

RIASSUNTO DELLA TESI

Il tema e le finalità della ricerca di dottorato guardano alla proprietà collettiva con l'obiettivo di comprendere le attuali spinte che portano alla conservazione 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 (*Common Property Resources* o *commons*). La ricerca sui beni comuni interessa diversi ambiti disciplinari, dalle scienze storico-giuridiche a quelle economico-sociali e geografico-ambientali.

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. Tentando una loro identificazione, si possono distinguere almeno tre gruppi di beni comuni. I beni comuni tradizionali che una determinata comunità gode per diritto consuetudinario (prati, pascoli, boschi, aree di pesca ecc.). Questa categoria di beni è definita più propriamente come proprietà collettiva, argomento centrale di questo lavoro di ricerca. I beni comuni globali quali aria, acqua e foreste, la biodiversità, gli oceani, lo spazio, le risorse non rinnovabili; i *new commons*, individuabili nella cultura, le vie di comunicazione (dalle autostrade alla rete Internet), i parcheggi e le aree verdi in città, i servizi pubblici di acqua, luce, trasporti, le case popolari, la sanità e la scuola, il diritto alla sicurezza e alla pace.

L'attuale riflessione sui beni comuni, e sulla proprietà collettiva in particolare, si incrocia con le problematiche relative alla globalizzazione e al ripensamento dei suoi processi costitutivi: dal modello di sviluppo di matrice liberista, alla crescita delle disuguaglianze su scala planetaria, all'inquinamento del pianeta. Sui *commons*, infatti, si concentrano oggi le aspirazioni di molte popolazioni – in gran parte dei paesi in via di sviluppo – e di piccole comunità locali per avviare una gestione democratica e sostenibile del loro territorio.

Per le loro caratteristiche, le aree interessate da sistemi di risorse di uso collettivo si rivelano interessanti per un esame geografico delle relazioni uomo/ambiente, in particolare riguardo ai processi di territorializzazione. La proprietà collettiva, infatti, 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'analisi delle scelte e delle strategie che stanno alla base del governo della proprietà collettiva può essere utile anche ad apprendere e promuovere nuovi modelli di gestione del territorio.

In particolare, si è indagata la situazione della proprietà collettiva in Italia, attualmente rappresentata da circa tre milioni di ettari di terreni (il 10% dell'intero territorio italiano), organizzata in enti collettivi denominati in vario modo e concentrati soprattutto nell'area montana. Fondamentale la scelta dei casi di studio, tutti ubicati nella Regione Friuli Venezia Giulia (due comunità della Carnia – un comune della Valcalda, Ravascletto, e la frazione di Pesariis sotto il comune di Prato Carnico – e le Comunelle del Carso triestino), accomunati dalla persistenza dell'uso da parte della comunità locale di terre collettive attraverso i secoli, le cui situazioni amministrative, evolutesi nel tempo in modo diverso, condizionano le prospettive future di queste realtà territoriali. La spinta a concentrare la ricerca sul Friuli Venezia Giulia è stata dettata dal fatto che, a fronte di una certa vitalità del fenomeno, questo sia oggi poco indagato nelle sue problematiche attuali rispetto ad altre regioni italiane, mentre molto è stato fatto sul fronte dell'analisi dei suoi processi di formazione, evoluzione e progressiva crisi in età moderna.

Per quanto riguarda le fasi della ricerca si è proceduto ad un primo inquadramento teorico della questione dei beni comuni e della proprietà collettiva attraverso la rassegna della bibliografia disponibile sull'argomento. Questo lavoro ha permesso di delineare le principali teorie intorno al tema dei *commons*, appartenenti prevalentemente agli ambiti delle discipline giuridico-economiche e delle scienze sociali e politiche. Attenzione maggiore è stata dedicata all'esame della realtà della proprietà collettiva in Italia, con riferimento all'evoluzione storica del quadro normativo ed ai suoi attuali sviluppi. Si è proceduto poi alla scelta e alla definizione dei casi di studio la cui analisi si è basata prevalentemente sull'indagine diretta sul campo. L'attività di terreno si è articolata nella raccolta di informazioni e dati presso le diverse autorità competenti e la realizzazione di

interviste ai testimoni privilegiati (principali attori istituzionali, rappresentanti dei comitati locali e della popolazione ecc.), condotte con modalità semi-direttiva.

L'analisi comparativa dei casi di studio è servita ad individuare criticità ed opportunità della proprietà collettiva come attore territoriale. Pesariis rappresenta un sistema collettivo di lunga durata che si è saputo trasformare nel tempo, garantendo alla comunità i beni tradizionali (come la legna per il riscaldamento) oltre a nuovi servizi, occasioni di lavoro ed un vantaggio patrimoniale collettivo derivato dallo sfruttamento dinamico della risorsa collettiva. Per le comunità delle tre frazioni del comune di Ravascletto la proprietà collettiva rappresenta per ora solo l'affermazione di un diritto all'identità territoriale - la cui scala è la frazione un tempo dotata di autonomia patrimoniale ed amministrativa -, ma incapaci di progettualità futura, determinata da una serie di contingenze storiche e giuridiche ma soprattutto dalla perdita della pratica di gestione della risorsa. Per le realtà delle Comunelle della provincia di Trieste, 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. Questo ambito, sul quale oggi incidono diverse aree protette, è stato inserito nel programma "Natura 2000" ed è interessato da un progetto per la realizzazione di un parco naturale. Il progetto "parco", inizialmente avversato dalle comunità locali per i limiti ed i vincoli che la sua realizzazione comporta all'uso tradizionale del territorio, si è trasformato in una nuova opportunità in seguito ad una proposta di legge regionale presentata nel 2005 che ha prospettato di affidare la gestione del Parco alle Comunelle.

Da questi elementi si può osservare che l'attuale valenza della proprietà collettiva non può dipendere solo dagli aspetti identitari, come emerge nel caso di Ravascletto, che se in qualche modo possono garantirne la conservazione non sono in grado da soli di ridarle l'antico peso sociale e territoriale. Il potenziale della proprietà collettiva come attore territoriale può invece essere ricostituito dalla capacità endogena di reinventare i beni collettivi in modo di dotarli nuovamente di una funzionalità per un concreto sviluppo del territorio, come nei casi di Pesariis e delle Comunelle del Carso Triestino.

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.

The common property is a part of the wide and complex issue of common goods and Common-Pool Resources (CPRs). This topic, nowadays, belongs to several disciplines as history, law, economy, environmental studies and geography.

Commons can be described as goods and resources differently exploited by the societies in accordance to the places in which they live.

We can distinguish three types of commons. “Traditional” common goods are used by a community through consuetudinary law (meadows, grazing, woods, fishing areas etc.). This category of goods is precisely defined as “common property” and it is the main topic of this research work. “Global” common goods, as air, water, forests, biodiversity, oceans, space and non-renewable resources. “New” commons, as culture, highways, Internet, parking and urban green areas, public facilities (water, electricity, means of transport), council houses, health and school systems, rights to security and to peace.

The current reflection on common goods, particularly on common property, is influenced by globalization processes and its effects, the crisis of the post-capitalistic model, the increase of global disparities and pollution. Actually, small communities as well as many populations in the world – mainly in developing countries – look at the commons as tools to realize a democratic and sustainable territorial management.

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.

In detail, the research concerns the situation of common property in Italy. It is actually represented by three million hectares of lands (10% of the total Italian territory), which are organized in collective institutions differently named and mostly present in mountain areas.

The three cases of study analyzed in this research are in the Friuli Venezia Giulia Region. They are two mountain communities of the Carnia: the local municipality of Ravascletto (in the Valcalda) and Pesariis (in the local municipality of Prato Carnico); and some common properties in the karst area nearby Trieste. These local communities have in common the age-old use of collective lands, nowadays endangered by the changes in the public administration that are conditioning the future perspectives of these territories.

The research was developed in three phases: the analysis of the theories and the bibliographical research regarding the commons and common property; the analysis of the situation of common property in Italy (law-making evolution); selection and empirical analysis of the cases of study. The field-work consisted on information and data gathering and ; semi-directive interviews carried out with privileged witnesses (main institutional actors, representatives of local committees and residents).

The comparative analysis of the cases of study shows that the actual value of common property doesn't depend only by the conservation of traditional elements. Tradition can assure the conservation of these lands, but common property should now to redefine and invent new meanings and values.

CAPITOLO PRIMO

LA REALTÀ DEI BENI COMUNI. DALLA NOZIONE ALLA RIFLESSIONE TEORICA ATTUALE

«... il ragionamento sulla nozione di beni comuni è solo all'inizio, ... esso ha bisogno del lavoro di tutti quanti noi per diventare più concreto e più convincente»¹

Parlare di beni comuni significa abbracciare una realtà vasta, composta, a volte intangibile. In senso molto lato, infatti, per beni comuni si indicano oggi tutti quei beni e risorse che ogni individuo condivide e sfrutta insieme ad altri esseri umani, dal cui godimento nessuno può essere escluso. L'individuazione di cosa si debba intendere come bene comune, nella teoria e nella pratica, è stato da sempre un problema per ogni politica, così come la riflessione sui beni comuni ha conosciuto una fortuna alterna nel tempo, legata di volta in volta alle teorie dominanti sulla finalità della politica e dello Stato². L'attuale, nuovo, interesse per i beni collettivi coincide e si incrocia con le problematiche relative alla globalizzazione e al ripensamento dei suoi processi costitutivi: dal modello di sviluppo di matrice liberista³, alla crescita delle disuguaglianze su scala planetaria, all'inquinamento del pianeta, parlare oggi di beni comuni significa contribuire alla riflessione sul paradigma dello sviluppo locale. Questo concetto si fonda, infatti, sulla valorizzazione delle risorse

¹ Cassano F. (2004), *Homo civicus. La ragionevole follia dei beni comuni*, Dedalo, Bari, p. 49.

² Possenti V. (1993), "Bene comune", in Berti E., Campanini G. (a cura di), *Dizionario delle idee politiche*, Editrice Ave, Roma.

³ Si fa qui riferimento, in particolare, al modello di sviluppo che ha caratterizzato gli anni '80 del secolo scorso, fondato sulla privatizzazione e sull'aggiustamento strutturale: 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. 186-187.

territoriali e delle identità locali⁴, sulla valutazione dei bisogni umani fondamentali a cui i beni comuni potrebbero rispondere.

Ma cosa sono, nel concreto, i beni comuni?

1.1 Tassonomia dei *beni comuni*

Una prima classificazione dei beni comuni li distingue in *beni immateriali* - come l'informazione, i saperi, la cultura - e in *beni naturali ed ambientali*. I primi, per la loro proprietà di essere moltiplicabili in misura potenzialmente illimitata e non essendo frazionabili, possono essere assicurati a tutti in assoluto, senza limiti di misura⁵. Ai secondi, essendo beni non riproducibili all'infinito, è riconosciuta a tutti gli individui l'accessibilità parziale in condizioni egualitarie. In questo caso la loro natura di beni comuni deriva proprio dal fatto di essere beni esauribili indispensabili alla vita dell'uomo. Da questa prima indicazione si ricava che tutti gli individui, in maniera indistinta, hanno diritto a godere di tali beni in qualità di esseri umani, nel caso dei beni naturali, e come umanità, nel caso della cultura e dei saperi⁶. I beni comuni possono essere suddivisi anche in beni comuni tangibili e intangibili e in beni comuni locali e globali, a loro volta distinguibili in beni inesauribili, esauribili e rinnovabili⁷. Secondo la definizione data da Elinor Ostrom⁸, i beni comuni

⁴ Magnaghi A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino, p. 76, pone all'origine del concetto di sviluppo locale gli approcci normativi di *self-reliance* e *basic needs*. Tali orientamenti hanno modificato i criteri di valutazione e gli indicatori dello sviluppo, passando dal Pil a sistemi di valutazione di tipo qualitativo in cui ad essere valutati sono i bisogni umani fondamentali, come la democrazia, la salute, l'identità, l'autogoverno, l'equilibrio ecologico ecc. Beni che, come vedremo, rientrano nella tassonomia dei beni comuni.

⁵ Prestipino G. (2005), "Il principio di non rivalità e il principio di esclusione", in *Beni comuni. La sfida più difficile del ventunesimo secolo*, materiali del seminario organizzato dalla rivista "CNS-Ecologia Politica" (Roma, giugno 2005), www.ecologiapolitica.it.

⁶ Sachs W. (2006), "I beni comuni capaci di futuro", in *La casa dei beni comuni*, EMI, Bologna.

⁷ Bollier D. (2002), *Silente theft: the private plunder of our common wealth*, Routledge, London. Una analisi della teoria di Bollier è contenuta in Battagin M., *Privatizzare il bene comune. La privatizzazione delle risorse idriche nell'analisi del «Contratto mondiale dell'acqua»*, Tesi di Laurea, Università degli Studi di Padova, Facoltà di Scienze della Formazione, a.a. 2005/2006.

⁸ Elinor Ostrom è professore di Scienze politiche e co-direttore del Workshop in Political Theory ad Policy Analysis presso il Center for the Study of Institutions, Population, and Environmental Change di Bloomington, Indiana University. 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*, opera ancora oggi attuale tradotta in diversi Paesi, tra cui l'Italia: Ostrom E. (1990), *Governing the Commons. The evolutions of*

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 impossibili⁹.

Tentando una loro identificazione, si possono distinguere almeno tre gruppi di beni comuni:

- A. i beni comuni tradizionali che una determinata comunità gode per diritto consuetudinario (prati, pascoli, boschi, aree di pesca ecc.)¹⁰;
- B. i beni comuni globali, quali aria, acqua e foreste, la biodiversità¹¹, gli oceani, lo spazio, le risorse non rinnovabili (combustibili fossili come il petrolio¹² ecc.);
- C. i *new commons*, individuabili nella cultura, le conoscenze tradizionali¹³, le vie di comunicazione (dalle autostrade alla rete Internet), i parcheggi e le aree verdi in città, i servizi pubblici di acqua, luce, trasporti, le case popolari, la sanità e la scuola, il diritto alla sicurezza e alla pace.

Institutions for Collective Actions, Cambridge University Press, New York, trad. it. Ostrom E. (2006), *Governare i beni collettivi*, Marsilio, Venezia. Per il lavoro qui esposto si è utilizzata prevalentemente la versione italiana del lavoro di Ostrom, aggiornata ed integrata da alcuni saggi introduttivi sulla realtà italiana.

⁹ Ostrom E. (1990), op. cit., p. 30. L'espressione originale usata da Ostrom è quella di *Common-Pool Resources* (CPRs o *commons*), tradotta in italiano con la locuzione "risorse comuni". Alla definizione inglese corrispondono anche le espressioni "risorse collettive" e "proprietà collettive a gestione comunitaria", anche se per alcuni la traduzione più aderente all'espressione originale è rappresentata dal termine "risorse comuni", per il suo immediato richiamo al loro valore economico ed alla comunità degli utilizzatori: Bravo G. (2005), *Dai pascoli a Internet. La teoria delle risorse comuni*, in Stato e Mercato, n. 63, dicembre, p. 2, nota 3.

¹⁰ Questi beni hanno fornito per secoli alle popolazioni europee, ma non solo, i mezzi per un'economia di sussistenza. Questa categoria di beni è definita più propriamente come proprietà collettiva, argomento centrale di questo lavoro di ricerca su cui si ritornerà in maniera più precisa nei capitoli seguenti.

¹¹ Fino alla Conferenza di Rio de Janeiro (1992) la biodiversità era considerata come *common heritage of making*, eredità comune dell'umanità: Sachs W. (2006), op. cit., p. 11. La Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD), approvata a Rio e divenuta vincolante per i paesi firmatari nel 1993, sancisce che tutte le risorse genetiche - la biodiversità, appunto - cessano di essere risorse ad accesso libero per diventare beni sottoposti alla sovranità dei governi nazionali dove esse hanno origine, la cui conservazione è collegata ad un loro uso sostenibile. La CBD stabilisce inoltre che l'accesso alle risorse deve essere regolato dal consenso informato (PIC) delle popolazioni detentrici attraverso accordi di equa ripartizione dei benefici ricavati dal loro uso (*benefit sharing*). Tali condizioni pongono questo bene più come un *local common* che un *global common*. Sachs W. (2006), op. cit., p. 11, osserva però come i beni comuni globali siano spesso il risultato dell'intreccio di tanti beni comuni locali.

¹² Il petrolio, nei fatti, non è un bene comune. Questa risorsa è gestita dai paesi in cui si trovano i giacimenti o dalle multinazionali, ma l'importanza che riveste nell'economia globale, la sua condizione fisica di risorsa non rinnovabile, i cambiamenti climatici dovuti all'aumento delle emissioni inquinanti, oltre che le sanguinose guerre che si combattono per la sua gestione, hanno fatto emergere la sua valenza di bene comune globale.

¹³ Nel contesto della Convenzione di Rio, le conoscenze tradizionali si riferiscono ai saperi, alle innovazioni delle pratiche indigene e locali che derivano dall'uso consuetudinario delle risorse, dalle pratiche culturali e dalle tradizioni ad esse associate.

Tali beni, o risorse, possono essere distinti in *beni comuni di sussistenza*, elencati alle lettere A e B¹⁴, e in *beni comuni sociali*, indicati alla lettera C. I beni comuni sociali sono l'ultima acquisizione nella famiglia dei *commons* – da questo deriva la locuzione *new commons* – e, a ben guardare, molti di essi sono comunemente designati con l'accezione di beni pubblici.

