and Development framework* (IAD framework) (Kiser, Ostrom, 1982; Ostrom, 1986; Ostrom, 2005), che ha dotato di un linguaggio comune i ricercatori provenienti da diverse discipline impegnati nello studio dei *commons* oltre che permettere l'organizzazione di database specifici per tipologie di risorse collettive e l'analisi comparativa delle diverse istituzioni preposte al loro governo (Bravo, 2001, p. 12).

2.1. L' IAD framework

L'IAD framework analizza le componenti principali che formano un dato sistema collettivo. Al centro viene posta l'*arena di azione*, costituita dagli attori che in

Sri Lanka, le zone di pesca costiera nella Nuova Scozia (*ibid.*, pp. 215-259).

⁶ Il termine è utilizzato, all'interno della teoria dei *commons*, per designare tutti coloro che prelevano delle unità di risorse collettive, indipendentemente dal fatto che essi abbiano un diritto legale per farlo (Ostrom, 2006, p. 53 e p. 88, nota 2).

essa agiscono e dallo spazio sociale, il *luogo di azione* in cui si sviluppano le loro relazioni. L'*IAD framework* individua quindi i fattori che influiscono su di essa, li analizza e valuta poi gli effetti dell'interazione tra questi e gli attori al suo interno.

Sull'arena di azione funzionano contemporaneamente tre insiemi di fattori:

1. i fattori fisici, che formano il contesto ambientale in cui gli attori si muovono e rispetto al quale le loro azioni acquistano un significato concreto; essi interagiscono con il numero degli utilizzatori e con la loro capacità di consumo della risorsa determinando le caratteristiche dello sfruttamento;
2. i fattori socio-economici, che comprendono sia gli attributi dei singoli utilizzatori che i caratteri socio-culturali della comunità di riferimento; l'analisi riguarda sia gli aspetti più specificatamente economici (grado di dipendenza degli utilizzatori dalla risorsa), che caratteri individuali e culturali (esistenza di valori condivisi, fiducia reciproca ecc.);
3. i fattori istituzionali, ovvero l'insieme di regole per l'uso collettivo di una data risorsa.

Il metodo dell'*IAD framework*⁷ ha permesso ad Ostrom di comparare i risultati ottenuti ed arrivare alla definizione di un insieme di *principi costitutivi* alla base di sistemi di risorse collettive molto diversi tra loro. Questi principi non delineano regole precise, che possono variare di caso in caso a seconda dei fattori locali che caratterizzano il sistema, piuttosto descrivono le condizioni di progetto alla base della struttura istituzionale nella sua generalità. La comparazione di numerosi casi ha permesso di osservare come, laddove i principi vengano rispettati, gli attori di un sistema di risorse collettive sino in grado di definire delle regole condivise per la gestione sostenibile della risorsa. Ciò detto, si sottolinea che questi principi non sono condizione necessaria e sufficiente per definire un sistema di successo. Fattori di altra natura possono infatti intervenire in istituzioni fragili, favorendone il successo, o viceversa decretare la fine di sistemi meglio progettati.

⁷ Si fa notare come lo schema dell'*IAD framework*, per quanto specifico per l'analisi dei sistemi di risorse collettive, presenti particolari forme di caratterizzazione territoriale. Il territorio, infatti, si caratterizza per un insieme di relazioni tra uomo e spazio che vivono all'interno di uno stato di potere (Raffestin, 1983; Turco, 1988). Gli elementi costitutivi delle relazioni sono dati dagli attori e dall'insieme delle loro finalità, dalle strategie utilizzate per raggiungere in propri fini, dai mezzi della relazione e dai codici utilizzati, dalla componente spaziale e temporale in cui la relazione avviene (Raffestin, 1983, p. 50).

3. Una categoria di beni comuni: la proprietà collettiva

«Proprietà collettiva non è quindi una nozione specifica ma è una espressione il cui significato generico ed elementare è quello di proprietà di un gruppo abbastanza lato ...» (Grossi, 1977, p. 38)

3.1. Lo status della proprietà collettiva

Il regime di proprietà collettiva viene considerato dagli economisti un ordinamento di diritti di proprietà nel quale un gruppo di utenti di una risorsa condivide diritti e doveri verso di essa (Runge, 1981 e 1984; Bromley, Cernea, 1989; Bromley *et al.*, 1992). In termini più estesi la proprietà collettiva è un assetto particolare di vita associata che si struttura su una stretta relazione tra risorse naturali, comunità e singoli attori (Grossi, 1977)⁸.

La proprietà collettiva si distingue in due tipologie:

1. la proprietà collettiva "chiusa", in cui sono ammessi a godere dell'uso delle risorse naturali i residenti in una certa zona, che però siano anche discendenti dagli antichi originari (rapporto agnaticio)⁹;
2. la proprietà collettiva "aperta", in cui lo sfruttamento delle risorse è garantito a tutti gli abitanti residenti in una certa zona (rapporto di incolato), dunque anche ai non originari che si sono stabilmente insediati sul territorio.

A prescindere da questa distinzione, entrambe le tipologie trovano senso di esistere su fondamenti comuni e rispondono ai medesimi interessi e funzionalità¹⁰.

⁸ Per Paolo Grossi il legame è tra «... terra, comunità, singoli operatori» (Grossi, 1977, pp. 22-23), riferendosi particolarmente alla realtà italiana in cui la proprietà collettiva corrisponde principalmente a sistemi di risorse forestali e agro-pastorali. La scelta della scrivente di utilizzare il termine risorse naturali è intesa a mantenere la visione ampia della realtà della proprietà collettiva che, oltre alle terre, comprende anche altri sistemi di risorse collettive come le aree di pesca.

⁹ La proprietà collettiva "chiusa" è definita dagli economisti alla stregua di un regime di proprietà privata (McKean, 2000; Nervi, 2002), in primo luogo perché appartiene ad un gruppo di soggetti definiti, i co-proprietari, e in secondo luogo perché tutti gli altri soggetti esterni al gruppo sono, o possono essere, esclusi dall'utilizzo delle risorse e, in ogni caso, dal prendere decisioni sul loro controllo (Nervi, 1999, p. 7).

¹⁰ Da un punto di vista giuridico alla proprietà collettiva "chiusa" e a quella "aperta" viene riconosciuto un regime di tipo pubblicistico, per la capacità di soddisfare sia gli interessi privati della collettività sia gli interessi pubblici, comuni, quali ad esempio la conservazione delle risorse ambientali.

3.2. Elementi fondanti e funzioni della proprietà collettiva

In letteratura la proprietà collettiva trova fondamento sul concorso di tre fattori (Nervi, 2002):

1. la pluralità di persone individuata nella comunità locale chiamata a gestire il patrimonio della collettività e a raggiungere uno scopo comune sulla base di regole che la comunità stessa si dà;
2. il regime giuridico dei beni di proprietà collettiva, contraddistinto dalla loro incommerciabilità e inappropriabilità;
3. lo scopo istituzionale, in base al quale la proprietà collettiva non ha finalità speculative, ma mira a fornire beni, servizi od occasioni di lavoro ai componenti della collettività locale, portando un vantaggio patrimoniale collettivo.

Un sistema di risorse collettive è un sistema complesso, multifunzionale, in quanto può dare luogo a utilizzazioni multiple, a volte antagoniste, delle risorse. Le principali funzioni che sono attribuite alla proprietà collettiva, documentate dagli studi condotti fino ad oggi sui sistemi di risorse collettive, sono tre: una funzione ecologica, una funzione economica, una funzione socio-culturale (Nervi, 1993 e 1999).

La funzione ecologica deriverebbe dalla struttura stessa dei sistemi collettivi, il cui governo è assicurato dall'insieme di regole che la comunità si è data, dettate dalle specifiche esigenze economiche della comunità medesima e rivolte alla conservazione della risorsa (Nervi, 1993 e 1999; Santilocchi, 2003; Taddonio, 2003)¹¹. La natura stessa del sistema di risorse collettive, in genere scarse o poco produttive, fa sì che ogni elemento naturale sia valorizzato per essere sfruttato al meglio delle sue possibilità. Ne consegue che la sopravvivenza del sistema è legata alla capacità dei suoi utilizzatori di adattarsi al contesto nel quale operano e al grado di informazioni acquisite sul sistema socio-ecologico locale, da cui derivano forme di governo endogene che trasformano i *feedback*

¹¹ Il fatto che ogni componente della comunità che gestisce la risorsa collettiva si sente comproprietario dell'intero bene favorisce una sorta di auto-sorveglianza collettiva che difficilmente permetterebbe l'instaurazione di forme di utilizzazione o comportamenti non conformi alle regole stabilite dalla collettività (Santilocchi, 2003, p. 74). Questo non è vero in assoluto, l'azione collettiva può di fatto essere indebolita da numerosi fattori esterni al sistema che possono portare al degrado della risorsa. Balland e Platteau (Balland, Platteau, 1996) ne hanno individuato alcuni: i fallimenti del mercato, i fallimenti dello Stato e i cambiamenti strutturali, come ad esempio la crescita della popolazione, il cambiamento dell'economia, i cambiamenti tecnologici. L'analisi di Balland e Platteau riguarda in particolare i sistemi di risorse collettive dei paesi dell'Africa o dell'Asia, ma l'incidenza di questi fattori può interessare qualsiasi sistema di risorse collettive.

ricevuti dall'ambiente in *output* per la sopravvivenza di quella comunità (Bravo, 2005, pp. 270-271)¹².

Lo sfruttamento delle risorse a fini produttivi determina la seconda funzione della proprietà collettiva, quella economica. Lo sfruttamento delle risorse naturali dà origine – sia nel caso di prelievo diretto da parte degli utilizzatori che per quello della vendita o della produzione di servizi – a transazioni che ammettono lo scambio reale dei prodotti di processi distinti, con reciproco vantaggio e accordo dei soggetti interessati (Nervi, 1993 e 1999).

Terza funzione della proprietà collettiva è quella socio-culturale, derivata dall'insieme di usi non economici a cui la risorsa collettiva è sottoposta e da cui dipendono gli aspetti legati alla qualità della vita, alla socialità. La gestione collettiva di un dato sistema viene considerato anche per la sua capacità di produrre esternalità positive come la conservazione delle risorse, della biodiversità e del paesaggio, oltre che la tutela del patrimonio storico e tradizionale delle comunità locali (Berkes, Feeny *et al.*, 1989)¹³. In questo senso la proprietà collettiva viene definita socialmente ottimale, in quanto produce beni comuni, materiali e immateriali, di cui tutti possono godere. In linea con tale approccio sono le ricerche che considerano i sistemi di proprietà collettiva come dei modelli di sviluppo sostenibile (Berkes, 1989; McKean, 1992).

