

“La realtà delle Regole”

di Gian Candido De Martin

(pubblicato nel volume “Viaggio intorno a una provincia” a cura della Provincia di Belluno, 1989)

La montagna bellunese, così come molte altre zone della cerchia alpina, è contrassegnata dall'esistenza, specie in taluni ambiti, di peculiari organizzazioni economico-sociali, in genere legate a proprietà collettive indivisibili di beni ambientali e produttivi - quali boschi, pascoli, malghe - che costituiscono testimonianze assai significative di forme di vita e, talora, di forme istituzionali e di amministrazione locale largamente diffuse in passato, ma forse ancora suscettibili di avere un futuro utile.

Di queste realtà, solo in parte sopravvissute, è, quindi, sicuramente interessante conoscere la storia, dalle origini alle successive trasformazioni, fino alle vicende più recenti, che spesso ne hanno segnato il declino irreversibile, o con una sorta di pubblicizzazione integrale dei beni, ossia una loro confluenza nei demani dei Comuni, senza garanzie di una adeguata gestione con organi appositi, oppure con una troppo sbrigativa applicazione analogica a tali beni del regime giuridico dei cosiddetti usi civici, oltretutto trattati con disfavore dalla legislazione abolitrice del 1927.

A maggior ragione appare di effettivo interesse, laddove tali realtà siano ancora in qualche modo vitali, verificare le ragioni per le quali sono arrivate fino ai nostri giorni e, soprattutto, le potenzialità che possono ancora giustificare la permanenza in vita, tanto più nella prospettiva di una valorizzazione - coerente con i principi autonomistici e solidaristici dell'attuale ordinamento costituzionale - di tutte le formazioni sociali di base capaci di esprimere la ricchezza di un policentrismo comunitario attento ai bisogni collettivi e, insieme, alle esigenze proprie delle singole persone.

Le peculiarità del Cadore

Per questo tipo di fenomeni merita attenzione. nel contesto bellunese, soprattutto la zona del Cadore, in cui si sono storicamente consolidate, nell'ultimo millennio, forme organizzative tipiche che tuttora sussistono e che manifestano in vario modo una tendenza ad adeguarsi a ruoli più moderni, seppure in sostanziale continuità con la tradizione.

Questa specificità del Cadore deriva dal fatto che le vicende che ne hanno contraddistinto la storia, dal medioevo in avanti, sono largamente caratterizzate - anzi può dirsi imperniate - intorno al ruolo determinante, per l'equilibrio politico-sociale ed economico del territorio, svolto soprattutto da due tipi di istituzioni, la Comunità cadorina e le Regole, che rappresentano in certo modo i due poli di un peculiare assetto autoctono, a base sostanzialmente democratica, del governo e dell'amministrazione locale di questa area della montagna alpina

In effetti, il Cadore ha acquistato una stabile autonomia istituzionale a partire dal 1337. alla caduta dei Caminesi (Conti di Treviso), che in precedenza avevano subinfeudato il territorio spettante ai patriarchi di Aquileia dando vita, nell'arco di un decennio, sulla base di propri statuti, ad una sorta di unione di tutte le comunità di villaggio cadorine, organizzate in Regole e Centenari, che costituivano il tessuto connettivo degli insediamenti abitativi e produttivi del territorio.

Su questa base i cadorini, sentitisi liberi dal vassallaggio feudale, formarono un Consiglio generale rappresentativo di tutti i dieci Centenari (gruppi di Regole) del territorio, patteggiando protezione e autonomia - nell'ambito di un dominio feudale assai mite e sempre più affievolitosi - direttamente con il patriarca d'Aquileia, Bertrando, dal quale ottennero il rispetto di propri statuti e delle proprie consuetudini, garanzie successivamente confermate dalla Repubblica di Venezia, subentrata nel 1420 ai patriarchi di Aquileia.

Da quell'epoca si è, perciò, andato consolidando un originale sistema di governo cadorino, esteso a tutte le altre principali vallate (Piave, Ansiei, Boite), compreso inizialmente anche l'Ampezzano (che però nel 1511 fu separato dal Cadore e da Venezia, passando sotto il dominio asburgico) ed esclusa invece Sappada, aggregata alla provincia di Belluno solo nel 1851 e ammessa alla Magnifica Comunità più tardi.

