



Associazione Studi e Ricerche
Interdisciplinari sul Lavoro

Working Paper n° 24/2017

ASSETTI FONDIARI COLLETTIVI: PROSPETTIVE DI GOVERNANCE

PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO

Sebastiano Fadda

Anno 2017

ISSN 2280 – 6229 -Working Papers - on line

ASTRIL (Associazione Studi e Ricerche Interdisciplinari sul Lavoro)

I Working Papers di ASTRIL svolgono la funzione di divulgare tempestivamente, in forma definitiva o provvisoria, i risultati di ricerche scientifiche originali. La loro pubblicazione è soggetta all'approvazione del Comitato Scientifico.

esemplare fuori commercio
ai sensi della legge 14 aprile 2004 n.106

Per ciascuna pubblicazione vengono soddisfatti gli obblighi previsti dall'art. I del D.L.L. 31.8.1945, n. 660 e successive modifiche.

Comitato Scientifico

Sebastiano Fadda
Franco Liso
Arturo Maresca
Paolo Piacentini

REDAZIONE:

ASTRIL
Università degli Studi Roma Tre
Via Silvio D'Amico, 77 - 00145 Roma
Tel. 0039-06-57335751; 06-57335723
E-mail: astril@uniroma3.it
<http://host.uniroma3.it/associazioni/astril>

ASSETTI FONDIARI COLLETTIVI: PROSPETTIVE DI GOVERNANCE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO

L'attuale Presidente della Corte Costituzionale, Paolo Grossi, pubblicava nel 1977 un libro dal titolo "Un altro modo di possedere" (Grossi 1977). Citando nel titolo una precedente espressione di Carlo Cattaneo, egli in questo lavoro poneva le basi per la definizione giuridica di una figura di proprietà distinta sia dalla proprietà privata sia dalla proprietà pubblica; quella, appunto, della "proprietà collettiva". I giuristi tuttora disputano sulla natura di tale forma di proprietà e non sempre si liberano dalla inclinazione a forzarne l'inclusione nell'ambito della prima o della seconda categoria. Anche i filosofi, da Hobbes (Hobbes 1561) fino ai nostri giorni (Hardt 2010) hanno fatto oggetto della loro riflessione la natura delle varie forme di proprietà.

La presente riflessione si pone l'obiettivo di offrire un personale contributo all'approfondimento dell'argomento degli assetti fondiari collettivi sotto il profilo economico.

Sotto questo profilo, dopo alcune brevi considerazioni volte a definire dal punto di vista economico la natura degli "assetti fondiari collettivi", cercherò di mettere a fuoco il ruolo che tale forma di proprietà collettiva può giocare rispetto ai grandi temi della sostenibilità e dello "sviluppo del territorio". Infine, proporrò alcuni requisiti di governance come necessari perché tale forma di proprietà non degeneri in un fallimento rispetto agli obiettivi di carattere economico e sociale.

1. La natura economica degli assetti proprietari collettivi

Per configurare correttamente la natura economica di tali entità si può partire dal precisare in quali categorie di agenti economici queste non possano essere collocate. In primo luogo, non possono essere collocate tra le imprese. Qualunque sia la definizione di impresa (a parte quella ironizzata da Leijonhufvud (Leijonhufvud 1986), come un pentolone dove inserendo appropriatamente gli ingredienti determinati dalla funzione di produzione si ottiene un buon minestrone) ad essa va riconosciuta la caratteristica di essere una unità di produzione a struttura gerarchica operante, almeno nei sistemi capitalistici, in un contesto di mercato. Non è evidentemente il caso degli assetti collettivi. Questi non possono neanche essere considerati come forme di società cooperative, perché manca ad essi il requisito della finalità di profitto (presente invece nelle imprese cooperative, pur non essendo il profitto trasformabile in dividendi), anche se i fruitori dei beni collettivi sono autorizzati a fruirne per conseguire profitto, potendo generalmente combinare a questo scopo l'uso di beni di proprietà individuale con l'uso del bene di proprietà comune. Neanche la qualità di cooperative di consumo appare proponibile perché queste hanno come obiettivo prevalente il consumo di beni e servizi prodotti da altre unità produttive.

Non si tratta neanche di beni pubblici, i quali, come è noto, sono caratterizzati da non rivalità nel consumo e da non escludibilità, qualità che non sono necessariamente presenti nelle entità delle

quali si sta parlando. La confusione tra beni pubblici e beni comuni, cioè beni di proprietà collettiva, va evitata non soltanto per chiarezza concettuale, ma perché proprio affievolendone la distinzione sarebbe facile sussumere i beni comuni nella categoria dei beni pubblici e favorirne a questo titolo l'impossessamento da parte dello Stato, che poi a sua volta con operazioni di "privatizzazione" potrebbe cederne non solo la gestione, ma anche la proprietà ai privati.

