JURA GENTIUM

Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale

Journal of Philosophy of International Law and Global Politics

http://www.juragentium.org

Segreteria@juragentium.org

ISSN 1826-8269

Vol. XI, n. 1, Anno 2014

Redazione

Luca Baccelli, Nicolò Bellanca, Orsetta Giolo, Leonardo Marchettoni (segretario di redazione), Stefano Pietropaoli, Katia Poneti, Ilaria Possenti, Lucia Re (vicedirettore), Filippo Ruschi (segretario organizzativo), Emilio Santoro, Sara Turchetti, Silvia Vida, Danilo Zolo (direttore)

Comitato scientifico

Margot Badran, Raja Bahlul, Richard Bellamy, Franco Cassano, Alessandro Colombo, Giovanni Andrea Cornia, Pietro Costa, Alessandro Dal Lago, Alessandra Facchi, Richard Falk, Luigi Ferrajoli, Gustavo Gozzi, Ali El Kenz, Predrag Matvejević, Tecla Mazzarese, Abdullahi Ahmed An-Na'im, Giuseppe Palmisano, Geminello Preterossi, Eduardo Rabenhorst, Hamadi Redissi, Marco Revelli, Armando Salvatore, Giuseppe Tosi, Wang Zhenmin

I beni comuni e la partecipazione democratica

Da un "altro modo di possedere" ad un "altro modo di governare"

Giuseppe Micciarelli

Abstract: This paper will try to investigate new and original forms of government of the commons. The Italian academic debate on common goods is at present very much alive, fed by several practical attempts which are variously spread and among them heterogeneous. Citizens, local communities, groups of workers and activists aim to redesign spaces of public decision-making concerning the management and the use of common goods and collective resources assuming it should be broader and more representative of what currently provided by laws and Public Administrations. Here we propose a distinction between "necessary commons" and "accidental commons" in order to identify special differentiated governance regimes that take into account the profound heterogeneity of common goods and collective resources that appeal to the category at issue here. These hypotheses will be investigated on the basis of significant experiences arisen within political and artistic movements born to defend specific common goods and to promote through the practice original institutional models that enable unprecedented forms of participatory management of public goods.

[**Keywords**: Commons, activism, democracy, property, public goods]

Dalla tragedia al prologo dei beni comuni

La moltiplicazione dei vettori di potere su scala globale, la crisi del paradigma della sovranità insieme a quella che è stata chiamata la "metamorfosi del diritto" sono la cornice sistematica in cui sta maturando l'attenzione per un nuovo lessico e categorie giuridiche capaci di leggere il contemporaneo[1]. Questi aspetti coinvolgono direttamente anche "il bisogno di ripensamento critico del quadro giuridico dei beni pubblici (…) sentito sia da coloro che sono più attenti agli aspetti di un moderno assetto teorico alla disciplina dei beni sia da coloro che dovendo operare sull'ingente coacervo dei beni pubblici avvertono l'inadeguatezza del quadro normativo attuale"[2].

[1] A. Catania, *Metamorfosi del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2008.

[2] A. Gambaro, *I beni*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 59. Cfr. sul punto anche U. Mattei, "Proprietà (nuove forme)" (voce), *Enciclopedia del diritto*. *Annali* V, (2012), XXVII, Milano, Giuffrè, pp. 1117-1132.

La 'diffusione virale' del tema dei beni comuni, attraversata da *narrazioni* a ben vedere eterogenee tra loro[3], va collocata qui. Essa si alimenta della sedimentazione diffusa di un *humus* culturale che esprime un disagio, in molti casi una non infondata ostilità, sia verso gli equilibri concorrenziali prodotti dall'individualismo competitivo dei poteri privati, sia verso quel "pubblico", incapace, per numerose ragioni economiche e politiche, finanche di fornire "la garanzia che i governi *pro tempore* non cedano alla facile tentazione di liquidare beni del patrimonio pubblico per ragioni diverse da quelle strutturali o strategiche (…), ma per finanziare spese correnti"[4]. La forza di tali spinte e l'estensione su scala globale del problema della conservazione di beni naturali messi a repentaglio dallo sfruttamento dissipativo e dall'inquinamento, mostrano le ragioni di una sfiducia nella capacità di "resistenza" di un modello di gestione pubblica innervato di forza in stati-nazione oramai al tramonto. (ri)Emerge così, in mille rivoli, l'aspirazione che gli interessi di tutti i cittadini siano controllati, e se possibile *governati*, dagli stessi cittadini in forme 'dirette'.

