

MARIA ATHENA LORIZIO - GIULIA ZANOTTI

ASSETTI COLLETTIVI IN CRISI NELLA  
SOCIETÀ ATTUALE GLOBALIZZATA E  
ATTIVITÀ PER ARRESTARE IL DEGRADO  
DEI PATRIMONI DELLE COMUNITÀ  
LOCALI. IL PROGETTO PILOTA DEL  
GRUPPO OPERATIVO DI A.PRO.D.U.C.



*giuffrè editore - 2013*

---

*Estratto dal volume:*

**ARCHIVIO SCIALOJA - BOLLA**  
ANNALI DI STUDI SULLA PROPRIETÀ COLLETTIVA

1.2014

**ASSETTI COLLETTIVI IN CRISI NELLA  
SOCIETÀ ATTUALE GLOBALIZZATA E ATTIVITÀ  
PER ARRESTARE IL DEGRADO DEI PATRIMONI  
DELLE COMUNITÀ LOCALI. IL PROGETTO PILOTA  
DEL GRUPPO OPERATIVO DI A.PRO.D.U.C.**

di MARIA ATHENA LORIZIO e GIULIA ZANOTTI

SOMMARIO: 1. Gli assetti collettivi nella società attuale globalizzata ed in crisi nei settori chiave (sociali, economici, territoriali ed ambientali). — 2. Il Gruppo operativo di A.pro.d.u.c. e sua attività per arrestare il degrado dei patrimoni delle comunità locali. — 3. Il Progetto pilota del Gruppo Operativo di A.pro.d.u.c.

1. *Gli assetti collettivi nella società attuale globalizzata ed in crisi nei settori chiave (sociali, economici, territoriali ed ambientali).*

Con l'espressione "assetti collettivi" <sup>(1)</sup> ci riferiamo alla intera categoria dei patrimoni originari delle comunità locali dei *cives*. La storia di questi patrimoni, la loro formazione all'origine dei raggruppamenti umani, l'utilizzo vitale per la sopravvivenza, la progressiva evoluzione nelle società ad economia naturale e diretta (per intenderci la società medioevale) e la successiva compressione nelle società ad economia capitalista sono tra le questioni più interessanti per un dibattito e anche di più difficile comprensione. La difficoltà sta non

---

(1) Fabrizio Marinelli in uno scritto recentissimo ("Usi civici e beni comuni" in *Rass. dir. civ.* 2, 2013) ha inquadrato la problematica degli assetti collettivi in rapporto con le categorie classiche della proprietà pubblica e privata e con quella più generale dei beni comuni (a proprietà diffusa). Molto utile e di grande interesse l'esposizione delle diverse teorie sull'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale e sull'ampio dibattito che vi è stato negli ultimi anni in materia. Storici del diritto, economisti, giuristi e sociologi, negli ultimi decenni hanno riconosciuto l'importanza ed il ruolo degli assetti collettivi negli ordinamenti giuridici moderni, superando i limiti e i dubbi delle scuole di diritto del secolo passato. All'inizio vi sono le lezioni dell'a.a. 1962/63 di M.S. Giannini, *I beni pubblici*, Roma, poi *Un altro modo di possedere* di Paolo Grossi, Milano 1977, e *Proprietà pubblica e diritti collettivi* di Vincenzo Cerulli Irelli, Padova 1983; e sotto il profilo economico *Governing the commons* di Elinor Ostrom (Premio Nobel per l'economia 2009), e *Il bene comune della terra* di Vandana Shiva, 2005.

solo nella complessità della ricerca ed interpretazione delle fonti documentali, sparse nei vecchi archivi, pubblici e privati, ma soprattutto nella progressiva scomparsa di una cultura un tempo diffusa in ogni settore e ad ogni livello, che consentiva di mantenere la conoscenza degli antichi diritti delle comunità e delle loro regole. Le regole più antiche erano consuetudinarie e si tramandavano oralmente attraverso le generazioni. Nelle vecchie cronache e storie locali si ritrovano anche gli statuti e regolamenti di epoca medioevale e comunale. Le ragioni del venir meno di questa cultura sono di ordine sociale ed economico; si possono spiegare, in sintesi, con il prevalere degli interessi delle nuove classi dominanti nate dallo sviluppo delle arti e dei commerci e dalla successiva rivoluzione industriale. Le trasformazioni sociali conseguenti all'avvento della borghesia hanno marginalizzato gli assetti collettivi, che sono stati volutamente ignorati e considerati secondari rispetto alla concezione individualistica della proprietà di indirizzo classico. In realtà, con la fine del mondo medioevale, il liberismo e l'affermarsi dei sistemi ad economia capitalista, il vecchio mondo a struttura familiare e ad economia diretta e solidale è crollato. Le gestioni collettive non hanno saputo inserirsi nei moderni assetti economici e di mercato. La storia del mondo contadino, che è una storia di disagi e di oppressione da parte degli altri ceti sociali, è una conseguenza ed una comprova della verità di queste conclusioni (2).

