Usi civici, proprietà collettive e protezione ambientale

written by Rivista di Agraria.org | 16 gennaio 2019
di Alfredo Incollingo

Porzione del demanio civico di Colli a Volturno (Isernia)

La legge n. 168 del 20 novembre 2017, oltre a riconoscere nel demanio collettivo italiano un «ordinamento giuridico primario delle comunità originarie» (art. 1), ribadisce il suo ruolo fondamentale nella tutela paesaggistica: «basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale» (art. 1, co. d). Richiamando il secondo articolo della Costituzione, la legge n. 168/2017 pone gli *usi civici* e le *proprietà collettive* sotto la tutela della Repubblica italiana: «La Repubblica riconosce e tutela i diritti dei cittadini di uso e di gestione dei beni di collettivo godimento preesistenti allo Stato italiano» (art. 2). Gli *usi civici* sono diritti reali, che concernono il rapporto tra beni immobili e singole comunità locali: non è l'individuo a rapportarsi con la *cosa*, ma una collettività, che esercita su di essa una libera fruizione. Le *proprietà collettive* sono invece forme alternative di gestione della terra, dove è l'intera comunità a possederla e a godere dei suoi frutti. Gli *usi civici*, al contrario, consentono alla popolazione di usare un bene di proprietà altrui, traendone beneficio. Dal medioevo abbiamo tramandato questi antichi istituti giuridici, nati per rispondere alle primarie esigenze di sopravvivenza.

Un bosco, un lago o un terreno adatto alla sola pastorizia, pur essendo di proprietà feudale o comunale, come avvenne dopo l'eversione della feudalità nel 1806, erano accessibili alle popolazione locali per provvedere autonomamente ai propri bisogni materiali. Questi privilegi vennero in seguito definiti *usi civici.* In altri casi, invece, una porzione del feudo poteva essere donata alla popolazione locale, che l'amministrava costituendo enti gestori autonomi dal feudatario e, in seguito, dai Comuni. Le *proprietà collettive*, così nate, sono realtà presenti in tutte le regioni italiane e presentano forme e costituzioni differsi, dovendosi adattare ai diversi contesti socio-economici: *università agrarie*, *comunioni familiari*, *regole*, *partecipanze*, *comunanze*… Per decenni, soprattutto dopo il 1861, si è tentato di eradicarle, ritendole istituti giuridici anacronistici e scarsamente produttivi. La legge n. 1766 del 16 giugno 1927, voluta fortemente dal governo fascista per il riordino generale degli *usi civici*, rappresenta una pagina fondamentale della storia degli *assetti fondiari collettivi*. Fu una normativa liquidatoria, per lo più, che forniva gli strumenti per classificare le terre comuni e affrancarle dove possibile. Una prima rivalutazione si ebbe con le leggi per la gestione dei patrimoni montani, maggiormente interessati dalle comunioni agrarie, pastorali e silvane. Queste disposizioni legislative, come la n. 991 del 25 luglio 1952, riconobbero l'alto valore culturale, economico e sociale delle *proprietà collettive*, essendo elementi sostanziali dei paesaggi appenninici e alpini. Si recepivano così le intuizioni della legge n. 3267 del 30 dicembre 1923, che aveva sottolineato il ruolo delle comunioni silvo-pastorali nella gestione dei territori montani (artt. 150-152).

Giuseppe Galasso, storico meridionalista e deputato repubblicano, fu il promotore politico della legge che da lui prendere il nome (*Legge Galasso*), la n. 341 dell'8 agosto 1985. Per la prima volta si annoverarono «le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici» (art. 1, co. h) tra i territori sottoposti a vincolo ambientale. Un'altra importante normativa, la legge n. 97, risale al 31 gennaio 1994. Dando risalto alle comunioni familiari montane e a tutti gli altri enti agro-silvo-pastorali, il legislatore sottolineò la loro utilità nella tutela paesaggistica e prescrisse alle Regioni di rivalutarle «sia sotto il profilo produttivo, sia sotto quello della tutela ambientale» (art. 3). Si volle così pianificare un piano d'azione per la difesa del suolo e della natura, finalizzando a questo scopo il lavoro delle cooperative forestali o delle comunioni silvane. Nel *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*, ovvero il decreto legislativo n. 490 del 29 gennaio 1999, venne ripresa l'intuizione della *Legge Galasso*, vincolando di nuovo le aree gravate da uso civico o assegnate alle università agrarie (art. 146, co. h). Queste disposizioni furono successivamente riprese nel *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, ossia il decreto legislativo n. 42 del 22 gennaio 2004. Il testo contempla nuovamente le terre civiche tra le aree protette (art. 142, co. h). Il 20 novembre 2017 è stata promulgata dal Parlamento italiano la

legge n. 168, che ha finalmente riconosciuto i demani collettivi quali «elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali» (art. 2, co. a). Successivamente, il legislatore li riconosce come «strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale» (art. 2, co. b). Le *proprietà collettive* e gli *usi civici* sono così enumerati tra i tradizionali fattori che giustificano i vincoli ambientali e paesaggistici, ma presentano un valore aggiunto. Si tratta infatti di modelli produttivi che pongono attenzione alla salute del bene. Il rapporto tra uomo e natura è così parificato, perché il benessere del primo dipende esclusivamente dalla fertilità dell'ambiente circostante.

Come nel medioevo, e ancor di più oggi, la prosperità di una comunità è determinata dalla disponibilità o meno di risorse. Ponendo al centro del proprio interesse l'inegrità del suolo, si punta ad un'economia che sappia rispondere ai bisogni umani e a quelli naturali. Gli *assetti fondiari collettivi* non rappresentano solo un altro modo di possedere, ma offrono anche un'altra prospettiva di vita, dove l'uomo ritrova finalmente un rapporto equo e proficuo con la natura.

Alfredo Incollingo, laurea triennale in Lettere e magistrale in Filosofia moderna presso l'Università "Sapienza" di Roma, è giornalista pubblicista. E-mail: alfredo.incollingo@yahoo.it.