In questo saggio intendo sostenere la necessità di una tassonomia giuridica che distingua i beni comuni, proponendo un ulteriore parametro per definirne la categoria, relativo alle *forme del loro governo*[5]. Questo aspetto non è incoerente con il tema critico che il discorso svolge sulla "proprietà", *rectius* sui poteri esclusivi di godere e disporre che contraddistinguo alcune delle sue forme. Da una certa prospettiva infatti la proprietà è anche un regime giuridico della decisione e, come tale, una formula politica che ispira i modelli istituzionali; una delle ambizioni più profonde della questione è allora quella di immaginare nuove forme della decisione e, di conseguenza, soggetti gestori ed organi di controllo capaci di indirizzare e vigilare sul particolare catalogo di garanzie che dovrebbe contraddistinguere la natura giuridica di tali beni.

Si dovrebbe cioè ragionare su degli *speciali regimi di pubblicità differenziati* che consentano l'ingresso nel nostro ordinamento di forme di controllo popolare, ed in casi

---

[3] Cfr. ad esempio la critica di M. Barberis, "Tre narrazioni sui beni comuni", *Ragion Pratica*, (2013), 2, pp. 381-390.

[4] *I beni pubblici*, *materiali di lavoro della commissione Rodotà*, a cura della Segreteria scientifica del Ministero della Giustizia, Roma, 2008.

[5] Il profilo della genealogia politica e giuridica dei beni comuni non può essere ignorato, per dar conto della prospettiva da cui muovo mi permetto di rinviare a G. Micciarelli, "I beni comuni al banco di prova del diritto. La soglia di un nuovo immaginario istituzionale", *Politica & Società*, 3 (2014), 1, pp. 123-142.

specifici di gestione diretta, capaci di vincolare anche le decisioni assunte dai rappresentati istituzionali: questo aspetto credo possa contribuire alla definizione di uno statuto giuridico dei beni comuni che li distingua anche dai beni pubblici. Ciò comporterà lo sforzo di rendere esplicito quel rapporto tra beni comuni e democrazia spesso dato solo per postulato. Invece è proprio squadernando la questione che si potrebbe pensare, dopo non pochi tentativi e difficoltà, di mettere in scena una storia che piuttosto che evocare i toni della *tragedia* – descritta da Hardin come fatale destino dei beni comuni – rappresenti qualcosa di diverso: un *prologo* di un diverso modello di convivenza e decisione collettiva[6].

La prospettiva, che sarà al centro di questo studio, va precisata: il problema dei *diritti condivisi di accesso ai beni* o *servizi* è cosa diversa da quello che riguarda le forme di *potere democratico esercitato sui beni* e sui *servizi* stessi[7]. Seppure entrambi i profili siano connessi, forse la difficoltà di individuare una tassonomia dei beni comuni trova qui la sua implicita, e non del tutto insensata, avversità: i vincoli sulla disponibilità di beni determinati, e la funzione sociale o individuale cui essi devono essere prioritariamente indirizzati nel loro uso, sorge in larga misura da rivendicazioni politiche e dinamiche complesse traducibili in rapporti di forza reali. Stabilire quali beni debbano essere ascritti alla categoria potrebbe generare il timore di ostacolare, cristallizzando le istanze, l'emersione di nuove rivendicazioni. Il problema di qualificare i beni di cui stiamo parlando è però *ineludibile*, pena la preclusione di qualunque definizione di carattere giuridico. Per questo ritengo che si debba operare un'inversione nella ricerca, nel senso di mettere al centro della riflessione il problema del *governo* dei beni comuni e dei poteri democratici ad essi connessi.

Da questa prospettiva forse è possibile comporre sia la preoccupazione, molto diffusa nei movimenti sorti in difesa dei beni comuni, di tenere *aperta* la categoria ai processi di rivendicazione politica – svalutando i quali si compie l'errore di non comprendere dove poggia la vera forza che ha fatto *esplodere* il sintagma "beni comuni" – sia di sostenere "contrariamente a un certo marxismo dal sapore tralatizio, [che] la

---

[6] G. Hardin, "The tragedy of the commons", *Science*, 162 (1968), 3859, pp. 1243-1248.

[7] Cfr. sul punto E. Diciotti, "I beni comuni nell'attuale dibattito politico e giuridico: un chiarimento concettuale, un'apologia e una critica", *Ragione Pratica*, (2013), 2, pp. 347-360.

"forma" giuridica non spegne, ingannandola, la prassi sociale, ma ne rappresenta un'articolazione di pari livello e sovente più attrezzata"[8].