Dai beni naturali ai beni sociali, dai beni locali ai beni globali, la loro distinzione dalle altre categorie di beni dipende dallo sviluppo che il concetto di bene comune ha avuto nella storia, che a sua volta deriva dalla capacità dell'uomo di pensare il “bene” e il “comune”¹⁵. Nella società occidentale, il concetto di bene comune comincia a svilupparsi proprio a partire dagli studi economici classici sui beni pubblici.

1.1.1 Nascita ed evoluzione del concetto di bene comune

Tra i primi teorizzatori del concetto di beni comuni viene da più parti indicato David Hume¹⁶, a cui sono affiancati i nomi di altri noti economisti classici quali Adam Smith, Thomas Maltus e David Ricardo. In questa fase i beni comuni sono individuati in tutti i beni socialmente indispensabili che, causa il loro scarso potenziale economico o i costi troppo elevati, non potevano essere forniti dal libero mercato¹⁷: in questa prima definizione i beni pubblici sono considerati come qualcosa di opposto ai beni privati¹⁸.

¹⁴ Alcuni di questi beni si qualificano anche per essere spazi fisici di autorganizzazione delle comunità locali a cui è affidato il controllo delle risorse naturali: 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, p. 11.

¹⁵ Kammerer P. (2006), “Il contributo dell'individuo alla costruzione del bene comune”, in *La casa dei beni comuni*, op. cit., p. 25.

¹⁶ Si fa riferimento in questo senso al discorso sulla fornitura dei “beni comuni” pronunciato da Hume nel 1739: Marangon F. (2006), *Imprese agricole e produzione di beni pubblici. Il caso del paesaggio rurale*, Working Paper Series in Economics, n. 1, Università degli Studi di Udine, Dipartimento di Scienze Economiche, p. 5.

¹⁷ Le teorie economiche classiche sostenevano l'impossibilità per le nazioni di raggiungere livelli di ricchezza socialmente ottimali senza l'intervento da parte dello Stato. Adam Smith, infatti, individuò nei beni pubblici la scuola, la difesa nazionale, la giustizia e l'ordine pubblico: Marangon F. (2006), op. cit., p. 5.

¹⁸ Secondo l'economista statunitense Albert O. Hirschman la prima distinzione tra *beni privati* e *beni pubblici* fu quella formulata da Blaise Pascal nell'opera incompiuta dei *Pensieri* (la prima edizione, postuma, risale al 1670): Hirschman A.O. (1983), *Felicità privata e felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna, pp. 171-172. Ma il *vero bene* di cui parla Pascal, il bene che tutti possono possedere senza invidia, è rappresentato da Dio: Cassano F. (2004), op. cit., p. 54.

Ma il contributo decisivo alla definizione di beni pubblici viene dal lavoro svolto dall'economista P.A. Samuelson negli anni '50 del secolo scorso¹⁹, che nella definizione dei beni pubblici introduce due principi fondamentali:

1. il *principio della non rivalità*, in base al quale l'utilizzo del bene da parte di un singolo individuo non diminuisce le possibilità di utilizzo da parte di altri individui²⁰;
2. il *principio di non escludibilità*, in base al quale nessun individuo può essere escluso dall'utilizzo del bene.

La non escludibilità, o collegialità dell'offerta, presuppone che il consumo di un bene da parte di un soggetto non deve ridurre la quantità disponibile per gli altri²¹. Samuelson nella sua teoria non considera, però, il tipo di società a cui fa riferimento, o semplicemente omette di considerarla²².

Il principio della non escludibilità è stato ripreso e approfondito da Mancur Olson in un lavoro del 1965 riguardante l'analisi dell'azione collettiva²³. Nel ragionamento di Olson i beni pubblici diventano *beni comuni*; essi sono riconoscibili in qualsiasi tipo di bene che dimostri la caratteristica dell'"impossibilità dell'esclusione", ma a questo elemento

¹⁹ Fondamentali a tale riguardo il lavoro svolto tra il 1954 e il 1955: Marangon F. (2006), op. cit., p. 5.

²⁰ La non rivalità nel consumo di questi beni non è riferita al consumo fisico del bene in sé, ma al rapporto tra quantità utilizzata in un dato periodo di tempo e disponibilità complessiva di questo: Marangon F. (2006), op. cit. Il bene diventa quindi una risorsa.

²¹ Le linee guida per lo sviluppo sostenibile delineate nel 1987 nel rapporto Brundtland richiamano, in certo qual modo, la teoria di Samuelson. La definizione di sviluppo sostenibile, che recita «*Lo sviluppo sostenibile è quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri*», in Commissione mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo (1988), *Il futuro di tutti noi*, Bompiani, Milano, p. 72, può essere letta come una elaborazione ambientalista della teoria prettamente economica della "collegialità" dell'offerta.

²² In una società di mercato come la nostra, ad esempio, la collegialità dell'offerta può essere garantita solo nella misura in cui l'accesso al bene può essere controllato, senza contare che è quasi impossibile trovare beni che siano sicuramente non escludibili, come trovare beni completamente collegiali: Hardin R. (1982), *Collective Action. Resources for the Future*, Johns Hopkins University Press, Baltimore. In particolare riguardo all'impossibilità dell'esclusione al bene Russell Hardin afferma che «... *interi sistemi giuridici hanno lo scopo di erigere barriere escludenti dove l'ingenuo potrebbe ritenere l'esclusione impossibile*» (*ibid.*, p. 18). L'accesso al bene è, quindi, sempre sottoposto a controllo da parte dello Stato o altro tipo di autorità.

²³ Olson M. (1965), *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.). In questo lavoro si è utilizzata l'edizione italiana: Olson M. (1983), *La logica dell'azione collettiva: i beni pubblici e la teoria dei gruppi*, Feltrinelli, Milano.

distintivo l'autore associa la teoria dei gruppi, secondo la quale i beni collettivi possono essere definiti come tali solo rispetto al gruppo che ne fa uso²⁴.

Date queste indicazioni, si comprende come i beni comuni derivino dallo statuto dei beni pubblici. Un confine labile li separa, anche in ragione del fatto che tali beni sono soggetti ad una continua ridefinizione dovuta alle contingenze della storia. Alla luce dell'attuale linea politico-economica di matrice ultraliberista di portata mondiale²⁵, i beni pubblici - dall'istruzione alla sanità, dall'edilizia popolare alla fornitura di energia, all'approvvigionamento idrico - sono sottoposti ad un progressivo smantellamento «... *per sgombrare il campo alle imprese private che lavorano negli stessi settori*»²⁶. In questo senso essi assumono sempre più il valore di beni comuni.

Nonostante ciò, esiste una differenza in termini di utilizzo che differenzia i beni comuni dai beni pubblici e dai beni privati, pur condividendo con essi alcune caratteristiche. Beni comuni e beni pubblici hanno in comune la caratteristica per cui non è possibile escludere nessuno dalla loro utilizzazione²⁷; si differenziano in quanto l'uso di un bene pubblico non ha conseguenze sull'ammontare e sulla disponibilità dello stesso bene a favore di un altro utilizzatore, mentre lo sfruttamento di un bene comune riduce, tanto o poco, la possibilità di

²⁴ Olson M. (1983), op. cit., introduce l'elemento sociale, su cui torneremo nell'ultimo paragrafo di questo capitolo che tratta appunto della costruzione sociale di un bene comune.

²⁵ La tendenza in atto, consacrata a livello internazionale dal Wto attraverso il protocollo del Gats, è chiaramente ispirata al modello statunitense: Barlow M. (2005), "I servizi pubblici. L'ultima frontiera del Wto", in Ricoveri G. (a cura di), op. cit., p. 83. L'Europa, culla del concetto di beni pubblici, ha conosciuto un'evoluzione in questo senso in seguito alla proposta del 2004 della «Direttiva sui servizi per il mercato interno» (meglio nota come Direttiva Bolkenstein), volta ad eliminare gli ostacoli alla libera circolazione dei servizi all'interno dell'Unione. Tale proposta ha incontrato una forte opposizione sia da parte dei movimenti sindacali che da parte dei politici in tutti i paesi membri, tra cui l'Italia: Bernardo E. (2005), "Privatizzazione del modello sociale europeo", in Ricoveri G. (a cura di), op. cit., pp. 90-91. La direttiva, approvata nel 2006 (Direttiva 2006/12/CE), è stata modificata: nel nuovo testo sono state eliminate alcune ambiguità relative alla privatizzazione dei servizi e, nello specifico, si sottolinea l'esclusione da questa operazione dei servizi gestiti dallo Stato nell'ambito della sua politica sociale. Nei fatti, però, la privatizzazione dei servizi pubblici si sta realizzando in forme meno palesi, ma pericolosamente invadenti.

²⁶ Ziegler J. (2003), *La privatizzazione del mondo*, Marco Troppa Editore, Milano, p. 90.

²⁷ Questo è vero nel principio. Nella realtà possiamo trovare situazioni in cui è la comunità o il gruppo, e non il singolo individuo, ad avere diritto al libero accesso ad un bene. Questo vale sia per i beni pubblici, che per i beni collettivi. Douglas M. (1994), *Credere e pensare*, Il Mulino, Bologna, p. 27, argomentando sulla caratteristica della collegialità dell'offerta che informa i beni pubblici e i beni collettivi, sostiene che ciò che entra in una lista o in un'altra dipende dalla decisione della comunità e varia da una comunità all'altra. Nelle società dove il mercato non è particolarmente sviluppato, ad esempio, la maggior parte delle risorse non viene pretesa dagli individui, «... così, a causa di questa mancanza, si assume che tali risorse appartengano alla comunità» (*Ibidem*).

consumo da parte di altri individui. In questo senso i beni comuni sono beni sottraibili e gli utilizzatori sono rivali. Le caratteristiche di sottraibilità e non escludibilità, che pongono una serie di problemi attorno ai quali si sviluppa il dibattito economico sui beni comuni, sono utilizzate nella “teoria dei *commons*”²⁸ per definire le risorse collettive rispetto alle altre categorie di beni.

1.1.2 La classificazione dei beni secondo la “teoria dei commons”

La teoria dei *commons* utilizza una classificazione dei beni in quattro categorie, definite dall’incrocio delle due variabili determinate dal rapporto tra bene e utilizzatori. Dato un piano cartesiano, sull’asse delle ascisse è indicata la variabile dell’*escludibilità* all’uso di un bene, ovvero la difficoltà di escludere un individuo dalla fruizione di un bene, mentre sull’asse delle ordinate è riportata la *sottraibilità*, data dal grado di consumo di un bene da parte di un soggetto che può ridurre la possibilità di consumo degli altri attori (Fig. 1)²⁹.

Nel settore in alto, a sinistra, sono indicati i beni pubblici – per definizione non escludibili e non sottraibili (v. p. 17) -, mentre in quello in basso a destra i beni privati. Ai poli opposti si trovano rispettivamente i beni di club³⁰, distinti dalla bassa sottraibilità e facilità di esclusione, e le risorse comuni a difficile esclusione e alta sottraibilità. Pur rappresentando i tipi “puri” delle quattro categorie di beni, empiricamente difficili da identificare, la suddivisione proposta dalla teoria dei *commons* aiuta a comprendere come le risorse comuni condividano con i beni pubblici la difficoltà di escludere tutti gli attori dal loro uso, e con i beni privati la forte concorrenza nel consumo; ciò comporta che con i primi

²⁸ Sull’origine e lo sviluppo della teoria dei *commons* torneremo a parlare in modo più approfondito nel paragrafo 1.3 di questo capitolo.

²⁹ Ostrom V., Ostrom E. (1977), *Public Goods and Public Choices*, in Savas E.S. (ed.), *Alternatives for Delivering Public Services: Toward Improved Performances*, Westview Press, Boulder (CO), pp. 7-49; Ostrom E., Gardner R., Walker J.M. (1994), *Rules, Games, & Common-Pool-Resources*, University of Michigan Press, Ann Arbor.

³⁰ I beni di club, traduzione italiana del termine inglese *toll goods*, sono beni la cui escludibilità è dovuta al pagamento per l’uso o l’accesso ad un bene sul quale non incidono problemi di rivalità. Alcuni esempi di *toll goods* sono le autostrade, il trasporto pubblico e i parchi naturali utilizzati al di sotto della loro capacità di carico: Marangon F. (2006), op. cit., p. 9. Tra la vasta letteratura che si occupa dei beni di club, di cui non si tratterà oltre in questo lavoro, si citano i lavori di Olson M. (1965), op. cit., e Buchanan J.M. (1965), “An Economic Theory of Clubs”, *Economica*, 29, pp. 371-384, antesignani di quella che è stata definita la “teoria economica dei club”.

condividano problemi di fornitura e conservazione, con i secondi quelli legati al loro sfruttamento. Il problema delle risorse comuni, e dei beni comuni per assunto, riguarda quindi la loro amministrazione e gestione, sia a livello locale che globale.

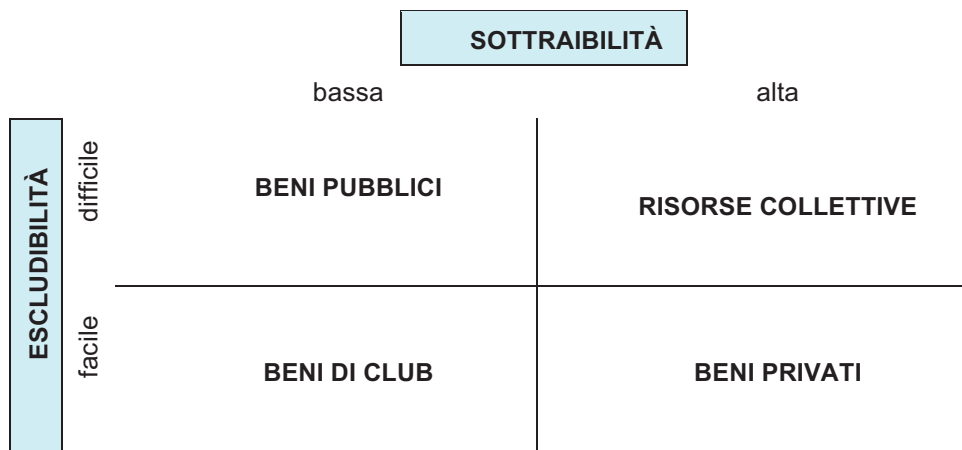


Fig. 1 – Classificazione dei beni secondo il modello della teoria dei *commons*, in Ostrom E., Gardner R., Walker J.M. (1994), op. cit., p. 7, con rielaborazione dell'autrice

Soluzioni teoriche per una loro corretta amministrazione provengono sia dal mondo politico ed economico che da quello accademico e della ricerca. Dal mondo politico, le vie indicate per preservare le risorse naturali collettive dalla distruzione e assicurare il loro sfruttamento produttivo nel lungo periodo sono in generale incentrate sul controllo di tali risorse da parte dello Stato. Dal mondo economico si pone invece la soluzione della privatizzazione delle risorse collettive. Nei fatti né lo Stato né il mercato sono stati in grado di prevenire la distruzione delle risorse naturali, mentre sul fronte della ricerca le analisi empiriche stanno dimostrando sempre di più la capacità di alcune comunità di creare e sviluppare modelli di gestione alternativi.

1.2 La ricerca sui *commons*: sviluppi ed approcci attuali

Rispetto al lungo percorso che ha interessato il ragionamento sul concetto di bene comune, l'interesse per lo studio delle risorse collettive si è manifestato solo negli ultimi venti anni. Una prima serie di pubblicazioni relative alla gestione di specifiche tipologie di *commons* si colloca, infatti, tra il 1979 e il 1980. Queste indagini fanno riferimento a sistemi di risorse collettive ormai estinti - sistemi di irrigazione indigena, beni comunali, zone di pesca in regioni depresse –, e si concentrano particolarmente sugli aspetti culturali, demografici, storici, politici e sociali che li hanno caratterizzati³¹. La diversità delle discipline coinvolte in questi studi e la forte connotazione accademica che li caratterizzava al tempo, oltre che la diversa collocazione geografica dei soggetti analizzati, non favorirono inizialmente lo sviluppo di una teoria comune.

Primo stimolo ad un confronto su questi studi deriva dall'esperienza nord americana, con l'istituzione del National Research Council (NRC) Committee on Common Property che coinvolse numerosi studiosi, provenienti da discipline diverse, per la realizzazione di un rapporto nazionale sulla situazione della proprietà collettiva. L'elaborazione del rapporto, pubblicato nel 1986, comportò il confronto e l'interazione tra discipline e ricerche diverse, facendo emergere la valenza dell'interdisciplinarietà negli studi sui *commons* e la necessità di creare una associazione di ricerca internazionale che si occupasse in maniera specifica di tali argomenti. Nasce così nel 1984 l'International Association for the Study of the Common Property con lo scopo di promuovere in vario modo la discussione sul tema della 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. Nel 2006 il nome dell'associazione è cambiato in International Association for the Study of the Commons

³¹ Laerhoven F., Ostrom E. (2007), "Traditions and Trends in the Study of the Commons", *International Journal of the Commons*, vol. 1 (October 2007), n. 1, Utrecht Publishing & Archiving Services for IASC, Bloomington (Indiana), pp. 3-28, in <http://www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/view/76>.