Non possiamo neanche classificarle come casi di beni, o risorse, ad accesso libero da parte di un indefinito numero di individui atomisticamente e anonimamente considerati. Se fossero tali, esse davvero sarebbero da considerare soggette a quella strutturale implosione ipotizzata da Hardin nella sua visione della "tragedia dei beni comuni" (Hardin 1968). Al contrario, invece, questo genere di entità generalmente prevede limitazioni nell'accesso e relazioni interpersonali di comunicazione tra coloro che vi accedono.

Gli assetti fondiari collettivi dovrebbero trovare una configurazione appropriata in quanto proprietà collettive a gestione comune da parte degli stessi titolari della proprietà, gestione finalizzata alla loro migliore fruizione. Le attività relative alla gestione collettiva non sono finalizzate alla realizzazione del profitto, mentre è possibile che i fruitori ne facciano uso (nelle modalità definite dalla gestione collettiva) al fine di massimizzare, oltre alla loro utilità, il profitto in una loro attività privata di carattere imprenditoriale. Come tali queste entità possono essere considerate come agenti economici, in quanto soggetti collettivi che compiono scelte di comportamento riguardanti l'uso di risorse economiche. La categoria che più potrebbe avvicinarsi a queste caratteristiche è quella dei beni di club (Buchanan 1965), i quali posseggono la caratteristica della escludibilità e della condivisione dei costi di gestione, assente dai beni pubblici, ma tuttavia rivelano un certo grado di non-rivalità nella fruizione.

Quanto questo profilo di natura economica possa essere catturato dalla forma giuridica non saprei dire, visto il prevalere della drastica dicotomia sopra richiamata tra proprietà pubblica e proprietà privata, o in genere tra "pubblico" e "privato". Forse non sono ancora dipanate tutte le ambiguità che circondano i contorni giuridici di questa entità economica nel nostro ordinamento giuridico o addirittura nella nostra costituzione. Alcune costituzioni dell'America Latina sembrano più aperte ad accogliere questo tipo di proprietà e questo tipo di gestione, quando fanno riferimento ai "diritti fondamentali" relativi ai "Beni Comuni" legati al concetto di "Buenvivir", basato sul riconoscimento giuridico dei "diritti della natura" in un'ottica fattivamente operativa di "sviluppo sostenibile" (Daly 2012).

2. Gli assetti fondiari collettivi nei processi di sviluppo del territorio

Gli assetti proprietari collettivi possono svolgere un ruolo relevantissimo in relazione a due dinamiche fondamentali per l'evoluzione dei nostri sistemi economici: quella dello sviluppo del territorio e quella dello sviluppo sostenibile. Come devono collocarsi, come può essere visto il ruolo di queste realtà nei processi di sviluppo del territorio? Deve essere chiaro in primo luogo che cosa si intende per territorio e per sviluppo del territorio.

Possiamo intendere col termine “territorio” non una semplice porzione della superficie terrestre, ma quello spazio antropizzato in cui si innervano relazioni economiche di produzione e di scambio tra gli agenti economici, quegli ambiti geografici su cui insistono i sistemi locali, quelle aree gravitazionali dove si concentra una tale densità e un tale spessore di flussi economici, di esternalità e beni pubblici locali da far sì che essi divengano l’unità di riferimento fondamentale per l’analisi e per la politica economica, oltre che la matrice di riferimento della propria identità comunitaria. Essi sono dunque l’espressione spaziale dei “sistemi economici locali”; in quanto tali essi si definiscono e si configurano territorialmente sulla base delle dinamiche economiche e pertanto non necessariamente corrispondono ad alcuna ripartizione amministrativa precostituita (Fadda 2008).

La nozione di “sistema locale” è contemporaneamente fondamentale e strategica sotto il profilo dello sviluppo; fondamentale perché lo sviluppo locale va inteso proprio come “lo sviluppo dei sistemi produttivi locali”, e strategica perché la chiave sistemica va utilizzata per la progettazione delle politiche di sviluppo.

I sistemi locali possono pertanto definirsi come insiemi territorialmente localizzati di elementi più le relazioni tra gli elementi stessi. Gli elementi sono costituiti da soggetti, risorse e funzioni. Le caratteristiche degli elementi, il loro numero, la natura e l’intensità delle interazioni tra di essi determinano la particolare specificità di ogni sistema locale.

