

La proprietà collettiva come opportunità di sviluppo locale sostenibile

Nadia Carestiato¹

¹ XX Ciclo

ABSTRACT - This article shows the topic and the purposes of our PhD works, two years after the beginning of the research. It aims at analysing the issue of collective property, in order to understand the actual concerns and advantages in the conservation of this ancient typology of property. The study focus on its impact on the territory and the consequences on the environment, the landscape and the socio-economical structure, aiming at a wise use of this resource. The collective property is a part of the wide and complex issue of common goods and Common-Pool Resources (CPRs). This topic, nowadays, is developed by several disciplines: history, law, economy, environmental studies and geography.

1. Premessa

Il titolo di questo articolo riassume il tema e le finalità della ricerca di dottorato di chi scrive, a due anni dall'inizio del lavoro di ricerca. Una ricerca che guarda alla proprietà collettiva con l'obiettivo di arrivare a capire le attuali spinte che portano alla conservazione e/o al mantenimento di questa antica tipologia proprietaria, la sua incidenza sul territorio a livello di progettualità locale e le possibili ricadute economiche, sociali, ambientali e paesaggistiche legate ad uno sfruttamento consapevole di questa risorsa.

La proprietà collettiva rientra nel vasto e complesso argomento dei beni o delle risorse comuni su cui si concentrano, oggi, molti settori di ricerca, da quelli storici, giuridici ed economici, a quelli ambientali e geografici. Con l'accezione di beni comuni si indicano beni e risorse che gruppi di individui condividono e sfruttano insieme, in modi diversi a seconda del luogo in cui si trovano a vivere. Più in particolare, con proprietà collettiva si indicano i beni che le comunità hanno goduto o godono tuttora per diritto consuetudinario - prati, pascoli, boschi, aree di pesca, ecc. - e che per secoli hanno fornito a tutte le popolazioni i mezzi per un'economia di sussistenza. Un filo rosso collega questi beni tradizionali a quelli che sono definiti i beni collettivi globali - acqua, aria, foreste, fonti energetiche non rinnovabili - e i cosiddetti *new commons* (nuovi beni collettivi), che non sono più solo quelli legati alla terra, ma inglobano tutto quello che oggi è percepito come comune: parcheggi e aree verdi in città, abitazioni, autostrade e vie di comunicazione in generale (spazi aerei, frequenze radio, TV via cavo, internet), la cultura.

Le prime teorie sui beni comuni si possono far risalire agli studi economici classici, a partire dal

pensiero di David Hume ed Adam Smith (seconda metà del 1700) sui beni cosiddetti pubblici¹, mentre il dibattito contemporaneo sui *commons* si accende, paradossalmente, con un famoso saggio di Garrett Hardin, "*The Tragedy of Commons*" (pubblicato sulla rivista *Science* nel 1968), che ne dichiarava l'inevitabile esaurimento per mancanza di un proprietario². La questione dei *commons*, in realtà

¹ I beni pubblici sono identificati in tutti i beni socialmente indispensabili che, a causa del loro basso potenziale economico o dei costi troppo elevati, non possono essere forniti dal libero mercato. I beni pubblici, per essere tali, devono manifestare due caratteristiche: la non rivalità e la non escludibilità. In altre parole, per gli economisti, si è in presenza di un bene privato quando c'è rivalità od esclusione all'accesso a questo bene, mentre un bene (o un servizio) pubblico è tale quando non c'è rivalità od esclusione. In questa prima fase di definizione i beni pubblici spesso coincidono con un servizio, accessibile a tutti gli individui senza alcun costo. Adam Smith, infatti, individuò nei beni pubblici la scuola, la difesa nazionale, la giustizia e l'ordine pubblico (Marngon, 2006, p. 5).

² Hardin, biologo e specialista del problema dell'incremento demografico mondiale, nel saggio del 1968 delineava un modello, o piuttosto una metafora, della pressione data dalla crescita della popolazione umana sulle risorse terrestri (finite), presentando la proprietà comune come una tragedia. Portando l'esempio del pascolo libero, utilizzato in comune da più attori (i membri di un gruppo o di una comunità), Hardin sostiene l'incapacità dei singoli soggetti a sottrarsi ad un interesse personale nello sfruttamento della risorsa con un eccesso di prelievo che porta all'inevitabile distruzione della risorsa stessa. Da questa teoria emerge l'incapacità da parte di un gruppo o una comunità a darsi delle regole per fronteggiare o sottrarsi alla "tragedia delle risorse comuni", vale a dire al loro esaurimento, mentre solo le regole imposte dall'esterno possono garantire la corretta amministrazione delle risorse (Hardin, 1977, pp. 26-29).

già presente precedentemente alle teorie di Hardin, si consolida nel corso degli anni '70 grazie al considerevole lavoro concettuale e prammatico della scienziata politica americana Elinor Ostrom. Muovendo dal pensiero di Hardin, la Ostrom arriva a dimostrare, attraverso l'osservazione e lo studio diretto dei sistemi di gestione delle risorse comuni da parte di diverse comunità locali, che non esiste un'unica via alla loro gestione, provando che i casi di successo sono molto più numerosi di quanto la teoria convenzionale abbia ammesso³.