(IASC), in funzione di allargare l'analisi dei diversi tipi di sistemi di risorse collettive ad altre categorie di beni comuni, quelli globali e i *new commons*³².

La ricerca sui beni, le risorse e la proprietà collettiva mette oggi 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 al loro uso e mantenimento. I settori della ricerca sui *commons* possono essere riassunti in una serie di grandi contenitori tematici, delle categorie generali da cui si possono estrapolare le problematiche che si ritrovano, a livelli diversi, in tutte le realtà in cui sussiste una gestione collettiva delle risorse. L'IASC illustra in modo esaustivo i campi in cui oggi la ricerca si muove, qui riproposti in una tabella riassuntiva (Tab. 1).

Se l'attività di IASC comprende tutto ciò che riguarda le risorse collettive nel loro insieme, molte altre sono le associazioni ed i centri di ricerca che con essa collaborano e lavorano per approfondire e promuovere alcuni aspetti più specifici legati ai *commons*, come ad esempio la gestione delle terre collettive e delle foreste, e che coordinano progetti di sviluppo locale. Tra gli organismi più importanti che operano a livello internazionale ricordiamo l'International Land Coalition (ILC)³³, che unisce numerose organizzazioni civili e non governative per favorire l'accesso alle risorse ed alla terra delle comunità rurali dei paesi in via di sviluppo oltre a rivestire un ruolo guida nel delineare strategie collaborative per far fronte alle emergenze nonché per la prevenzione, il risanamento e la ricostruzione in vari Paesi del sud del Mondo. Il Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), che dal 1993 porta avanti il progetto "Green" (Gestion des ressources renouvelables, environnement) che si interessa di indagare le modalità di appropriazione e i processi decisionali che sono alla base della gestione delle

³² L'associazione nasce come Common Property Network per poi trasformarsi in IASCP nel 1989. Ad oggi IASC ha promosso undici conferenze internazionali e due incontri regionali, il primo in Brisbane (Australia) nel 2001, e il secondo a Brescia nel 2006. Tutte le informazioni sull'associazione e le sue attività sono disponibili sul sito <http://www.iasc.org>.

³³ L'International Land Coalition nasce come Coalizione Popolare per l'Eliminazione della Fame e della Povertà a seguito della Conferenza di Bruxelles sulla Fame e sulla Povertà del 1995, convocata dal Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo (IFAD) insieme ad altri associati, tra i quali la FAO, il PAM, la Banca Mondiale, la Commissione Europea e numerose organizzazioni non governative, specialmente dei Paesi in via di sviluppo. In qualità di membri del Comitato della Coalizione Popolare, l'IFAD, la FAO, il PAM contribuiscono al coordinamento complessivo delle sue operazioni: dall'elaborazione dei Principi Informatori della Coalizione alla preparazione del suo Piano d'Azione Strategico. Nel 2003 la coalizione è stata trasformata nell'ILC. Sulle attività e le finalità dell'ILC consultare il sito <http://www.landcoalition.org>.

risorse collettive in vari paesi dell'America Latina, Africa e dell'area mediterranea³⁴. L'International Union of Forest Research Organisations (IUFRO), associazione internazionale *no-profit* che ha come principale obiettivo quello di promuovere la cooperazione internazionale nel settore della ricerca selvicolturale e dei prodotti forestali³⁵, e il Center for International Forestry Research (CIFOR), organismo di ricerca internazionale impegnato nella conservazione delle foreste e nel migliorare i mezzi di sostentamento delle comunità locali nell'area tropicale attraverso la promozione e la divulgazione delle conoscenze tradizionali³⁶.

Corrispondente all'estensione delle ricerche è la produzione letteraria sui *commons*, che ha conosciuto una vera fortuna a partire dalla metà degli anni '80. IASC ha stilato una bibliografia che accoglie 45 mila titoli e più di 10.000 abstract, aggiornata ogni anno e accessibile on-line (*Comprehensive Bibliography of the Commons*), e una biblioteca digitale (*Digital Library of the Commons*) che mette a disposizione 1550 tra articoli, paper e tesi di laurea³⁷. Questa letteratura si caratterizza sia per l'interdisciplinarietà sia per la differente area geografica di riferimento. A questo proposito si evidenziano due aspetti significativi: primo, la prevalenza assoluta di lavori inerenti gli studi ambientali, seguiti dai contributi provenienti dalla sfera delle scienze politiche, economiche e giuridiche, mentre decisamente scarsa è la rappresentanza della geografia e dell'antropologia in questo ambito di ricerca (v. Fig. 2)³⁸; secondo, la consistente partecipazione di autori provenienti dai paesi in via di sviluppo e dal nord-america, contro la scarsa presenza di autori e ricerche svolte in ambito europeo.

³⁴ <http://www.cirad.fr/>.

³⁵ <http://www.iufro.org/>.

³⁶ <http://www.cifor.cgiar.org/>.

³⁷ Per la consultazione della *Digital Library of the Commons*, <http://dlc.dlib.indiana.edu/>, per la *Comprehensive Bibliography of the Commons* <http://dlc.dlib.indiana.edu/cpr/index.php>.

³⁸ Questa verifica è stata svolta per un articolo pubblicato sul primo numero dell'*International Journal of the Commons*, che riassume la tradizione degli studi sui *commons* e gli ultimi orientamenti della ricerca: Laerhoven F., Ostrom E. (2007), op. cit. Nell'articolo si evidenzia come i soggetti che assorbono buona parte delle ricerche sono ancora la pesca, le foreste, i sistemi di irrigazione, la gestione dell'acqua e allevamento, indicati anche come i "big five" della ricerca sui *commons* (*ibid.*, p. 8).

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

| 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; 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. |

*La tabella, elaborata dall'autrice, è stata creata con i dati ricavati dal sito www.iasc.org, voce Digital Library of the Commons (DLC)

In Europa, di contro alla forte eredità dei beni collettivi, la ricerca e gli studi sulla proprietà collettiva sono coltivati all'interno di singole discipline e considerati quasi una categoria di nicchia. Questo ha ritardato lo sviluppo di una ricerca interdisciplinare e, soprattutto, l'avvio di indagini comuni 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". Rispetto al contesto internazionale la ricerca in Europa è ancora fortemente concentrata sugli aspetti storico-giuridici o storico-ambientali che interessano l'argomento. Interessanti gli studi che valutano il rapporto tra proprietà collettiva e i cambiamenti agrari ed ambientali nei paesi ex-socialisti in cui la proprietà collettiva, unica forma proprietaria ammessa dallo Stato fino a pochi decenni or sono, è stata velocemente soppiantata da quella privata. Si segnala a questo proposito una collana intitolata "Institutional Change in Agriculture and Natural Resource" (ICAR), curata dall'Istituto di Economie Agricole e Scienze Sociali dell'Università Humboldt di Berlino³⁹, in cui sono raccolte pubblicazioni legate all'analisi dei fattori e degli attori che hanno influenzato il cambiamento istituzionale della gestione collettiva della terra, e le relative conseguenze economiche, politiche e sociali che il cambio di sistema ha comportato⁴⁰. Sul fronte delle ricerche storiche, altro filone interessante è quello che valuta i cambiamenti degli assetti proprietari nell'Europa centro settentrionale dal medioevo fino all'attualità. Il Comparative Rural History of the North Sea Area (CORN), network di ricerca fondato nel 1995 e composto da diverse unità di ricerca, cura la pubblicazione di questi studi⁴¹.

³⁹ <http://www.agrar.hu-berlin.de/wisola/fg/ress/>.

⁴⁰ Affianco ai lavori che riguardano la realtà dei paesi ex socialisti (Bulgaria, Polonia, Repubblica Ceca ecc.), la collana ICAR accoglie anche ricerche ed analisi delle trasformazioni istituzionali e dei conflitti che interessano i sistemi di risorse collettive nei paesi in via di sviluppo.

⁴¹ Tra le pubblicazioni più recenti si segnala De Moor M., Leight S.T., Warde P. (eds.), (2002), *The management of Common land in north west Europe, c. 1500-1850*, Brepols, Oxon (UK).

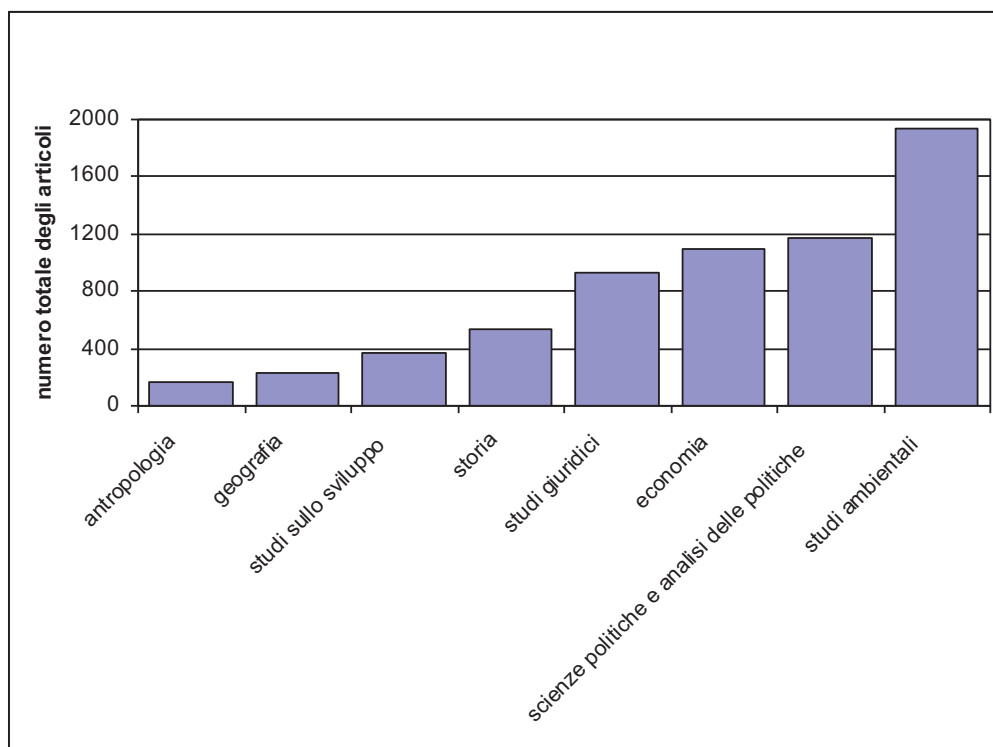


Fig. 2 – Numero di articoli per gruppi di riviste specializzate pubblicate tra il 1985 e il 2005. Tratto da Laerhoven F., Ostrom E. (2007) op. cit., p. 7, con elaborazione dell'autrice

Il forte retaggio dei *commons* nel vecchio continente – in alcune regioni europee la proprietà collettiva si è conservata in maniera pressoché inalterata nei secoli come nelle regioni della Navarra (Spagna) e della Baviera (Germania), nei paesi scandinavi, e in tutto l'arco alpino – 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 collettivi. 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 e locali⁴².

⁴² 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*" (cf. nota 32), a cui la scrivente ha partecipato. Per un approfondimento sui contenuti della conferenza, Carestiato N. (2006), "IASCP Europe Regional Meeting "Building the European commons: from open fields to open source", *Riv. Geogr. It.*, CXIII, fasc. 4, pp. 743-744.

Ad un livello generale, comunque, la ricerca si è occupata soprattutto dello studio delle risorse tradizionali (v. p. 15, lettera A), condotte in genere alla scala locale e prevalentemente legate ad economie povere. Il forte sviluppo di questo tipo di indagine è legato a due fattori, il primo dato dalla difficoltà di applicazione della ricerca a sistemi di risorse che interessano una scala più ampia, il secondo dalla necessità di indagare le possibili alternative di sviluppo delle popolazioni del Sud del mondo. Negli ultimi anni si sono comunque moltiplicati gli studi sui *new commons* (v. p. 15, lettera C), in particolare sui *commons* urbani (parcheggi, infrastrutture stradali, gestione dell'acqua per uso domestico, gestione dei rifiuti, inquinamento atmosferico delle città ecc.) che stanno offrendo interessanti occasioni di analisi teorica ed empirica, oltre che sugli aspetti legati alla *governance*⁴³. Per quanto riguarda i beni comuni globali (v. p. 15, lettera B), gli studi hanno cominciato a moltiplicarsi negli ultimi anni, sulla spinta di temi quali il riscaldamento globale, la perdita di biodiversità e l'impoverimento di ecosistemi unici. In Europa ed in Italia in particolare, però, l'interesse per tali argomenti è ancora limitato. Altro fronte poco indagato è quello che analizza l'aspetto socio-antropologico che caratterizza i sistemi di risorse collettive, vale a dire le relazioni che si determinano tra società ed istituzioni nel processo di normazione di un sistema collettivo.

Il contributo della ricerca, comunque, ha dato nuove argomentazioni al dibattito internazionale sui beni comuni oltre che scalfire le teorie che hanno alimentato le posizioni contrarie alla loro esistenza ed opportunità, arrivando a considerarli una tragedia. È nota infatti con l'espressione "the tragedy of the commons" la teoria secondo la quale la gestione collettiva delle risorse sia la causa stessa del loro esaurimento.

⁴³ Il termine *governance* riassume il ruolo nuovo e diverso dei poteri pubblici rispetto al passato, che si realizza attraverso un modo di operare condiviso, specie in contesti di incertezza e scarsità di risorse.

1.3 Da Hardin a Ostrom: dalla tragedia alla gestione dei beni comuni

La teoria della tragedia dei beni comuni trova la sua formulazione in un breve, ma notissimo saggio di Garrett Hardin sulla rivista *Science*, intitolato appunto “*The Tragedy of the Commons*”⁴⁴. Hardin, biologo e specialista del problema dell’incremento demografico mondiale, con questo articolo apre la strada alla riflessione sulla capacità dell’uomo di affrontare la questione delle risorse collettive, da cui si è venuta a sviluppare quella che è definita come la teoria convenzionale dei beni collettivi, basata sul presupposto che gli individui, messi di fronte al dilemma che deriva dall’externalità creata dalle azioni di ciascuno, facciano calcoli a breve termine per trovare soluzioni più vantaggiose per il proprio interesse immediato, incapaci di trovare un modo per trarre beneficio da un bene collettivo. Questa teoria, ancora oggi alla base delle analisi economiche e di molte politiche pubbliche, ha trovato un antagonista negli studi condotti dalla politologa americana Elinor Ostrom, che ha portato ad affermare l’esistenza di una alternativa alla tragedia dei *commons* dimostrata da una vasta casistica di istituzioni collettive analizzate.

1.3.1 La tragedia dei commons

Nel saggio del 1968 Hardin delinea un modello, o piuttosto una metafora, della pressione data dalla crescita della popolazione umana sulle risorse terrestri, finite, utilizzando l’esempio di una risorsa scarsa sfruttata in comune da più individui. Seguendo un approccio neo malthusiano (tipico di un certo ambientalismo), Hardin spiega che data la crescita esponenziale della popolazione in uno spazio limitato (la Terra), la parte dei beni disponibili per ciascun uomo deve diminuire in modo costante ponendo il problema del loro esaurimento. La conclusione dello studioso, che segue un articolato ragionamento, è che

⁴⁴ L’articolo, scritto per un convegno tenuto dalla Pacific Division of the American Association for the Advancement of Science presso l’Università dello Utah nel giugno del 1968, fu riedito su *Science* nel mese di dicembre dello stesso anno. Hardin G. (1968), “The Tragedy of the Commons”, *Science*, n. 162, pp. 1243-8.

l'individuo lasciato libero di riprodursi porterà alla rovina l'intero genere umano⁴⁵. La libertà di procreare viene qui paragonata ad un bene comune.

Per dimostrare la sua teoria, Hardin porta l'esempio di una zona a pascolo aperto a tutti gli allevatori di una data comunità. Dallo sfruttamento del pascolo collettivo ogni attore ricava dei vantaggi per i suoi animali, mentre i costi che è costretto a pagare per lo sfruttamento eccessivo della risorsa sono dilazionati con gli altri allevatori. Ogni allevatore, considerato come "essere razionale", cercherà di massimizzare il proprio profitto: il vantaggio personale porterà ogni singolo allevatore ad aumentare il numero dei propri animali al pascolo, portando all'esaurimento la risorsa. La tragedia è questa. Ogni uomo è prigioniero di un sistema che lo obbliga ad accrescere senza limiti il numero dei suoi animali, in un mondo che è limitato. «*La rovina è la destinazione verso cui tutti gli uomini corrono, ciascuno perseguendo il proprio interesse, in una società che crede nella libertà delle risorse comuni*»⁴⁶.

Da questa teoria emerge l'incapacità da parte di un gruppo o di 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 risorse⁴⁷. Nello specifico, l'autore sostiene che solo un controllo esterno, dello Stato o di un proprietario privato, può evitare la tragedia della risorsa collettiva. Per il fatto di essere rappresentata come metafora della sovrappopolazione, la tragedia dei beni comuni di Hardin è stata frequentemente utilizzata dagli studiosi per

⁴⁵ Hardin mette sotto accusa il concetto della "mano invisibile" reso popolare dall'opera di A. Smith, *The Wealth of Nation* (1776), secondo il quale un individuo che pensa al profitto personale è «... guidato da una mano invisibile a promuovere... l'interesse pubblico»: Smith A. (1937), *The Wealth of Nations*, Modern Library, New York, p. 423.