Le funzioni della proprietà collettiva sono anche caratterizzate dalla programmazione dell'uso delle risorse naturali. Se il sistema istituzionale perde di autorità, la gestione delle risorse non può più essere esercitata dalla collettività, degenerando in un regime di risorsa a libero accesso. In altri casi, il cambiamento delle condizioni sociali, culturali ed economiche originarie che avevano definito un certo sistema collettivo, può causarne l'estinzione o la riduzione a sistema anacronistico, non più rispondente alle nuove necessità di quella comunità e, di conseguenza, economicamente inefficiente.

La resistenza nel tempo e l'efficienza della proprietà collettiva dipende dalla capacità di adeguamento delle strutture istituzionali¹⁴ preposte al loro governo alle trasformazioni sociali, tecnologiche e alle sfide

¹² Questo è valido soprattutto per la gestione di sistemi di risorse collettive tradizionali su piccola scala. In contesti più ampi, sovra locali o globali, non si possono copiare ed applicare prassi organizzative di tipo tradizionale a causa della differenze sociali, culturali ed economiche che incidono su questi sistemi. Va sottolineato, comunque, che i comportamenti qui descritti non sono esclusivi della proprietà collettiva, ma possono essere attuati anche da attori che operano con beni privati.

¹³ Per quanto riguarda l'Italia, il dettato costituzionale riconosce nella proprietà collettiva la finalità diretta alla tutela del patrimonio storico-artistico nazionale, della salute e della crescita sociale, economica e culturale della comunità (art. 9 della Costituzione).

¹⁴ Per struttura istituzionale si intende l'apparato di norme, regole, strumenti di monitoraggio e sanzionamento in grado di sostenere i sistemi.

ambientali intervenute nel tempo (Ostrom, 2006, p. 133).

3.3. Le regole della proprietà collettiva

Le capacità attribuite agli attori collettivi di agire come individui razionali in grado di gestire le risorse collettive e definire autonomamente le regole per il loro uso-appropriazione, li configurano come decisori complessi capaci di mettere in atto processi di territorializzazione endogena (De Marchi, 2000). Resta da definire quali siano le condizioni che influiscono ed incentivano le comunità detentrici di risorse collettive a preservare le risorse stesse e a mantenere in vita le istituzioni che ne disciplinano l'uso. Nel capitolo precedente, trattando della ricerca empirica su diversi sistemi di risorse collettive svolta da Ostrom, si è accennato alla definizione di un insieme di *principi costitutivi* comuni alla istituzioni di successo. Per principi progettuali, Ostrom intende «*un elemento o una condizione essenziale che aiuti a spiegare il successo di queste istituzioni nel preservare le risorse collettive e nell'ottenere da parte degli appropriatori il rispetto delle regole adottate, generazione dopo generazione*» (ibidem, p. 134)¹⁵.

Per quanto diversi e lontani tra loro, i casi studiati da Ostrom hanno rivelato delle analogie sostanziali: le risorse collettive appartengono in tutti i casi a ecosistemi incerti e complessi - aree montane, come nei casi dei villaggi svizzeri e giapponesi, o zone caratterizzate da scarsità di precipitazioni, come nel caso dei sistemi di irrigazione spagnoli (v. nota 5) - per il cui governo sono state definite delle regole precise per permettere agli individui di vivere in stretta interdipendenza, con istituzioni di lunga durata¹⁶.

3.3.1. I principi progettuali di Ostrom

1. Chiara definizione dei confini

Gli individui o le famiglie che possiedono diritti collettivi su una data risorsa devono essere chiaramente definiti (da qui deriva la necessità dell'introduzione di un meccanismo di esclusione dalla sua utilizzazione),

¹⁵ Ostrom definisce sette principi progettuali che caratterizzano i sistemi di successo da lei analizzati, che corrispondono a sistemi locali di piccole dimensioni, aggiungendone un ottavo individuato attraverso l'analisi di casi relativi a contesti più ampi e complessi. Questi elementi caratterizzanti sono oggi largamente accettati da chi si occupa di *commons* e forniscono un'utile guida per l'analisi e la comprensione dei sistemi di proprietà collettiva.

¹⁶ La continuità nel tempo dei sistemi collettivi soddisfa il criterio della sostenibilità; la continuità delle istituzioni soddisfano il criterio della solidità istituzionale (Shepsle, 1989), in quanto e nella misura in cui le regole sono state concepite e modificate nel tempo conformemente alle regole in materia di scelte collettive e di scelte costituzionali.

così come i confini fisici ed ecologici della risorsa e le sue modalità d'uso e prelievo.

2. Congruenza tra le regole di appropriazione, fornitura e condizioni locali

Le regole di appropriazione (sfruttamento) della risorsa che limitano i tempi, i luoghi, i metodi e/o la quantità di unità di risorsa sono legate agli attributi specifici della risorsa e alle condizioni locali che richiedono lavoro, materiali e/o denaro.

3. Metodi di decisione collettiva

Gli individui interessati dall'applicazione devono essere in grado di partecipare alla definizione delle stesse. Essi sono i diretti interessati all'interazione con la risorsa e possiedono il *corpus* di conoscenze pratiche necessarie per adattare al meglio le disposizioni alle condizioni reali del sistema.

4. Controllo

Coloro che controllano le condizioni d'uso della risorsa e il comportamento degli appropriatori devono rispondere al gruppo degli appropriatori o sono parte del gruppo stesso.

5. Sanzioni progressive

Gli appropriatori che violano le regole possono ricevere delle sanzioni che possono variare a seconda della gravità e del contesto della violazione. Le sanzioni sono indispensabili per garantire l'impegno del rispetto delle regole da parte degli utilizzatori, la loro progressione è utile per distinguere tra violazioni occasionali o di lieve entità e le trasgressioni sistematiche, in grado di mettere in pericolo la risorsa e le basi delle relazioni di fiducia e reciprocità tra gli utilizzatori.

6. Meccanismi di risoluzione dei conflitti

Dato un inevitabile grado di ambiguità delle regole, la presenza di meccanismi interni alla comunità in grado di giudicare con costi ridotti che cosa costituisca un'infrazione è indispensabile per evitare la nascita di conflitti disgreganti all'interno del gruppo degli utilizzatori.

7. Minimo riconoscimento del diritto di auto-organizzarsi

I diritti degli appropriatori di predisporre le proprie istituzioni non deve essere contestabile da autorità governative esterne (situazione preferibile è che esse offrano una legittimazione ufficiale alle regole da esso stabilite).

8. Organizzazioni articolate su più livelli

Nel caso di risorse facenti parte di sistemi più estesi e complessi è opportuno che tutte le attività legate allo sfruttamento, al mantenimento, al monitoraggio, al sanzionamento e alla risoluzione di conflitti siano strutturate su livelli molteplici e successivi, in modo

che ciascun problema possa essere affrontato alla scala più opportuna. I diversi sistemi di regole dovranno essere coerenti tra loro e, possibilmente, organizzati in base a criteri di sussidiarietà.

4. L'eredità della proprietà collettiva in Italia: le terre collettive

La proprietà collettiva in Italia, i cui modelli di sfruttamento si caratterizzano per l'antichissima origine, presentandosi come realtà complesse legate al pluralismo culturale proprio del nostro paese, è costituita principalmente da sistemi di risorse collettive di tipo tradizionale, ovvero da terreni, per lo più boschivi e pascolivi¹⁷.

Di contro alla complessità propria di questi organismi collettivi, in Italia si è assistito ad un'opera di omologazione e semplificazione nel corso della storia, in particolare dopo l'Unità d'Italia. Tra i vari interventi statuali quello sicuramente più pesante e carico di conseguenze è stato la legge 1766/1927 sul riordinamento degli "usi civici"¹⁸. La legge prevedeva la liberazione delle terre ancora gravate da usi civici tramite la loro liquidazione o affrancazione. Le terre civiche ottenute con l'affrancazione e quelle possedute dalle comunità, vale a dire le proprietà collettive nelle loro diverse forme gestionali, furono divise in due categorie: le terre adatte all'agricoltura, che dovevano essere ripartite in enfiteusi fra i coltivatori diretti aventi diritto, e i boschi ed i pascoli permanenti, che dovevano invece rimanere indivisi e assoggettati al regime di inalienabilità. L'amministrazione dei beni fu affidata ai Comuni e alle Frazioni - l'amministrazione separata per le frazioni era stata annullata in epoca napoleonica, quando l'amministrazione dei beni collettivi fu assegnata all'istituto municipale -, in questo caso previa richiesta da parte delle comunità

¹⁷ La dimensioni del patrimonio delle terre collettive in Italia corrisponde alla cifra approssimativa di 3 milioni di ettari di terreni (10% dell'intero territorio). Il dato non è aggiornato ma deriva dall'indagine svolta dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria del 1946 (INEA, 1947). Fornire cifre aggiornate e dettagliate sull'attuale dimensione delle terre collettive italiane è difficile. La questione giuridica ed amministrativa è oggi di competenza delle Regioni in base alla legge 616/1977, a cui compete anche il censimento delle terre collettive. Sono pochissime, però, le Regioni che hanno concluso o anche solo avviato tali operazioni (Trentino Alto Adige, Lazio, Molise, Veneto).

¹⁸ Legge 16 giugno 1927, n. 1766, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 228 del 3 ottobre 1927. La legge ha riunito sotto una voce unica le diverse forme di appropriazione collettiva presenti nel territorio italiano, provocando un livellamento della proprietà collettiva rispetto a quello che era definito come semplice "uso civico", ovvero il diritto reale su una cosa altrui (anticamente definita servitù di pascolo, legnatico, semina ecc.), mentre la proprietà collettiva si configura in un insieme di beni posseduti dalla comunità da tempo immemorabile, sui quali insistono dei diritti reali.

tenutarie di diritti collettivi dell'accertamento dell'esistenza degli stessi¹⁹. Oltre alla riduzione di tutte le particolari forme di appropriazione collettiva presenti sul territorio alla forma amministrativa pubblica, altro effetto della legge fu l'apertura dei diritti di accesso alla risorsa a tutti i residenti di un Comune, anche nei casi di proprietà collettiva chiusa, i cui diritti di accesso erano riservati ai soli originari ed ai loro eredi (v. p. 24).

La legge 1766 è ancora oggi un forte punto di riferimento per il regolamento della materia, ma il modello di gestione ed amministrazione indicato dal legislatore nel 1927 è stato oggetto di una graduale scomposizione grazie all'affermazione dei principi costituzionali e del pluralismo sociale ed amministrativo che hanno aperto la strada ad un'importante svolta per il riconoscimento dei regimi differenziati dei patrimoni collettivi.

4.1. L'evoluzione della normativa e il contesto attuale

La legge del 1927 suscitò subito la forte reazione delle istituzioni che da secoli vantavano un'ininterrotta autonomia amministrativa, come le comunità della montagna veneta dell'area cadorina e cortinese, che portarono alla creazione, dopo anni di battaglia, della categoria delle "Comunioni familiari" montane²⁰, i cui beni sono accomunati alle terre civiche dai principi di inalienabilità, indivisibilità e dal vincolo di destinazione dei terreni (destinazione agro-silvo-pastorale), ma con autonomia statutaria piena.