In quanto sistemi economici essi sono sistemi “complessi” e sistemi “viventi” (Anderson 1988) . Ciò è particolarmente importante per le politiche di sviluppo, in quanto significa, in primo luogo che essi non possono essere trattati attraverso modelli lineari (assumendo, cioè, relazioni di proporzionalità tra variabili dipendenti e variabili indipendenti) basati su relazioni causali di tipo meccanicistico, né con modelli di equilibrio (dove vengono definite coerenza e compatibilità dei singoli elementi con le grandezze aggregate). In secondo luogo ciò significa che i processi che in essa si svolgono sono di tipo evolutivo e che gli stessi sistemi cambiano dimensioni, forma e struttura nel corso della loro vita anche a seguito di scelte degli agenti che possono essere guidate da comportamenti strategici. Inoltre, in essi confluiscono fenomeni di diversa natura: si pensi anche alle dinamiche sociali, culturali, politiche, religiose, che contribuiscono a plasmare il comportamento degli agenti.

Lo sviluppo del territorio, deve quindi intendersi come il rafforzamento strutturale di tali sistemi locali in funzione della piena valorizzazione delle risorse (prime fra tutte le “risorse umane”, con conseguente realizzazione della piena occupazione) e del miglioramento della qualità della vita.

Gli assetti fondiari collettivi come sopra definiti entrano quindi nei processi di sviluppo del “territorio” così inteso in quanto elementi costitutivi dei sistemi locali. In ciò essi operano con un duplice ruolo: come soggetti collettivi interagenti con gli altri soggetti del sistema locale e come risorse naturali suscettibili di uso, deterioramento e miglioramento nel circuito delle attività economiche. La pluralità dei soggetti, pubblici e privati, individuali e collettivi, che compongono il sistema locale pone il problema del coordinamento delle loro azioni verso il raggiungimento di obiettivi comuni. E’ questo il problema di governance che affronterò più avanti. E’ importante però sottolineare a questo punto che il coordinamento tra i soggetti e la stessa esistenza di un “sistema

locale”, o di una “società locale” si basano sull’esistenza di un “capitale sociale” di sufficiente spessore, dove per capitale sociale si può intendere, in forma sintetica, quel complesso di modelli di comportamento, di valori, di relazioni di fiducia, di capacità organizzative e di atteggiamenti che sono patrimonio condiviso di una collettività e che qualificano l’ambiente sociale nel quale gli agenti economici operano. In esso si può includere praticamente l’intero assetto istituzionale inteso sia come insieme di norme formali e informali di comportamento, sia come insieme di organizzazioni locali che veicolano i processi di coordinamento e di cooperazione tra gli agenti economici.

Il secondo ruolo degli assetti fondiari collettivi si definisce per la sua caratteristica di costituire una “risorsa” del sistema territoriale locale. Le risorse, entrando in relazione con l’attività dei soggetti, danno luogo a quelle funzioni interattive dinamiche che costituiscono i processi di sviluppo locale. E’ il complesso “soggetti-risorse-funzioni” che struttura i processi di sviluppo locale. In questo ruolo gli assetti fondiari collettivi vengono ad essere coinvolti oltre che in quanto “soggetti” di sviluppo anche sotto il profilo delle risorse e quindi della sostenibilità dello sviluppo.

3. Gli assetti fondiari collettivi e la sostenibilità dello sviluppo

Sostenibilità significa garanzia che i processi di sviluppo non distruggano, per così dire, se stessi. L’idea più diffusa di sostenibilità è prevalentemente legata agli aspetti ecologici e ambientali, ma questi non esauriscono tutto il concetto di “sostenibilità dello sviluppo”, che deve estendersi a tutte le dimensioni del vivere sociale.

L’aspetto della sostenibilità connesso al problema dell’inquinamento è legato alla presenza di esternalità negative, che rappresentano un tipico caso di fallimento del mercato. Meccanismi di internalizzazione o limiti quantitativi vengono usati per fronteggiare questo problema, nei confronti del quale non mi sembra tuttavia profilarsi un ruolo particolare delle proprietà collettive.

Più rilevante mi sembra invece il ruolo degli assetti fondiari collettivi nei confronti di una seconda dimensione della sostenibilità, quella dell’esaurimento, o anche del semplice deterioramento delle risorse. Questa è legata al tasso di consumo annuo di risorse naturali non riproducibili in relazione alla loro disponibilità, oppure al tasso di consumo annuo delle risorse naturali riproducibili in relazione al loro tasso biologico di riproduzione.