⁴⁶ Hardin G. (1968), op. cit., p. 1244.

⁴⁷ Hardin G. (1968), op. cit. Hardin non fu il primo a indicare i beni comuni come una tragedia. Già Aristotele aveva scritto «... ciò che è comune alla massima quantità di individui riceve la minima cura. Ognuno pensa principalmente a se stesso, e quasi per nulla all'interesse comune» (*Politica*, libro II, capo 3). Medesima conclusione deriva dalla parabola di Hobbes, in cui l'uomo allo stato di natura cerca solo il proprio tornaconto, finendo così per lottare con gli altri uomini. Riferimento più diretto per la definizione della tragedia dei beni comuni di Hardin è un breve e poco conosciuto *pamphlet* scritto dal matematico William Foster Lloyd nel 1833 (*Two Lectures on the Checks to Population*, Oxford University Press, Oxford, England), in parte riedito dallo stesso Hardin: Hardin G. (ed.), (1964), *Population, Evolution, and Birth Control*, Freeman, San Francisco, p. 34. Altra pietra miliare della logica della tragedia dei beni comuni, pubblicata circa dieci anni prima del saggio di Hardin, è l'articolo di Gordon H.S. (1954), "The Economic Theory of a Common-Property-Resource: The Fishery", *Journal of political Economy*, 62, pp. 124-142.

descrivere problemi molto diversi tra loro⁴⁸, diventando un fondamentale punto di riferimento concettuale per sviluppare altri modelli utili a sostenere risoluzioni a conflitti sull'uso delle risorse naturali che propongono un intervento pubblico piuttosto che la privatizzazione⁴⁹.

Per Hardin, la soluzione al dilemma deriva da una concezione neo-hobbesiana, la risorsa deve cioè fare capo ad un sistema di imprese private o ad un sistema statale di tipo socialista⁵⁰. Il “Leviatano” come unica via porta all’idea di porre sotto il controllo dei governi centrali la maggior parte delle risorse naturali, un’idea che ha portato anche ad affermare la necessità di governi militari per fronteggiare i problemi ambientali⁵¹ o a soluzioni meno drastiche, che sollecitano comunque l’intervento di agenzie pubbliche o autorità internazionali⁵². Gli stessi modelli hanno portato altri analisti politici a suggerire di

⁴⁸ Di fatto, le risorse collettive non sono costituite solo dai pascoli, e gran parte delle popolazioni del mondo dipendono da risorse finite, quindi soggette ad esaurimento. Per fare alcuni esempi, la tragedia dei *commons* è stata recepita per spiegare la carestia che ha colpito l’Africa saheliana negli anni sessanta, la crisi della legna da ardere nei paesi sottosviluppati, il problema delle piogge acide e i rapporti tra settore pubblico e privato nelle economie moderne, e così per altre questioni: Ostrom E. (2006), op. cit., p. 14.

⁴⁹ Tra questi ricordiamo il gioco del dilemma del prigioniero (*prisoner’s dilemma* o PD), spesso utilizzato per rappresentare il modello di Hardin: Bravo G. (2001), op. cit., Ostrom E. (1990), op. cit. In questa variante, il gioco prevede due giocatori ai quali è chiesto di prendere una decisione rispetto all’uso di un pascolo comune. L’esito del gioco dipende da due condizioni: la prima è data dalla possibilità per entrambi i giocatori di avvalersi di una strategia dominante, cioè più vantaggiosa e non vincolata alla scelta dell’altro, rappresentata dalla non cooperazione; la seconda è che nessun giocatore ha un incentivo a cambiare strategia che sia indipendente dalla scelta dell’altro. Nella casistica del PD applicata al modello di Hardin i due giocatori, considerati individui razionali, optano entrambi per la strategia dominante, dimostrando così la loro incapacità a collaborare per una finalità comune. Strettamente legato all’idea di una incapacità degli individui a concorrere insieme per raggiungere un bene comune, è il pensiero sviluppato da Mancur Olson nella *Logica dell’azione collettiva*: Olson M. (1983), op. cit. In realtà l’autore non nega in assoluto l’azione collettiva, come sottolineano Douglas M. (1994), op. cit., pp. 26-27 e Ostrom E. (2006), op. cit., p. 18, lasciando aperta la possibilità che questa possa essere attuata da un gruppo di dimensioni medie o soggetto ad una coercizione o ad altro tipo di pressione tale da far collaborare i suoi membri per un interesse comune.

⁵⁰ Hardin G. (1978), “Political Requirements for Preserving our Common Heritage”, in Brokaw H.P. (ed.), *Wildlife and America*, Council on Environmental Quality, Washington DC, p. 314

⁵¹ Heibroner R.L. (1974), *An Iniquity into the Human Prospect*, Norton, New York, trad. it. Heibroner R.L. (1975), *La prospettiva dell’uomo*, Etas libri, Milano, qui utilizzata.

⁵² Ehrenfield D.W. (1972), *Conserving Life on Earth*, Oxford University Press, Oxford (UK). Nella pratica, l’opzione per un controllo centralizzato di risorse come pascoli, foreste o zone di pesca, ha trovato larga diffusione nei paesi del terzo Mondo: Ostrom E. (2006), op. cit., p. 22. Riguardo all’opzione di un controllo da parte di governi forti, c’è chi ha fatto emergere il problema della figura del leader, implicitamente idealizzato in soggetto altruista, saggio e soprattutto profondo conoscitore dei problemi ambientali: Stillman P.G. (1975), “The Tragedy of the Commons: A Re-Analysis”, *Alternatives*, 4, pp. 12-15.

sopprimere il sistema della proprietà collettiva sostituendolo con sistemi di diritti di proprietà privata⁵³.

Nella maggior parte dei casi sia i sostenitori dello Stato che quelli del mercato hanno presentato delle soluzioni ipersemplicate e, soprattutto, non hanno indicato le modalità per definire queste istituzioni. La non attenzione per le istituzioni, il non considerare le alternative possibili e la struttura dell'ambiente in cui determinate decisioni verranno prese, ha portato a scelte politiche i cui risultati si sono rivelati spesso molto diversi da quelli prospettati dai modelli teorici⁵⁴.

1.3.2 Governare i beni collettivi

Una terza via per risolvere i problemi è stata quella aperta da Elinor Ostrom con lo studio e l'osservazione diretta dei sistemi di gestione delle risorse comuni da parte di diverse comunità locali. Ostrom non rifiuta aprioristicamente la teoria convenzionale e i suoi modelli - al contrario, da studiosa di teorie e modelli, considera l'indagine teorica una delle attività centrali delle scienze politiche -, ma ha saputo cogliere il limite ed il pericolo della loro applicazione astratta su tutte le situazioni, senza considerare le possibili variabili empiriche dei modelli stessi. La convinzione che tutte le strutture fisiche possano essere riportate a delle forme perfette (cerchi, triangoli o quadrati), già sottolineata in un articolo di

⁵³ Tra i primi, Smith R.J. (1981), "Resolving the Tragedy of the Commons by Creating Private Property Rights in Wildlife", *CATO Journal*, 1, pp. 439-468. L'istituzione di diritti privati su sistemi di risorse collettive pone però un problema di applicazione. Se la risorsa collettiva corrisponde a dei terreni, questi saranno divisi in lotti assegnati a singoli proprietari (in questo caso si applicheranno le norme generali che disciplinano il mercato e l'uso della terra). Se la risorsa è rappresentata da una zona di pesca o dall'acqua più in generale, non è ben chiaro come possa essere attuata la creazione di diritti privati su questi beni. Una soluzione è stata quella di creare una serie di regole per garantire tali diritti, come ad esempio la possibilità di utilizzare certe attrezzature o di limitare l'uso di un dato sistema in tempi e luoghi determinati. Ma anche quando questi diritti possono essere quantificati e commercializzati, il sistema di risorse ha ancora una maggiore possibilità di essere posseduto in comune che individualmente: Ostrom (2006), op. cit., p. 27.

⁵⁴ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 40, ricorda in proposito alcuni studi condotti sulla nazionalizzazione delle foreste in paesi come Thailandia, Niger, Nepal e India. Le analisi di queste realtà rivelano come la creazione di una nuova istituzione, pubblica o privata, in sostituzione di quella tradizionale collettiva, ha portato a sistemi di risorse ad accesso libero (quindi soggette a sfruttamento) dove prima sussistevano regimi di sfruttamento collettivo limitato, cioè regolato dagli stessi possessori (gli abitanti dei villaggi), attraverso limitazioni nella quantità e modalità del prelievo dei prodotti della foresta.

Godwin e Shepard⁵⁵, condiziona ancora molti analisti, ricercatori e le stesse amministrazioni pubbliche, nella convinzione che i problemi delle risorse collettive siano dilemmi in cui gli attori non possono evitare di produrre la crisi o l'estinzione della risorsa⁵⁶. Secondo Ostrom manca una specificazione della teoria delle azioni collettive, cioè quelle azioni mediante le quali un gruppo si autoorganizza per godere del frutto del suo stesso lavoro⁵⁷.

Il lavoro di Ostrom parte da qui, dallo studio delle problematiche delle azioni collettive a cui si dedica a partire dai primi anni Sessanta, cominciando con lo studio delle istituzioni preposte alla gestione di una serie di falde acquifere della California meridionale e settentrionale⁵⁸. Nel 1985, la partecipazione al Comitato per la Gestione delle Risorse Comuni della National Academy of Science offerse ad Ostrom la possibilità di ampliare la base dei dati empirici utili alla comprensione del funzionamento delle istituzioni collettive (e le modalità con cui gli invidi possono modificarle), grazie al contatto con altri autori. Da questa esperienza risultò che esisteva già una ricca letteratura su casi di studio in cui erano state analizzate le strategie organizzative e le regole adottate da gruppi di individui per la gestione di risorse collettive, e che i diversi autori provenivano da discipline molto diverse tra loro⁵⁹.

⁵⁵ Godwin R.K., Shepard W.B. (1979), "Forcing, Squares, Triangles and Ellipses into a Circular Paradigm: The use of the commons Dilemma in Examining the allocation of Common Resources", *Western political Quarterly*, 32, pp. 265-277.

⁵⁶ Bravo G. (2001), op. cit., p. 8, nota 9, indica come alcuni autori, in proposito, parlino di gestione irresponsabile della risorsa legata sia ad interessi di guadagno che ad interessi derivati da investimenti in settori diversi rispetto a quelli ricavati dalla risorsa, per le quali la sua distruzione risponde ad una certa razionalità economica.

⁵⁷ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 40.

⁵⁸ Il primo approccio con la tematica fu la ricerca condotta durante il dottorato di ricerca sull'approccio imprenditoriale di alcune imprese pubbliche che cercavano di arrestare un processo di infiltrazione di acqua marina in una falda acquifera posta al di sotto di una zona della città di Los Angeles: Ostrom E. (1965), *Public Entrepreneurship: A Case Study in Ground Water Management*, PhD dissertation, University of California at Los Angeles. Negli anni Ottanta, divenuta ricercatrice presso il Centro di Ricerca Interdisciplinare dell'Università di Bielefeld, grazie ad un finanziamento del u.s. Geological Survey, lo studio fu ampliato a 12 bacini di acqua sotterranea: Ostrom E. (2006), op. cit., pp. 3-4.

⁵⁹ Una prima raccolta di questi studi venne pubblicata a seguito di una conferenza internazionale tenuta ad Annapolis nel 1986: National Research Council (1986), *Proceedings of the Conference on Common property Resource Management*, National Academy Press, Washington DC. Successivamente, Ostrom e alcuni colleghi dell'Università dell'Indiana individuaronero altri casi attinenti a queste problematiche raccolti in una bibliografia che nel 1989 accoglieva già 5.000 casi: una collazione ricca, in cui si trovano rappresentate discipline come la sociologia rurale, l'antropologia, la storia, l'economia, le scienze politiche, l'ecologia umana ecc., e in cui sono compresi casi di studio relativi ad aree geografiche specifiche (Asia, Africa, Europa occidentale ecc.).

Convinzione della studiosa è che la conoscenza si alimenti attraverso l'alternanza tra osservazione empirica e tentativi di formulazione teorica, di cui il testo *Governing the Commons* rappresenta una «... *relazione intermedia sullo stato di avanzamento*»⁶⁰. L'importanza di questo testo sta nella descrizione della metodologia applicata dall'autrice per la sua analisi, che 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 con altri casi indagati. L'approccio scientifico è mutuato, per sua stessa ammissione, da quello utilizzato dai biologi che, per studiare processi complessi, identificano organismi semplici in cui il processo avviene in maniera chiara. L'organismo viene scelto non tanto perché rappresentativo di tutti gli organismi, ma in quanto la sua struttura "semplice" permette di studiare in modo più efficace determinati meccanismi.

L'organismo di Ostrom corrisponde ad una situazione umana «... *in cui si sviluppa un sistema d'uso di risorse collettive*»⁶¹, e tra le tante situazioni relative all'uso di risorse collettive si concentra su 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 1.500⁶². Alla scala locale i sistemi di risorse coincidono con piccole zone di pesca costiera, aree di pascolo, bacini di acque sotterranee, sistemi di irrigazione e foreste collettive. I casi presentati nel libro sono stati scelti in quanto hanno fornito chiare informazioni sui processi impliciti all'autoorganizzazione e all'autogoverno, 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 permanenti⁶³.

⁶⁰ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 7.

⁶¹ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 43.

⁶² Ostrom E. (2006), op. cit., pp. 43-44.

⁶³ I casi di studio presentati in Ostrom E. (2006), op. cit., appartengono ad aree geografiche molto diverse e distanti tra loro. Brevemente, Ostrom prende in considerazione i pascoli e i boschi del villaggio di Törbel in Svizzera (pp. 97-103), le terre comuni dei villaggi di Hirano, Nagaïke e Ymanoka in Giappone (pp. 103-107), le istituzioni di irrigazione (*huerta*) di Valencia, Murcia, Orihuela e Alicante in Spagna (pp. 107-124), le comunità di irrigazione *zanjera* nelle Filippine (pp. 124-132). La descrizione di queste istituzioni, definite come modelli durevoli, è affiancata dalla presentazione di altri casi caratterizzati dalla 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 Sri Lanka, le zone di pesca costiera nella Nuova Scozia (pp. 215-259).

Stabilito che le risorse di uso collettivo si configurano come sistemi di produzione di risorse, naturali o artificiali (v. pp. 14-15), 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*, definito come *stock di capitale*, 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 pesci pescati, nel secondo il foraggio consumato dagli animali al pascolo⁶⁴. Ostrom rinomina il processo di prelievo delle unità «appropriazione» e gli individui che prelevano «appropriatori»⁶⁵, così con un unico termine si può riferirsi agli utenti di tutti i tipi di sistemi di risorse collettive, siano essi pescatori, irrigatori, pastori, o altri soggetti. Altro aspetto riguarda l'uso delle risorse da parte degli appropriatori: in alcuni casi essi consumano direttamente le unità prelevate (autoconsumo), in altri le unità di risorse rappresentano degli *input* per la produzione di altri beni (ad es. l'acqua impiegata per irrigare i campi), o ancora le unità prelevate vengono trasferite direttamente dagli appropriatori ad altri utenti (il pesce pescato può essere interamente venduto)⁶⁶.

Se l'appropriatore è chi prende ed usa la risorsa collettiva, chi ne struttura il sistema di utilizzo è definito «fornitore» e chi costruisce, rimette in funzione o assicura la sostenibilità nel lungo periodo del sistema è chiamato «produttore»⁶⁷. Un sistema di risorse collettive

⁶⁴ La distinzione tra *stock di capitale* e *flusso di unità di risorse* è significativa se si tratta di risorse rinnovabili, di cui si può definire un tasso di reintegro: fino a che il rapporto tra prelievo e reintegro si mantiene alla pari, la risorsa si conserva nel tempo. Per quanto riguarda invece le risorse artificiali, la relazione sarà tra uso e deterioramento naturale, da un lato, e investimenti in manutenzione e riparazione dall'altro: Ostrom E., Schroeder L., Wynne S. (1990), *Institutional Incentives and Rural Infrastructure Sustainability*, u.s. Agency for International Development, Washington DC.

⁶⁵ 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 E., (2006), op. cit., p. 53 e p. 88, nota 2.

⁶⁶ Ostrom sottolinea come il punto di vista degli appropriatori sia generalmente quello considerato dall'analisi delle risorse rinnovabili e scarse, anche se non è l'unico da cui partire per analizzare i complessi meccanismi che regolano l'uso di risorse collettive. Può accadere, infatti, che le strategie organizzative degli appropriatori di un'unità di risorsa portino ad ottenere un certo potere di mercato influenzando i prezzi dei prodotti finali; in questo caso le loro decisioni avranno effetto anche su altri soggetti, esterni al sistema collettivo. Le situazioni analizzate da Ostrom prendono in considerazione solo sistemi in cui gli appropriatori non hanno poteri sui mercati e le loro azioni non hanno nessun peso al di fuori del contesto in cui avviene l'uso della risorsa.