Al fondo delle 'cose' : il *chi* ed il *come* dei diritti reali sui beni comuni

Il problema di "una diversa gestione di [alcuni] beni né individualista né esclusiva"[9] che sia inoltre indirizzata al soddisfacimento dei diritti fondamentali, è questione che mostra subito la sua complessità appena si passa dal piano delle enunciazioni di principio a quello delle costruzione della soggettività politica in grado di realizzarla[10]. *Chi*, se non lo Stato ovvero altri organi legittimati dal sistema della democrazia rappresentativa, dovrebbe legittimamente, ed in modo tendenzialmente imparziale, amministrare i beni comuni? E questi sono capaci, attraverso le categorie del demanio e del patrimonio pubblico, di resistere alle spinte predatorie private che si manifestano nel *nuovo mondo* globalizzato? Tali domande debordano nelle inquietudini profonde del costituzionalismo moderno, pervenuto alle soglie d'impossibilità di assolvere al suo duplice compito di legittimazione e limitazione di un potere che pare irrintracciabile ed irresponsabile nelle sue traiettorie post-sovrane[11]. In una prospettiva diversa rispetto quella del cosmopolitismo globale, si potrebbe pensare che oggi, dopo secoli di conquiste fondamentali che hanno accompagnato a nuovi livelli di consapevolezza e maturazione politica interi strati di popolazione, la democrazia costituzionale possa pensare che i custodi di tali limiti siano i cittadini stessi, non solo nel senso fondazionale della legittimazione popolare della sovranità, ma attraverso meccanismi di razionalizzazione della decisione che, ora affiancata al sistema delle deleghe contemplato dalla democrazia rappresentativa, pratichi forme di gestione diffusa e controllo diretto di beni

---

[8] P. Napoli, "Indisponibilità, servizio pubblico, uso. Concetti orientativi su comune e beni comuni, *Politica & Società*, 3 (2013), 3, p. 409.

[9] Così, riferendosi all'interrogativo su "*the opposite of property*" posto da James Boyle, S. Rodotà, "Beni comuni, una strategia globale contro lo *human divide*", in M.R. Marella (a cura di), *Oltre il pubblico e il privato*, Verona, Ombre corte, 2011, p. 312.

[10] I diritti fondamentali sono il perno su cui fa leva l'individuazione dei beni comuni a partire dai lavori della Commissione Rodotà del 2007, su cui cfr almeno S. Rodotà, U. Mattei, E. Reviglio (a cura di), *I Beni pubblici, dal governo democratico dell'economia alla riforma del codice civile*, Accademia nazionale dei Lincei, Roma, 2010.

[11] Sull'ampio tema cfr. G. Azzariti, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

e servizi intraprese da comunità di cittadini. A primo acchito potrebbe apparire paradossale che proprio in un momento in cui i vettori di potere multilivello sono così forti da scarnificare di senso le strutture istituzionali di interi Stati si possa anche solo ipotizzare che comunità auto-organizzate di persone, magari precarie o disperse in qualche valle, possano costituire un argine più saldo. I beni comuni in questo senso sono un'occasione per sperimentare pratiche di governo concreto attraverso la cura di beni che, messi in comune dalla natura o dall'artificio umano, spesso sono già amministrati con conoscenze e competenze che si tramandano da generazioni[12]. Si fa strada la consapevolezza che "i beni collettivi sono gestiti meglio, in maniera più efficiente innovativa e sostenibile dalle comunità di riferimento"[13]. Dunque mi pare legittimo interrogarsi sulla possibilità di estendere questa lezione empirica oltre lo sfruttamento di singole risorse, gestite da numeri tutto sommato esigui di *stakeholders*[14]. Prima di interrogarci sugli effetti che tale discorso può avere sulla qualità della nostra democrazia, appare prioritario tener conto dei problemi connessi all'ipotesi di uno sfruttamento di beni e risorse gestito, più o meno direttamente, dagli stessi soggetti che se ne servono per soddisfare dei loro diritti. Da una certa prospettiva si potrebbe ritenere che questi, se posti nelle giuste condizioni informative, possono essere i migliori interpreti di *un interesse strategico generazionale*, traendo il vantaggio maggiore da un tipo di sfruttamento che preservi l'integrità del bene e dalla limitazione dei comportamenti *free riding* di singoli proprietari che potrebbero trovare economicamente più conveniente, nel breve periodo, un uso intensivo dei beni, incuranti della loro futuribile saturazione. Da questa considerazione si può condividere l'idea di "immaginare assetti istituzionali e regole operative nei quali trovino espressione e si

---

[12] *A contrario* proprio il disimpegno da una simile cura produce squilibri fortissimi: per esempio la ridotta antropizzazione delle campagne ha indebolito il monitoraggio dei dissesti idrogeologici e ha favorito il versamento illegale di rifiuti sui territori.