La nuova attenzione per i diritti comuni di proprietà si interseca, negli anni '90, al generale ripensamento dei modelli di sviluppo economico elaborati nel decennio precedente – fondati sulla privatizzazione e sull'aggiustamento strutturale – e alla riscoperta del locale come elemento di traino dello sviluppo in relazione e/o in opposizione alla globalizzazione (De Marchi, 2000, pp. 186-187). Le aspirazioni di molte popolazioni – in gran parte dei paesi in via di sviluppo, ma anche di piccole comunità del mondo sviluppato – si concentrano sempre di più sui *commons* per avviare o ritornare ad un governo democratico e sostenibile del loro territorio.

2. La ricerca sui *commons*

La ricerca sui beni, le risorse e la proprietà collettiva mette in relazione una vasta serie di soggetti e punti di vista, focalizzandosi in particolare sugli aspetti che riguardano la relazione tra le risorse fisiche e le istituzioni designate all'uso e al mantenimento delle risorse stesse. Le aree di ricerca sono varie e multi disciplinari, tra queste si possono indicare quelle legate ai processi di sviluppo locale sostenibile, che leggono la proprietà collettiva come un modello di gestione del territorio alternativo a quello dettato dalle leggi economiche, ma anche gli studi storici e politico-istituzionali, che aiutano a comprendere meglio l'attuale consistenza di questi beni, fino all'analisi dei modelli politici relativi alla loro gestione.

I settori della ricerca sui *commons* possono essere riassunti in una serie di grandi contenitori tematici, delle categorie generali da cui si possono andare ad analizzare tutta una serie di problematiche che si ritrovano, a livelli diversi, in tutte le realtà in cui sussiste una gestione collettiva

³ La Ostrom designa le "risorse comuni" come quei beni che ogni individuo condivide e sfrutta insieme ad altri esseri umani, che comprendono sia sistemi naturali che sistemi creati dall'uomo. Fondamentale studio sulla teoria delle risorse comuni e sui diversi modelli della loro gestione, ancora oggi attuale, la pubblicazione del 1990, *Governing the Commons* (Ostrom, 1990), di cui è uscita da poco una edizione in italiano, aggiornata, (Ostrom, 2006).

delle risorse. L'International Association for the Study of the Commons (IASC), associazione internazionale impegnata da anni nel promuovere in vario modo la discussione sul tema della proprietà collettiva⁴, illustra in modo esaustivo i campi in cui oggi la ricerca si muove, qui riproposti in una tabella riassuntiva (Tab. 1).

In Europa, di contro alla forte eredità dei beni collettivi, non si è mai sviluppata una ricerca comune sulle istituzioni e le politiche che hanno regolato questa forma di proprietà che ha rivestito una grande importanza per la storia del vecchio continente, alternativa alle forme di proprietà privata o pubblica, intesa come "statale".

Il forte retaggio dei *commons* nel vecchio continente – in alcune regioni europee la proprietà collettiva si è conservata in maniera pressoché inalterata nei secoli – richiede che oggi si discuta insieme sul loro futuro, partendo dal rapporto tra tradizione e modernizzazione (aspetti legati alla lunga durata) fino alla questione della normativa comunitaria in materia di beni collettivi⁵.

Rispetto al contesto internazionale la ricerca in Europa pare concentrata soprattutto sugli aspetti storico-giuridici o storico-ambientali che interessano l'argomento. Particolarmente diffusi gli studi che valutano il rapporto tra proprietà collettiva e paesaggio, o meglio le trasformazioni del paesaggio attraverso i cambiamenti degli assetti proprietari. Tali indagini dimostrano il peso storico e culturale di questo tipo di proprietà nella costruzione del paesaggio.

⁴ IASC nasce come Common Property Network nel 1984 con l'idea di incoraggiare la discussione sulla proprietà collettiva. La sua attività si muove principalmente su due piani: uno di coordinamento, favorendo lo scambio tra discipline, competenze e pratiche diverse per permettere la divulgazione delle conoscenze in questo campo di studi, e uno pratico, fornendo consulenza alle organizzazioni che si occupano della gestione di risorse ambientali mantenute o usate collettivamente, sviluppando insieme appropriati piani istituzionali. Ad oggi l'associazione ha promosso undici conferenze internazionali e due incontri regionali, il primo in Brisbane (Australia) nel 2001, e il secondo a Brescia nel 2006. Per ulteriori informazioni sull'associazione e le sue attività consultare il sito <http://www.iascp.org>.

⁵ A livello europeo, oltre alla grande confusione che ancora esiste nella terminologia di riferimento, il grosso lavoro da fare riguarda, appunto, la gestione della proprietà collettiva da parte delle amministrazioni centrali. Importante momento di dibattito sulla questione dei beni comuni in Europa, e sul loro futuro, è stata la conferenza regionale promossa dall'International Association for the Study of the Commons e dall'Università di Brescia, dal titolo "*Building the European Commons: from open fields to open source*" (cfr. nota 4).