⁶⁷ Per spiegare meglio il concetto, Ostrom E. (2006), op. cit., p. 54, porta l'esempio di un sistema articolato in questo modo: un governo nazionale può istituire un sistema di irrigazione finanziandone la progettazione e la realizzazione e poi affidarne la gestione, la cura e la manutenzione agli agricoltori locali. In questo caso il

può dipendere contemporaneamente dall'azione di più fornitori o produttori – identificabili sia in persone fisiche che in altri soggetti come le imprese -, oppure i fornitori e i produttori possono coincidere, mentre il prelievo dell'unità di risorsa può avvenire per mano di più appropriatori contemporaneamente o sequenzialmente. Ciò nonostante, le unità di risorsa non sono soggette ad uso o ad appropriazione congiunti – l'acqua usata per irrigare i campi di un agricoltore, ad esempio, non può essere usata da altri -, mentre il sistema di risorse è soggetto ad uso congiunto, nel senso che tutti gli appropriatori che fanno capo a quel sistema possono beneficiare dei miglioramenti che a quel sistema vengono apportati, indipendentemente dal fatto che essi abbiano contribuito o meno alla loro realizzazione.

Questa caratteristica avvicina le risorse comuni ai beni pubblici, in quanto le difficoltà di esclusione degli appropriatori sono spesso costose. Il processo di normazione e regolazione dell'uso delle risorse si avvicina invece alla teoria dei beni privati, soprattutto quando si tratta di risorse scarse in cui un prelievo eccessivo di unità di risorsa può portare alla crisi del sistema che non sarà più in grado di riprodursi. Senza contare che senza un metodo equo, strutturato ed efficiente della divisione delle unità di risorsa gli appropriatori locali non avranno sufficienti motivazioni a partecipare alla manutenzione del sistema di produzione della risorsa⁶⁸.

Il principale problema che si presenta agli appropriatori è, quindi, 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. Il processo di costruzione istituzionale non è facile data l'incertezza rispetto alla natura dei problemi che gli appropriatori si trovano ad affrontare - difficoltà che derivano dalla natura stessa dei sistemi di risorse collettive - e non può essere raggiunto in tempi brevi. Gli appropriatori devono in genere imparare attraverso prove ed errori: inizialmente le azioni possono essere intraprese senza conoscerne gli effetti, poi nel tempo l'acquisizione di maggiori conoscenze sia dell'ambiente che del comportamento dei diversi attori porta all'individuazione di soluzioni migliori. Il processo organizzativo può produrre

governo è il produttore principale, ma i contadini a cui è affidata la manutenzione del sistema diventano a loro volta produttori e fornitori, oltre che appropriatori.

⁶⁸ Ostrom E. (2006), op. cit., pp. 54-55.

una organizzazione, cioè l'insieme di individui che formano e fanno funzionare un'impresa. La definizione di una organizzazione comporta il riordino delle attività, che significa l'introduzione di decisioni sequenziali, condizionate e ripetute sistematicamente nel tempo, mentre prima prevalevano le azioni simultanee, incondizionate e con frequenza indeterminata⁶⁹.

L'ipotesi da cui Ostrom parte per analizzare l'analisi dei diversi sistemi di risorse collettive 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 fornitura⁷⁰. 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. Lo studio dei sistemi di risorse collettive deve tener conto di questa complessità di rapporti, basandosi su più livelli di analisi: un livello che considera gli incentivi che influenzano l'azione dei singoli individui, un livello che analizza le caratteristiche in grado di favorire o meno l'azione collettiva, e un terzo livello incentrato sulle istituzioni.

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)*⁷¹, che ha dotato di un linguaggio comune i ricercatori provenienti da diverse discipline impegnati nello studio dei *commons* e che ha permesso di organizzare database specifici per alcune

⁶⁹ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 65.

⁷⁰ Gardner R., Ostrom E., Walker J.M. (1990), "The Nature of Common pool Resource Problems", *Rationality and Society*, 2, pp. 335-358.

⁷¹ I metodi e le applicazioni dell'*IAD framework* sono stati definiti in diverse pubblicazioni, tra le quali: 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; 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, e nel più recente Ostrom E. (2005), *Understanding Institutional Diversity*, University Press, Princeton.

tipologie di risorse collettive (sistemi di irrigazione, aree di pesca, foreste), utilizzati poi anche nelle analisi comparative delle diverse istituzioni⁷².

L'IAD *framework* analizza le componenti principali che formano un dato sistema collettivo. Al centro viene posta l'*arena di azione* (*action arena*), costituita dagli attori che in essa agiscono e dallo spazio sociale, il *luogo di azione* (*action situation*), 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 (v. Fig. 3).

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

1. i fattori fisici, che formano il contesto ambientale (naturale o artificiale) 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 sfruttamento⁷³;
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 (il grado di dipendenza degli utilizzatori dalla risorsa), che caratteri individuali e culturali (l'esistenza di valori condivisi, la comprensione comune del problema, la fiducia reciproca ecc.);
3. i fattori istituzionali, ovvero l'insieme di regole per l'uso collettivo di una data risorsa.

⁷² Bravo G. (2001), op. cit., p. 12.

⁷³ Bravo G. (2001), op. cit., p. 12, indica che tra i caratteri fisici più studiati nella letteratura sui *commons* figurano le condizioni della risorsa, ovvero il suo stato di salute rispetto ai prelievi effettuati, le dimensioni, le variazioni a cui è soggetta nelle varie stagioni e nel tempo, il grado di difficoltà nell'ottenere informazioni sul suo stato e sugli effetti dell'utilizzazione.

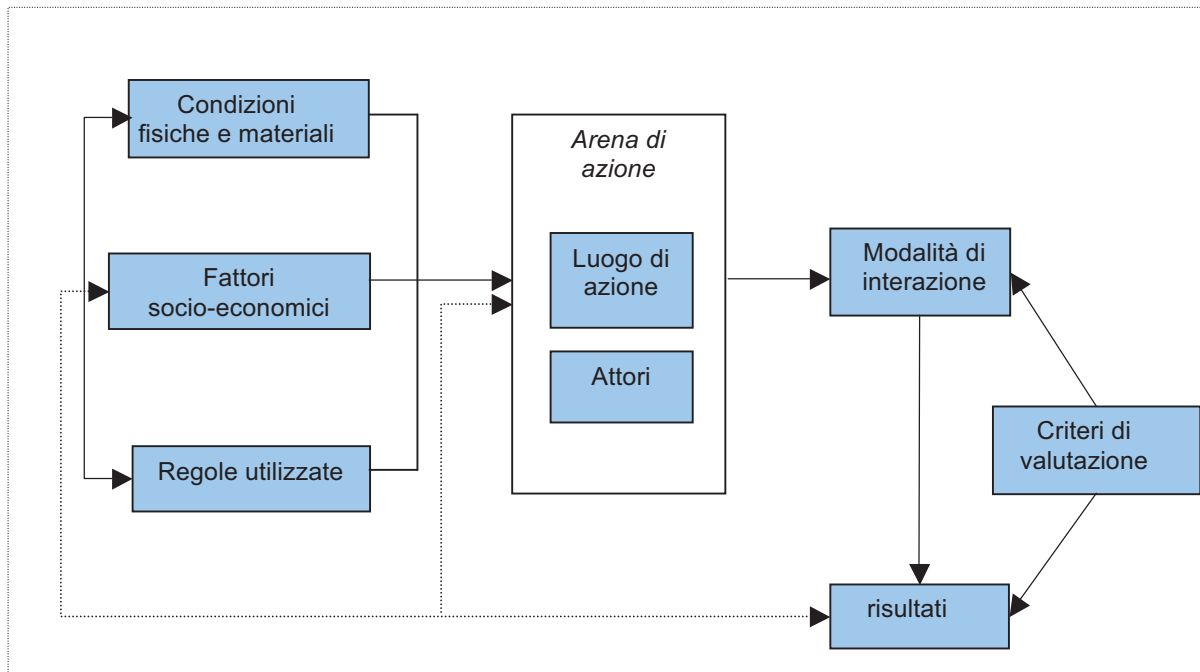


Fig. 3 – Shema generale dell'IAD Framework. Tratto da Ostrom E. (2005), op. cit.

L'analisi di diversi sistemi attraverso il metodo dell'IAD *framework*⁷⁴ ha permesso ad Ostrom di comparare i risultati ottenuti ed arrivare alla definizione di un insieme di *principi costitutivi* (*design principles*) 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 generalità⁷⁵. La comparazione di numerosi casi ha permesso inoltre di osservare come, laddove i principi vengano rispettati, gli attori di un sistema di risorse collettive siano in grado di trovare da soli la soluzione al dilemma, arrivando alla definizione di regole condivise per la gestione sostenibile della risorsa. Ciò

⁷⁴ 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 C. (1983), *Per una geografia del potere*, trad. it., Unicopli, Milano; Turco A. (1988), *Verso una teoria geografica della complessità*, Unicopli, Milano. 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 C. (1983), op. cit., p. 50.

⁷⁵ Sui *principi costitutivi* di Ostrom ritorneremo nel secondo capitolo di questo lavoro.

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. La sfida che la ricerca sui *commons* si pone sia dal punto di vista teorico che da quello empirico riguarda l'approfondimento e l'analisi dei problemi che gli individui devono risolvere e dei fattori che li agevolano o li ostacolano in questo processo.

1.4 Il bene comune come costruzione sociale

Il bene comune è stato analizzato e definito dalla teorie economiste come qualcosa di diverso dal bene privato, e caratterizzato dalla teoria dei *commons* sulla base del rapporto tra tipo di bene e i suoi utilizzatori, ma entrambe le teorie non considerano un altro elemento indispensabile a connotare il bene comune: il concetto di valore del bene in sé, che può essere assegnato solo dalla comunità di riferimento⁷⁶.

L'idea della costruzione sociale del bene comune è stata introdotta in letteratura da Mancur Olson⁷⁷ nel suo lavoro sulla logica dell'azione collettiva (v. p. 17). In particolare, si fa riferimento all'affermazione che è il gruppo sociale a stabilire quali sono i beni collettivi e quali i beni privati, in quanto dal punto di vista individuale il bene pubblico non può esistere. Anche se con i limiti imposti dallo stesso autore (v. p. 30, nota 49), l'enunciato apre sicuramente la strada ad altri approcci e teorie rispetto a quelle derivate dalla sfera delle scienze economiche.

Certamente nuova e stimolante è la riflessione sul concetto di bene comune svolta dall'antropologa Mary Douglas nel suo ragionamento sull'azione collettiva⁷⁸. Recuperando ed estendendo l'affermazione di Olson, Douglas sottolinea come il gruppo dei beni comuni non può dipendere dal genere di beni scambiati, ma dal tipo di comunità in cui avviene lo

⁷⁶ Kammarer P. (2006), op. cit., p. 22, sottolinea come la comunità di riferimento possa essere sia quella tradizionale (tribù, popoli, classi sociali) sia quella globale, intesa come genere umano, in quanto oggi beni quali acqua, aria, comunicazione ecc., sono considerati *global commons*.

⁷⁷ Olson M. (1983), op. cit.

⁷⁸ Douglas M. (1994), op. cit.

scambio⁷⁹ - da qui uno stesso bene può essere sentito diversamente a seconda del gruppo che ne fa uso – precisando poi che «... *la questione dei beni pubblici si manifesta in forme differenti nei diversi tipi di comunità e le differenti definizioni offerte riflettono le diverse forme sociali in cui si inquadra il dibattito*»⁸⁰. Seguendo questo ragionamento si stabilisce che in una società fondata su relazioni di mercato (come lo è la nostra) i beni pubblici sono rappresentati da una classe residua di beni – quelli esclusi dalle leggi del mercato -, di contro per una comunità collettivista i beni privati sono considerati un residuo dei beni collettivi⁸¹.

Per spiegare le modalità attraverso le quali i gruppi tendono a raggiungere il bene comune, Douglas parte dall'assunto che gli individui che instaurano una relazione sociale (anche minima) sono coinvolti nel dibattito su ciò che la relazione è e su come dovrebbe essere gestita, arrivando così a legittimare la loro forma di società⁸². Il processo, secondo la teoria dell'analisi culturale a cui Douglas fa riferimento, viene indicato come il *dibattito sulle norme*. L'azione collettiva si può avvalere di due diverse modalità che caratterizzano il dibattito sulle norme. La prima presume che un dato gruppo (o una società tramite i suoi rappresentanti) si trovi a discutere per individuare delle categorie concettuali utili a definire e/o raggiungere un obiettivo comune attraverso la forma del *dialogo vincolato*, identificato da Bruce Ackerman⁸³ per descrivere il dibattito liberale, ma applicabile a qualsiasi forma di struttura politica identificata dall'analisi culturale. Il dibattito vincolato si basa, appunto, su tre vincoli: razionalità, coerenza e neutralità⁸⁴. Il primo vincolo, la razionalità, impone che ogni rivendicazione sia sostenuta da ragioni precise, mentre la coerenza si pone a salvaguardia della chiarezza del dialogo come richiede la razionalità. La neutralità, infine, serve a proteggere la continuità del dialogo da dichiarazioni di superiorità intrinseca.

⁷⁹ Douglas M. (1994), op. cit., p. 47.

⁸⁰ Douglas M. (1994), op. cit., p. 46.

⁸¹ Douglas M. (1994), op. cit., pp. 46-47.

⁸² Douglas M. (1994), op. cit., pp. 31-32.

⁸³ Ackerman B. (1980), *Social Justice in the Liberal State*, Yale University Press (Conn.), New Haven, trad. it. Ackerman B. (1984), *La giustizia sociale nello stato liberale*, Il Mulino, Bologna, qui utilizzata. Il saggio di Ackerman analizza e giustifica i principi filosofici liberali, per l'autore il liberalismo è «... *un modo di parlare del potere, una forma di cultura politica*» (*ibid.*, p. 45).

⁸⁴ Ackerman B. (1984), op. cit., p. 45.

La seconda modalità che può informare il dibattito sulle norme è ordinata al concetto di *habitus* di Pierre Bourdieu⁸⁵. Tale concetto definisce il campo sociale in cui gli individui competono per la legittimità - una lotta che si svolge prevalentemente nella forma di una contrapposizione tra giudizi estetici e morali⁸⁶ - che prevede la forma del *dibattito pubblico* che, coinvolgendo membri di generi diversi di unità sociali, rivela l'atteggiamento verso una autorità costituita. Il dibattito pubblico precede la scelta degli individui di affacciarsi o meno sulla scena politica. Quello che viene messo in gioco, in questo caso, è la forma futura della società, di cui i contendenti definiscono le opzioni. È questo il momento in cui gli individui lottano (con la forza, le minacce o altro) per difendere ed assicurare il sostegno al bene comune. In base alla logica del dibattito sulle norme ogni gruppo umano, per legittimare la sua scelta collettiva, dovrà utilizzare uno di questi due principi e ogni scelta porterà a soluzioni radicalmente diverse⁸⁷.

Douglas, ragionando sulle modalità che guidano l'azione collettiva, non fa riferimento alla dimensione del gruppo, che invece viene valutata in un lavoro precedente dedicato alle istituzioni⁸⁸. In questo lavoro l'antropologa riprende il pensiero di David Hume sull'azione collettiva, secondo il quale questa ha una maggiore possibilità di successo se avviene in una comunità ristretta, in quanto questa ha meno risorse da contendersi⁸⁹, per sostenere poi che nella prospettiva antropologica i fattori favorevoli ad un esito positivo dell'azione collettiva dipendono dal rapporto tra popolazione e risorse, non dalle dimensioni del gruppo⁹⁰. Questa stretta relazione si ritrova applicata nella ricerca empirica sui sistemi di risorse collettive attraverso il metodo dell'IAD *framework* (v. pp. 37-39). Il ragionamento sulle istituzioni, quindi, aiuta a completare quello sulla costruzione dei beni comuni, in particolare per quando riguarda le istituzioni non particolarmente complesse come quelle da cui dipende il governo delle risorse comuni. Un'istituzione poco complessa viene definita come una

⁸⁵ Bourdieu P. (1979), *La distinction: critique sociale du jugement*, Les Éditions de Minuit, Paris, trad. it. Bourdieu P. (1983), *La distinzione. Critica sociale del gusto*, Il Mulino, Bologna, qui utilizzata.

⁸⁶ Bourdieu P. (1983), op. cit., cap. III.

⁸⁷ Douglas M. (1994), op. cit., pp. 34-35.

⁸⁸ Douglas M. (1986), *How Institution Think*, Syracuse University Press, Syracuse (NY), trad. it., Douglas M. (1990), *Come pensano le istituzioni*, Il Mulino, Bologna, qui utilizzata.

⁸⁹ Douglas M. (1990), op. cit., p. 56.

⁹⁰ Douglas M. (1990), op. cit., p. 56; anche per Olson M. (1983), op. cit., non è importante la grandezza del gruppo, ma piuttosto la comprensione reciproca delle azioni dei singoli individui.

convenzione, la cui genesi, secondo David Lewis⁹¹, si ha quando tutti i membri di una collettività hanno un interesse comune all'esistenza di una regola che assicuri la coordinazione e nessuno devia dalla regola a meno che non cessi la coordinazione desiderata.