Tale sistema di governo - nella sua dimensione centrale (Magnifica Comunità di Cadore) e nelle sue articolazioni locali (Centenari e Regole) - ha garantito per molti secoli una sostanziale stabilità alla convivenza dei cadorini e ai loro rapporti con Venezia, complessivamente svoltisi in forme pacifiche e con un largo rispetto degli autonomi statuti locali, che arrivavano a regolare - con norme spesso di pregevole fattura, frutto di radicate consuetudini - non solo le modalità di esercizio dei pubblici poteri, ivi compresa l'amministrazione della giustizia, ma anche i diritti e i doveri dei cittadini, nonché i rapporti tra privati.

Le profonde trasformazioni intervenute all'inizio del XVIII secolo, con la caduta della Repubblica di Venezia e con la introduzione anche in Cadore degli ordinamenti amministrativi di matrice napoleonica, hanno certamente modificato e di molto ridimensionato il ruolo precedentemente svolto dalle istituzioni tipiche dei Cadorini, ma - nonostante l'indubbio declino, specie nel secolo scorso - è significativo che siano riuscite a sopravvivere fino ai nostri giorni, anche nell'Ampezzano, mostrando anzi in più circostanze, specie nel secondo dopoguerra, una rilevante vitalità.

Segno che, verosimilmente, non si tratta soltanto di (pur interessanti) reliquie di un passato fulgido, ma definitivamente superato, bensì di realtà che possono ancora svolgere, con i necessari adeguamenti, un loro ruolo positivo, forse per certi versi insostituibile, anche ai fini del mantenimento del substrato comunitario e quindi della permanenza della popolazione in tanti piccoli paesi della montagna meno accessibile della provincia.

Prima di soffermarsi a considerare le possibili prospettive delle Regole nell'attuale contesto socio-economico ed amministrativo locale, è però opportuno ricordare, in estrema sintesi, partendo dalle radici e dalle principali vicende della storia delle istituzioni regoliere, i tratti caratteristici della loro fisionomia giuridica, nonché il ruolo da esse svolto nel passato, remoto e prossimo, della realtà locale, sia come elemento di aggregazione sociale e comunitaria, nei singoli paesi, sia come fonte di lavoro e di proventi economici per la popolazione. sia infine come strumento di conservazione del patrimonio ambientale, particolarmente per quanto riguarda le risorse forestali, per questa ragione fortunatamente oggi (ancora) assai ricche nei territori dove hanno operato le Regole.

L'origine delle Regole, che nel XII secolo appaiono già compiutamente organizzate, si perde nel tempo, ma va fatta verosimilmente risalire ad un fenomeno largamente presente non solo in Cadore, ma in tutta la cerchia alpina (e anche in altre realtà, montane e non) - di apprensione originaria del dominio di determinati beni naturali (specialmente boschi, prati e pascoli) da parte di una data comunità per i suoi usi vitali. Apprensione, quindi, da parte di una data collettività, costituita per lo più in villaggio. non in virtù di atti o fatti di diritto comune (privato), quali la compravendita od altro contratto d'acquisto di diritti reali, bensì in virtù di un fatto eminentemente pubblicistico, quale è l'acquisizione (talora magari a seguito di assegnazione ad opera dell'auctoritas pubblica o dell'antico feudatario) del dominio-godimento di una data zona da parte della comunità dei primi abitanti, cointeressati a mantenere stabilmente i beni vitali a disposizione della intera consociazione o tribù o gruppo di famiglie ivi stanziate, come patrimonio comune, indivisibile e inalienabile, nonché vincolato nella destinazione e nelle modalità di utilizzazione a norme e usi locali (poi in parte codificati in statuti scritti, spesso diversi da zona a zona), che costituiscono il substrato giuridico peculiare da cui si può trarre conoscenza dell'assetto interno, del significato e dell'evoluzione nel tempo del ruolo di queste tipiche comunità di villaggio. Da

questi elementi genetici è scaturito, in particolare in Cadore, un fenomeno assai interessante, anche per l'equilibrio uomo-famiglia-comunità-ambiente, di collettività in larga parte autosufficienti, regolate in base a principi che oggi chiameremmo di autonomia, di solidarietà e di democrazia diretta.