In questo ambito si inquadra l’interpretazione di Hicks, secondo cui lo sviluppo è sostenibile quando la crescita dei consumi avviene mantenendo ad un livello stabile il capitale. Se ci si riferisce al capitale complessivo (“natural capital” più “humanly created capital”) si parla di “sostenibilità debole”, poiché si ipotizza perfetta sostituibilità del capitale naturale col capitale manufatto; se invece ci si riferisce al solo capitale naturale, escludendo la possibilità di sostituzione tra i due tipi di capitale, si parla di “sostenibilità forte” (Hicks 1946, Solow 1986). Il processo di produzione va quindi inteso non come un processo circolare, ma come un processo lineare in cui aumenta l’entropia. E’ per il controllo del rapporto tra questi tassi che si può riconoscere una idoneità particolare alla gestione dell’uso delle risorse di proprietà collettiva affidata appunto agli stessi

titolari di essa. Ciò esige il possesso di competenze tecniche adeguate, ma sicuramente vive sul presupposto dell'esistenza di "razionalità collettiva"; la possibile dissociazione tra razionalità individuale e razionalità collettiva (ineliminabile negli usi ad accesso libero cui Hardin, come prima si diceva, si riferiva) è invece risolvibile con l'adozione di uno schema di autogoverno e autoregolamentazione delle proprietà collettive. L'operabilità di questo schema è però condizionata alla soluzione di alcuni problemi che saranno considerati più avanti.

Una terza dimensione della sostenibilità è quella che io chiamerei della controproduttività specifica, o della paralisi entropica. Con questo nome intendo una dimensione della sostenibilità ancora pressoché inesplorata dal punto di vista analitico, forse a causa del suo emergere soltanto in tempi più recenti o forse anche a causa della difficoltà a formulare soluzioni. Essa si riferisce all'ipotesi in cui lo svolgimento di una serie di attività finalizzate al raggiungimento di un determinato obiettivo consegue, col crescere del numero di tali attività, un obiettivo che è esattamente opposto a quello che costituiva il loro fine. Si può pensare, per esempio, all'utilizzazione di mezzi di trasporto automobilistico privato per l'accorciamento dei tempi di percorrenza o di trasporto delle merci. Evidentemente, al crescere del numero di soggetti impegnati in tale attività la velocità totale media degli spostamenti cresce; ma si può ipotizzare che, *ceteris paribus*, al superamento di un certo numero di questi, la velocità totale media degli spostamenti cominci a declinare fino a giungere, al limite, al completo azzeramento (paralisi entropica). Nello stesso modo, l'alzarsi in punta di piedi per vedere meglio se immersi in una folla di spettatori può condurre a un totale annullamento dell'effetto qualora tutti lo facciano. Analogamente, in medicina, per esempio, l'uso di antibiotici per combattere i batteri può portare, superata una certa frequenza, a una diminuzione delle difese, anziché ad un aumento. In agricoltura l'uso di fertilizzanti per aumentare la produttività del terreno potrebbe condurre (anche qui superata una certa soglia) ad un effetto contrario. Ancora, certi interventi sul paesaggio finalizzati a una presunta valorizzazione del turismo potrebbero tramutarsi invece in fattori di riduzione dei flussi turistici. Il ruolo degli assetti fondiari collettivi rispetto a questi problemi appare di importanza fondamentale, perché essi appaiono più facilmente suscettibili di soluzioni positive attraverso appropriati processi di autoregolamentazione praticati nella responsabile gestione collettiva delle proprietà.

Infine, c'è un problema di sostenibilità riferita alle dimensioni sociali e alla qualità della vita: la sostenibilità deve esprimersi anche in termini di capacità di promuovere la coesione sociale, di favorire lo sviluppo di capitale sociale, di evitare processi di emarginazione e nuove povertà non solo in termini di reddito, ma anche di cultura, di potere, di diritti, di illegalità, insicurezza e così via. Questi caratteri di insostenibilità possono ritenersi dovuti a una sorta di "sproporzionalità sistemica", vale a dire a una evoluzione distorta per cui gli elementi costitutivi del sistema economico-sociale crescono in proporzioni sbilanciate, e la conseguente rottura dell'equilibrio crea lacerazioni del tessuto sociale e deterioramento della qualità della vita. Si tratta di un fenomeno più complesso del semplice squilibrio tra domanda e offerta. Si pensi, per esempio, all'alterazione dell'equilibrio tra spazi verdi e spazi edificati, all'influenza prodotta da forme urbane che penalizzano le periferie, agli effetti negativi prodotti da relazioni di produzione

alienanti, al peso vessatorio di talune procedure burocratiche, e così via. Non si tratta, in tutti questi casi, di semplici squilibri tra domanda e offerta, né di semplici esternalità negative, ma si tratta di più complesse alterazioni delle proporzioni in cui i bisogni delle diverse componenti del sistema si riflettono nella organizzazione delle relazioni di produzione e di scambio del sistema e nella organizzazione del territorio. Alcuni bisogni trovano riconoscimento e sbocco, altri rimangono ignorati o sacrificati.