I più recenti orientamenti interpretativi degli articoli 2 e 9 della Costituzione stanno segnando la svolta per la valorizzazione delle forme tradizionali ed autonome di gestione e godimento delle risorse da parte dei gruppi insediati in un dato territorio. Sempre valido è invece il principio pubblicistico che informa le proprietà collettive che ne determina il carattere di beni indivisibili, inalienabili e a destinazione vincolata:

¹⁹ A tale scopo furono istituiti i Commissariati Regionali agli Usi Civici, organismi amministrativi e giurisdizionali a cui si affidava tutta la questione degli accertamenti, definiti istruttorie demaniali, che dovevano verificare l'esistenza di diritti collettivi e la consistenza dei beni sui quali questi diritti ricadevano per le popolazioni che ne facevano richiesta. Gli accertamenti venivano coordinati dal Commissario regionale "per la liquidazione degli usi civici", figura ancora oggi attiva rinominata Commissario "agli usi civici".

²⁰ L'istituzione delle Comunioni familiari deriva dalla legge n. 991 del 1952 sui territori montani. Le disposizioni che regolano le comunioni familiari e le altre organizzazioni collettive che amministrano beni di natura agro-silvo-pastorale sono contenute nell'art. 3 della legge n. 97 del 1994 ("Legge sulla montagna. Nuove disposizioni per le zone montane", *Gazzetta Ufficiale* n. 32 del 9 febbraio 1994 - Suppl. Ord. n. 24.), in cui viene specificato come l'autonomia statutaria delle organizzazioni determini attraverso proprie disposizioni i criteri oggettivi di appartenenza, anche sulla base delle antiche consuetudini.

caratteristiche per le quali le terre collettive sono considerate dalle leggi di tutela e valorizzazione paesaggistica²¹. La conservazione di determinate tipologie paesaggistiche o di determinate caratteristiche naturali è stata resa possibile là dove l'applicazione di regole condivise ha garantito nel tempo un utilizzo delle risorse controllato, che da una parte ha favorito la conservazione e dall'altra si è posta come incentivo al singolo individuo consociato (l'appropriatore di Ostrom) a mantenere la consistenza dei beni attraverso il lavoro (Carletti, 1985).

Il valore ambientale e paesaggistico assegnato agli ambiti caratterizzati da proprietà collettiva ha spinto a ragionare sempre più sulla loro affinità con i parchi naturali, per la tutela ecologica e la conservazione delle risorse a cui entrambi gli istituti rispondono per vocazione (Barana, 2003). La conseguenza di tale collegamento detta una linea di pensiero ormai ampiamente diffusa che propende per l'inclusione delle proprietà collettive all'interno di zone destinate a parco naturale (Di Genio, 2004). L'operazione non comporta l'espropriazione dei diritti collettivi, ma di fatto li può limitare per legge. Questo deriva dalla funzione dell'interesse generale di tutela a cui l'istituzione del parco è preposta e dalla funzione pubblica e sociale a cui la proprietà collettiva risponde, che in tale situazione si concreta appunto in quella di conservazione della natura (Barana, 2003). L'istituzione del parco può anche offrire nuove possibilità alla proprietà collettiva, come il recupero di pratiche tradizionali di sfruttamento delle risorse, permettendo di avviare attività di tipo turistico ed agrituristico. Ma tale vantaggio può essere effettivamente a favore della comunità solo nel caso le sia data la possibilità di gestire essa stessa, in modo autonomo, la nuova istituzione²².

²¹ A partire dalla legge 431/1985 (detta legge Galasso), che ha assoggettato al vincolo paesistico tutte le porzioni di territorio gravate da uso civico o proprietà collettiva, alla legge quadro sulle aree protette n. 394/1991, fino al nuovo Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D. lgs. n. 157 del 2006), che nelle aree di interesse paesaggistico da tutelare per legge include le «aree assegnate alle Università agrarie e le zone gravate da usi civici» (art. 12, lettera h).

²² Esempio significativo e di successo in tal senso è rappresentato dalle terre collettive delle Regole d'Ampezzo (le Regole riuniscono le antiche famiglie originarie di Cortina d'Ampezzo), inglobate nell'area del Parco Naturale delle Dolomiti del Veneto, nato nel 1990. L'istituzione del Parco ha comportato un cambio di gestione del territorio da utilitaristica ad ambientale, resa necessaria per i principi della tutela a cui l'ente risponde. Tale cambiamento è stato accettato dalla comunità regoliera in quanto oggi la nuova gestione del Parco rappresenta una delle sue principali fonti di reddito.

4.2. Gestione delle terre collettive: i soggetti collettivi

Gli enti collettivi attivi su tutto il territorio nazionale assumono, oggi come un tempo, nomi diversi a seconda della loro collocazione geografica²³. In realtà i diversi soggetti si possono ricondurre a due uniche figure: i soggetti di diritto pubblico, le Amministrazioni frazionali istituite dalla legge 1766/1927, e i soggetti di diritto privato, le Comunioni familiari che dal punto di vista gestionale dei patrimoni collettivi hanno, di fatto, differenti capacità.

Le Amministrazioni separate fanno capo alle odierne frazioni – gli originari villaggi confluiti poi nel l'organismo del moderno Comune – tenutarie di patrimoni collettivi propri, detti beni frazionali, caratterizzata dall'insediamento di una parte di popolazione che in essa riconosce il proprio territorio di appartenenza (il paese), a cui fanno capo specifiche circostanze di ordine storico, sociale, economico e religioso, oltre che connotarsi fisicamente come un nucleo abitativo staccato rispetto agli altri che compongono il Comune. A tale organizzazione spettava anticamente il controllo delle proprie risorse, il cui utilizzo era consentito per vincolo agnatico, sottoposto a regole condivise, e la cui amministrazione era affidata alla riunione dei capo famiglia (questo in linea generale)²⁴.

Le Comunioni Familiari, esclusi i vincoli di inalienabilità e indivisibilità dei beni e di destinazione d'uso agro-silvo-pastorale dei terreni, gestiscono i loro patrimoni in autonomia e secondo i propri statuti. Altra caratteristica che differenzia le Comunioni familiari dalle Amministrazioni separate è quella di essere composte da gruppi di famiglie appartenenti a nuclei abitativi diversi: più frazioni di uno stesso comune o anche frazioni appartenenti ad amministrazioni comunali diverse.

I principi di *governance* che informano le politiche di sviluppo dell'Unione Europea offrono un nuovo impulso alle proprietà collettive, per le quali si stanno

²³ Regole, Vicinie, Comunità di antichi originari al Nord; Comunanze, Partecipanze nell'Italia centrale; Università agrarie al Sud, solo per fare degli esempi.

²⁴ L'Amministrazione frazionale è assimilata, in quanto soggetto pubblico, all'ente comunale, anche se in realtà essa è considerata un ente minore, per cui nella gestione del patrimonio non ha piena autonomia dovendo rispondere alla Regione per tutto quanto riguarda la gestione straordinaria dei beni e gli aspetti finanziari ad essa legati. L'Amministrazione è presieduta da un Comitato eletto dai membri della comunità titolari di diritti collettivi che, in linea di principio, si comporta come l'organo consiliare del Comune. Tale assimilazione ha imbrigliato la gestione dei beni collettivi in una serie di obblighi burocratici spesso pesanti per questi piccoli enti, oltre a snaturare l'originaria valenza degli istituti collettivi in cui il rapporto tra persone ed ente era continuo, non mediato come in questi casi in cui i soci e gli amministratori sembrano fare parte di due mondi alieni (Grossi, 1998, p. 22). Questo ha provocato nel tempo un calo dell'interesse della popolazione, non più coinvolta direttamente nella gestione delle risorse.

aprendo concrete possibilità di incidere nelle aree tematiche della stessa politica territoriale degli enti pubblici che la gestiscono, partecipando alla loro formazione e implementazione in maniera paritetica²⁵.

Gli aspetti della *governance*, in cui rientrano i concetti di auto-governo e di organizzazione auto-regolata, sembrano adattarsi pienamente sia alla concezione delle proprietà collettive che alle loro modalità gestionali, basate su meccanismi di controllo e regolamentazione dell'uso delle risorse.

5. Terre collettive e sviluppo locale: tre storie dal Friuli Venezia Giulia

Le attuali forme di appropriazione collettiva presenti in Friuli Venezia Giulia sono concentrate soprattutto nella montagna, in particolare nella regione montana della Carnia e nella Val Canale Canal del Ferro, e nel Carso triestino e goriziano, mentre pochi sono gli enti collettivi in pianura e nella zona collinare²⁶. Le istituzioni collettive del Friuli Venezia Giulia mantengono ancora oggi le antiche denominazioni – *Vicinie, Comunelle, Comunità, Consorzi di antichi originari* – anche se ricondotte ai due soggetti giuridici dell'Amministrazione Frazionale e della Comunione Familiare²⁷.

Il patrimonio delle terre collettive comprende boschi e pascoli nell'area montana – in Carnia e Valcanale – e nel Carso, pascoli magri nell'alta pianura, boschi planiziali della fascia a sud delle risorgive, mote ed isole nelle lagune di Grado e Marano, a cui si aggiungono i diritti *esclusivi* su piccole aree di pesca delle comunità di Grado e di Marano Lagunare. I numeri che riguardano tale realtà parlano di circa 75 mila ettari di terreni, in gran parte boschi, e 100 mila persone coinvolte²⁸.

²⁵ Su questa linea si segnala la possibilità sia per le Comunioni familiari che per le Amministrazioni separate di partecipare alla stesura dei *Piani di sviluppo rurale* alla pari degli altri enti pubblici e privati riconosciuti dalla legge.

²⁶ Questo risponde ad una logica comune alle forme di proprietà collettiva tradizionale, che troviamo conservate in genere nelle aree marginali e in presenza di risorse scarse e dove, come è il caso delle terre collettive, il valore di produzione per unità di terra è basso e le possibilità di miglioramento ed intensificazione dell'utilizzo è ridotta. Nel passato tali istituzioni erano capillarmente diffuse in tutto il territorio della regione, dalla montagna al mare; la loro estinzione, come la loro conservazione, si lega alle particolari vicende storiche, politiche, culturali ed economiche che hanno segnato questo territorio.

²⁷ La legge n. 991/1952 sui territori montani è stata applicata in Friuli Venezia Giulia dalla legge 5 gennaio 1996, n. 3, "Disciplina delle associazioni e dei consorzi di comunioni familiari montane", *Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia*, 10 gennaio 1996, n. 158.