Categorie	Problematiche trattate
Agricoltura	Riforma agraria; espansione e sviluppo agrario; desertificazione; siccità ed erosione; gestione delle terre aride; politica agraria; storia della conduzione agricola; associazioni di agricoltori; agricoltura familiare; agricoltura indigena; valutazione rurale partecipata, ecc.
Risorse forestali	Deforestazione; rimboschimento; gestione e politica forestale; prodotti forestali (legna da ardere, legna da fabbrica), caccia e raccolta; riserve forestali; conservazione dei suoli; ecc.
Pascoli	Pascoli per bestiame; gestione del bestiame; nomadismo; pascolo allo stato brado; transumanza; ecc.
Possesso e uso della terra	Diritti di proprietà; terre pubbliche; terre comunali, diritto consuetudinario della terra; recinzioni; degrado della terra; piccoli proprietari; ecc.
Risorse idriche	Politica marina; diritto di possesso marino; gestione delle coste; diritti rivieraschi; scogliere coralline; bacini idrici; dighe; gestione dei fiumi; gestione degli argini; canali; sistemi di irrigazione; acqua freatica; inquinamento dell'acqua; scarsità d'acqua; ecc.
Usi generali e multipli dei <i>commons</i>	Biodiversità; conservazione; ecosistemi; gestione ambientale e politica ambientale; gestione multipla delle risorse; inquinamento; risorse condivise; sviluppo sostenibile, ecc.
Organizzazione sociale	Partecipazione e organizzazione della comunità; storia culturale; sistemi di governo; comportamento di gruppo; istituzioni locali autoctone; cambiamenti istituzionali; gestione partecipativa; cambiamenti e conflitti sociali; norme sociali; strutture tribali; organizzazione di villaggio; ecc.
<i>Global commons</i>	Atmosfera; piogge acide; inquinamento dell'aria; cambiamenti climatici; riscaldamento globale; trattati internazionali; legge e gestione delle risorse transfrontaliere; conflitti; ecc.
Risorse collettive non tradizionali	<i>Air slot</i> (vie aeree); strade; TV via cavo; frequenze radio; internet; gestione turistica; ecc.
Beni urbani	Alloggi collettivi; aree industrializzate; parcheggi; campi gioco; marciapiedi; spazi verdi urbani; rimboschimento urbano; gestione dei rifiuti; ecc.
Teoria e sperimentazione	Sistemi di adattamento; agenti di calcolo economico; associazione di beni; azione collettiva; sistemi e diritti della proprietà collettiva; complessità; soluzione dei conflitti; cooperazione; ecc.

Tab. 1 – Categorie e problematiche della ricerca sui *commons**

*Tratta dal sito della IASC, voce Digital Library of the Commons (DLC), con elaborazione dell'autrice.

Un paesaggio sentito come bene comune, frutto dell'interazione dell'uomo con l'ambiente, ma anche di una gestione del territorio che mira ad uno sfruttamento sostenibile delle risorse⁶. Le ricerche svolte su realtà interessate dalla proprietà collettiva stanno dimostrando l'esistenza di una capacità progettuale o, comunque, di una consapevolezza nell'agire in termini di salvaguardia e valorizzazione del paesaggio da parte di quelle comunità che, in vario modo, esercitano un uso collettivo dei beni patrimoniali (beni comuni, proprietà collettive o usi civici) (Magnaghi, 2006).

3. La situazione della proprietà collettiva in Italia

L'Italia conserva ancora un ricco patrimonio di terre collettive, calcolato in circa tre milioni di ettari di terreni (il 10% dell'intero territorio italiano)⁷, spesso abbandonati, mal gestiti o vittima di usurpazioni indebite.

Proprietà collettive e usi civici hanno la propria origine negli ordinamenti del passato ai quali si deve guardare per individuarne l'esistenza - tali diritti, prima dell'unità d'Italia, assumevano appellativi diversi ed erano esercitati con diverse modalità -, ma il loro ruolo e trattamento sono disciplinati oggi dalle leggi dello Stato Italiano⁸.

⁶ Il paesaggio è sancito come un "bene della collettività" dalla Convenzione Europea del Paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 20 luglio 2000 e sottoscritta e ratificata, ad oggi, da 16 Stati europei tra i quali l'Italia. La traduzione del testo ufficiale della Convenzione, predisposta dal Ministero per i Beni e le Attività culturali, Ufficio centrale per i Beni Paesaggistici, è disponibile sul sito <http://conventions.coe.int/Treaty/ita/Treaties/Html/176.htm>.

⁷ Il dato risale al 1963, fonte l'allora Ministero dell'Agricoltura e dell'Ambiente (Barbacetto, 2000, p. 26).

⁸ Con l'unificazione del diritto civile, nel 1865, gran parte delle leggi introdotte per regolare la materia avevano «autorità ristretta a determinate regioni». La legislazione storica pre- e post unitaria è raccolta in FEDERICO P., *Codice degli usi civici e delle proprietà collettive*, Roma, Buffetti, 1995. In Italia molto si discute ancora sulla natura giuridica di questi beni. A livello nazionale, fondamentale punto di riferimento per questa materia giuridica e, più in generale, sulle ricerche legate

Nel 1927, con la legge n. 1766, si unificava la materia, comprendendo nella dizione "usi civici" tutti i diritti collettivi i cui titolari sono i singoli cittadini componenti la collettività. Di fatto la legge del 1927 provocò un livellamento delle proprietà collettive rispetto a quelli che erano definiti come "usi civici". L'uso civico, infatti, si caratterizza come un diritto reale su una cosa altrui, quella che anticamente veniva 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. Ma non solo, nella proprietà collettiva si possono riconoscere assetti particolari di vita associata che si strutturano su una stretta relazione tra terra, comunità e singoli attori (Grossi, 1998, pp. 22-23).