Secondo la terminologia di allora, queste comunità si autodefinivano “commune”: ogni comunità era composta, secondo un concetto probabilmente mutuato dalle istituzioni longobardo-germaniche del Mark e dell'Allmende, da famiglie 'partecipanti' (fuochi), ossia 'aventi diritto' sui beni comuni, la cui gestione era affidata alle deliberazioni - assunte dai capifamiglia riuniti in assemblea (fabula), ai quali spettava anche la determinazione delle regole di comportamento (da cui il nome di Regola), nonché ogni decisione conseguente sull'uso dei proventi, a beneficio dei singoli aventi diritto o per opere o interventi di interesse generale.

In altre parole, può dirsi che - nell'ambito del più generale fenomeno delle comunità locali (intese, in origine, essenzialmente come gruppi di 'fuochi', ossia comunioni familiari) proprietarie in modo indivisibile delle principali risorse di un dato territorio - le Regole cadorine si sono andate per lo più caratterizzando come vere e proprie istituzioni di base, dotate di specifici organi preposti al governo della comunità (marighi, laudatori, saltari), con criteri di funzionamento basati sui canoni della mutualità, del lavoro in comune e della partecipazione diretta dei rappresentanti dei 'fuochi' alle deliberazioni più importanti; inoltre, con una acquisizione dei diritti di appartenenza per vincolo agnazio (ossia per discendenza, in linea maschile, dagli antichi originari), ma anche - a determinate condizioni - per residenza e compartecipazione alle attività comuni.

Con siffatta fisionomia è evidente come le Regole abbiano in passato rappresentato, specie nella realtà cadorina, un fondamentale punto di riferimento, non solo per la conservazione delle risorse produttive e per l'assetto socio-economico della popolazione - a maggior ragione fino a quando è perdurato lo stretto rapporto tra la natura dei beni comuni e le attività lavorative proprie di un'economia curtense, imperniata essenzialmente sull'agricoltura e la pastorizia - ma anche, in certo modo, come enti autonomi locali ante litteram, con ampi spazi di autogoverno, inseriti in piena sintonia in un sistema di governo regionale - quello appunto imperniato sulla Magnifica Comunità, di cui si è detto - anch'esso caratterizzato da forti elementi di autonomia rispetto all'esterno e da sorprendenti meccanismi di rappresentanza democratica all'interno (secondo la piramide Regole-Regole matrici-Centenari - Consiglio generale della Comunità).

Naturalmente gli sconvolgimenti susseguenti al subentro dell'ordinamento amministrativo locale napoleonico hanno determinato, all'inizio del XIX secolo, una serie di conseguenze problematiche per la vita delle Regole, molte delle quali hanno da allora cessato di funzionare come autonomi organismi di gestione delle proprietà collettive, essendo stata assunta in molti casi l'amministrazione dei beni direttamente dai Comuni, sia pure con bilanci separati (per lo più a carattere

frazionale) e con il riconoscimento ai soli (discendenti dei) regolieri dei diritti tradizionali di legnatico, pascolo o rifabbrico.

Soluzione, quest'ultima, probabilmente troppo sbrigativa e frutto di una malintesa concezione privatistica della proprietà dei beni regolieri, che spesso è stata ed è fonte di inevitabili dissidi tra "originari" e "foresti".

Ma in varie altre situazioni - specie in Comelico, ma anche in Ampezzo (dove peraltro la storia delle Regole ha avuto una evoluzione in parte diversa, dopo il distacco di quel territorio dal Cadore) – la forte tradizione regoliera è riuscita a mantenere vivo, nonostante il crescente ruolo dei Comuni e le trasformazioni del sistema economico, il senso delle antiche istituzioni di villaggio e il loro esemplare spirito di coesione, di socialità e di cooperazione, evitando anche il rischio di un'applicazione indiscriminata ai beni collettivi regolieri della legislazione sugli usi civici del 1927, orientata verso l'abolizione degli ordinamenti speciali e il trasferimento ai Comuni di tutti i patrimoni oggetto di diritti collettivi.