²⁸ I dati si basano sulla somma approssimativa dei singoli patrimoni, molti dei quali però non sono ancora stati sottoposti a verifica. Ad oggi, infatti, la Regione non ha

Le comunità ancora oggi tenutarie di terre collettive sono rappresentate a livello nazionale dal Coordinamento regionale fra le Proprietà collettive e le Comunioni familiari del Friuli e del Carso triestino che accoglie diverse realtà, tra le quali non mancano esempi di successo nella gestione di questi patrimoni, come l'Amministrazione Frazionale di Pesariis, o situazioni in cui si stanno aprendo interessanti prospettive per il futuro di cui le Comunelle del Carso triestino offrono un interessante modello di analisi. Altra storia è quella delle proprietà collettive non ancora riconosciute giuridicamente, la cui gestione è ancora oggi affidata ai Comuni, come nel caso di Ravascletto.

5.1. Una storia di successo in Carnia: Pesariis

Pesariis è l'ultima frazione del comune di Prato Carnico nella Val Pesarina, che prende il nome dal nome del torrente che la percorre in direzione ovest-est²⁹. Dalla fine del XIII secolo, passando attraverso il dominio della Repubblica Veneta, il Regime Napoleonico e l'impero Austro-Ungarico³⁰, questa frazione ha esercitato la gestione autonoma di un esteso patrimonio collettivo che attualmente consiste in 1585 ettari di terreni (554 ha di boschi di produzione, 284 ha di bosco a godimento gratuito e 747 ha di superficie improduttiva) e vari edifici, acquistati o costruiti ex novo con i proventi derivati dalla vendita del legname. Il riconoscimento dell'autonomia patrimoniale ed amministrativa su questi beni risale ad un Regio

avviato nessuna operazione di censimento per la verifica della dimensione della proprietà collettiva nel suo territorio (Carestiato, 2007, p. 84)

²⁹ La valle, che si sviluppa parallelamente all'asse della catena principale carnica, è l'inizio di una serie di depressioni che si interpongono fra le Alpi Carniche e la depressione longitudinale del Tagliamento. Il versante nord della vallata è caratterizzato dall'ambiente aspro e nudo della catena dolomitica, che contrasta con la costiera sud più verdeggiante e morbida. Gli insediamenti urbani sono distribuiti con la logica di utilizzare al massimo le risorse del territorio, mentre la configurazione lineare del sistema insediativo è messo in stretta relazione con l'assetto geomorfologico e il tracciato viario di collegamento con il vicino Comelico. Gli abitanti residenti nel territorio comunale sono 1049, di cui circa 178 compongono l'attuale comunità di Pesariis. Dati della Provincia di Udine (www.provincia.udine.it) "Popolazione residente al 1991 e al 31/12/2002 nelle località abitate delle Comunità Montane della Carnia e del Gemonese, Canal del Ferro-Val Canale". Le cifre riportate si riferiscono al 2002.

³⁰ Le vicende della proprietà collettiva di Pesariis sono ricostruite in un lavoro svolto alla fine degli anni cinquanta da Luciano Sidar, che ha ricoperto l'incarico di segretario dell'Amministrazione frazionale di Pesariis proprio in quel periodo: Sidar L. (s.d.), *Storia dei beni di Pesariis*, Tipografia Gaspari, Marciano. La pubblicazione, che non riporta la data di edizione, è stata realizzata sicuramente dopo il 1957, data che si riferisce ad una delle ultime disposizioni legislative citata dall'autore.

decreto del 1896 (confermato nel 1899), a cui il Comune di Prato Carnico si oppose da subito per l'interesse verso il ricco patrimonio di Pesariis. Tra il Comune e la frazione si aprì allora una lunga causa, conclusasi a favore di Pesariis solo dopo il 1933 con l'istituzione dell'Amministrazione frazionale.

Accanto all'ordinaria amministrazione, l'ente collettivo ha sempre operato per la valorizzazione dei propri beni e per il sostegno della collettività. In questa direzione, alla fine degli anni Novanta, l'Amministrazione frazionale ha avviato un programma di rinnovamento nella gestione del patrimonio collettivo: le diverse necessità della comunità e le contingenze economiche proprie della montagna, hanno portato ad una presa di coscienza della necessità di nuove e più efficienti forme di gestione dei beni collettivi. Tale innovazione è stata resa possibile da una generale volontà politica di salvaguardia delle aree montane emarginate e dalla possibilità di accedere a fonti di finanziamento europeo³¹.

L'Amministrazione, costituitasi come impresa boschiva, si è inserita nel mercato regionale del legno con la partecipazione alla società Legno Servizi (soggetto misto pubblico-privato) che oggi gestisce la Borsa regionale del Legno e, nel 2004, ha aderito al sistema PEFC regionale (*Programme for Endorsement of Forest Certification schemes*), certificazione della sostenibilità della gestione dei boschi, al fine di una maggiore qualificazione del bosco e del legname. Importanti le innovazioni attuate nelle modalità di utilizzazione del bosco concesso in godimento gratuito ai frazionisti per ricavarne legna da ardere (Fig. 2). Data la prevalenza della popolazione anziana, negli anni si era affermato l'uso di affidarsi ad una impresa boschiva che provvedeva al taglio della legna ed era pagata in legname. Tale pratica aveva causato la spoliazione dei boschi: per ottenere il fabbisogno medio annuo di una famiglia – circa 20 quintali di faggio – ne venivano tagliati 100, con conseguente danno ambientale. L'Amministrazione frazionale ha quindi deciso di eseguire direttamente il taglio della legna da ardere per quanti ne facessero esplicita richiesta, così oggi la legna viene in parte ceduta al prezzo di costo ai frazionisti, in parte venduta sul mercato, razionalizzando i tagli ed offrendo un ulteriore servizio alla comunità. Il nuovo indirizzo ha implicato notevoli investimenti per l'acquisto di mezzi

³¹ Nel 2001 l'Amministrazione Frazionale di Pesariis ha ottenuto il riconoscimento quale possibile beneficiario dei contributi regionali, nazionali e comunitari destinati ai soggetti pubblici, o a questi assimilati, per interventi sui beni di esclusiva proprietà, senza la necessità di presentare domanda tramite il Comune o di richiedere le sue deliberazioni. Questa serie di deliberazioni e riconoscimenti hanno reso possibile all'Amministrazione frazionale la richiesta diretta di contributi destinati a soggetti pubblici, nonché la possibilità di partecipare ai bandi europei previsti dall'Obiettivo 5b, in seguito Obiettivo 2, e ai bandi proposti dai gruppi Leader.

ed attrezzature forestali e ha portato alla creazione di quattro posti di lavoro per altrettanti lavoratori forestali.³²

Pesariis rappresenta un sistema collettivo di lunga durata che si è saputo trasformare nel tempo, garantendo alla comunità i beni tradizionali (la legna per il riscaldamento) oltre a nuovi servizi, occasioni di lavoro ed un vantaggio patrimoniale collettivo³³, sfruttando la risorsa collettiva in modo sostenibile ed efficiente. Non mancano però i problemi. Un tale sistema è attivo e funzionale grazie alle persone che vi operano. L'impegno è grande e richiede professionalità adeguata: l'antica gestione delle risorse, che rispondeva ai bisogni di sussistenza di una collettività e basata sull'esperienza e sulla profonda conoscenza del territorio, oggi non è più sufficiente. A questo si devono affiancare nuove capacità organizzative e gestionali che difficilmente un ente così piccolo è in grado di poter mantenere con contratti stabili.

Possibile soluzione ai problemi economici e burocratici che L'Amministrazione frazionale deve affrontare può essere la cooperazione tra realtà vicine, accomunate dalla presenza di patrimoni collettivi. Su questa strada è il progetto di gestione associata proposto da Pesariis a quattro amministrazioni separate della vallata (Collina, Givigliana, Ovasta, Tualis), che permetterebbe alle diverse realtà locali la compartecipazione in una serie di attività: dagli investimenti in mezzi e materiali per il lavoro del bosco, alla partecipazione a progetti per finanziamenti nel Piano regionale di sviluppo rurale. Il progetto, ancora in fase di definizione, sta incontrando una certa diffidenza da parte di alcuni soggetti collettivi dettata dalla paura di perdere la propria specificità ed identità, senza valutare i vantaggi che questa operazione potrebbe portare alla comunità locale³⁴.

³² Altre occasioni lavorative sono derivate dalla riapertura del negozio di alimentari del paese (chiuso per la scarsa capacità di competere con i prezzi dei supermercati locali), di un punto vendita di artigianato locale aperto all'interno della sede dell'Amministrazione, l'ex caseificio del paese ristrutturato grazie al contributo del Piano regionale di Sviluppo Rurale 2000-2006 che funziona anche come centro culturale.

³³ La crescita del patrimonio collettivo nel 2006 è stato pari a 4,2 milioni di euro, un bel successo per una piccolissima comunità locale.

³⁴ La natura del progetto ed i problemi della sua realizzazione sono stati accennati alla scrivente dal Segretario dell'Amministrazione frazionale di Pesariis.

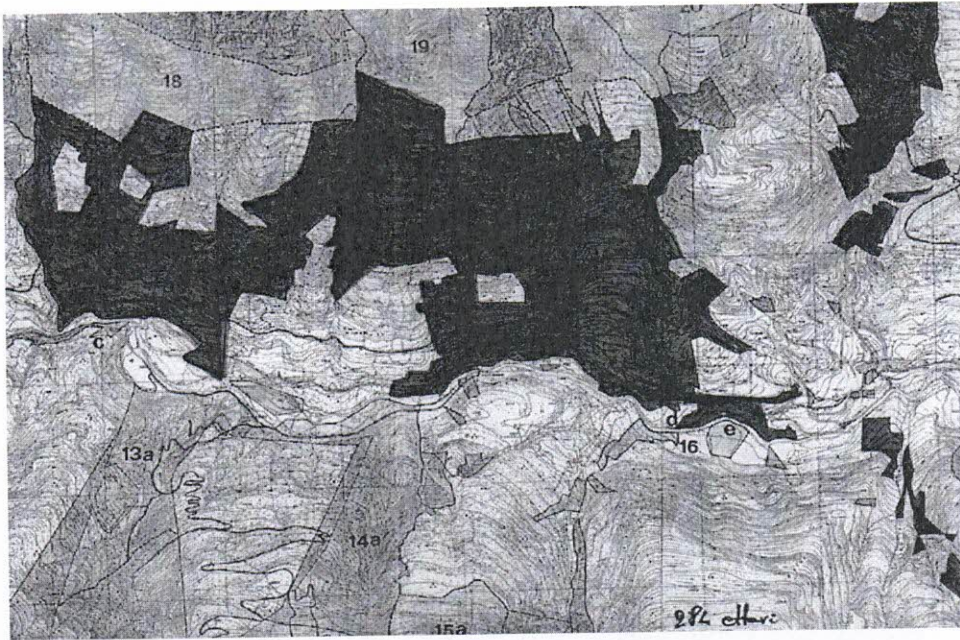


Fig. 2 – Nella mappa sono evidenziate le particelle del bosco a godimento gratuito. I numeri 13a e 14a indicano i boschi di produzione (mappa dell'Amministrazione frazionale di Pesariis).