La legislazione sugli "usi civici", ancora oggi in vigore, reintrodusse però il concetto di amministrazione separata per le frazioni - annullata in epoca napoleonica, quando l'amministrazione dei beni collettivi fu assegnata al nuovo istituto del Municipio poi divenuto l'attuale Comune Amministrativo - previo accertamento dell'esistenza di questi diritti. Vennero così istituiti i Commissariati Regionali agli Usi Civici con lo scopo di realizzare gli accertamenti, definiti istruttorie demaniali, per verificare l'esistenza e la consistenza di questi diritti per le popolazioni che ne facevano richiesta⁹. La lentezza delle operazioni di accertamento - oltre settant'anni sono trascorsi dall'applicazione della legge al riconoscimento dei diritti delle comunità locali sui beni collettivi - ha causato un'incertezza amministrativa che, di fatto, ha portato al depauperamento della consistenza di questi beni, spesso alienati o lottizzati illegalmente per mano delle amministrazioni pubbliche a cui era stata affidata la loro tutela. E sono molti i casi in cui la battaglia delle popolazioni locali per ottenere l'amministrazione diretta di questi beni non si è ancora conclusa. Un esempio evidente di questa situazione è il caso di studio preso in esame per la ricerca del dottorato, un piccolo comune della montagna friulana, Ravascletto, in cui da anni è in corso una controversia legale con l'Amministrazione comunale per ottenere il riconoscimento del diritto *originario* di proprietà collettiva su terreni oggi considerati di semplice uso civico.

Per meglio comprendere la situazione attuale delle proprietà collettive, e in particolare quella

alla proprietà collettiva, è il Centro Studi e Documentazione sui Demani Civici e le Proprietà Collettive dell'Università di Trento (www.jus.unitn.it/usi_civici).

⁹ Gli accertamenti venivano coordinati dal Commissario regionale "per la liquidazione degli usi civici", figura ancora attiva rinominata Commissario "agli usi civici".

relativa Ravascletto, sarà opportuno un breve richiamo alle vicende delle proprietà collettive e degli usi civici in Friuli e, nello specifico, all'area montana.

3.1. Le antiche forme di proprietà collettiva in Friuli Venezia Giulia

In questa regione i beni goduti dalle comunità in modo collettivo si possono far rientrare, anche se in modo generico, in tre categorie:

- Beni di uso comune o *comugne*, acquisiti dalle popolazioni locali con atti idonei al trasferimento del pieno possesso (compravendita, donazione o legato), definiti giuridicamente come *beni comuni* o *di ragione particolare* (parificati ai beni allodiali, con la distinzione di essere goduti singolarmente da tutti i membri della comunità);
- Beni di *dominio utile*, posseduti da altri soggetti - nobili, ecclesiastici, pubblica autorità - ma sfruttati da una comunità rurale previo pagamento di una rendita in denaro o in natura;
- Beni *comunali*, goduti dalle comunità da tempo immemorabile, il cui sfruttamento era giustificato dalla sola consuetudine o dagli Statuti comunali (una situazione di fatto per la quale non erano necessari documenti od altro tipo di testimonianze scritte).

La situazione descritta si riferisce al periodo precedente la dominazione veneta in Friuli. Dal 1420, quando il Friuli storico diventa dominio di terra ferma della Repubblica di Venezia, sulle terre collettive - considerate da parte della comunità rurali come dei beni propri, soggetti ad una sorta di *diritto naturale* - ricadono gli interessi della Serenissima che intraprende una vera e propria opera di "statalizzazione". Le leggi emanate dal governo veneziano, pur mantenendo di fatto l'antico uso collettivo di questi beni, da un punto di vista giuridico trasformarono i diritti delle popolazioni su di essi tanto che, da proprietarie, si ritrovarono ad essere semplici concessionarie di diritti d'uso concessi dalla Dominante "per grazia".

Venezia avviò un'attenta politica di tutela di questo patrimonio, resa possibile da una preliminare opera di valutazione, verifica e catasticazione dello stesso che portò alla realizzazione del "Catastico dei beni comunali", oggi prezioso documento per comprendere la

vastità del patrimonio delle terre collettive¹⁰. L'imponente iniziativa di controllo su questi beni, ed in particolare la loro catastrificazione, inizialmente finalizzata alla loro tutela, si rivelò invece base materiale per l'imponente liquidazione dei *comunali* di pianura innescatasi nel 1646, in piena crisi economica causata dalla guerra contro i Turchi, e poi protrattasi inesorabilmente anche dopo la caduta della Repubblica.

Sorte diversa ebbe la proprietà collettiva in montagna. Due furono le ragioni forti che limitarono la vendita di questi beni: la prima è da ascrivere all'importanza strategica, economica ed ecologica che rivestivano i boschi per Venezia – si pensi solo alla necessità di legname per rifornire il suo Arsenal e -, la seconda alle caratteristiche morfologiche e pedologiche dei terreni, poco adatti ad essere convertiti ad uso agricolo. In Carnia, l'opera di catastrificazione dei beni *comunali* ebbe inizio nel 1606 e si concluse nel 1608. L'analisi dei documenti prodotti in questi due anni di rilevamenti dimostra che tutte le comunità della Carnia erano dotate di beni di uso comune¹¹.