Nella società attuale, il discorso muta ancora. Con il progressivo declino del capitalismo industriale, soppiantato dal capitalismo finanziario e speculativo, sono venuti meno gli investimenti produttivi e questo ha determinato la crisi di settori chiave, dell'occupazione nella grande industria e nel terziario. Crisi che si riflette anche nelle istituzioni pubbliche, nel degrado del territorio e della intera società. Le categorie politiche e sociali, proprie del mondo contemporaneo, sono soggette ad un continuo processo di trasformazione. Autorevoli studiosi parlano di epoca post-sociale (3). Appaiono ora superati modelli e regole che sembravano inossidabili fino a pochi

---

(2) Per la storia degli usi e dei beni collettivi v. le opere classiche di M. Bloch, *La fine della comunità e la nascita dell'individualismo agrario nella Francia del XVIII secolo*, Milano 1979, G. Lefebvre *La rivoluzione francese e i contadini*, in *Sapiccolotti e contadini nella rivoluzione francese* a c. di A. Saitta, Bari, 1958.

(3) Cito i più recenti saggi del sociologo francese Alain Touraine, tra i più attenti osservatori della nostra società: *La fin des sociétés* (Seuil), *La globalizzazione e la fine del sociale* (Il Saggiatore) e *Dopo la crisi* (Armando).

anni fa: essenzialmente la garanzia del lavoro e la dignità della vita. Si avverte ora, con urgenza, la necessità di ripensare e ridisegnare anche le istituzioni di tipo classico — stato, classi sociali, famiglia — creando nuove categorie, in grado di rispondere alle esigenze della comunità. Ecco, allora che i maggiori storici, giuristi ed economisti guardano ai “vecchi” assetti collettivi ed ai valori tradizionali come antidoto al malessere dell’attuale sistema di vita. Ed anche i giovani studiosi si stanno di nuovo appassionando a questi temi.

L’interesse non è solo di natura teorica. La caratteristica più importante dei patrimoni originari delle comunità locali sta nell’utilizzo solidale di queste gestioni e nella destinazione dei patrimoni alle necessità di vita della comunità. Nel rispetto degli stessi principi, oggi si può pensare che risorse abbandonate o in disuso possano trovare una funzione, un nuovo utilizzo che fornisca una risposta ai bisogni di alcuni gruppi sociali, giovani o persone che cercano il modo di inserirsi nella società.

L’utilizzo intelligente dei patrimoni delle collettività locali può senz’altro restituire importanza e benessere alle comunità originarie, spesso rimaste isolate e ridotte a poche famiglie, e nello stesso tempo dare asilo e lavoro a nuovi gruppi di diseredati. Questa è del resto la forza e la destinazione originaria dei patrimoni collettivi e la ragione stessa del loro sviluppo e permanenza nella società contemporanea.

## 2. *Il Gruppo operativo di A.pro.d.u.c. e sua attività per arrestare il degrado dei patrimoni delle comunità locali.*

L’Associazione per la tutela delle proprietà collettive e dei diritti di uso civico (A.pro.d.u.c.) ha costituito un gruppo operativo tra tecnici di ogni settore (storici del diritto, economisti, architetti, sociologi, giuristi, operatori, studenti) e appassionati della materia, che si propone di elaborare progetti di studio e di lavoro finalizzati all’obiettivo di cui si è detto sopra: conciliare le esigenze di vita e di sopravvivenza dei vecchi e nuovi utenti con la necessità di arrestare il degrado e l’abbandono di siti e patrimoni originari delle comunità locali.

Come si è detto, l’utilizzo collettivo è la base e la ragione d’essere di questi patrimoni. Dove l’utilizzo e la destinazione collettiva vengono meno sotto il premere di nuove e diverse esigenze, in genere di natura individuale (occupazioni abusive per l’edificazione ed utiliz-

zazioni di natura privatistica), scompaiono o si riducono di numero i patrimoni, di fatto sottraendo risorse alle comunità originarie.

Ci sembra il momento di avviare una riflessione su possibili nuove forme di utilizzo collettivo delle terre. Come possono essere recuperati e valorizzati i patrimoni originari, come possono rispondere alle esigenze e alle caratteristiche di un mondo che è cambiato, allo sfaldamento delle comunità e delle identità.