Mettendo in relazione i due ragionamenti di Douglas, il primo relativo alle logiche che portano alla legittimazione di una scelta collettiva, il secondo sulla funzione di una istituzione, si può cogliere l'intenzione di decodificare i processi che regolano la costruzione o la realizzazione di un bene comune. L'aspetto delle modalità con cui un bene comune viene costruito è, di fatto, poco considerato. In genere si parte dall'assunto che un bene è comune, senza stabilire il modo in cui questo sia diventato tale. A questo proposito risulta particolarmente interessante la descrizione della costruzione di un bene comune svolta dal filosofo e politologo Avelino Manuel Quintas⁹² che, partendo dall'importanza della comunità nella definizione del bene comune, arriva a parlare appunto della sua costruzione. Lo studioso individua due tipi di bene comune, che corrispondono poi a due momenti diversi della sua realizzazione: un *bene comune da costruire* (o realizzare) attraverso la collaborazione di tutto il gruppo, e un *bene comune da distribuire* tra i diversi membri del gruppo stesso. Il bene comune da distribuire chiude il ciclo del bene comune da costruire, quindi, da un punto di vista cronologico, gli individui prima desiderano il bene e dopo decidono di realizzarlo.

Dalle teorie degli economisti, passando per l'antropologia e la filosofia della politica, oggi in tema dei beni comuni, o di bene comune in senso più ampio, c'è ancora molto da dire. In una recente pubblicazione che si occupa di beni comuni, Riccardo Petrella⁹³ - coordinatore dei Comitati nazionali per il Contratto mondiale dell'Acqua – elenca una serie di nuovi criteri utili alla definizione di questi beni. Il primo è il *criterio della responsabilità collettiva* in base al quale un bene è comune quando la responsabilità di questo bene (o servizio), indispensabile al vivere insieme, implica un impegno collettivo al mantenimento

⁹¹ Lewis D. (1968), *Convention: A Philosophical Study*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.).

⁹² Quintas A.M. (1979), *Analisi del bene comune*, Bulzoni Editore, Roma.

⁹³ Petrella R. (2006), "Le risorse per i beni comuni", in *La casa dei beni comuni*, op. cit., pp. 77-87.

di questo bene⁹⁴. Il secondo criterio riguarda le *regole* che stabiliscono l'uso del bene: per qualunque bene (o servizio) comune c'è bisogno di un'autorità rappresentativa dal punto di vista della legittimità. Ultimo, fondamentale criterio, stabilisce che un bene pubblico si definisce solo in presenza di *democrazia*.

Basandosi su questi valori, e in particolare sull'ultimo, è fondamentale che il riconoscimento dei beni comuni avvenga in primo luogo nella Costituzione degli stati. Se non c'è costituzionalizzazione non può esserci giurisdizionalità e, quindi, nessuno potrebbe ricorrere allo Stato per proteggere il diritto ad accedere al bene comune o a garantirne la sopravvivenza come tale⁹⁵.

Per concludere questo primo capitolo che introduce al tema della proprietà collettiva, argomento centrale di questo studio, si può affermare che per quanto riguarda l'Italia questa categoria di beni collettivi è tutelata dai principi costituzionali, che nella proprietà collettiva riconoscono finalità volte alla tutela del patrimonio storico-artistico nazionale, della salute e della crescita sociale, economica e culturale della comunità (articolo 9 Cost.), oltre che i diritti inviolabili dell'uomo, «... sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» (articolo 2 Cost.). Malgrado ciò il suo riconoscimento è ancora lontano dall'essere realizzato. Per quanto riguarda le altre categorie di beni comuni molto c'è ancora da fare, nel nostro Paese e a livello internazionale, anche se la ricerca sui *commons* sta già svolgendo un ruolo fondamentale per far emergere realtà e questioni spesso sconosciute o semplicemente ignorate.

⁹⁴ Il criterio della responsabilità esposto da Petrella richiama in modo chiaro la teoria di Quintas, anche se per quest'ultimo l'impegno è insito nella definizione stessa del bene comune.

⁹⁵ Petrella R. (2006), op. cit., p. 79.

CAPITOLO SECONDO

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...; essa è soltanto l'oppositum storico e logico della proprietà del singolo, con tutto l'insieme di valori alternativi che vi emergono...»⁹⁶

Nel capitolo precedente si è cercato di definire cosa sono i beni comuni, la loro natura ed i problemi legati alla loro gestione. La proprietà collettiva rientra nell'ampia tassonomia dei beni comuni, o meglio delle risorse comuni - accogliendo l'espressione utilizzata nella teoria dei *commons* – e coincide, nella forma più tradizionale, ai beni che le popolazioni, in ogni parte della terra e in tutti i periodi storici, hanno goduto e continuano a godere collettivamente per diritto consuetudinario (v. p. 15, lettera A).

L'antichissima origine della proprietà collettiva, la sua presenza in aree geografiche e culture molto diverse è largamente documentata, ma viene da chiedersi come e quando la proprietà collettiva sia divenuta oggetto di studio ed analisi teorica. Alla base di tutto il ragionamento si pone la necessità di comprendere il rapporto uomo-cose, uomo-terra, e svelare i meccanismi storici, sociali ed economici delle forme di appropriazione: la proprietà collettiva e la proprietà individuale.

⁹⁶ Grossi P. (1977), *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Giuffrè, Milano, p. 38.

Il problema della relazione tra proprietà collettiva e proprietà individuale ha impegnato storici, sociologi, giuristi ed economisti in una lunga serie di dibattiti rispetto al significato delle due forme proprietarie e alle fasi di sviluppo che le hanno caratterizzate. In particolare gli studiosi delle scienze giuridiche ed economiche – ognuna delle quali attraverso i propri costrutti dottrinali – hanno sempre sostenuto l’efficienza, l’equità e la sostenibilità della proprietà privata rispetto alla proprietà collettiva, diffondendo in questo modo l’opinione della netta superiorità della prima rispetto alla seconda⁹⁷.

Questa certezza, maturata dalla cultura occidentale attraverso i secoli, viene messa in discussione dall’opera di Harry Sumner Maine, giurista inglese del XIX secolo che dà il via ad un dibattito che per la prima volta nel campo delle scienze giuridiche occidentali si pone il problema, storico e teorico, di spiegare le forme di appropriazione collettiva e di porle in una posizione dialettica con quella individuale. Il dibattito, che si sviluppa e si spegne tra gli anni ’80 e ’90 dell’Ottocento, vede coinvolti storici e filosofi del diritto, pubblicisti e civilisti, storici e sociologi di varia provenienza: inglesi, francesi, tedeschi, italiani e nordamericani. È un dibattito figlio del suo tempo, i cui motivi culturali si possono rintracciare da una parte nella cultura romantica che aveva pervaso anche le scienze giuridiche con le riscoperte germanistiche, dall’altra nell’emergere di un forte disagio all’interno della società occidentale che aveva aperto le grandi questioni sociale, agraria e operaia⁹⁸.

Senza entrare nei tecnicismi delle analisi dei giuristi coinvolti in questo dibattito, sarà opportuno indicare gli elementi rivelatori di questa esperienza breve che, caduta nel dimenticatoio o relegata alle ricerche di carattere erudito, è stata ripresa solo sullo scorcio del secolo scorso quando l’interesse per la proprietà collettiva si è congiunto con le necessità di rivedere i modelli di sviluppo dell’era moderna. Grande contributo all’analisi epistemologica sulla proprietà collettiva è il lavoro di un giurista italiano contemporaneo,

⁹⁷ Ostrom E. (2000), “Private and Common-Property Rights”, in Bouckaert B., De Geest G. (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics. Vol. II Civil Law and Economics*, Edward Cheltenham, Elgar Publishing, England, pp. 332–379, <http://encyclo.findlaw.com/2000book.pdf>.

⁹⁸ Il dibattito ha senso se colto all’interno della temperie culturale del XIX secolo e dei grandi problemi che caratterizzano l’Europa moderna in cui si scatenano le grandi lotte sociali, da quelle contadine a quelle operaie; l’esperienza trasgressiva della Comune di Parigi, i fermenti indipendentisti che portano all’Unità dell’Italia.

Paolo Grossi, e in particolare nella sua opera dal titolo significativo *Un altro modo di possedere*⁹⁹.

2.1 Il dibattito tra proprietà privata e proprietà collettiva

La data convenzionale per l'avvio di questa intensa ma breve disputa è indicata nel 1861, anno della pubblicazione dell'opera "*Ancient Law*" del giurista inglese Harry Sumner Maine¹⁰⁰, una profonda e colta riflessione teorica sulle forme storiche di proprietà fondata sull'analisi di concreti istituti giuridici estranei al diritto romano, voce dominante nella cultura giuridica europea del tempo¹⁰¹.

L'innovazione di Maine non è tanto l'occuparsi del problema storico delle forme di proprietà e in particolare delle forme di appropriazione collettiva - di cui già in passato le scienze giuridiche si erano interessate -, ma risiede nel metodo con cui affrontare questo tema, cercando di liberare il ragionamento dai vincoli di una visione mitizzata e di calarlo in un tessuto storico e sociale concreto. In *Ancient Law*, e poi in altri lavori successivi, Maine svela la dignità storica della proprietà collettiva dimostrando la sua costante presenza nelle vicende umane. Il metodo di Maine è basato sulla comparazione degli assetti

⁹⁹ Grossi P. (1977), op. cit. L'opera è fondamentale per ricostruire il dibattito sulle origini delle forme proprietarie, con particolare riferimento alle forme di appropriazione collettiva. Grossi ripercorre i momenti salienti del dibattito europeo di fine '800, dedicando particolare spazio all'esperienza italiana post unitaria. La sua è una ricostruzione chiara, puntuale, che sviscera i motivi principali da cui la discussione prende vita e le personalità che la animano, uomini di scienza profondamente ancorati al clima culturale del tempo. Il contributo di Grossi alla comprensione storico-giuridica dell'istituto della proprietà collettiva è prezioso e riconosciuto a livello internazionale. Un lavoro di analisi sul quale si tornerà in seguito, per descrivere la realtà italiana, argomento centrale dello studio qui proposto.

¹⁰⁰ Maine H.S. (1861), *Ancient Law*, London. L'opera, più volte riedita, è stata tradotta in italiano: Maine H.S. (1998), *Diritto antico*, trad. a cura di V. Ferrari, Giuffrè, Milano. Per la specificità dei contenuti, in questa sede si è scelto di fare riferimento prevalentemente all'analisi storico-critica svolta in Grossi P. (1977), op. cit. Harry Sumner Maine (1822-1888), professore di *jurisprudence and civil law* a Cambridge, è autore di numerose opere di carattere storico, sociologico, politico e giuridico. L'interesse per l'opera di Maine si andò spegnendo negli anni, causa la diffusa avversione verso le discipline sociologiche ed antropologiche cui Maine era particolarmente vicino, per tornare a risvegliarsi solo negli anni più recenti.

¹⁰¹ Il tentativo di valorizzare altre esperienze di matrice non romana era già stato fatto, anche con successo, dalla Scuola Storica Tedesca che aveva dato risalto alle tradizioni germaniche, contribuendo così a liberare il pensiero giuridico da certe restrizioni imposte dalla tradizione classica imperante: Grossi P. (1977), op. cit., p. 20.

proprietari collettivi arcaici con i relitti che di questo istituto si erano andati scoprendo in Europa e in altre parti del mondo nel corso del XIX secolo.

Maine aveva infatti a disposizione un materiale ricco ed eterogeneo relativo a questi ordinamenti: dalle indagini di Ludwig von Maurer sulla *Marke* germanica¹⁰² (la Marca era il regno della proprietà indivisa della comunità germanica primordiale, esercitata sui pascoli e sulle foreste) a quelle di August von Haxthausen sulla situazione della proprietà fondiaria in Russia¹⁰³, caratterizzata da un'organizzazione rurale ricca di forme di gestione collettiva della terra (i *mir*), alle inchieste economiche ed agrarie che erano state svolte a partire nella prima metà dell'Ottocento su commissione dei governi di vari paesi europei, indirizzate allo scopo pratico di conoscere un dato territorio per poter attuare o meno dei progetti su di esso¹⁰⁴. Maine aveva inoltre la possibilità di attingere a fonti di conoscenza del tutto nuove rispetto al passato che provenivano dal mondo delle colonie. La mole delle informazioni che arriva da questi paesi è enorme; esse giungono attraverso i canali del commercio da informatori di vario tipo. In particolare i rapporti dei funzionari, professionisti assunti dai paesi colonizzatori, sono ricchi di notizie geografiche e storiche, raccolte in modo rigoroso in quanto finalizzate a ottenere una maggiore efficienza nel governo delle colonie¹⁰⁵. Per quanto attiene specificatamente l'argomento che qui si sta trattando, le informazioni che giungono dalle colonie costituiscono nuove fonti che testimoniano l'esistenza di altre soluzioni che rispondono ai problemi del vivere associato¹⁰⁶. Il merito di Maine è consistito

¹⁰² Si rimanda a Grossi P. (1977), op. cit., p. 27, per la bibliografia relativa. Qui basti ricordare che i lavori di Maurer furono pubblicati tra il 1854 e il 1856.

¹⁰³ Grossi P. (1977), op. cit., p. 28, per la bibliografia relativa.

¹⁰⁴ Tra le tante, l'inchiesta avviata nel 1844 dal parlamento inglese sulla annosa questione dell'*Enclosures* degli *open field* (la chiusura dei campi aperti), è una importante fonte di riferimento per Maine. Riguardo alla questione inglese, di cui esiste una vasta letteratura che non è stata presa in considerazione, un profilo diacronico della vicenda è tracciato nel contributo di Pieraccini M. (2007), *La sostenibilità delle Common Lands: (sotto)sviluppo storico dei meccanismi di governance*, Comunicazione presentata alla 13^a Riunione scientifica del Centro Studi e Documentazione sui Demani civici e le Proprietà collettive, Università degli Studi di Trento (15-16 novembre 2007), www.jus.unitn.it/usi_civici.

¹⁰⁵ La conoscenza come base per il potere, per garantire lo sfruttamento della maggior quantità possibile delle risorse ai fini di aumentare la produzione di ricchezza per i paesi dominanti.

¹⁰⁶ Maine stesso sarà uomo di colonia. L'anno successivo alla pubblicazione di *Acinet Law* Maine andrà in India su invito del governo inglese per ricoprire l'incarico di legale del consiglio del governatorato generale dell'India, a cui si affianca anche l'incarico di vice cancelliere dell'Università di Calcutta. L'esperienza indiana dura sette anni durante i quali Maine raccoglie preziose notizie sulla forme di organizzazione sociale della civiltà indù che amplieranno la sua casistica all'area indo-europea. Frutto di questa esperienza è un'altra

nell'aver messo a confronto i sistemi della tradizione occidentale con quelli di altre culture, molto lontane e diverse tra loro.

2.1.1 *La testimonianza di Maine*

L'analisi di Maine muove dalla conoscenza dei modi di acquisto della proprietà a titolo originario, in particolare dell'occupazione. Il giurista sottolinea come l'occupazione, considerata una delle creazioni più seducenti della civiltà romana, sia utilizzata dai giuristi moderni per giustificare la proprietà individuale come un diritto naturale. Nella cultura classica l'occupazione di un bene era il giusto premio per l'individuo più coraggioso, più forte, per colui che aveva dimostrato la volontà di isolare una cosa (la *res*) dal caos primordiale. In questa logica, la proprietà individuale si veste di una eticità che rende possibile e accettabile l'esclusione di tutti gli altri membri della comunità dall'esercizio di qualsivoglia potere su di essa. Seguendo il principio di appropriazione propria del diritto romano, la giurisprudenza occidentale – che da quel diritto dipende – ha sempre guardato al processo storico della civilizzazione come ad una evoluzione naturale dalla non-proprietà alla proprietà individuale¹⁰⁷. Tale concezione presuppone, però, la consapevolezza dell'appartenenza individuale, di un sentimento del proprio che pare impossibile per una realtà storica primordiale in cui la vita era legata ai problemi di sopravvivenza¹⁰⁸.

Provocatoriamente, e forse per la prima volta, Maine sostiene che è il gruppo umano, non l'individuo, a cui si deve guardare per riuscire a storicizzare il mondo primitivo. Una affermazione basata sull'analisi storica e comparativa dei sistemi collettivi slavo ed indù, oltre che sulle testimonianze dell'antico diritto irlandese, facenti capo al fondo comune delle consuetudini indo-europee¹⁰⁹. I fossili, come vengono definiti da Maine i sistemi

opera fondamentale di Maine in materia di proprietà collettiva, pubblicata nel 1876: Maine H.S. (1876), *Village-Communities in the East and West*, London.

¹⁰⁷ Grossi P. (1977), op. cit., pp. 58-59.

¹⁰⁸ Maine accusa i giusnaturalisti moderni di sfruttare una visione arcadica del mondo – visione in cui un individuo astratto, sullo sfondo di un paesaggio bucolico senza tempo, compie una serie di attività di occupazione – ai fini di giustificare e difendere gli interessi particolari della proprietà privata.