In tal modo si sono create le premesse per una sostanziale riscoperta, nel secondo dopoguerra, delle Regole ampezzane e di quelle cadorine: le prime addivenute ad una transazione con il Comune sulla proprietà dei beni e, in conseguenza, maggiormente libere da vincoli pubblici, le seconde, al contrario, espressamente riconosciute, con i loro laudi (statuti), dal decreto legislativo n. 1104 del 1948 addirittura come persone giuridiche pubbliche.

Solo alcune, tuttavia, delle 37 Regole storiche dei Cadore - proprietarie di circa i quattro quinti della superficie boscosa - si sono in realtà ricostituite e hanno ripreso l'attività di gestione diretta dei rispettivi patrimoni secondo i tradizionali principi e consuetudini: in concreto, sono da allora operanti soltanto le sedici Regole del Comelico, più quella di Vodo (in Val Boite), mentre di recente si sono intensificate iniziative volte a far rinascere altre Regole, sia in Val Boite che in Centro Cadore.

Vanno, inoltre, menzionati, tra i frammenti di proprietà comuni in vario modo sopravvissuti nell'ambito della provincia, quelli pertinenti alle regole di Colle S. Lucia, il cui regime è sostanzialmente analogo alle consorelle ampezzane, nonché quelli confluiti nella disciplina propria delle amministrazioni frazionali separate, che hanno organi di gestione distinti da quelli del Comune (v. Livinallongo) e come beneficiari tutti i cives della frazione, oppure quelli affidati direttamente alla gestione comunale, con soluzioni di fatto talora ibride e confuse, assimilate agli usi civici o ai beni patrimoniali pubblici (v. soprattutto molte realtà nello Zoldano, di sicura matrice regoliera, e nell'Alpago).

Il senso delle Regole, oggi

Nel dopoguerra, oltre al già ricordato decreto del 1948, sono poi intervenuti altri provvedimenti legislativi rilevanti in materia, che hanno sempre riconfermato lo spazio esistente, nel vigente ordinamento italiano, per le comunioni familiari montane: così soprattutto la legge n. 991 del 1952 e, poi, gli articoli 10 e 11 della legge n. 1102 del 1971.

Tuttavia, queste normative, per via di formulazioni non sempre felici o puntuali, hanno anche contribuito a sollevare alcuni interrogativi, di non semplice soluzione, sia sulla natura - pubblica o privata o 'mista' - che sul regime giuridico vigente per queste antiche istituzioni comunitarie, determinando altresì taluni palesi disorientamenti nel legislatore regionale del Veneto. intervenuto nel 1975 per disciplinare, distintamente, le Regole del Comelico e quelle di Ampezzo (con un successivo intervento per quelle di Colle S. Lucia), con testi di impostazione opposti rispetto all'originaria proposta del 1973: con il risultato di aver dato vita ad una molteplicità di ordinamenti regolieri ingiustificatamente differenziati, specie per il Cadore, che in passato aveva avuto una storia regoliera unitaria.

Ma, al di là di questi profili problematici, vi sono anche altre questioni da tempo dibattute, sul piano tecnico e politico, in una prospettiva volta ad assicurare, da un lato, una sostanziale continuità ai caratteri tradizionali delle Regole, ma anche, al tempo stesso, il necessario adeguamento e la modernizzazione della loro funzione, dato il nuovo contesto economico - in cui è venuto meno l'uso diretto dei beni da parte dei regolieri, non rappresentando più i lavori boschivi un mezzo di sussistenza ed essendo diminuita l'importanza economica del settore primario - e visto il nuovo sistema amministrativo locale montano, nel quale sono ora presenti, come soggetti pubblici con poteri, sia di programmazione dell'uso del territorio, sia di intervento per opere e servizi pubblici, non solo i Comuni, ma anche le Comunità montane.