Dopo la caduta di Venezia, all'alternarsi dei regimi napoleonico ed austriaco fino all'unificazione dell'Italia, seguirono disposizioni diverse riguardo questi beni. Sia il codice napoleonico che austriaco assicuravano alle popolazioni il godimento dei beni collettivi, la cui amministrazione era però affidata all'autorità municipale (decreto napoleonico n. 225, del 1806). Nel 1839, una disposizione imperiale ordinava alle amministrazioni comunali di alienare i *beni comunali incolti*. I boschi e le malghe, non considerati come beni incolti, anche se rientravano nella categoria di beni in cui l'alienazione era

consigliata, non vennero venduti, continuando ad essere utilizzati dalle popolazioni¹².

4. I diritti collettivi oggi: Ravascletto, un caso di studio

I diritti collettivi conservano tuttora un certo peso su gran parte del territorio nazionale, in cui si contano diverse forme di proprietà collettiva organizzate in enti collettivi denominati in vario modo¹³, e concentrati soprattutto nell'area montana. Un patrimonio che riveste un importante ruolo nella tutela dell'ambiente, garantito in passato da precise norme che hanno stabilito (in modo più o meno rigoroso) principi di inalienabilità e vincoli di destinazione d'uso, favorendo la conservazione di ecosistemi di eccezionale valore naturalistico.

Per chi vive in montagna, poi, la conservazione dei diritti collettivi è stata dettata da necessità primarie come il fabbisogno di legname da *fabbrico* e *rifabbrico* (materiale utile alla costruzione delle case) e dalla legna per il riscaldamento (in montagna il riscaldamento domestico a legna è ancora molto diffuso, spesso integrato con gasolio o metano). Fondamentale anche il diritto di pascolo, anche se oggi è meno praticato di un tempo a causa del generale declino delle attività agro-silvo-pastorali.

4.1. La gestione delle terre collettive: tutela o valorizzazione?

La legge del 1927, sopra ricordata, che pur si enuncia sugli aspetti della valorizzazione e della conservazione del demanio civico, non può più rispondere alla situazione economica e sociale attuale, oltre al fatto di non tener conto delle numerose peculiarità locali. Per sopperire alle esigenze che, nel corso degli anni, si sono venute a manifestare in materia di gestione della proprietà collettiva o dei demani civici (espressione amata dai giuristi), la legislazione italiana ha pensato di assoggettare l'intera categoria a regimi vincolistici o comunque di tutela ambientale (i vincoli ambientali della legge n. 431 del 1985 ed ora del Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004,

¹⁰ Altre fonti indispensabili allo studio dell'antica consistenza della proprietà collettiva in area veneta e in Friuli, sono gli antichi *Statuti rurali*, i *Registri Catastali*, ed i *Privilegi* di età veneta. Molti dei più importanti documenti originali sono conservati presso l'Archivio di Stato di Venezia.

¹¹ In questa regione il fattore decisivo che ha permesso il mantenimento di questi beni, o almeno di una parte di essi, è da ascrivere alla sua posizione strategica di confine con l'Impero austriaco e alla ricchezza dei suoi boschi. Venezia si assicurò subito la fedeltà delle popolazioni locali grazie ad un *patto di dedizione* (stipulato nel 1420) che, se da un lato annetteva la Carnia ai domini veneti, dall'altro le confermava statuti e consuetudini propri. Lo *status quo* giuridico (che non riguardava solo le terre d'uso comune) assicurava ai Carnici ampia autonomia di gestione del proprio territorio.

¹² Le vendite dei *beni incolti* vennero effettuate in vari modi: con asta pubblica, a titolo enfiteutico o, secondo le consuetudini locali, tramite ripartizione gratuita fra tutti i soggetti con diritto di pascolo. Anche in Carnia vi furono delle alienazioni, ma si limitarono all'assegnazione di queste terre in base ai bisogni dei locali. Ampia trattazione dell'aspetto legislativo relativo a questi beni è svolto in Barbacetto, 2000.

¹³ L'elenco completo degli enti collettivi esistenti in Italia, divisi per regioni, è disponibile sul sito http://www.jus.unitn.it/usi_civici/enti/home0.html.

meglio noto come *Codice Urbani*, e sue modifiche). Ma il vincolo ambientale, come dice la parola stessa, si è scontrato con la parola “diritto”, o meglio diritti collettivi delle comunità ad un uso comune (e comunque regolato) di queste risorse¹⁴.

Tale incertezza giuridica rischia di arrecare un danno al patrimonio collettivo, non solo dal punto di vista ambientale, ma anche nei confronti delle popolazioni che da esso potrebbero ricavarne benefici economici, oltre che occasioni di sviluppo.

La situazione del Friuli Venezia Giulia, per quanto regione autonoma, non differisce da altri casi italiani. Ad oggi la gestione dei beni collettivi è regolata da diverse leggi regionali, ognuna delle quali si occupa solo di singoli aspetti della questione, anche se la Giunta regionale ha avviato un disegno di legge organico in materia¹⁵.

4.2. Le vicende della proprietà collettiva di Ravascletto

A Ravascletto, piccola località della Val Calda, nota in regione come stazione di villeggiatura e sport invernali, l'esistenza e lo sfruttamento di terre collettive è documentata in forma scritta a partire almeno dal XVII secolo, ma in realtà con origini più lontane nel tempo. Questi terreni, utilizzati in comune dagli abitanti delle tre frazioni (Salars, Zovello e Ravascletto¹⁶), sono calcolati oggi in 860 ettari di territorio - distribuiti a settentrione e a meridione della vallata abitata, solcata dai due torrenti Margò e Gladegna - e costituiti per lo più da boschi e pascoli compresi tra i 740 e i 1880 metri di quota (i prati e i pascoli alpini sono per la maggior parte di proprietà privata).