¹⁰⁹ In “The common basis of Aryan usage”, tratto dalla raccolta *Lectures on the early history of institutions*, p. 21, Maine osserva come i documenti dell'antico diritto irlandese, facente capo alla cultura celtica e da lui

collettivi scoperti ed analizzati in India e quelli di matrice celtica e slava, parlavano un linguaggio molto antico che non poteva essere ignorato, che anzi era necessario indagare per demitizzare la classicità giuridica quale interprete unica dell'evoluzione dell'organizzazione economico-giuridica nelle regioni mediterranee¹¹⁰. Tutta la documentazione riferita a tali realtà faceva emergere l'incapacità di concepire l'individuo come entità autonoma; in antitesi con la cultura occidentale, in questi contesti l'individuo ha senso solo all'interno del gruppo a cui appartiene e il suo rapporto con le cose che lo circondano non è di conquista, ma di rispetto, di umiltà, riconoscendo in esse una vitalità cosmica che le rende intangibili¹¹¹.

Il diverso ordine che emerge dallo studio dei sistemi organizzativi socio-economici primitivi slavo, indù ed irlandese, mette in discussione il primato e la sacralità dell'edificio romano che diventa una delle tante costruzioni storiche dell'uomo, non la sola¹¹². La dimostrazione che le indiscutibili regole giuridiche romane sono la trasposizione sul piano del diritto di una visione individualistica di una data società avviene anche sul terreno della proprietà. In una società il cui l'individualismo è considerato come valore dominante e in cui la proprietà individuale è storicamente preminente rispetto a quella comune, la proprietà privata diventa un modello indiscutibile¹¹³. Le altre forme di appropriazione, alternative alla proprietà privata o ad essa associate che pur hanno avuto un ruolo storico fondamentale, sono state relegate in un angolo, dimenticate o declassate dalla cultura occidentale, come appunto la proprietà collettiva. Maine è il primo ad affrontare il

analizzati nell'opera *Ancient Law*, presentino degli elementi in comune con i relitti degli assetti istituzionali primitivi ancora vivi e funzionali nella civiltà indù e in quella slava: Grossi P. (1977), op. cit., p. 70.

¹¹⁰ È l'esperienza indiana, in particolare, a dare forza alla teoria di Maine: la scelta della proprietà collettiva come forma di appropriazione da parte della civiltà indù e la costanza di questo comportamento attraverso i secoli, dimostra come la proprietà privata rappresenti la norma e il modello solo per una certa cultura. In quel contesto culturale, la proprietà collettiva diventa anomalia, elemento negativo, in quanto contrasta con il modello culturale imperante basato sulla supremazia dell'individuo, divenuto ipostasi della natura umana.

¹¹¹ Grossi P. (1977), op. cit., pp. 64-65.

¹¹² Grossi P. (1977), op. cit., p. 67.

¹¹³ Il culto dell'individuo, per quanto mutuato dalla cultura classica, trova la sua massima espressione nel Rinascimento, quando l'uomo, che fino a quel momento aveva senso di esistere solo in quanto parte di un popolo, di una famiglia, di un partito, diventa entità individuale e come tale si riconosce. In seguito il culto dell'individuo si legherà al protestantesimo, al sorgere del capitalismo e della rivoluzione industriale, alla dottrina del *laissez-faire*. Sarà ispiratore dei diritti dell'uomo e del cittadino proclamati dalla Rivoluzione francese per divenire poi la base della filosofia utilitaristica ottocentesca: Carr E.H. (1966), *Sei lezioni sulla Storia: La società e l'individuo, lezione seconda*, Einaudi, Torino, pp. 38-39 (tit. orig. *What is History?*, Macmillan & Co. Ltd., London, 1961).

problema su un piano dottrinale per tentare non tanto di scalfire il valore della proprietà privata, ma per fornire un contributo alla teoria della genesi della proprietà in senso lato¹¹⁴.

Le conclusioni di Maine sono fissate in un sillogismo che discende dall'osservazione di quelle società in cui le istituzioni primitive si sono conservate e sono ancora funzionali: se il mondo primitivo è inospitale per l'agire individualistico; se la dimensione individuale ha scarsa possibilità operative e per questo è scarsamente sentita; se c'è un totale affidamento al gruppo, condizione necessaria alla vita intesa come esistenza e sopravvivenza, è logico che in quella condizione è al gruppo – inteso in senso lato – che fanno capo tutte le relazioni sui beni da cui dipendono l'alimentazione e la vita quotidiana di quella comunità¹¹⁵. Le relazioni socio-economiche che caratterizzano questo territorio primitivo sono definite da Maine con il termine “*infancy of law*” (l'infanzia del diritto) e si possono ritrovare in tanti luoghi diversi, e in tempi diversi della storia fino all'attualità.

La proprietà collettiva è quindi ad un altro modo di possedere che risponde alla necessità della sopravvivenza di una comunità. L'intuizione di Maine è stata avvalorata da molte altre testimonianze del fenomeno dell'appropriazione collettiva¹¹⁶, e il territorio primitivo in cui l'istituto della proprietà collettiva si è forgiato si ritrova in tutte le aree del pianeta in cui ambienti sfavorevoli, caratterizzati da risorse scarse, hanno portato comunità con culture differenti a maturare sistemi efficienti per la soluzione dei problemi legati alla loro sopravvivenza. Oltre all'aspetto strettamente giuridico, l'organizzazione sociale ed economica che risponde alla proprietà collettiva si accompagna a tutto un insieme di valori, profondi e radicati, che informano quelle comunità e rispondono ad un modo di vivere diverso da quello diffusamente affermatosi.

¹¹⁴ Una precisazione va fatta, Maine non ha nulla contro la proprietà individuale. La sua è una sensibilità che nasce dal suo essere figlio della cultura filosofica dell'Ottocento, eclettica e amante dei dati, e della sua avversione per le false verità derivate dalla convinzione che il diritto romano rappresentasse il momento massimo della storia giuridica occidentale.

¹¹⁵ Grossi P. (1977), op. cit., pp. 73-74.

¹¹⁶ Molte altre saranno le figure di giuristi ed economisti, storici e sociologi coinvolti nel dibattito, per la cui analisi si rimanda alla lettura di Grossi P. (1977), op. cit..

2.2 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 essa¹¹⁷.

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 agnazio);
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.

La proprietà collettiva “chiusa” è definita dagli economisti alla stregua di un regime di proprietà privata¹¹⁸, 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 controllo¹¹⁹. 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 attori¹²⁰.

¹¹⁷ 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; 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 *et al.* (eds), (1992), *Making the Commons Work: Theory, Practice, and Policy*, ICS Press, San Francisco.

¹¹⁸ 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; 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-Villazano), Comune di Trento, Trento, p. 19- 33.

¹¹⁹ 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, p. 7.

¹²⁰ Grossi P. (1998), “I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statale”, 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. 22-23. Per Paolo Grossi il legame è tra «... terra, comunità, singoli operatori».

In questa sede si tratterà della proprietà collettiva “chiusa”, che in termini generali corrisponde al sistema più antico e diffuso di gestione collettiva delle risorse. A prescindere da questa distinzione, comunque, entrambe le tipologie trovano senso di esistere su fondamenti comuni e rispondono ai medesimi interessi e funzionalità¹²¹.

2.2.1 Elementi fondanti e funzioni della proprietà collettiva

In letteratura la proprietà collettiva trova fondamento sul concorso di tre fattori¹²²:

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; l'insieme dei soggetti che compongono la comunità possiede due caratteristiche distintive, la prima identificata nell'organizzazione che lega fra loro le singole persone (organizzazione intesa come predisposizione di organi idonei ad assicurare il funzionamento e la rappresentanza dell'ente), la seconda nella mutevolezza della componente umana che durante la «vita» di un'istituzione collettiva può variare sia nel numero sia nella composizione sociale, con l'inserimento nella collettività locale di nuovi membri;
2. il regime giuridico dei beni di proprietà collettiva, contraddistinto dalla loro incommerciabilità e inappropriabilità;
3. il suo 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.

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.

¹²¹ 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.

¹²² Nervi P. (2002), op. cit.

Altre singolarità della proprietà collettiva riguardano la sua gestione, questo deriva sia dalla composizione del patrimonio, formato prevalentemente da risorse naturali, sia dalla sua parziale appartenenza al sistema dell'economia¹²³. Un sistema di risorse collettive è quindi un sistema complesso, multifunzionale, in quanto può dare luogo a utilizzazioni multiple, a volte antagoniste, delle risorse. Le principali funzioni che vengono attribuite alla proprietà collettiva, documentate dagli studi condotti fino ad oggi su questi sistemi di risorse collettive, sono tre: una funzione ecologica, una funzione economica, una funzione socio-culturale¹²⁴.

La funzione ecologica svolta dalla proprietà collettiva deriverebbe dalla struttura stessa di questo sistema, il cui governo è assicurato da un insieme di regole che la comunità si è data, dettate dalle specifiche esigenze economiche della comunità medesima, ma prima di tutto rivolte alla conservazione della risorsa stessa¹²⁵. Elemento determinante per la conservazione della risorsa sarebbe il fatto che ogni componente della comunità che la gestisce si sente comproprietario dell'intero bene; questo rapporto di comproprietà favorisce una sorta di autosorveglianza collettiva che difficilmente permetterebbe l'instaurazione di forme di utilizzazione o comportamenti non conformi alle regole stabilite dalla collettività¹²⁶. Questo non è vero in assoluto, l'azione collettiva può essere indebolita da numerosi fattori esterni al sistema che possono portare al degrado della risorsa. Balland e Platteau¹²⁷ 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 tecnologici¹²⁸.

¹²³ Nervi P. (1999), op. cit., p. 7.

¹²⁴ 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), op. cit., pp. 8-9.

¹²⁵ Nervi P. (1993), op. cit.; Nervi P. (1999), op. cit., pp. 8-9; 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; Taddonio R. (2003), "La necessità consuetudinaria della proprietà collettiva nella comunità e nell'ambiente", in Nervi P. (a cura di), *Cosa apprendere dalla proprietà collettiva*, op. cit., pp. 151-166.

¹²⁶ Santilocchi R. (2003), op. cit., p. 74.

¹²⁷ Balland J.M., Platteau J.P. (1996), *Halting degradation of natural resources, is there a role for rural communities?*, FAO and Clarendon Press, Oxford.

¹²⁸ 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.

Altra considerazione relativa alla vocazione ecologica dell'istituto collettivo deriva dalla natura stessa del sistema di risorse a cui risponde, in genere scarse o poco produttive, in cui ogni elemento naturale viene valorizzato per essere sfruttato al meglio delle sue possibilità. Ne consegue che la sopravvivenza di un sistema di risorse collettive 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* ricevuti dall'ambiente in *output* per la sopravvivenza di quella comunità¹²⁹. Va sottolineato, comunque, che i comportamenti qui descritti non sono solo della proprietà collettiva, ma possono essere attuati anche da attori che operano con beni privati. L'enfatizzazione delle "virtù" della proprietà collettiva che si trova in letteratura, che in parte deriva dal fatto che questa forma di appropriazione è stata considerata una fonte di perenne inefficienza rispetto alla proprietà privata¹³⁰, è spesso espressione di una certa retorica più che di una realtà assoluta.

Lo sfruttamento delle risorse a fini produttivi determina la seconda funzione della proprietà collettiva, quella economica. Questa si riferisce alle funzioni che il patrimonio collettivo assume nel sistema economico di una data comunità: 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 servizi¹³¹ - a transazioni che ammettono lo scambio

¹²⁹ 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. Questo è valido soprattutto nella gestione di sistemi di risorse collettive tradizionali su piccola scala, come è stato dimostrato dall'indagine empirica di Ostrom (v. cap. 1). 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. Tuttavia, gli esempi di successo di gestione dei *commons* tradizionali si rivelano ambienti di apprendimento interessanti, nello specifico per quanto concerne la gestione ambientale in senso più lato: la possibilità per le istituzioni di gestione di poter apprendere e modificarsi nel tempo in funzione delle informazioni e dei *feedback* che arrivano dal sistema socio-ecologico a cui sono legate, contro l'imposizione di regole universali, impostate a tavolino. Il *management adattivo*, come viene oggi definito tale modello di gestione, considera le regole e le politiche applicate di volta in volta come degli esperimenti, non come soluzioni definitive al problema, ponendo il rapporto uomo-ambiente entro un ciclo di co-evoluzione continuo (*ibid.*, pp. 270-271).

¹³⁰ Per un excursus sulla considerazione della proprietà collettiva nelle analisi economiche: Molesti R. (2004), "La proprietà collettiva nella storia del pensiero economico", *Archivio Scialoja-Bolla. Annali di studi sulla proprietà collettiva*, Giuffrè, Milano.

¹³¹ Sull'uso delle risorse da parte dei soggetti della proprietà collettiva cfr. cap. 1, p. 34, testo e nota 66.

reale dei prodotti di processi distinti, con reciproco vantaggio e accordo dei soggetti interessati¹³².

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 - agropastorale o forestale, di pesca o di irrigazione - 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 locali¹³³. In questo senso la proprietà collettiva viene definita socialmente ottimale, in quanto produce beni comuni, materiali e immateriali, di cui tutti possono godere. I linea con tale approccio sono le ricerche che considerano i sistemi di proprietà collettiva come dei modelli di sviluppo sostenibile¹³⁴.

Le funzioni della proprietà collettiva sono infine caratterizzate dalla programmazione dell'uso delle risorse naturali. Quando il sistema istituzionale perde di autorità per le motivazioni più diverse, 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 di proprietà collettiva, 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, e in generale dei sistemi di risorse collettive, dipende dalla capacità di adeguamento delle strutture istituzionali preposte al loro governo (per struttura istituzionale si intende l'apparato di norme, regole,

¹³² Nervi P. (1993), op. cit.; Nervi P. (1999), op. cit., p. 9.

¹³³ Citiamo in questo senso alcuni contributi: Berkes F., Feeny D. *et al.* (1989), "The Benefits of the Commons", *Nature*, 340, pp. 91-93. 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.

¹³⁴ Berkes F. (ed.), (1989), *Common Property Resources; Ecology and Community-Based Sustainable Development*, Belhaven, London; 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.

strumenti di monitoraggio e sanzionamento in grado di sostenere i sistemi) alle trasformazioni sociali, tecnologiche e alle sfide ambientali intervenute nel tempo¹³⁵.

2.3 Le regole della proprietà collettiva

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, rientrano nel concetto di *local empowerment*. E le capacità attribuite agli attori collettivi di agire come degli individui razionali - contrariamente alla visione pessimistica di Hardin - li configurano come decisori complessi capaci di mettere in atto processi di territorializzazione endogena¹³⁶.

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 sulla teoria dei *commons* e in particolare della ricerca empirica su diversi sistemi di risorse collettive svolta da Elinor Ostrom, si è accennato alla definizione di un insieme di *principi costitutivi* comuni alle istituzioni di successo (v. cap. 1, p. 38). Questi principi sono stati formulati attraverso il confronto di casi di lunga durata nel tempo, quindi di sistemi di successo.

Per quanto diversi e lontani tra loro, i casi studiati da Ostrom, comparati tra loro, hanno rivelato delle analogie sostanziali. In primo luogo in tutti i sistemi analizzati ci si imbatte in 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. cap. 1 p. 33, nota 63) -; nonostante le condizioni sfavorevoli, le popolazioni in queste località si sono mantenute in modo stabile attraverso i secoli e

¹³⁵ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 133. Nel nostro paese, ad esempio, la proprietà collettiva ha ancora un forte retaggio storico e culturale che ne ha garantito la conservazione, a cui spesso non corrisponde un eguale peso sociale e territoriale. Su questo tema si ritornerà in maniera estesa nel proseguo di questo lavoro, che ha analizzato più da vicino le problematiche e le possibilità della proprietà collettiva in Italia.

¹³⁶ De Marchi M. (2000), op. cit. La territorializzazione è un processo lungo, che implica una serie di azioni: la conoscenza, la progettazione e la trasformazione dello spazio originario in cui l'attore sociale si trova ad agire e, successivamente, la tessitura di relazioni all'interno di quell'ambiente trasformato e il continuo impegno di controllo dei dati (mutevoli) che solo l'esperienza consente di accumulare: Turco A. (1988), op. cit.

prevedono di vivere uniti anche nel futuro¹³⁷. Altra analogia è costituita dalla definizione di regole per il governo delle risorse, formulate nel tempo per definire il «giusto» comportamento¹³⁸, e strutturate per permettere agli individui di vivere in stretta interdipendenza, senza eccessivi conflitti. Infine, l’analogia più importante è data dalla lunga durata di questi sistemi di risorse e delle rispettive istituzioni¹³⁹.

Ostrom specifica che la definizione di principi progettuali comuni non è ricavabile dall’insieme delle regole, la cui diversità e particolarità risponde, come già sottolineato, agli attributi fisici specifici di un dato sistema, oltre che ai presupposti culturali, sociali, economici e politici di quel preciso contesto. Senza regole diverse, infatti, le comunità non potrebbero trarre il vantaggio dallo sfruttamento della risorsa collettiva locale o supplire ai possibili inconvenienti che potrebbero verificarsi in un contesto, ma non in altri¹⁴⁰.

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»*¹⁴¹. Gli stessi principi sono stati poi messi a confronto con altri casi analizzati, in cui però gli appropriatori non sono stati in grado di ideare o mantenere nel tempo le istituzioni preposte alla gestione e all’uso della risorsa collettiva. Confrontando tra loro sistemi solidi con sistemi di insuccesso o fragili, Ostrom svolge una valutazione della validità dei principi progettuali proposti, indicando quali tra questi principi si applica chiaramente, quale in maniera debole e quale non si applica affatto¹⁴². Da questa comparazione incrociata Ostrom ricava una conferma agli assunti teorici formulati, conferma sufficiente a dare avvio a nuove indagini teoriche ed empiriche volte a definire in modo sempre più preciso i caratteri comuni dei sistemi collettivi.