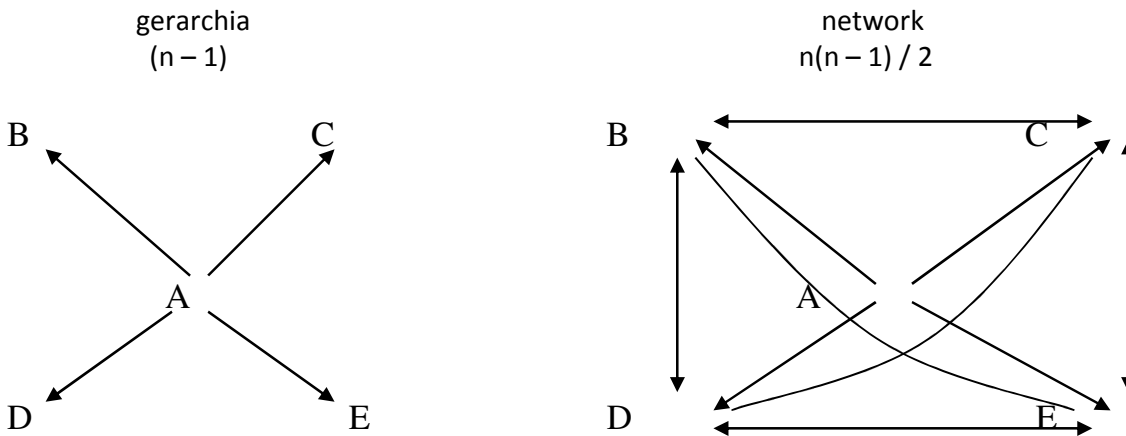
Anche di fronte a questo tipo di problemi di sostenibilità, la figura delle proprietà collettive, degli assetti fondiari collettivi, può fornire una risposta positiva, dovendo per sua natura darsi delle forme di organizzazione e di gestione che coinvolgano gli individui della comunità che le sottende nell'esercizio di responsabilità, partecipazione, dialogo, socialità. Questi elementi sono antidoti contro l'insostenibilità sociale e sono pure fattori che spingono a indirizzare le scelte verso assetti economici, territoriali e sociali favorevoli a quel concetto di "Buenvivir" che nell'accezione sperimentata in alcune costituzioni latinoamericane sintetizza, come si è detto, progresso economico e qualità della vita.

3. Governance

A questo punto, interpretato il profilo dello sviluppo territoriale come sviluppo dei sistemi locali e chiarito il concetto di sostenibilità nelle sue varie dimensioni, si pone il problema di come far sì che le scelte e i comportamenti individuali della pluralità di soggetti che costituiscono un sistema economico e sociale convergano verso il raggiungimento degli obiettivi comuni. Questo problema si pone, nei suoi caratteri generali, a tutti i livelli, dal livello della organizzazione statale al livello delle comunità locali, e quindi anche di quelle che sono le comunità titolari di proprietà collettive.

In termini generali questo problema di coordinamento presenta due modalità opposte di soluzione: la gerarchia e il mercato. Il primo è tipico delle economie di pianificazione centralizzate (a livello macroeconomico) nonché delle stesse imprese (a livello microeconomico); il secondo è tipico del capitalismo di mercato (a livello macroeconomico) e della esternalizzazione, o "outsourcing" (a livello microeconomico). Entrambi i meccanismi sono, sotto il profilo economico, inadeguati allo scopo, principalmente a causa dei limiti di natura cognitiva. Informazione imperfetta e asimmetrie informative compromettono, come Hayek ha chiaramente sottolineato, il funzionamento del meccanismo gerarchico (Hayek 1945). Gli stessi limiti, come Simon ha mostrato, colpiscono il meccanismo di mercato, impedendo a questo di raggiungere risultati ottimizzanti (Simon 1972). L'insieme di queste considerazioni porta alla conclusione che il meccanismo di coordinamento tra gli agenti economici deve oggi essere diverso sia dalla gerarchia che dal mercato e deve convergere verso quella che può essere chiamata "governance interattiva, o reticolare" (Powell 1990). Con ciò va inteso che il coordinamento si raggiunge attraverso una dinamica di interazione tra gli agenti che sono coinvolti sia in un processo partecipato di individuazione degli obiettivi, sia nella azioni di collaborazione per il raggiungimento degli obiettivi. Questo implica consultazione, negoziazione, intese e la ricerca del più alto livello possibile di consenso. L'adozione di tale modalità di coordinamento produce immediatamente l'effetto di innalzare il numero delle necessarie relazioni tra gli agenti rispetto al paradigma gerarchico. Tale numero diventa $n(n-1)/2$ invece di $n-1$ (dove n è il numero dei soggetti del