Vi è poi sul tappeto pure il delicato nodo - non certo nuovo nella storia delle Regole - del rapporto tra i diritti dei residenti cosiddetti originari, pacificamente ammessi in ossequio al principio agnatizio, e lo status da riconoscere ai nuovi residenti stabili nel 'regolato', che spesso risultano esclusi dalla comunità regoliera del paese in nome di arbitrarie applicazioni dei tradizionali principi di apertura condizionata delle Regole.

E si affaccia comprensibilmente da qualche tempo, con sempre maggior forza, specie dopo il nuovo diritto di famiglia, anche l'interrogativo sulla posizione della donna nel contesto regoliero, tradizionalmente orientato a considerare, salvo ipotesi marginali, solo il maschio come capofamiglia partecipante alle assemblee e alle deliberazioni.

Non mancano, dunque, i problemi aperti - comuni, d'altronde, ad altre realtà di proprietà collettive in Europa, come si è constatato nel simposio internazionale di Pieve di Cadore sulle "Comunità di villaggio" (1986) -: problemi che possono

essere in certo modo considerati sintomo di una fase di (ri)assestamento in corso delle Regole, alla ricerca di un ruolo utile per il futuro, che ne conservi il più possibile la tradizionale identità autonomia ed comunitaria, riuscendo, al tempo stesso, a coordinarne proficuamente l'azione con i compiti istituzionali spettanti agli enti locali.

Che valga la pena perseguire siffatta prospettiva sembra fuor di dubbio, ove si tengano presenti i possibili risultati positivi che una continuità dell'istituto regoliero potrebbe assicurare e ove si osservino alcune esperienze in corso da parte delle Regole più avvedute.

In effetti, sono davvero molteplici le potenzialità, oggi, per queste antiche istituzioni, che sono state - sia detto senza enfasi - autentiche scuole di cooperazione e di partecipazione, realizzando condizioni di vita, pressoché senza caste sociali ed economiche, in condizioni ambientali difficili: sempre che, naturalmente, si provveda tempestivamente agli indispensabili adeguamenti quanto alle funzioni, specie a sostegno della cultura locale e dei nuovi comparti dell'economia montana (artigianato e turismo), nonché ad appropriate e realistiche soluzioni per le altre questioni pendenti, in precedenza accennate. Prima forse fra tutte quella relativa all'appartenenza alle Regole dei "foresti" e delle donne (che è questione che rischia di dividere i paesi, depauperando talora i patrimoni in inutili contese, comunque dannose per la coesione comunitaria).

Rimossi questi nodi, l'istituto regoliero può certamente ancora essere, come in passato, anzitutto un fattore essenziale di conservazione delle risorse ambientali, da un lato evitando il frazionamento eccessivo dei suoli, dall'altro assicurando anche una gestione tecnica accurata dei beni (specie forestali), la cui destinazione è comunque vincolata. Inoltre, sul piano sociale, può ancora concorrere a realizzare, in uno spirito di corresponsabilizzazione nella salvaguardia e nell'uso oculato delle risorse comuni, quell'equilibrio uomo-famiglia-comunità-ambiente, che è decisivo anche ai fini della permanenza della popolazione in montagna, specie nei paesi meno favoriti, quanto a servizi e accessi.

Infine, sul piano economico, Regole rinnovate e modernizzate nelle forme di intervento, se non potranno più essere fonte - salvo per casi limitati - di lavoro diretto dei regolieri sui beni comuni, sono peraltro certamente in grado di dar vita ad azioni che, in vario modo, possono sostenere lo sviluppo del rispettivo territorio, sia con realizzazioni dirette di opere di base per l'economia locale (v. impianti produttivi, impianti di risalita. ecc.), sia con incentivi e forme di garanzia per le iniziative economiche dei regolieri.

Se, dunque, un'azione di modernizzazione della funzione dei beni collettivi regolieri (e simili), nel rispetto del loro valore ambientale e comunitario, può avere effetti così positivi, è necessario sviluppare il grado di conoscenza di tali realtà, non solo ad opera dei regolieri, chiamati ad un nuovo e impegnativo compito di autogestione, ma anche da parte delle varie sedi pubbliche che possono agevolare simili obiettivi.