5.2. Ravaschetto: una storia ancora da scrivere

A Ravaschetto, piccolo comune della Val Calda³⁵, la proprietà collettiva è documentata in forma scritta a partire almeno dal XVII secolo. Le tre comunità che oggi compongono il comune, Salars, Ravaschetto e Zovello³⁶, sono tenutarie di un patrimonio di terre collettive che oggi ammonta a circa di 860 ettari,

³⁵ Il territorio del comune di Ravaschetto comprende il tratto centrale della Valcalda, un ampio solco che si estende trasversalmente tra la valle del torrente Büt e la valle del Torrente Degano, interposto tra il monte Cròstis a nord, e il monte Arvénis a sud.

³⁶ Le tre frazioni si sviluppano nella parte della vallata più meridionale ed esposta al sole, dove un tempo erano concentrati anche i prati e le aree ad uso agricolo. Verso la fine degli anni '70, con la realizzazione del comprensorio sciistico dello Zoncolan, Ravaschetto è divenuta un'importante meta per il turismo invernale in regione, che ha visto sviluppare soprattutto il capoluogo in cui si sono concentrati gli alberghi e le seconde case. Il centro maggiormente abitato è Ravaschetto, che conta 283 abitanti, segue Zovello con 208 e Salars con 138, per un totale di 629 abitanti su un territorio di complessivi 26,32 Km². Dati della Provincia di Udine (www.provincia.udine.it) "Popolazione residente al 1991 e al 31/12/2002 nelle località abitate delle Comunità Montane della Carnia e del Gemonese, Canal del Ferro-Val Canale". Le cifre riportate si riferiscono al 2002 e corrispondono ai dati dell'ultimo censimento del 2001. L'occupazione locale è bassa (circa il 22%) ed interessa i settori dell'imprenditoria privata (segherie, piccole imprese boschive, attività commerciali ed altro tipo di lavoro autonomo) e il settore turistico, più che altro di carattere stagionale, a cui si aggiungono i lavoratori del settore pubblico (1,8%). Il resto della popolazione in età lavorativa è impiegata in diversi settori fuori del paese (29,30%).

amministrate a partire dal 1806 (dall'applicazione del Codice civile napoleonico) dal Comune, ma con bilanci separati almeno fino al 1927. I terreni collettivi, costituiti per lo più da boschi e pascoli compresi tra i 740 e i 1880 metri di quota, sono posti a settentrione e a meridione della vallata abitata, solcata da due torrenti Margò e Gladegna (i prati e i pascoli alpini sono per la maggior parte di proprietà privata) (Fig. 3).

Il caso di Ravaschetto, come altri in regione e in Italia, è rappresentativo per la questione legata alla battaglia condotta dalla popolazione locale per riottenere l'amministrazione diretta di questi beni. Sul patrimonio boschivo, oggi amministrato dal Comune, la popolazione delle tre frazioni non ha mai smesso di esercitare gli antichi usi come l'approvvigionamento della legna da ardere (legnatico) o il pascolo, ma di fatto nel tempo si è andata perdendo la consapevolezza dell'effettiva natura di tali diritti. Questo è stato determinato da diversi fattori e dal concorso di una serie di eventi legati all'accertamento della natura dei beni in questione³⁷.

Il problema attuale di Ravaschetto, però, non riguarda più soltanto la questione legata all'appartenenza di questi beni (anche se la vicenda degli accertamenti amministrativi non si è ancora conclusa), ma la loro futura amministrazione e gestione, mettendo in causa la capacità decisionale e progettuale della comunità locale.

³⁷ Le vicende di Ravaschetto sono ricostruite nell'articolo pubblicato da chi scrive nel primo numero dei Quaderni del Dottorato, in cui sono esposti i risultati della ricerca al secondo anno di Dottorato (Carestiato, 2007, pp. 83-84).

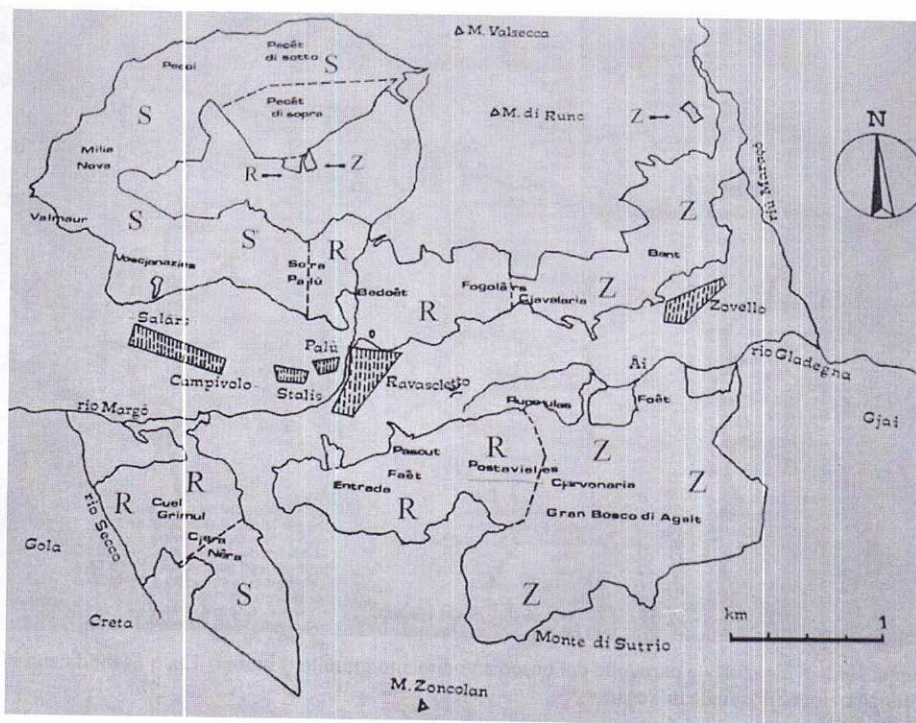


Fig. 3 – Distribuzione dei terreni collettivi appartenenti alle tre frazioni di Salars, Ravascletto e Zovello, indicati dalle lettere maiuscole R, S e Z (Barbacetto, 2000).

Di fatto, gli attori impegnati in questi anni per il riconoscimento dei propri diritti di proprietà sono solo una parte della popolazione, un gruppo di persone costituitosi nel “Comitato promotore dell’uso civico”, che si è impegnato nella sensibilizzazione degli abitanti delle tre frazioni rispetto all’argomento “proprietà collettiva” attraverso la realizzazione di conferenze, mostre e convegni sul tema. Ma questo non è stato sufficiente, come ammettono gli stessi rappresentanti del Comitato, a creare le basi per sviluppare un dialogo costruttivo tra i membri della comunità e tra questi e gli amministratori comunali riguardo la gestione del patrimonio collettivo³⁸.

Da parte di alcuni la soluzione però è possibile, e non significa necessariamente ritornare all’amministrazione separata dei beni. Basterebbe cambiare la forma con cui al momento i soldi che derivano dalla gestione del bosco vengono amministrati, ovvero tornare a far sì che questi siano reinvestiti in progetti di interesse comune³⁹, mirati al

³⁸ Tale incapacità di dialogo e confronto tra cittadini e loro rappresentanti e tra la comunità stessa, è emersa in tutta la sua problematicità in occasione del seminario organizzato a Ravascletto nel 2006 da chi scrive (Carestiato, 2007, pp. 84-88), che ha offerto un’occasione di incontro per provare a discutere sul futuro del bene comune, per confrontarsi con chi, sul fronte della ricerca, si interessa a tali questioni in un dibattito dialogico.

³⁹ Le entrate che provengono dalla gestione del bosco si aggirano intorno ai 90.000 Euro l’anno, come ha affermato il Sindaco di Ravascletto. Secondo alcuni abitanti questa

benessere di tutti gli abitanti e indirizzati allo sviluppo di un’economia improntata ad uno sfruttamento delle vocazioni del territorio e non basata su modelli che nulla hanno a che vedere con la cultura alpina che, qui come altrove, hanno reso la montagna uno spazio privo di propria specificità di vita⁴⁰.

Tali argomentazioni portano ad una prima considerazione, quella dell’urgenza di un coordinamento intorno ad obiettivi comuni, del ritorno a regole condivise per l’uso di questi beni, regole nuove basate sulle nuove necessità della comunità. Per fare questo è quindi indispensabile coinvolgere anche quella parte di popolazione indifferente alla questione o

somma è approssimata per difetto, ma alla scrivente non è stato possibile verificare tale importo. Alla richiesta di poter vedere il registro del bilancio comunale, il Sindaco ha glissato con una serie di scuse per le quali, alla fine, il bilancio non è stato reso pubblico.

⁴⁰ Le accuse maggiori, mosse in maniera unanime dai vari attori intervistati (anche da chi non è coinvolto nella vicenda) vanno ai recenti investimenti per il rinnovo degli impianti di risalita e delle piste dello Zoncolan e per la realizzazione di un lago per l’innevamento artificiale, realizzati nel 2007, e per i quali il Comune ha stipulato dei mutui ponendo come garanzia la rendita annua del bosco collettivo, che insieme all’ICI costituisce la principale fonte delle entrate dell’Amministrazione comunale (l’informazione è stata confermata dagli amministratori comunali alla scrivente). Il disagio sentito dagli abitanti è che i vantaggi di tali operazioni andranno ai pochi gestori delle attività turistiche locali e non a tutta la popolazione.

convinta a priori che il ritorno ad una gestione collettiva dei beni non sia economicamente valida. Solo a quel punto la proprietà collettiva di Ravascletto, Salars e Zovello ritornerà ad essere un attore territoriale capace di rinnovare il rapporto che lega un'area caratterizzata e la popolazione che vi abita.

5.3. Le Comunelle del Carso triestino: una realtà di confine

Dei sei comuni che formano la provincia di Trieste⁴¹, cinque sono ancora oggi caratterizzati dalla presenza di proprietà collettive: Duino-Aurisina, Sgonico, Monrupino, San Dorligo della Valle (Dolina) e Trieste. Tali realtà, localmente denominate *Jus* e *Srenje*, in italiano Comunelle, interessano 29 comunità locali riunite nel consorzio "Agrarna Skupnost Jus Srenje" (Comunanza delle Comunelle e Vicinie) e costituiscono il nucleo più stabile della minoranza slovena in territorio italiano della provincia di Trieste.