sistema). Nello schema seguente sono visualizzati i flussi relazionali impliciti nelle due modalità di coordinamento. In un sistema costituito da 5 soggetti, i flussi relazionali passano da 4 nel modello gerarchico a 10 nel modello reticolare.



Il meccanismo di mercato, invece, non implica alcuna interazione, perché suppone che gli agenti siano atomistici e reagiscano anonimamente ai segnali di mercato senza interagire tra di loro.

Le comunità che sottendono gli assetti collettivi non possono che risolvere il problema del coordinamento al loro interno attraverso questa modalità reticolare se non vogliono annullarsi ricorrendo ad un esterno ordinatore gerarchico e se vogliono evitare di frantumarsi realizzando quanto espresso nella locuzione "communio mater rixarum est". A loro volta esse entreranno poi in relazione con gli altri soggetti del sistema più ampio di cui fanno parte nella medesima logica di governance reticolare (siamo quindi in presenza di un sistema di sistemi, quasi come in uno schema di frattali). E' questa la modalità, per così dire "autopoietica", che Elinor Ostrom indica come non solo possibile e teoricamente fondata, ma anche empiricamente verificata nelle sue approfondite ricerche empiriche, in grado di garantire un processo decisionale efficiente ed efficace per la gestione delle proprietà collettive ((Ostrom 1990).

Ma svolgere questa funzione di autopoiesi e quindi anche di "manutenzione" istituzionale è tutt'altro che facile. Essa richiede la realizzazione di una serie di condizioni legate a una serie di problemi che vanno costantemente gestiti nelle mutevoli forme in cui si presentano nel corso della vita della comunità. Mi propongo di indicarne qui di seguito quelli che mi sembrano i più importanti.

Il primo problema riguarda la necessità che tutto il processo di governance interattiva sia basato su una qualche intesa (esplicita o tacita) sulle variabili distributive. Ogni soggetto partecipante al processo deve vedere chiaramente quali sono i costi della sua partecipazione e quale è il guadagno che ne ricava. E deve esserci un'intesa tra i partners sulla ripartizione dei costi e dei benefici. Si può capire facilmente che se la distribuzione dei guadagni (come pure dei costi e dei rischi) fosse troppo sbilanciata a sfavore di alcuni partners, questi non avrebbero più alcun interesse a

partecipare costruttivamente al processo. In tal caso questi partners o si ritirerebbero dai processi partecipativi, o limiterebbero la loro partecipazione agli aspetti meramente formali o burocratici, o nei casi più gravi potrebbero anche assumere comportamenti di defezione o boicottaggio.

Non c'è bisogno di sottolineare come una equa distribuzione dei costi e dei benefici tra le parti sia necessaria per raggiungere l'intesa sulle variabili distributive.

Un secondo problema riguarda il superamento del ben noto "teorema dell'impossibilità" di Arrow. In presenza di una significativa mole di interessi individuali in conflitto può diventare difficile, se non impossibile, pervenire a coerenti scelte comuni attraverso il meccanismo del voto. In tali casi, quindi, tale modalità di autoorganizzazione può finire per avere un effetto paralizzante sui processi decisionali e sull'implementazione delle decisioni. Negoziazioni, compensazioni, progressiva convergenza verso visioni condivise della gestione delle risorse sono di aiuto per la soluzione di questo problema. Si possono suggerire due particolari linee di azione per favorire un buon risultato. La prima consiste nell'adozione di una sorta di "programmazione strategica" al livello della comunità. La sua flessibilità e il suo gradualismo, la sua capacità di adattarsi al cambiamento di scenari, di interessi e di alleanze, la sua capacità di portare alla luce del sole gli interessi dei partners, la sua stimolazione della comunicazione e del confronto, la sua capacità di progredire verso la condivisione di valori, tutto ciò aiuta notevolmente il raggiungimento del consenso per le scelte collettive. La seconda linea di azione consiste nell'allungamento dell'orizzonte temporale dell'analisi delle conseguenze delle opzioni alternative; ciò consente di distribuire nel tempo eventuali compensazioni, rotazioni e revisioni delle decisioni.