Questi diritti sono oggi limitati dal fatto che gli abitanti non hanno l'amministrazione diretta di questi beni, per i quali ancora nel 1972 si era accertata la natura civica, quindi il possesso da parte degli abitanti.

Nel 1995, infatti, l'allora Sindaco chiese ed ottenne dal Commissario regionale agli usi civici una dichiarazione di insussistenza di questi beni nel

territorio comunale. Al “decreto di archiviazione” che sanciva l'inesistenza di terre civiche in queste località (datato 4 dicembre 1995) presentarono ricorso 54 capofamiglia delle tre frazioni del comune, sostenendo l'esistenza di questi beni e la validità dei diritti collettivi su di essi. Si aprì allora il giudizio che, tra alterne vicende, deve ancora concludersi, anche se oggi tutti i documenti risultano a favore dei Frazionisti, vale a dire degli abitanti delle tre frazioni del comune. Nel 1997, infatti, furono fortunatamente trovate le carte degli accertamenti tecnici realizzati negli anni immediatamente successivi alla legge del 1927 e poi nel 1970, che attestavano (e attestano) l'esistenza delle terre di uso civico. La sentenza finale di questa causa non è ancora stata emessa.

L'azione intrapresa dalla comunità per ottenere l'amministrazione separata su questi beni ha portato alla costituzione del “Comitato Promotore dell'Uso civico di Ravascletto”, impegnato nel raccogliere e censire tutti i documenti che dimostrino la loro natura storica di beni *comunali*. Il comitato fa parte della Consulta Nazionale della proprietà collettiva (costituita a Roma il 7 marzo 2006), associazione che, come recita l'art. 2 del suo Statuto, si propone come finalità quelle di «[...] conservare, sviluppare ed approfondire le peculiarità storiche, culturali, istituzionali, giuridiche ed economiche delle proprietà collettive...», impegnandosi a confrontarsi ai vari livelli amministrativi per favorire lo scambio di informazioni, conoscenze e buone pratiche per la gestione dei beni collettivi, oltre ad aprirsi a collaborazioni con enti ed istituti di ricerca interessati a tale argomento.

5. La proprietà collettiva di Ravascletto: l'incontro e il confronto con gli attori locali

Una prima analisi delle informazioni raccolte fino ad oggi fa emergere i nodi critici relativi alla questione. Occasione significativa per comprendere più a fondo la realtà del caso di studio è stato il seminario-escursione, organizzato dalla scrivente in collaborazione con il “Comitato Promotore dell'Uso civico di Ravascletto”, dal titolo “*La proprietà collettiva delle comunità di Ravascletto e Pesariis tra storia, attualità e progettualità futura. Incontro e confronto con gli attori locali*”. Una giornata di studio articolata in più momenti, e itinerante¹⁷, costruita pensando a due finalità:

¹⁴ La legge quadro sulle aree protette del 1991 (n. 394) riconosce, infatti, «[...] l'interesse dell'intera comunità nazionale alla conservazione degli usi civici, in quanto e nella misura in cui concorre a determinare la forma del territorio su cui si esercitano, intesa quale prodotto di una “integrazione tra uomo e ambiente naturale” (art. 1, comma 3)», tratto dal contributo di Maria Athena Lorizio al Convegno “Usi civici: opportunità o vincoli?” (Marano Lagunare, 30 ottobre 2004), in Fiaccavento M., Moro L., (a cura di), 2005, p. 27.

¹⁵ Il dibattito sul disegno di legge, apertosi alla fine del 2006, sta accusando una fase di stallo.

¹⁶ Il territorio del comune copre un'area di 26,32 Km², per un totale di 597 abitanti (dato al 31.12.2005, fonte Annuario della Regione Friuli Venezia Giulia).

¹⁷ Il seminario di Ravascletto, inserito nel programma delle attività formative progettate dai dottorandi in “Uomo e Ambiente” per l'anno 2006, è stato organizzato anche grazie alla guida del dott. Massimo De Marchi,



Fig. 1 – Presentazione della proprietà collettiva di Pesariis presso la sede dell'Amministrazione Frazionale (da sinistra Massimo De Marchi, Nadia Carestiatto, Delio Strazzaboschi e Adriana Franca, rispettivamente segretario e consigliere dell'Amministrazione frazionale).

- conoscere (e far conoscere) più da vicino la realtà della proprietà collettiva e la sua importanza all'interno delle dinamiche della gestione e dello sviluppo del territorio;
- capire la natura di questi beni, in particolare di quelli legati al caso di studio, e gli interessi che muovono intorno alla loro gestione.

L'esperienza di un incontro diretto con la proprietà collettiva di Ravascletto è stata avvalorata dalla possibilità di confrontarla con due realtà vicine, sia geograficamente che culturalmente. Una, in particolare, si è rivelata un esempio interessante: l'Amministrazione Frazionale della Proprietà Collettiva di Pesariis. Un soggetto di diritto pubblico che gestisce i beni comuni della piccola frazione di Pesariis, in comune di Prato Carnico (Val Pesarina) (Fig. 1).