¹³⁷ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 132.

¹³⁸ Ostrom E. (2006), op. cit.

¹³⁹ La continuità nel tempo dei sistemi collettivi soddisfa il criterio della sostenibilità; la continuità delle istituzioni soddisfano il criterio della solidità istituzionale definito da Shepsle K.A. (1989), “Studying Institutions. Some Lessons from the Rational Choice Approach”, *Journal of Theoretical Politics*, 1, pp. 131-149, 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.

¹⁴⁰ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 133.

¹⁴¹ Ostrom E. (2006), op. cit., p. 134. L’elenco, precisa Ostrom, non deve considerarsi definitivo ed assoluto, e tantomeno sufficiente per spiegare il successo di un sistema (v. anche cap. 1, pp. 38-39).

¹⁴² Ostrom E. (2006), op. cit., pp. 259-264.

2.3.1 I principi progettuali di Ostrom

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.

1. CHIARA DEFINIZIONE DEI CONFINI

Gli individui o le famiglie che possiedono diritti collettivi su una data risorsa devono essere chiaramente definiti (determinazione dei "proprietari"), da qui deriva la necessità dell'introduzione di un meccanismo di esclusione dalla sua utilizzazione. Anche i confini fisici ed ecologici della risorsa devono essere chiaramente definiti (censimento dei beni), così come le modalità d'uso e prelievo della stessa.

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 delle regole devono essere in grado di partecipare alla definizione delle stesse. Essi, infatti, 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. La responsabilità di fronte al gruppo è fondamentale, in sua assenza il problema della supervisione non potrebbe che risolversi con l'intervento di un'autorità esterna. Nella maggior parte dei casi di risorse collettive gestite con successo il monitoraggio avviene tramite il controllo reciproco tra gli utilizzatori, riducendo così quasi a zero i costi relativi.

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 vengono applicate dal gruppo degli appropriatori, dai loro incaricati o da entrambi. 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 (più o meno involontarie) o di lieve entità, che non provocano cioè danni gravi alla risorsa, e trasgressioni sistematiche in grado di mettere in pericolo la risorsa e le basi stesse delle relazioni di fiducia e di reciprocità tra gli utilizzatori.

6. MECCANISMI DI RISOLUZIONE DEI CONFLITTI

Il controllo del rispetto delle regole svolto dagli appropriatori o dai loro diretti incaricati ha il vantaggio del rapido accesso agli ambiti locali, garantendo un rapido intervento in caso di violazione. Dato un inevitabile grado di ambiguità delle regole, la presenza di meccanismi 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

Il diritto 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 comunque essere coerenti tra loro e, possibilmente, organizzati in base a criteri di sussidiarietà¹⁴³.

Questi elementi caratterizzanti sono oggi largamente accettati da chi si occupa di *commons* in generale e forniscono un'utile guida per l'analisi e la comprensione dei sistemi di proprietà collettiva.

Per le loro particolarità, le aree interessate da sistemi di risorse di uso collettivo si rivelano particolarmente interessanti per un esame geografico delle relazioni uomo/ambiente, in particolare riguardo ai processi di territorializzazione. La proprietà collettiva si iscrive infatti in un territorio, deriva dalle sue specificità, e il suo tipo di gestione può influenzare l'evoluzione di quel territorio. Il vantaggio di una riflessione geografica può, infatti, aiutare ad uscire dalla retorica del “bello” a priori della proprietà collettiva permettendo di ragionare sulla sua relazione con il territorio e non solo nel *focus* degli attori collettivi.

Nei capitoli seguenti si prenderà in considerazione la realtà della 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. Caratteristica dominante dei sistemi di risorse collettive tradizionali nel nostro Paese è quello di essere costituite principalmente da terreni, per lo più boschivi e pascolivi, anche se nel passato come oggi molte comunità sono detentrici di diritti su risorse di altro genere come ad esempio stagni, fiumi, o sistemi più estesi come quelli lagunari.

La gestione di questo patrimonio potrebbe offrire nuove opportunità alle popolazioni locali tenutarie di diritti su risorse collettive per avviare progetti di riqualificazione

¹⁴³ Il concetto di sussidiarietà ha origini nel diritto canonico. Un'antica categoria oggi rivalutata all'interno del nuovo paradigma della *governance* – il fenomeno del progressivo coinvolgimento degli attori sociali nell'esercizio del potere pubblico, contrapposto al tradizionale concetto di *government* – che si basa sul principio secondo il quale le competenze che si trovano a livello territoriale possono essere esercitate in maniera più efficiente ed adeguata alle necessità ed alle richieste dei cittadini (la preferenza è assegnata al livello più prossimo al territorio e alla comunità amministrata): Veritto G., Velo F. (2006), “Una lezione per le politiche pubbliche : il governo delle realtà sociali complesse tra pubblico e privato”, Saggio introduttivo a Ostrom E. (2006), op. cit., p. XXXII. Il principio della sussidiarietà, che implica il coinvolgimento degli attori sociali in tutte le fasi del potere pubblico (da quello decisionale a quello gestionale), non ha mai smesso di essere esercitato, o comunque sentito come necessità, nei sistemi di gestione delle risorse collettive.

territoriale e di sviluppo locale concreto, azioni che però sono spesso limitate dalla mancanza di riconoscimento di queste realtà e di una legislazione organica in materia.

CAPITOLO QUINTO

RISCRIVERE UNA NUOVA STORIA DELLA PROPRIETÀ COLLETTIVA

Partendo dall'assunto che la proprietà collettiva corrisponde ad una situazione umana in cui si sviluppa un sistema d'uso di risorse collettive, si è maturata l'ipotesi che la proprietà collettiva possa essere considerata alla stregua di un attore territoriale. Il contributo che si è voluto dare alla conoscenza dei territori caratterizzati dalla presenza di queste forme proprietarie è stato quello di utilizzare un approccio teso non tanto alla documentazione del passato, per quanto indispensabile ad inquadrare i soggetti collettivi ed utile a comprendere la loro attuale condizione, come la maggior parte degli studi in questo ambito hanno fatto, ma ad analizzare la situazione presente per arrivare e ad interrogarsi sulle loro prospettive future.

Molta letteratura che si occupa di proprietà collettiva sostiene che le forme gestionali a cui essa risponde possono garantire un uso sostenibile delle risorse e garantire lo sviluppo locale delle comunità che, in vario modo, esercitano un uso collettivo dei beni patrimoniali. Alcune ricerche svolte su realtà interessate da proprietà collettive pare dimostrino l'esistenza di una capacità progettuale o, comunque, di una consapevolezza nell'agire in termini di salvaguardia dell'ambiente e della valorizzazione del paesaggio tradizionale da parte di quelle comunità tenutarie di diritti collettivi su un dato sistema di risorse.

Per quanto riguarda il caso italiano, ciò non risponde sempre a verità. Ovvero, la valutazione della proprietà collettiva è spesso generalizzata e caricata dei valori che essa assumeva un tempo senza analizzare le attuali condizioni in cui questa antica forma proprietaria opera ed il rapporto che oggi lega le comunità tenutarie di diritti collettivi con le risorse ed il territorio in cui esse vivono.

5.1 Considerazioni generali

Una prima valutazione che emerge dal lavoro di ricerca è sicuramente il carattere di lunga durata che la proprietà collettiva assume nel nostro Paese. 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 tempo³³², inteso spesso come secoli³³³. 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 (v. cap. 2, p. 57).

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 comunità³³⁴. 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

³³² Ostrom E. (2006), op. cit., p. 133. Vedi anche cap. 2, p. 58, nota 139.

³³³ Riguardo all'aspetto legato alla lunga durata dei sistemi collettivi, Ostrom sottolinea come per i casi da lei indagati le loro origini si perdono nel tempo e di come spesso sia impossibile esaminare la loro antica organizzazione: Ostrom E. (2006), op. cit., p. 157. Tuttavia, sempre secondo Ostrom, indagare sui modi in cui le istituzioni collettive si sono formate e caratterizzate nella storia è importante per comprendere i motivi legati alla loro durata o alla loro scomparsa; tali aspetti, però, come afferma la studiosa, pare non siano considerati nella vasta letteratura sui *commons* in cui si trovano descritte le strutture istituzionali attualmente in funzione (*ibid.*, p. 158). Nel caso della realtà italiana, invece, si può affermare il contrario, ossia come sia ricostruita più spesso l'antica struttura degli istituti collettivi, alcuni ormai estinti, e non analizzata l'attuale condizione di quelli sopravvissuti.

³³⁴ Riprendendo Castells M. (2003), *Il potere delle identità*, Università Bocconi Editore, Milano, p. 74, 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*» (*ibid.*, p. 73).

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 sistemazione giuridica invocata sia dai giuristi che si occupano della materia che dai soggetti collettivi, però, non può garantire da sola la soluzione 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 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 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 uso. 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 una economia locale basata su di esse, connotandosi dunque come opere di mera conservazione.

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

(v. cap. 3, p. 77). Il vincolo ambientale, però, si è scontrato con il diritto, o meglio 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 attraverso il confronto di diverse realtà caratterizzate da sistemi di risorse collettive (v. cap. 2, pp. 59-60), si è potuto fare una comparazione tra le realtà oggetto di analisi e valutare il loro grado di successo.

5.2 Principi progettuali e livello di successo dei casi di studio

Vengono qui considerati solo i primi sette principi progettuali di Ostrom (Tab. 10), 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 (v. cap. 2, p. 60, punto 8).

Riassumendo brevemente, i principi di Ostrom sono: confini chiaramente definiti, congruenza tra le regole di appropriazione e gestione della risorsa, metodi di decisione collettiva e garanzia di partecipazione alla definizione delle stesse, controllo delle condizioni d'uso della risorsa, predisposizione di sanzioni per chi viola le regole, meccanismi di risoluzione dei conflitti (ovvero possibilità di un rapido intervento in caso di violazione delle regole), diritto degli appropriatori di predisporre le proprie istituzioni senza essere contestate da autorità esterne al sistema.

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 (v all. 2, art. 2), mentre un tempo erano riservati ai soli abitanti originari. Il cambiamento della regola si deve alla considerazione che la frazione accusa un calo della popolazione residente, quindi l'intervento è andato nella direzione di incentivare gli abitanti a rimanere nella frazione e ad attrarre nuovi residenti grazie ai vantaggi che l'Amministrazione frazionale è in grado di offrire oggi (v. cap. 4, pp. 115-123).

Lo statuto dell'ente collettivo (v. all. 2) 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 autonomia³³⁵.

La proprietà collettiva di Pesariis si presenta come un sistema collettivo di lunga durata che si è saputo trasformare nel tempo, garantendo alla comunità i beni tradizionali (come la legna per il riscaldamento) oltre a nuovi servizi, occasioni di lavoro ed un vantaggio patrimoniale collettivo derivato dallo sfruttamento dinamico della risorsa collettiva.

L'antico valore d'uso dei diritti sui beni collettivi si è trasformato in valore di scambio grazie alla ricollocazione della risorsa bosco nella filiera foresta-mercato. I proventi derivati dal bosco sono oggi la leva che rende possibile attuare dei progetti di sviluppo del territorio endogeni e di produrre delle esperienze realmente innovative che possono essere di esempio per ad altre realtà locali (non necessariamente caratterizzate dalla presenza di sistemi di risorse collettive). Il problema dell'Amministrazione frazionale di Pesariis riguarda la sua solidità nel tempo, legata alla sua condizione di soggetto di diritto pubblico

³³⁵ 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 amministratori, in particolare dell'attuale Segretario amministrativo.

su cui gravano incombenze burocratiche spesso difficili da gestire. Tale gap potrebbe essere superato dalla possibilità di dare vita ad una gestione associata con i soggetti collettivi contermini dando il via ad un sistema di gestione a rete (v. cap. 4, p. 123).

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 che la considera come un bene proprio. Volendo fare un confronto con i principi di Ostrom, l'unica rispondenza che si può segnalare è quella relativa ai confini dei beni (v. Tab. 10). Gli accertamenti svolti dopo la riapertura della causa nel 2004, che vede coinvolti una parte della popolazione locale e l'ente comunale (v. cap. 4, pp. 130-131), 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.

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 residente nel Comune per 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 finalmente conclusa.

LE COMUNELLE DEL CARSO

Le realtà delle Comunelle del Carso triestino rispondono al principio dei confini definiti, a quello delle regole, della partecipazione, del controllo e delle sanzioni. Il diritto all'autoorganizzazione, che è proprio dei soggetti di diritto privato della Comunione familiari a cui oggi le Comunelle rispondono, è indebolito però dal fatto che sulle terre collettive del Carso gravano i vincoli ambientali e naturalistici delle aree protette. I limiti agli usi tradizionali che i vincoli ambientali impongono sembrano però avere 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 (v. cap. 4, pp. 145-146). L'organizzazione a rete che unisce le 29 Comunelle nella Comunanza - Agrarna Skupnost Jus Comunelle – Srenje Vicinie, pur mantenendo valida la loro autonomia, permette a queste realtà territoriali una maggiore visibilità e peso politico nei rapporti con i vari enti locali: Regione, Provincia, Comune di appartenenza della Comunella e Comunità Montana (v. all. 9, art. 25)³³⁶.

L'intervento diretto nella gestione del ricco patrimonio naturalistico carsico costituito per la gran parte dalle terre collettive sembra oggi la sola via possibile per fare in modo che le antiche istituzioni collettive continuino a vivere. Un vantaggio di cui potranno godere non solo gli aventi diritto, che comunque costituiscono la maggioranza della popolazione locale, ma anche il resto della comunità residente per il valore di bene comune che questo territorio ha assunto oggi.

Tab. 10 - Principi progettuali e livello di successo istituzionale dei tre casi di studio *

| 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 |

*La tabella è stata realizzata su modello di quella di Ostrom E. (2006), op. cit., p. 262

³³⁶ La possibilità di partecipare al Piano regionale di Sviluppo Rurale e di ottenere dei finanziamenti per attivare dei progetti di sviluppo locale è stato reso possibile proprio grazie all'istituzione della Comunanza delle Comunelle (v. cap. 4, p. 146, nota 320).

5.3 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 produzione³³⁷. 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 (v. cap. 2, p. 53) -, 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 paesaggistica³³⁸, 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»³³⁹ (Fig. 27).

³³⁷ Mgnaghi A. (2000), op. cit., pp. 76-77.

³³⁸ 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 forme storiche.

³³⁹ Dematteis G., Governa F. (a cura di), (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SloT*, Franco Angeli, Milano, 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 collettiva come tale. Questa coscienza collettiva è sostanzialmente coscienza del luogo, come sostiene Magnaghi³⁴⁰. Il limite alla riattivazione della proprietà collettiva là dove essa sia stata esautorata come nel caso di Ravascletto - 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 questo senso è fondamentale che le comunità siano in grado definire qual è per loro il bene comune (v. cap. 1, p. 42) e, prima ancora, che desiderino il loro bene comune.

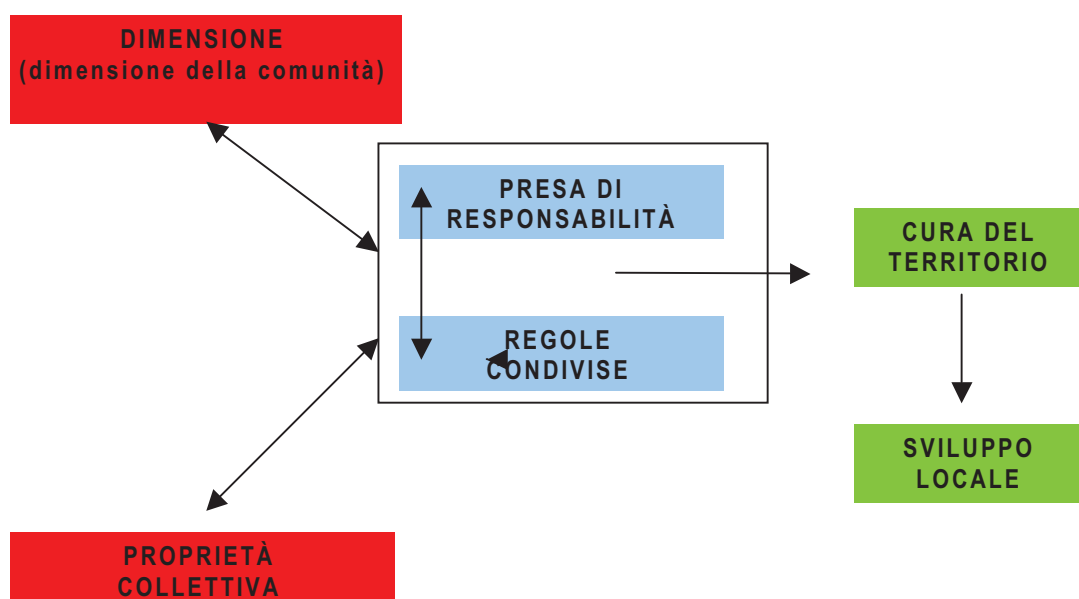


Fig. 27 – Rapporto tra proprietà collettiva e sviluppo locale

³⁴⁰ Magnaghi A., op. cit., p. 83.