Un terzo problema riguarda l'eliminazione delle asimmetrie informative tra i partners coinvolti nella governance reticolare e interattiva. Si tratta qui di asimmetrie all'interno delle comunità in cui ha luogo la partecipazione dei diversi soggetti che ne fanno parte. Questi soggetti potrebbero avere diversi gradi di accesso all'informazione rilevante per le questioni sulle quali devono essere compiute le scelte: dati tecnici, conoscenze scientifiche, informazione statistica e così via. Tale disuguaglianza nella distribuzione delle informazioni tra i membri della comunità può essere dovuta a problemi tecnici di circolazione delle informazioni, ma potrebbe anche essere conseguenza dei diversi rapporti di potere, o anche di strategie intenzionali basate su possibili alleanze tra alcuni membri. Quando succedono queste cose si creano distorsioni nel processo decisionale, si possono rompere le relazioni di fiducia e alcuni membri della comunità potrebbero essere indotti ad assumere atteggiamenti non cooperativi; in tal modo l'essenza stessa della governance reticolare e interattiva verrebbe annullata. Pertanto adeguate misure devono essere prese in favore di una adeguata circolazione dell'informazione, in modo che questa sia non soltanto completa o almeno sufficiente per prendere decisioni razionali, ma anche condivisa da tutti i membri della comunità. A questo scopo deve anche essere resa, per quanto possibile, uniforme la capacità di comprendere l'informazione uniformemente accessibile.

Un quarto problema riguarda la cosiddetta "accountability". Questa ha una duplice funzione: verificare che le decisioni concordate e gli impegni assunti siano effettivamente mantenuti e sanzionare i comportamenti divergenti dalle regole concordate. Il rispetto degli impegni reciproci deve essere tenuto sotto stretta osservazione, e le sanzioni per le defezioni devono essere efficaci. La presenza di sanzioni specifiche è molto importante. Lasciare che la sanzione per il

comportamento divergente dalle regole consista soltanto nella diminuzione della performance complessiva della proprietà collettiva finirebbe per premiare la defezione. Come è noto, infatti, il guadagno di utilità individuale causato dalla defezione sarebbe sempre superiore alla perdita “pro quota” dell’utilità aggregata; ad eccezione del caso in cui, attraverso “schemi coercitivi”, alla defezione individuale venga fatta seguire la dissoluzione dell’intero beneficio collettivo, il che equivarrebbe peraltro alla pratica estinzione del significato economico della proprietà collettiva. Il monitoraggio e l’applicazione delle sanzioni può essere svolto dalla stessa comunità o da un soggetto esterno, e la comunità a sua volta può svolgerlo o in maniera diffusa tra i suoi membri o attraverso un organo appositamente costituito. Lo svolgimento diffuso potrebbe consentire sia una maggiore attendibilità del monitoraggio, sia una censura sociale che sommandosi alla sanzione potrebbe avere un potente effetto deterrente verso la defezione e in genere verso comportamenti di “free riding”. Tuttavia questi esiti potrebbero anche attenuarsi o addirittura dissolversi in caso di condizionamenti di potere o di alleanze indebite tra alcuni membri della comunità. In simili casi potrebbe tornare preferibile l’attribuzione di queste funzioni a un apposito organo “ad hoc” interno alla comunità stessa o a una entità esterna alla collettività. In entrambi questi casi la comunità potrebbe però trovarsi a dover fronteggiare un “problema di agenzia”, ossia di occultata divergenza tra gli obiettivi perseguiti da tale organo e gli obiettivi della comunità.

4. Conclusioni

Gli assetti fondiari collettivi, come forma specifica di proprietà collettiva sembrano costituire un elemento fortemente idoneo a svolgere un ruolo di soggetto - attore decisivo nei processi di sviluppo locale in quanto elemento costitutivo del sistema locale inteso nella sua propria accezione di insieme di elementi territorialmente localizzati e delle relazioni fra di essi. Essi sembrano anche configurarsi come entità idonee a favorire la sostenibilità dei processi di sviluppo ostacolando la crescita dei fattori di insostenibilità nelle sue varie accezioni. Per poter svolgere questo ruolo gli assetti fondiari collettivi devono essere inseriti in un sistema di governance reticolare e partecipativa (network governance) di cui essi come comunità fanno parte, ma devono anche autoregolarsi al loro interno con una modalità di governance partecipativa dello stesso tipo. Essi quindi devono costituirsi come microsistemi istituzionali autopoietici, come comunità autoregolamentate e autogestite. Per far questo, però, tali comunità devono, come condizione necessaria, risolvere positivamente una serie di problemi essenziali, riassumibili nei termini sopra elencati. Tutte le proprietà collettive sono quindi tenute ad impegnarsi in una sorta di check up, per verificare con quali modalità e in che misura tali problemi siano stati risolti e quali possibilità di ulteriori miglioramenti rispetto alle soluzioni adottate possano essere esplorate.