La tipologia dell'amministrazione separata non è nuova e si ritrova in molte regioni italiane (25 solo nel territorio della Regione FVG), ma a Pesariis si è rivelata essere un'impresa di successo. Grazie ad una coraggiosa ed innovativa gestione della proprietà collettiva - una proprietà fondiaria di 1585

ricercatore e docente presso l'Università di Padova, conoscitore delle problematiche legate alla proprietà collettiva e supervisore del lavoro di ricerca qui esposto. Alla giornata di studio, svoltasi il 1° ottobre, hanno partecipato una decina di dottorandi del Dipartimento di Geografia e altri studiosi interessati alla materia.

ettari suddivisa in boschi di produzione (520 ha), bosco a godimento gratuito (280 ha) e superficie improduttiva (785 ha), oltre ad una serie di beni immobili - l'amministrazione frazionale ha permesso di fornire beni gratuiti (legna per il riscaldamento), servizi ed occasioni di lavoro ai componenti della collettività locale, oltre che avviare una serie di attività economiche volte al vantaggio patrimoniale collettivo¹⁸.

¹⁸ Approfondimenti e ulteriori informazioni sull'attività dell'Amministrazione Frazionale di Pesariis sono disponibili sul sito <http://www.pesariis.it>. Altro momento significativo per capire più a fondo la diversità nella gestione dei beni collettivi è stato l'incontro con l'amministratore dei Beni di Tualis e Noiaretto (frazioni del comune di Comeglians) che ha presentato una diversa tipologia di gestione dei beni collettivi, quella del Consorzio degli antichi originari, che amministra i beni cosiddetti di *ragione* o *comunali*, cioè quelli acquisiti dalle popolazioni locali con atti idonei al trasferimento del pieno possesso.



Fig. 2 – Terreno e bosco privato adiacente al bosco collettivo, in stato di completo abbandono.



Fig. 3 – Inizio del bosco collettivo di *Postavieles*, di godimento delle frazioni di Zovello e Ravascletto.

Una “passeggiata” nel bosco del territorio di Ravascletto, accompagnati da alcuni locali e dal dott. Stefano Barbacetto¹⁹, ha permesso a tutti i

¹⁹ Il dott. Barbacetto, esperto in studi storico-giuridici sulle terre collettive, è cultore di Storia del diritto medievale e moderno presso la facoltà di Giurisprudenza dell’Università di Verona.

partecipanti di riconoscere la valenza ambientale del bosco a godimento collettivo, ben riconoscibile rispetto ai terreni privati, lasciati in stato di abbandono (con conseguenze di gravi squilibri idrogeologici, peraltro già verificatesi) o destinati a piantagioni per la produzione industriale (in prevalenza pecceto), che impoverisce la vegetazione del sottobosco (Fig. 2 e Fig. 3).

Il seminario vero e proprio, tenuto a Ravascletto presso la sede della Casa della Vicinia, ha aperto il dibattito sullo stato attuale della proprietà collettiva di questa comunità e sul suo futuro. All'incontro hanno partecipato alcuni rappresentanti della popolazione locale (circa trenta persone, in maggior parte provenienti dalle frazioni di Salars e Zovello) tra cui il Vicesindaco di Ravascletto (in realtà presente come semplice uditore), i presidenti di altri comitati delle amministrazioni separate dei beni civici, e il Presidente del Comitato Direttivo della Consulta Nazionale della proprietà collettiva, Carlo Grgic. La discussione è stata moderata dal dott. Massimo De Marchi e dalla scrivente.

Alla propedeutica relazione del dott. Barbacetto dal titolo "*Beni di tutti o beni di nessuno? Boschi e pascoli comuni nel paesaggio di Carnia*", che ha trattato della natura giuridica dei beni d'uso civico ripercorrendo le vicende storiche e giuridiche delle terre collettive di Ravascletto²⁰, è seguito il dibattito (Fig. 4).

5.1. Contenuti della discussione e spunti di approfondimento

Le forti criticità della gestione dei beni collettivi di Ravascletto, affidata ad oggi all'Amministrazione comunale, e il clima di tensione innescato dal tentativo di liquidazione di questi beni da parte della stessa nel 1995, si sono rivelate apertamente durante la discussione.

I rapporti tra abitanti e amministratori del Comune di Ravascletto - anch'essi componenti della comunità (ricoprendo spesso più ruoli contemporaneamente, ad es. amministratore-imprenditore) con eguali diritti d'uso civico in quanto residenti - sono molto controversi e contraddittori. Da un lato gli abitanti accusano gli amministratori di gestire i beni collettivi seguendo degli interessi particolaristici e clientelari (come nel caso dell'uso del bosco), mentre l'altra parte sostiene la regolare gestione del patrimonio collettivo. Ancora, da un lato si accusa il Comune per la mancata affissione dei bandi per la raccolta della legna (alcuni affermano che non sono più emessi dal 1995), dall'altra si sostiene l'infondatezza di tale affermazione in quanto è dimostrato che tutti i frazionisti si avvalgono dei diritti sul "legnatico" (approvvigionamento della legna da ardere).

L'argomento "legna", quindi, si è rivelato essere uno dei nodi cruciali, anche perché da sempre fondamentale risorsa collettiva in montagna. Di altro segno le denunce sulla diffusione di pratiche di taglio degli alberi poco attente, lontane da quella

che dovrebbe essere la corretta gestione di questa risorsa, e di vere operazioni di depauperamento del bosco *commune* per mano di soggetti noti ai locali, di cui, però, non è stata rivelata l'identità.