[13] E. Grazzini, "Beni comuni e diritti di proprietà. Per una critica della concezione giuridica", *Micromega online*, 24 maggio 2012, accessibile all'URL: http://temi.repubblica.it/micromega-online/beni-comuni-e-diritti-di-proprieta-per-una-critica-della-concezione-giuridica/

[14] Mi riferisco in particolare agli studi empirici effettuati dal gruppo di ricerca guidato da Elionor Ostrom e del suo *Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, trad. it. *Governare i beni collettivi*. *Istituzioni pubbliche ed iniziative delle comunità*, Milano, Mondadori, 2006. Poco esplorato appare la trasposizione del discorso sul piano più ampio del possibile funzionamento di una democrazia politica, complice il fatto che le comunità studiate da Ostrom raggiungono al massimo 15.000 componenti circa.

rispecchino i bisogni non del popolo sovrano o del consumatore sovrano (…) ma di coloro per i quali la sorte dei *commons* risulti davvero cruciale"[15].

D'altra parte alcuni potrebbero invece sostenere che una simile prospettiva incentiverebbe una società di microegoismi, in cui i sacrifici di pochi, necessari per l'interesse di molti, diverrebbero così inesigibili. Al di là della retorica spesso strumentale della cd. sindrome NIMBY (*Not in my back yard*) bisognerebbe essere maggiormente consapevoli di quali possano essere i costi tollerabili da un sistema democratico: questi non possono comportare un peggioramento drastico del diritto alla salute e ad un ambiente salubre, ad esempio perché causa di un sensibile aumento del rischio di incorrere in malattie mortali. È da abbandonare il retaggio di un ordinamento che ritenga legittimo bilanciare i diritti, e gli interessi economici, nell'ottica di imporre il loro completo sacrificio ad una parte, per quanto minima, dei consociati.

La praticabilità delle forme di un simile governo "diffuso" è comunque assai complessa: in una democrazia che non rimuove la "conflittualità agonistica"[16] sottesa ad ogni comunità, è davvero difficile immaginare delle strutture di governo popolare che esercitino poteri e controlli. Qui ci imbattiamo in "uno dei problemi cruciali e spinosi della democrazia moderna", quel rapporto tra rappresentanza e democrazia diretta la cui alternativa "costituisce uno di quei dilemmi che non consentono soluzioni"[17]. Le aporie della questione, indagata da numerosi autori, non hanno impedito ad alcuni tra quelli più avveduti, come Hanna Arendt, di sostenere ugualmente "un'appassionata difesa di tutte le esperienze di autogoverno – la Comune francese, le *townships* americane, i *soviet* russi, i *räte* ungheresi – nate ad ogni scoppio rivoluzionario"[18]. Non penso sia oggi possibile prevedere un modello specifico, storicamente o idealmente determinato, ma le esperienze di autogoverno, che non a caso si richiamano, sono evocabili in quanto

---

[15] L. Nivarra, "Alcune riflessioni sul rapporto pubblico e comune", in M.R. Marella (a cura di), *Oltre il pubblico e privato*, cit., p. 86.

[16] C. Mouffe, *On the Political*, Abingdon, Routledge, 2005, trad. it. *Sul politico. Democrazia e rappresentazione dei conflitti*, Milano, Mondadori, 2007.

[17] H. Arendt, *On Revolution*, New York, Viking Press, 1963, trad. it. *Sulla rivoluzione*, Torino, Einaudi, 2009, pp. 273-274.

[18] R. Esposito, "Hannah Arendt tra "volontà" e "rappresentazione": per una critica del decisionismo", in Id. (a cura di), *La pluralità irrappresentabile. Il pensiero politico di Hannah Arendt*, Urbino, Quattroventi, 1987, p. 60.

tentativi di razionalizzazione di energia politica spontanea. Si tratta di tornare ad *immaginare* delle forme istituzionali capaci di pensare lo spazio della decisione politica come agito dai cittadini stessi e non solo dai loro rappresentati[19]. Allo scopo è necessario concretizzare uno spazio pubblico che sopravviva anche nell'incontro di soggettività non omogenee, costruendo delle forme di canalizzazione istituzionale che, rispettando i principi di autodeterminazione dei soggetti coinvolti, possano consentire un forte grado di permanenza della vitalità che tali movimenti esprimono.