Gli interlocutori preferenziali cui vogliamo rivolgerci sono gli enti gestori dei patrimoni collettivi, che vanno stimolati e coinvolti nei programmi di recupero e valorizzazione di siti ed aree abbandonate o sottoutilizzate.

Il discorso riguarda soprattutto le gestioni delle aree interne del Centro-sud. Come sappiamo, le gestioni collettive hanno avuto una sorte ed una evoluzione diversa nelle specifiche realtà territoriali: nelle aree montane del Nord e del Centro Italia, vi sono state e vi sono ancora gestioni molto attive che hanno saputo inserirsi nelle nuove realtà istituzionali (ad es. le Regole di Cortina d'Ampezzo che gestiscono il territorio del Parco delle Dolomiti Bellunesi, le Regole del Cadore, la Magnifica Comunità di Fiemme con la sua segheria d'avanguardia). Nel Centro, le Comunanze agrarie dell'Umbria, rappresentano realtà ricche ed attive nei settori agricoli e connessi (agriturismo). Lo stesso vale per le maggiori Università Agrarie del Lazio. Ad es. l'U. A. di Tarquinia, che ha una azienda agricola con 2000 ha. di bosco, allevamenti di vacche di razza maremmana, terreni agricoli quotizzati con quote assegnate agli utenti; Tolfa ed Allumiere hanno c.ca 12.000 ha. complessivi di boschi e pascoli. Questi enti hanno mantenuto il loro *habitat* naturale col pascolo brado, anche se è meno riuscito il rapporto con le realtà urbane vicine, soprattutto con la realtà romana. Le università agrarie con patrimoni ridotti, abbandonati o soggetti a fenomeni di occupazione e di abusivismo edilizio e bilanci deficitari, hanno invece una vita stentata e a rischio scioglimento. Anche in Abruzzo, che pure è ricchissimo di demani d'uso civico, le antiche comunità e le nuove Asbuc non hanno saputo gestire in modo proficuo i loro patrimoni agro-silvo pastorali, buona parte dei quali è situato in zone montane e nei parchi (Parco nazionale d'Abruzzo e Parco Nazionale Gran Sasso e Monti della Laga), con i quali spesso non si è saputo instaurare un buon rapporto. Lo stesso discorso vale per il Molise e per i territori del Sud, dove sono mancate gestioni autonome, e la gestione è stata lasciata ai comuni.

Ma i comuni in genere sono stati pessimi gestori. Come è noto gli enti locali sono enti amministrativi, che hanno finalità istituzionali diverse, non sono gestori né imprese, e soprattutto i loro interessi si sono rivelati spesso in conflitto con quelli delle comunità originarie.

L'assenza di una corretta gestione ha determinato l'abbandono e la progressiva occupazione e privatizzazione dei demani civici, con il conseguente degrado delle realtà sociali, dove i *cives* hanno perso il contatto e persino la conoscenza dei loro diritti originari.

Tutto questo va ora ripensato, la crisi occupazionale ed il degrado della qualità della vita urbana e d'altra parte le nuove necessità sociali ed il premere di nuove comunità ricche di energie e spinte dai bisogni più estremi, possono determinare la trasformazione del sistema socio-economico attuale in termini di utilizzo solidale e di sviluppo.

Questa è una occasione storica che le gestioni collettive non devono perdere, né sottovalutare.

La chiave di volta è rappresentata essenzialmente dalla autonomia di gestione dei patrimoni di origine civica e dei possessi delle comunità locali. La comunità titolare dei beni del patrimonio collettivo elegge i propri organi in piena autonomia e gli organi eletti possono prendere le decisioni più opportune nell'interesse della comunità titolare, e questo può determinare, attraverso l'utilizzo ottimale delle risorse, la riqualificazione del territorio e della qualità della vita.

L'interesse della comunità titolare è stato *ab antiquo* realizzato nel segno della solidarietà. L'utilizzo dei beni era esercitato in modo diretto e solidale, a vantaggio del singolo *civis* e del gruppo di appartenenza. La solidarietà è il tratto distintivo di queste gestioni, e ne ha permesso lo sviluppo e la conservazione, sia pure tra opposizioni e contrasti da parte delle forze più egoistiche.

Tutto questo può tornare ad essere attuale e a rivivere adattandolo alle nuove tecnologie e finalità sociali.

### 3. *Il Progetto pilota del Gruppo Operativo di A.pro.d.u.c. (di Giulia Zanotti)*

Come si è detto, appare interessante oggi ripensare la forma di gestione e di utilizzo delle proprietà collettive, anche nell'ottica che queste possano fornire un'opportunità di sviluppo per le popolazioni locali. L'idea ispiratrice alla base della proposta di A.pro.-

d.u.c. è che le terre abbandonate o sottoutilizzate possano diventare una risorsa per la nascita di nuove attività economiche — attività che naturalmente risultino compatibili con le caratteristiche dei demani civici e con il rispetto dell'ambiente — un'occasione di inclusione sociale e di produzione di reddito per giovani e disoccupati.