Oltre a queste dinamiche del sapere e non denunciare apertamente, da parte di alcuni è stata messa sul piatto l'importante questione della tutela delle risorse bosco. Se, e quando, le terre torneranno ai frazionisti, ci sarà ancora un bosco da tagliare?

Da queste argomentazioni si ricava una prima considerazione, quella dell'urgenza di un coordinamento intorno ad obiettivi comuni, come ha sostenuto nel suo intervento Carlo Grgic, del ritorno a regole condivise per l'uso di questi beni, regole nuove basate sulle nuove necessità della comunità. Ma anche sul tema delle regole la discussione ha rivelato forti divisioni, soprattutto in materia di diritti d'uso, un tempo destinati solo agli abitanti originari ed oggi goduti anche dai "nuovi" residenti. Due fronti di pensiero si scontrano su questo tema: da un lato quello avallato dalla legge nazionale del 1927, per la quale la residenza è, da sola, garanzia del diritto d'uso civico, dall'altra dagli antichi Statuti, che concedevano tali diritti ai soli abitanti originari. La soluzione per dirimere la controversia potrebbe arrivare dalla comunità stessa, questo se sarà varata la nuova legge regionale in materia di usi civici che prevede la creazione di una Assemblea con facoltà di decidere i soggetti aventi diritto.

Ultimo ma importante dato, sottolineato dai rappresentanti del Comitato Promotore per l'Uso civico da anni impegnati nel sensibilizzare la popolazione locale sull'argomento, è data dalla generale mancanza di informazione intorno al tema degli usi civici, alla chiusura di queste piccole comunità e, comunque, alla loro difficile visibilità. Si aggiunga a questo la difficoltà oggettiva a creare momenti partecipativi tra i membri della comunità e tra questi e gli amministratori comunali, oltre alla scarsa comprensione della vera natura della proprietà collettiva, da alcuni considerata quasi alla stregua della proprietà privata (con la differenza che questa è estesa ad un certo numero di soggetti piuttosto che ad uno solo).

Di fatto, come dichiarato dai rappresentanti del Comitato per gli usi civici, il seminario è stato per questa comunità (anche se solo per una piccola parte) la prima occasione per provare a discutere su questi temi e per aprirsi a proposte da parte di chi, sul fronte della ricerca, si interessa a tali questioni. Manca ancora una capacità progettuale intorno alla loro futura gestione, dovuta in gran parte alla situazione di impasse determinata dalla causa in corso tra l'Amministrazione comunale e abitanti delle tre frazioni. Malgrado ciò l'incontro è terminato in modo positivo e propositivo, con l'offerta di avviare un percorso di collaborazione ed

²⁰ Per la ricostruzione delle vicende storiche e legali di questa comunità, v. Barbacetto, 2000.



Fig. 4 – Un momento del seminario di Ravaschetto (da sinistra Nadia Carestiatto, Stefano Barbacetto, Massimo De Marchi e il Presidente della Consulta Nazionale della proprietà collettiva, Carlo Grgic).

interazione tra gli interessi della ricerca e l'impegno personale dei vari attori coinvolti quotidianamente in questa vicenda.

Il prossimo obiettivo della ricerca, a cui si sta lavorando attraverso la predisposizione di interviste mirate ai diversi attori, sarà l'organizzazione di un secondo incontro con i *Frazionisti* di Ravaschetto, Salars e Zovello per aprire un tavolo di discussione sulle future opportunità della gestione separata dei beni collettivi di questa comunità.

Bibliografia

- Barbacetto S. (2000), *“Tanto del ricco quanto del povero”: proprietà collettiva e usi civici in Carnia tra antico regime ed età contemporanea*, Lithostampa, Tolmezzo.
- Bravo G. (dicembre 2001), “Dai pascoli a internet. La teoria delle risorse comuni”, *Stato e Mercato*, 63, pp. 487-512.
- 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. 185-202.
- Fiaccavento M., Moro L. (a cura di) (2005), *Atti del Convegno “Usi civici: opportunità o vincoli?” (Marano Lagunare, 30 ottobre 2004)*, Formez, Roma.
- Grosso P. (1998), “I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statale”, in P. Nervi (a cura di), *Un diverso modo di possedere. Un diverso modo di gestire*, Cedam, Padova, pp. 13-29.
- Hadin G. (1977), “The Tragedy of the Commons”, in Baden J., Hardin G. (eds), *Managing the Commons*, Freeman & C., New York.
- Hadin G. (1968), “The Tragedy of the Commons”, *Science* 162, 1, pp. 243-48.
- Magnaghi A. (2006), “Il bene comune come terza forma della proprietà: una verità da affermare nelle cose”, intervento al convegno dell'ANCI Toscana “Comuni, comunità e usi civici per lo sviluppo dei territori rurali” (Grosseto, 15 settembre 2006), in <http://eddyburg.it/article/articleview/7364/1/129>.
- Marangon F. (2006), *Imprese agricole e produzione di beni pubblici. Il caso del paesaggio rurale*, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Udine, Working Paper N.01-06-eco.
- Ostrom E. (1990), *Governing the Commons: The evolutions of Institutions for Collective Actions*, Cambridge University Press, New York.
- Ostrom E. (2006), *Governare i beni collettivi. Istituzioni pubbliche e iniziative della comunità*, Marsilio, Venezia.
- Nervi P. (a cura di) (2003), *Cosa apprendere dalla proprietà collettiva. La consuetudine fra tradizione e modernità*, Cedam, Padova.