Questa delicata area di confine ha vissuto e subito pesantemente le diverse situazioni storiche e politiche che hanno caratterizzato gran parte del secolo scorso. Il passaggio all'Italia, in seguito all'esito del primo conflitto mondiale, ha segnato un cambio di rotta rispetto alla storia precedente, in cui la comunità slovena aveva visto sempre riconosciuta la propria cultura ed i propri diritti, tra cui le proprietà collettive. Dopo l'iniziale compromesso stabilito dal Trattato di Rapallo, sottoscritto nel 1920, in cui il Regno d'Italia si era assunto l'obbligo di rispettare i diritti e le proprietà dei cittadini delle nuove nazioni, l'avvento della dittatura fascista, oltre a portare all'annullamento delle specificità culturali delle minoranze presenti con forme persecutorie e repressive, interviene sui diritti di proprietà delle comunità locali⁴². Diritti che, diversamente dal resto del paese, erano stati ufficialmente riconosciuti grazie all'iscrizione dei beni nel Libro Fondiario dopo l'istituzione del Catasto Teresiano nel 1752. L'applicazione della legge 1766/1927 stravolge il sistema, trasformando i diritti di proprietà in diritti di uso civico estesi a tutti i residenti

⁴¹ Duino-Aurisina, Sgonico, Monrupino, San Dorligo della Valle (Dolina), Muggia e Trieste, per un totale di 212 kmq e 242.235 abitanti residenti. I dati sulla popolazione sono ricavati da Istat, 14° Censimento delle Popolazioni e delle Abitazioni, 2001, Tavola Popolazione residente - Trieste, www.dawinci.istat.it.

⁴² Il regime fascista tendeva alla snazionalizzazione dei villaggi sloveni, come di quelli tedeschi nell'Alto Adige, anche attraverso l'eliminazione della base materiale per la loro sopravvivenza, costituita in gran parte dai boschi e dai pascoli collettivi: Šimac R., "Origine e significato delle comunità agrarie", in Documenti della Conferenza regionale sulla problematica degli usi civici, Opicina, Trieste, (1993), non pubblicato.

del Comune amministrativo⁴³, portando quindi all'esautorazione degli antichi Consorzi degli aventi diritto, formati da dodici uomini eletti tra i rappresentanti della comunità⁴⁴.

In seguito alla legge regionale n. 3 del 1996, che ha applicato In Friuli Venezia Giulia la legge n. 991/1952 sui territori montani, le Comunelle hanno avviato la richiesta di riconoscimento della loro personalità giuridica come soggetti collettivi di diritto privato. Il riconoscimento, inizialmente negato, è arrivato attraverso il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli Venezia Giulia nel 2000. Dal 2001 al 2004, 22 delle 29 associazioni collettive riunite nella Comunanza Agrarna Skupnost Jus Srenje, hanno ottenuto il riconoscimento come Comunioni familiari, dotate di personalità giuridica riconosciuta «ai fini della valorizzazione economica ed ambientale del patrimonio di proprietà collettiva... e della salvaguardia di antiche e peculiari istituzioni locali» (art. 1, capo I L.R. n. 3/1996).

Le proprietà collettive delle comunità del Carso triestino sono calcolate oggi in 4.356 ettari, suddivisi in 960 ha di bosco ad alto fusto e 716 di ceduo, 2.500 a pascolo, 10 ad incolto, 5 ad abitativo e 3 a destinazione industriale⁴⁵. Le famiglie incluse nella Comunanza sono 2.211, per un totale di 12.700 persone coinvolte (il comune di Trieste conta in totale 211.184 abitanti). Le singole Comunelle sono rappresentate dall'Assemblea Generale, costituita da tutti i Consorzi (come sono definiti gli aventi diritto) a cui spettano diverse mansioni, tra le tante l'approvazione dello Statuto della Comunella. L'Assemblea generale si riunisce mediamente una volta all'anno; tutti i consorzi familiari hanno il diritto/dovere di partecipare alle riunioni dell'Assemblea e ad intervenire nella discussione con proposte sugli argomenti trattati⁴⁶. L'organo amministrativo vero e proprio è invece il

⁴³ Tale passaggio era già avvenuto in molta parte dell'Italia dopo il 1806, ovvero in seguito all'applicazione del Codice civile napoleonico.

⁴⁴ Dopo il 1928 fu varata anche la riforma dei vecchi comuni austriaci ed attuato il loro accorpamento. In questo modo si cancellarono gli antichi confini dei territori delle comunità locali che per secoli ne avevano determinato l'identità (Golemac, 1998, p. 74). Molte comunità si opposero a tali operazioni seguendo la via giudiziaria, ma solo alcune riuscirono a far valere i propri diritti, portando alla determinazione di situazioni giuridiche diverse per le varie frazioni.

⁴⁵ Questi ultimi sono terreni sui quali le collettività hanno concesso a società private o pubbliche la realizzazione di infrastrutture industriali o l'installazione di antenne e ripetitori, concessioni dalle quali la Comunanza ricava le entrate fisse utili alla programmazione di alcune attività come opere di manutenzione straordinaria o recupero dei beni collettivi.

⁴⁶ La partecipazione alle riunioni è in genere alta, intorno al 75%, come ha affermato il presidente della Comunella di Padriciano intervistato dalla scrivente.

Consiglio direttivo a cui spettano le funzioni amministrative e la gestione del bene patrimoniale.

I settori economici in cui opera al momento il Consorzio delle Comunelle sono quelli forestale e zootecnico, a cui si aggiungono le attività di sistemazione e di recupero delle aree degradate e la manutenzione del verde (Fig. 4). Tali attività sono programmate in un piano ambientale decennale basato sulla gestione integrata delle risorse collettive e mirato al recupero ambientale e paesaggistico, allo sviluppo dell'agricoltura e del turismo dell'area del Carso Triestino. L'attuale piano, il cui studio è stato presentato nel 2001⁴⁷, interessa diverse aree delle 29 Comunelle e si prefigge di portare a nuova redditività le terre collettive con la possibilità di creare nuovi posti di lavoro⁴⁸.

Il rilancio delle proprietà collettive come attore territoriale per lo sviluppo delle comunità locali si è incrociato e scontrato negli ultimi anni con la grande valenza ambientale riconosciuta all'area carsica, a cui la proprietà collettiva ha dato sicuramente un grande contributo con il mantenimento di alcune attività tradizionali, come lo sfalcio dei prati, la manutenzione dei boschi e la pratica dell'allevamento. A partire dalla metà degli anni '90 la Regione Friuli Venezia Giulia ha tentato più volte di attuare la realizzazione di un parco naturale del Carso. Il "progetto parco" si è scontrato con la realtà delle Comunelle le cui proprietà costituiscono gran parte del territorio carsico della provincia di Trieste, sia per i limiti ed i vincoli che la sua realizzazione comporta all'uso tradizionale del territorio, sia per l'avversione a demandare ad altri la sua gestione.

I motivi di attrito tra Comunelle e Regione si sono poi ulteriormente acuiti in seguito all'inserimento dell'area carsica nella rete "Natura 2000" e all'individuazione dei siti di interesse comunitario indicati dalla direttiva "Habitat" (SIC), che si aggiungono alle zone a protezione speciale indicate dalla Direttiva "Uccelli" (ZPS)⁴⁹. Sul solo Carso

⁴⁷ Il "Progetto multifunzionale e programma integrato per il recupero ambientale e per lo sviluppo dell'agricoltura e del turismo sul Carso triestino", redatto da un gruppo interdisciplinare di esperti per la Comunità - Agraria Skupnost Jus Comunelle - Srenje Vicinie, è stato approvato sul Piano regionale di Sviluppo Rurale 2003/2006. Copia del progetto è stata resa disponibile a chi scrive dal presidente della Comunella di Padriciano.

⁴⁸ Il progetto prevede anche un accordo con i proprietari privati di terreni abbandonati per poter ampliare la superficie produttiva e allo stesso tempo ripristinare altre aree degradate.

⁴⁹ La Direttiva "Habitat" 92/43/CEE/ ha creato per la prima volta un quadro di riferimento per la conservazione della natura in tutti gli Stati dell'Unione Europea. Tale direttiva integra la Direttiva "Uccelli" 79/409/CEE concernente la conservazione di tutte le specie di uccelli selvatici, che prevede una serie di azioni per la conservazione di numerose specie di uccelli e l'individuazione da parte degli Stati

triestino incidono oggi quattro Riserve regionali⁵⁰, un biotopo e alcune zone di tutela ambientale per un totale di 132,251 kmq⁵¹. Le Comunelle hanno denunciato più volte come il rapporto tra la superficie della provincia e quella destinata alle zone SIC-ZPS e dalle altre aree protette sia sproporzionato, in quanto le aree individuate comprendono quasi totalmente il territorio carsico interessando tutte le terre collettive. Ad essere messa in discussione dalle comunità locali, però, non è la valenza ambientale e naturalistica dell'area, di cui comunque queste comunità vantano un certo orgoglio, ma il fatto di essere state escluse dalle decisioni relative alla gestione del loro territorio⁵².

L'ostilità verso il progetto del Parco del Carso si è trasformata in nuova opportunità in seguito ad una proposta di legge regionale presentata nel 2005 che prevede che la gestione del Parco sia affidata alla Comunità delle Comunelle della provincia di Trieste⁵³. Questa soluzione permetterebbe di avviare un nuovo sviluppo dell'economia locale su modello di quanto è avvenuto per il Parco Naturale delle Dolomiti d'Ampezzo gestito dai proprietari di quei terreni, la comunità delle Regole d'Ampezzo (v. nota 22).

Il dialogo tra Amministrazione regionale e Comunelle si è aperto anche riguardo alla questione delle zone SIC-ZPS: l'Amministrazione regionale sta operando per la predisposizione di un opportuno piano di gestione di queste aree che verrà concordato con le realtà amministrative, economiche e sociali dell'area interessata⁵⁴. Su queste basi si gioca quindi il futuro

membri dell'UE di aree da destinarsi alla loro conservazione, le cosiddette Zone di Protezione Speciale (ZPS).

⁵⁰ Le Riserve Regionali sono state istituite in base alla legge regionale del Friuli Venezia Giulia n. 42/1996 ("Norme in materia di parchi e riserve naturali regionali").

⁵¹ Dati ricavati dal documento "Linee guida per lo sviluppo del P.T.P.C. della Provincia di Trieste", Tav. 2,5-II "Aree protette", 2006, dal sito http://www.provincia.trieste.it/piano_territoriale/1.PDF.

⁵² Un diritto che non deriva loro solo dai diritti proprietari su queste terre, ma dal fatto di rappresentare una minoranza etnica. La legge n. 38 del 2001 ("Norme per la tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli Venezia Giulia", Gazzetta Ufficiale n. 56, 8 marzo 2001) che tutela la minoranza linguistica slovena in territorio italiano, prevede la difesa degli interessi sociali, economici ed ambientali di tali comunità (art. 21, capo 1).