È emersa da più parti e da tempo l'esigenza di disporre di una "mappa" o "censimento ragionato" completo dei demani collettivi e usi civici (4). Diversi lavori infatti sono stati avviati e da questi intendiamo partire (5).

La mappa, o censimento, ha in primo luogo una utilità in sé come strumento di conoscenza a tutela delle terre collettive. In secondo luogo è anche funzionale ad identificare la reale disponibilità di un'area, il suo stato, le particolari vocazioni e caratteristiche, analizzarne le potenzialità, immaginarne il recupero e una possibile valorizzazione. La mappatura dovrà permettere infatti l'identificazione di vincoli e opportunità collegati a ciascun bene.

Il progetto pilota si articola in due fasi. La prima fase prevede la raccolta e la sistematizzazione delle informazioni al fine di creare la mappa/censimento delle proprietà collettive: identificazione dei patrimoni e loro caratteristiche — localizzazione, dimensioni, tipologia, vincoli, ente gestore, criticità — con particolare attenzione allo stato attuale del loro utilizzo. In una fase successiva si intende procedere con l'analisi delle diverse situazioni per storia, caratteristiche, potenzialità, e identificare i territori sui quali promuovere possibili attività o utilizzi delle aree — sempre compatibili con le caratteristiche del bene demaniale — e avviare un percorso per l'individuazione di persone (gruppi) interessate a creare una iniziativa di tipo produttivo, con le idee e le capacità di gestire l'attività proposta, garantendo i necessari passaggi formali, normativi, negoziali tra le parti.

L'A.pro.d.u.c. intende lanciare questo progetto; sottopone all'attenzione degli studiosi e di coloro che conoscono le realtà dei

---

(4) Giacomo Branca e Carlo Perone-Pacifico "Le terre collettive del Lazio" (2004). Un'analisi del possibile ruolo delle proprietà collettive nelle politiche per lo sviluppo rurale regionale, Regione Lazio e Università degli Studi della Tuscia.

(5) Progetto di banca dati dell'Assessorato alla Cultura della Regione Lazio che, dal 1989, ha deciso di inserire accanto ai beni culturali anche i diritti civici e le proprietà collettive; banca dati degli usi civici della Provincia di Viterbo; centro di documentazione dell'Università di Trento.

patrimoni delle comunità locali, lo schema di un progetto di lavoro che può servire da modello e chiede la loro collaborazione per ulteriori riflessioni e contributi e altresì che esso divenga oggetto di studio e di riflessione.

È un seme che può germogliare e dare frutti nell'interesse di ciascuno e di tutti. *Utī singulus et utī civis*, come dicevano i vecchi demanialisti.

**MAPPATURA DEMANI CIVICI:  
Scheda per la rilevazione delle informazioni**

LOCALIZZAZIONE	REGIONE, LOCALITÀ
	PARTICELLE CATASTALI (SE POSSIBILE)
REGIME GIURIDICO	QUOTIZZATA, ALIENATA, PROMISCUA, OCCUPATA DEMANIO
ENTE GESTORE	UNIVERSITÀ COMUNE (AMMINISTRAZIONE SEPARATA) NON GESTIONE
	SEDE SEGRETARIO/ RESPONSABILE DELLA GESTIONE NUMERO DIPENDENTI SITO WEB ...
DIMENSIONE (PROPRIETÀ DEMANIALE AMMINISTRATA)	ETTARI
TIPOLOGIA DEL SUOLO	BOSCHI PASCOLO TERRENI COLTIVABILI (BIOLOGICO...)
STATO DEL SUOLO	PRESENZA DI ACQUA FLORA E FAUNA PRESENZA DI MANUFATTI
REGOLAMENTO	ORGANIZZAZIONE E REGOLE DI FUNZIONAMENTO
STORIA (EVENTUALE)	CRITICITÀ, OCCUPAZIONI ABUSIVE, ....
ASPETTI SOCIO-ECONOMICI	BILANCIO ENTE GESTORE O COMUNI
	UTILIZZI EFFETTIVI, STATO ATTUALE DELLE COLTURE POPOLAZIONE ATTUALE
PROGETTI IN CORSO	---
UTILIZZI POTENZIALI	SPECIFICHE PROPOSTE DI USO
RAPPORTI CON LA REGIONE/ CON IL TERRITORIO	