Svolgendo questo compito, di natura permanente, esse entrano nell’orbita di un altro problema, quello della “governance della governance”, ossia, per così dire, della sua “manutenzione” e dell’adattamento innovativo. Non solo il “capitale sociale” e il sistema relazionale tra i membri della comunità può diventare obsoleto e inadeguato rispetto alla evoluzione degli scenari economici e dei rapporti di produzione, ma mutamenti significativi possono intervenire nel tempo anche circa gli interessi dei componenti della comunità, la stessa loro composizione, la modifica dei rapporti di forza tra di essi, la trasformazione dei valori di riferimento, il cambiamento delle tecnologie, la trasformazione delle stesse relazioni di produzione. Gli stessi obiettivi di

valorizzazione economica degli assetti fondiari collettivi possono mutare con l'evolvere della struttura dei consumi di beni e servizi.

La proprietà collettiva si può mantenere operativa e funzionale allo sviluppo sostenibile del territorio solo se, in presenza di questi cambiamenti, viene mantenuta la percezione comune (oltre che l'effettiva sussistenza) del vantaggio derivante dalla gestione interattiva e se si mantiene l'intesa sulla distribuzione dei costi e dei guadagni relativi al comportamento cooperativo. Al contrario, essa può entrare in crisi se tutti i partners percepiscono un vantaggio nell'abbandonarla, ma anche se le regole interne consentono di defezionare senza sanzioni significative.

Per queste ragioni è necessario che la comunità posseda un carattere di flessibilità e di apertura che la renda adattabile alla evoluzione dei contesti operativi e delle tecnologie, e capace di auto-aggiustarsi nella sua organizzazione e nelle sue regole in risposta al mutamento degli scenari esterni e delle proprie dinamiche interne. Per questo è fondamentale provvedere a una costante attività di "manutenzione istituzionale". Questo è forse il compito più problematico, perché in tempi di rapida accelerazione delle trasformazioni socioeconomiche, esso richiede un altrettanto rapido processo di cambiamento istituzionale. Un processo che va attentamente studiato nelle sue modalità e governato, esposto come è alle tensioni tra chi dal cambiamento teme di perdere e chi da esso prevede di guadagnare. Ma si tratta di una sfida che non si può evitare di affrontare.

RIFERIMENTI

Anderson P., Arrow K., Pines D., (eds), *The economy as an evolving complex system*, Addison – Wesley Publishing Company, 1988

Buchanan J. (1965), *An economic theory of clubs*, in: *Economica* n. 32/1965

Daly E. (2012), *Ecuadorian exemplar. The first ever vindication of constitutional rights*, in: *Review of European Community and International Environmental Law*, n. 1/2012

Fadda S. (2008), *Economie in transizione e allargamento dell'UE: I problemi della governance reticolare e dello sviluppo locale*, in: *Argomenti*, n.23/2008

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

Hardt M., Negri A. (2010), *Comune. Oltre il privato e il pubblico*, Rizzoli, Milano

Hardin G. (1968), *The tragedy of the commons*, in: *Science*, dicembre 1968

Hayek F. (1945), *L'uso della conoscenza nella società*, in: Hayek F., *Conoscenza, mercato, pianificazione*, Il Mulino, 1988

Hicks J, (1946), *Value and capital*, Oxford University Press

Hobbes T. , *Leviatano (1561)*, Bompiani , Milano 2001

Leijonhufvud A. (1986), *Capitalism and the factory system*, in Langlois R. (ed.), *Economics as a process*, Cambridge University Press, Cambridge

Ostrom E. (1990), *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press

Powell W. (1990), *Neither market nor hierarchy: network forms or organization* , in "Research in organizational behaviour", n.12/1990

Simon H. (1972), *From substantive to procedural rationality*, in: McGuire C., Radner R. (eds.) *Decision and Organization*, North-Holland

Solow R. (1986), *On the intergenerational allocation of natural resources*, in: Scandinavian Journal of Economics, n.1/1986