⁵³ Proposta di legge n. 149 "Norme per l'istituzione del parco del Carso", presentata il 28 luglio 2005, art. 1, comma 4. Testo disponibile sul sito <http://www.consiglio.regione.fvg.it/consreg/iterleggi.htm>.

⁵⁴ Il futuro ruolo delle Comunelle del Carso nella gestione delle aree SIC e ZPS e del parco è stato discusso in un seminario dal titolo "Gestione dei parchi naturali e individuazione di aree di particolare pregio ambientale secondo le Direttive europee (SIC-ZPS) Rete europea Natura 2000" (Trieste, Narodni Dom, 8 giugno 2007), a cui hanno partecipato il direttore dei servizi di tutela degli ambienti naturali e della fauna della Regione Friuli Venezia Giulia, i rappresentanti delle associazioni ambientaliste regionali (LIPU, WWF), il direttore del Parco delle Dolomiti

delle Comunelle del Carso e il loro ruolo di attori territoriali.

6. Riscrivere una nuova storia della proprietà collettiva

Una prima valutazione che emerge dalla ricerca è il carattere di lunga durata che la proprietà collettiva assume in Italia. Per Ostrom la resistenza nel tempo dei sistemi di risorse collettive dipende dalla capacità di adeguamento delle strutture istituzionali preposte al loro governo alle trasformazioni tecnologiche e alle sfide ambientali intervenute nel tempo (v. p. 26). Un mancato superamento dei problemi relativi alla loro gestione, cioè la non capacità di trasformazione, può portare alla privatizzazione della risorsa, alla regolamentazione da parte di un'autorità esterna o, come fase estrema, alla sua distruzione.

Nel caso italiano si osserva come la lunga durata dei sistemi collettivi non dipenda tanto dal loro adattamento alle condizioni esterne, ma piuttosto si leghi al forte attaccamento delle comunità locali al proprio territorio. Invertendo la cosa si può affermare che è proprio l'esistenza di un patrimonio collettivo a determinare il senso di appartenenza e di identificazione territoriale di una data comunità⁵⁵. Questa condizione, se da un lato si è rivelata in grado di assicurare il mantenimento dell'istituto collettivo, o a volerlo ripristinare là dove questo sia stato esautorato, non è sempre capace di mantenerne la funzionalità della risorsa in rapporto al cambiamento delle esigenze della comunità a cui risponde.

Tale situazione deriva dalle contingenze storiche che hanno interessato il fenomeno proprietà collettiva nel nostro Paese tanto che, anche se in linea generale, si può affermare che la capacità endogena dei sistemi collettivi a trasformarsi per rispondere alle nuove esigenze sociali ed ambientali è stata congelata dai vari interventi statuali intervenuti nel corso della storia, tra i quali la "famigerata" legge 1766/1927 sugli "usi civici" che ha avuto un peso fondamentale in tal senso. La questione giuridica, però, non è la sola causa dei problemi che affliggono la proprietà collettiva in Italia.

Si osserva, infatti, che gran parte dei sistemi oggi riconosciuti come enti collettivi, siano essi Amministrazioni frazionali o Comunioni familiari, si

d'Ampezzo, la rappresentante dell'Istituto della Repubblica di Slovenia per la protezione della natura ecc. Il seminario è stato seguito dalla scrivente.

⁵⁵ Riprendendo Manuel Castells questa forma di identità può essere paragonata ad una *identità resistenziale*, ovvero una identità che si costruisce come reazione e difesa contro elementi esterni sentiti ostili e che informa diversi tipi di organizzazioni comunitaristiche organizzate intorno ad uno «... specifico insieme di valori, il cui significato e la cui condivisione sono contraddistinti da particolari codici di auto-identificazione: la comunità dei credenti, le icone del nazionalismo, la geografia della comunità locale» (Castells, 2003, pp. 73-74).

configurano in comunità che corrispondono a frazioni o piccoli comuni montani e collinari in cui la risorsa collettiva è rappresentata per lo più da boschi e pascoli. Molti di questi sistemi hanno conservato o ripristinato la loro natura di proprietà collettiva "chiusa", ovvero riservata alle antiche famiglie originarie del luogo. Dato lo spopolamento generale che interessa le aree montane e le altre aree marginali in cui la proprietà collettiva ancora sussiste, i diritti collettivi riguardano così, spesso, solo una piccola parte della popolazione locale.

La mentalità contraria all'allargamento dei diritti d'uso a tutti i residenti di una data località, anche se da tempo insediati, non permette in molti casi di sfruttare al meglio la risorsa. Se un tempo la chiusura della proprietà collettiva era dettata dalla necessità di preservare la risorsa da uno sfruttamento eccessivo, dato che le comunità erano in genere molto numerose, oggi queste devono affrontare il problema contrario, ovvero la gestione di una risorsa sovrabbondante rispetto al numero di persone aventi diritto al suo uso⁵⁶.

Là dove le pratiche tradizionali si sono mantenute in modo abbastanza stabile, invece, si garantisce la conservazione di ambienti di particolare valore naturale e paesaggistico. Per le loro caratteristiche peculiari, questi ambiti sono oggi oggetto di tutela da parte dello Stato. Il vincolo ambientale, però, si è scontrato con i diritti collettivi delle comunità all'uso dei propri beni. Un utilizzo comunque regolato della risorsa collettiva che ha favorito la sua conservazione e, da qui, la sua valenza ambientale, naturale ed in termini di conservazione del paesaggio tradizionale. L'immagine che emerge corrisponde alla figura di un "cane che si morde la coda": dove i diritti collettivi non sono stati riconosciuti dalla legge si è assistito all'estinzione dell'istituto collettivo, dove i diritti si sono conservati è arrivato un regime di tutela a limitarli.

L'indagine svolta sulle realtà di Pesariis, Ravascletto e le Comunelle del Carso, per quanto limitata e quindi non esaustiva del fenomeno, è stata utile ad individuare alcune criticità ed opportunità della proprietà collettiva come attore territoriale e ad indicare alcune vie per promuovere un tipo di sviluppo locale attuato attraverso lo sfruttamento della risorsa collettiva. Prendendo come riferimento i principi progettuali definiti da Ostrom (v. pp. 26-27) si è potuto fare una comparazione tra le realtà oggetto di analisi e valutare il loro grado di successo.

⁵⁶ Le attività tradizionali come la raccolta della legna da ardere o il pascolo non hanno più la stessa funzionalità di un tempo, tanto da determinare problemi legati al sottoutilizzo delle risorse e, di conseguenza, ad una loro rinaturalizzazione. È questo il caso dei prati e dei pascoli che vengono fagocitati dal bosco che, non soggetto alle cure di un tempo, è a sua volta colonizzato da specie infestanti. Questo comporta che si debba intervenire con azioni di recupero della risorsa, che però non rispondono ad un'economia locale basata su di esse, connotandosi dunque come opere di mera conservazione.



Fig. 4 – Tratto di landa carsica ripristinata all'interno del Parco Globojner costituito dai terreni collettivi della Comunella di Padriciano (frazione di Trieste).

6.1. Principi progettuali e livello di successo dei casi di studio

Vengono qui considerati solo i primi sette principi progettuali di Ostrom (Tab. 1), in quanto l'ottavo principio riguarda le organizzazioni collettive che fanno parte di sistemi più estesi, la cui gestione deve essere articolata su più livelli secondo il criterio della sussidiarietà.

PESARIIS

Per quanto riguarda l'Amministrazione frazionale di Pesariis, i confini e l'appartenenza dei beni sono chiaramente definiti e riguardano oggi tutti gli abitanti residenti della frazione, mentre un tempo erano riservati ai soli abitanti originari. Lo statuto dell'ente collettivo contiene le regole che riguardano la gestione della risorsa sia dal punto di vista amministrativo (con chiara definizione delle competenze degli amministratori), che dal punto di vista di controllo e sanzionamento per i soggetti che non rispettano le regole stabilite, mentre il coinvolgimento della collettività alle decisioni è garantita dalla possibilità di eleggere i propri rappresentanti e dalla possibilità di partecipare alle assemblee del Comitato direttivo. I metodi di risoluzione dei conflitti e il diritto ad auto organizzarsi sono garantiti, anche se la natura pubblica

dell'Amministrazione frazionale comporta una serie di obblighi burocratici che indeboliscono la sua piena autonomia⁵⁷.

RAVASCLETTO

La realtà di Ravascletto non si può considerare alla stregua di un sistema collettivo vero e proprio, in quanto l'attuale amministrazione e gestione della risorsa collettiva è in mano al Comune. L'unica rispondenza con i principi di Ostrom è quella relativa ai confini dei beni (v. Tab. 1): gli accertamenti svolti a seguito dell'apertura della causa che vede coinvolti il Comitato promotore per l'uso civico e l'ente comunale, hanno confermato che gli 860 ettari di bosco oggi amministrati dal Comune sono proprietà degli antichi originari delle tre frazioni di Salars, Zovello e Ravascletto. L'uso di questi beni è oggi garantito a tutti i residenti del Comune, ma di fatto non viene praticato che da pochi elementi della comunità e comunque non è sottoposto a controlli severi come un tempo.

⁵⁷ Questo limite non è segnalato nella tabella in quanto, sulla base di una valutazione personale, attualmente l'Amministrazione di Pesariis ha la capacità di superare questo limite grazie alla solida esperienza dei suoi attuali amministratori.

Soggetto collettivo	Definizione dei confini	Regole	Metodi di decisione collettiva	Controllo	Sanzioni	Risoluzione dei conflitti	Diritto ad auto organizzarsi	Livello di successo
Amministrazione frazionale di Pesariis	si	si	si	si	si	si	si	alto
Amministrazione comunale di Ravascletto	si	debole	no	no	no	no	no	basso
Comunioni familiari (Comunelle) del Carso	si	si	si	si	si	si	debole	fragile

Tab. 1 – Principi progettuali e livello di successo istituzionale dei tre casi di studio. La tabella è stata realizzata su modello di Ostrom (2006, p. 262).

LE COMUNELLE DEL CARSO

Le Comunelle del Carso triestino rispondono al principio dei confini definiti, a quello delle regole, della partecipazione, del controllo e delle sanzioni. Il diritto all'auto-organizzazione è però indebolito dai vincoli ambientali e naturalistici delle aree protette, anche se tali limiti hanno incentivato le comunità locali a trasformare gli usi tradizionali di tipo utilitaristico in usi rivolti al recupero delle caratteristiche ambientali e paesaggistiche proprie dell'area carsica, come dimostrano i diversi interventi contenuti nel piano ambientale attuato dal 2003, basato sulla gestione integrata delle risorse collettive e indirizzato allo sviluppo dell'agricoltura e del turismo.

6.2. Il futuro della proprietà collettiva

I casi indagati non sono certo numerosi per permettere una definitiva valutazione dello scenario futuro delle proprietà collettive in Italia, ma dai dati raccolti si possono delineare alcune prospettive per queste realtà territoriali. L'approccio territorialista allo sviluppo sottolinea come la chiave della sostenibilità durevole e strategica di un territorio sia nei modi della sua produzione (Magnaghi, 2000, pp. 76-77). Dall'analisi dei casi, si è osservato che il potenziale della proprietà collettiva come attore territoriale, oggi, può essere ricostituito solo attraverso la capacità endogena di reinventare i beni collettivi in modo di dotarli di nuove funzionalità.

Nel caso di Pesariis la definizione di nuove regole che informano la gestione della proprietà collettiva, pur mantenendo saldo lo scopo istituzionale a cui essa risponde – ovvero il suo essere un sistema che non ha finalità di profitto ma di produzione di beni e servizi per la comunità – ha avviato dei processi in grado di fare leva sulle specifiche dotazioni dei fattori e delle risorse locali. La proprietà collettiva può essere inoltre capace di valorizzare la conoscenza tradizionale per favorire nuove forme di sviluppo locale indirizzate alla valorizzazione turistica di una data area, come nel caso delle Comunelle del Carso triestino.

In questo modo la comunità si caratterizza come una pluralità di abitanti/produttori di una collettività territoriale che porta alla conservazione e valorizzazione del patrimonio locale, alla salvaguardia ambientale e paesaggistica⁵⁸, oltre che economica del patrimonio stesso, in forme che possono essere durevoli e sostenibili, attraverso forme di autogoverno responsabile da parte delle comunità locali coinvolte. Questi principi rispondono al concetto di sviluppo locale secondo il quale la collettività, ossia gli attori territoriali, attraverso la presa di responsabilità ed in base a regole condivise, trattano il territorio come «... *un bene comune, che produce vantaggi e svantaggi non divisibili e valori non esclusivi che possono solo essere promossi, gestiti e fruiti da una collettività*» (Dematteis, Governa, 2005, p. 17).

Il ritorno della funzionalità della proprietà collettiva in termini di capacità di operare come attore territoriale diventa invece difficile o addirittura impossibile se la risorsa collettiva non è riconosciuta da tutta la collettività come tale. Questa coscienza collettiva è sostanzialmente coscienza del luogo, come sostiene Magnaghi (Magnaghi, 2000, p. 83). Il limite alla riattivazione della proprietà collettiva là dove essa sia stata esautorata come nel caso di Ravascletto⁵⁹ – e di molte altre realtà collettive in Italia – non dipende solo dai limiti imposti dalla legge, ma dalla difficoltà di ricostruire le antiche forme di produrre, abitare, consumare in forme che siano solidali e comunitarie. In

⁵⁸ Nel caso specifico del paesaggio la proprietà collettiva è in grado di "ricostruirlo" come reinterpretazione delle specificità culturali ed ambientali che caratterizzano un dato territorio, quindi non in termini di mera conservazione, museificandolo o ingessandolo nelle sue forme storiche.

⁵⁹ Per ora la proprietà collettiva sta trovando senso nella congiuntura del conflitto e nell'opera di sensibilizzazione svolta dal Comitato promotore dell'uso civico verso il resto della popolazione, nel tentativo di favorire un processo democratico di ritorno alla gestione collettiva della risorsa. Rimane ancora da dimostrare se gli attori che hanno avviato il processo di riconoscimento dei diritti collettivi saranno in grado di pensare ad una nuova gestione dei propri beni una volta che la causa si sarà conclusa.

questo senso è fondamentale che le comunità siano in grado definire qual è per loro il bene comune e, prima ancora, che desiderino il loro bene comune.

Bibliografia

- Balland J.M., Platteau J.P. (1996), Halting degradation of natural resources, is there a role for rural communities?, FAO and Clarendon Press, Oxford.
- Barana A. (2003), "Gli usi civici nel contesto dei parchi naturali e nella più ampia funzione di salvaguardia del territorio", in Nervi P. (a cura di), *Cosa apprendere dalla proprietà collettiva. La consuetudine fra tradizione e modernità*, Cedam, Padova, pp. 303-314.
- Berkes F. (ed.), (1989), *Common Property Resources; Ecology and Community-Based Sustainable Development*, Belhaven, London.
- Berkes F., Feeny D., McCay B.J., Acheson J.M., (1989). "The benefits of the commons", *Nature*, 340, pp. 91-93.
- Bravo G. (2001), "Dai pascoli a Internet. La teoria delle risorse comuni", *Stato e Mercato*, n. 63, dicembre, pp. 487-512.
- Bravo G. (2005), "Istituzioni e partecipazione nella gestione di risorse comuni", in Pellizzoni L. (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Molteni, Roma, pp. 263-280.
- Bromley D.W., Cernea M.M. (1989), *The Management of Common Property Natural Resources: Some Conceptual and Operational Fallacies*, The World Bank, Washington DC, Discussion Paper no. 57.
- Bromley D.W., Feeny D., McKean M., Peters P., Gilles J., Oakerson R., Runge C.F., Thomson J. (eds), (1992), *Making the Commons Work: Theory, Practice, and Policy*, ICS Press, San Francisco.
- Carestiato N. (2007), "La proprietà collettiva come opportunità di sviluppo locale sostenibile", in Bertocin M. (a cura di), *Quaderni del Dottorato*, n. 1, Padova, Università degli Studi di Padova - Dipartimento di Geografia -- Dottorato Uomo e Ambiente, pp. 79-88.
- Carletti F. (1985), "Usi civici e controllo delle risorse", in De Cristofaro M. et al. (a cura di), *Urbanistica: aspetti civilistici amministrativi e penali*, Cedam, Padova.
- Castells M. (2003), *Il potere delle identità*, Università Bocconi Editore, Milano.
- De Marchi M. (2000), "Proprietà collettive, logiche territoriali e sviluppo sostenibile", in Nervi P. (a cura di), *Le terre civiche tra l'istituzionalizzazione del territorio e il declino dell'autorità locale di sistema*, Cedam, Padova, pp. 186-202.
- Dematteis G., Governa F. (a cura di), (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SloT*, Franco Angeli, Milano.
- Di Genio (2004), "Parchi naturali: occasione di sviluppo e autonomia per i beni di uso civico", Archivio Scialoja-Bolla, *Annali di Studi sulla Proprietà Collettiva*, n. 2, Giuffrè, Milano, pp. 125-129.
- Gardner R., Ostrom E., Walker J.M. (1990), "The Nature of Common pool Resource Problems", *Rationality and Society*, 2, pp. 335-358.
- Golemac N. (1998), *Comunità e beni comunali nel Carso triestino e Goriziano* (sec. XVIII-XX), Slovenski Raziskovalni Inštitut (Istituto Sloveno di Ricerche), Trieste, collana Tesi di laurea.
- Grossi P. (1977), *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Giuffrè, Milano.
- Grossi P. (1998), "I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statutale", in Nervi P. (a cura di), *I demani civici e le proprietà collettive. Un diverso modo di possedere un diverso modo di gestire*, Cedam, Padova, pp. 13-29.
- INEA (1947), *La distribuzione della proprietà fondiaria in Italia*, INEA, Roma.
- Kiser L.L., Ostrom E. (1982), "The Three Worlds of Action. A Metatheoretical Synthesis of Institutional Approaches", in Ostrom E. (ed.), *Strategies of Political Inquiry*, Sage, Beverly Hills, pp. 179-222.
- Magnaghi A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- McKean M.A. (1992), "Success on the Commons. A Comparative Examination of Institutions for Common Property Resource Management", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 4, No. 3, pp. 247-281.
- McKean M.A. (2000), "Designing New Common Property Regimes for New Landscape Futures", in Brunckhorst D., Mouat D. (eds.), *Landscape Future*, Armidale, University of New England - Institute for Bioregional Resource Management, New South Wales.
- National Research Council (1986), *Proceedings of the Conference on Common property Resource Management*, National Academy Press, Washington DC.
- Nervi P. (1993), "La destinazione economica dei beni di uso civico", in Carletti F. (a cura di), *Demani civici e risorse ambientali*, Jovene, Napoli, pp. 173-205.
- Nervi P. (1999), "Le ragioni di un incontro scientifico", in Nervi P. (a cura di), *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e delle proprietà collettive. Le terre civiche: dove, per chi, per che cosa*, Cedam, Padova, pp. 1-10.
- Nervi P. (2002), "Elementi di specificità della gestione della proprietà collettiva", in Paternoster F. (a cura di), *Patrimonio comune e responsabilità della pubblica amministrazione nei confronti delle generazioni future*, Atti del ciclo di incontri 2000-2001 (Povo-Villazzano), Comune di Trento, Trento, pp. 19-33.
- Ostrom E. (1986), "A Method of Institutional Analysis", in Kaufmann F.X., Majone G., Ostrom V. (eds), *Guidance, Control, and Evaluation in the*

- public Sector*, Walter de Gruyter, New York, pp. 459-475.
- Ostrom E. (1990), *Governing the Commons: The evolutions of Institutions for Collective Actions*, Cambridge University Press, New York.
- Ostrom E. (2005), *Understanding Institutional Diversity*, University Press, Princeton.
- Ostrom E. (2006), *Governare i beni collettivi*, Marsilio, Venezia.
- Raffestin C. (1983), *Per una geografia del potere*, trad. it., Unicopli, Milano.
- Ricoveri G. (2005), "Il passato che non passa. Uno sguardo d'insieme", in Ricoveri G. (a cura di), *Beni comuni fra tradizione e futuro*, Emi, Bologna, pp. 11-20.
- Runge C.F. (1981), "Common Property Externalities: Isolation, Assurance and Resource Depletion in a Traditional Grazing Context", *American Journal of Agriculture Economics*, 63, pp. 595-606.
- Runge C.F. (1984), "The Fallacy of Privatization", *Journal of Contemporary Studies*, 7, pp. 3-17.
- Santilocchi R. (2003), "Proprietà collettiva e cultura dell'ambiente: i profili ecologici", in Nervi P. (a cura di), *Cosa apprendere dalla proprietà collettiva. La consuetudine fra tradizione e modernità*, Cedam, Padova, pp. 73-80.
- Sidar L. (s.d.), *Storia dei beni di Pesariis*, Marciano, Tipografia Gaspari.
- Shepsle K.A. (1989), "Studying Institutions. Some Lessons from the Rational Choice Approach", *Journal of Theoretical Politics*, 1, pp. 131-149.
- Taddonio R. (2000), "Domini collettivi e riforma delle autonomie locali dopo la legge 439/1989. Spunti per una diversa gestione della proprietà collettiva", in Nervi P. (a cura di), *Domini collettivi e autonomia*, Cedam, Padova, pp. 115-122.
- Turco A. (1988), *Verso una teoria geografica della complessità*, Unicopli, Milano.
- Valussi G. (a cura di), (1971), *Le regioni d'Italia. Friuli Venezia Giulia*, Unione Tipografia-Editrice Torinese, Torino.