Ciò comporta l'auspicio di promuovere delle riflessioni che spostino il baricentro delle grandi sfide della democrazia – su trasparenza, selezione delle competenze e informazioni su cui prendere le "decisioni", nonché quelle connesse al rispetto dei diritti delle minoranze – dai parlamenti a nuovi organi popolari, intesi come forme istituzionali ibride tra rappresentatività e partecipatività.

In questo contesto può diventare molto utile l'individuazione di una "terza dimensione del comune", tra proprietà pubblica e privata, che potrebbe essere incoraggiata dalla lettura dell'art. 43 Cost., e dall'emersione di un "soggetto di governo" né pubblico né privato, ma collettivo, appunto *comune*[20].

Beni comuni *necessari*

La gestione della risorsa idrica non può avere la stessa *governance* della rete internet eppure questi insieme all'atmosfera, l'Antartide e finanche un teatro potrebbero essere ricompresi nella stessa categoria di beni comuni: una "ragionevole follia"?[21] Per la definizione di una cornice giuridica che possa ricomporre una simile eterogeneità si potrebbe utilizzare un criterio che riecheggi quello usato per l'individuazione dei beni pubblici, cioè quella dei beni pubblici per "riserva" e quelli per "destinazione"[22]. Lasciandosi ispirare dalla distinzione posta dall'art. 822 c.c. tra demanio *necessario* ed

[19] Sulla rilevanza normativa dell'*immaginario* nell'istituzione delle regole di convivenza cfr. F. Ciaramelli, *L'immaginario giuridico della democrazia*, Torino, Giappichelli, 2008.

[20] Parla dell'emersione di una "terza dimensione" tra proprietà privata e pubblica S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, Laterza, 2013, p. 107.

[21] Il riferimento è ovviamente a F. Cassano, *Homo civicus. La ragionevole follia dei beni comuni*, Bari, Dedalo, 2004.

[22] Cfr. V. Cerulli Irelli, "Uso pubblico" (voce), in *Enciclopedia del diritto*, (1992), XLV, Milano, Giuffrè, p. 968.

accidentale si potrebbe ipotizzare la costituzione di *beni comuni necessari* ed *accidentali*. I primi, partendo dal lavoro svolto dalla Commissione Rodotà, potrebbero essere individuati tra quelli che esprimono "fasci di utilità" la cui conservazione o fruizione è connessa all'esercizio di diritti fondamentali di tutti i cittadini[23]. Per questo la loro titolarità, da considerare *diffusa*, dovrebbe essere caratterizzata da vincoli speciali, essendo gli interessi, e conseguentemente i poteri, che spetterebbero normalmente al proprietario, recessivi rispetto a quelli della collettività tutta. Ciò comporta che l'uso e la conservazione di tali beni siano vincolati a questo obiettivo preminente, ponendoli quindi in un *certo grado di disponibilità* da parte della popolazione. Essi sarebbero innanzitutto quei beni naturali fondamentali per la sopravvivenza e il benessere della generalità degli esseri umani come l'acqua, i fiumi, il paesaggio, l'atmosfera; ma potrebbero essere ascritti alla categoria anche quelli artificiali funzionali alla protezione di questi stessi interessi come, ad esempio, i beni archeologici o i farmaci salva-vita. La prima conseguenza sarebbe che in questi casi l'erogazione o l'accesso non possa accettare come criterio distributivo quello della pura logica del mercato. La costruzione della categoria potrebbe quindi essere stabilita normativamente secondo un'operazione ispirata a criteri di giustizia[24]. Ciò malgrado le questioni sarebbero tutt'altro che risolte: si tratta ancora di definire in cosa consista questo *certo grado di disponibilità*; come possa la collettività rappresentarsi come soggetto di gestione (e fino a che punto sia auspicabile immaginare un soggetto diverso da quelli pubblici, che attualmente la rappresentano); in che modo si possa regolare l'accesso al bene, in particolare quando esso è depauperabile, il suo consumo "rivale", l'accesso "escludibile" [25]; quale ruolo giochi la mediazione economica nella sua conservazione e nella distribuzione dei suoi frutti.

---

[23] I "fasci di utilità" nell'elaborazione proposta dalla commissione, che mi pare di ascendenza jellinekiana, rappresenterebbero quelli che i beni genererebbero in base al loro uso

[24] Dei profili definitori cui fare riferimento possono essere riscontrati in quelli autorevolmente proposti da L. Ferrajoli, "Beni fondamentali", in A. Montebugnoli, L. Pennacchi *et al*., *Tempo di beni comuni*, Annali della Fondazione Basso, Roma, Ediesse, 2013, p. 135-152.

[25] Sui concetti di "rivalità" ed "escludibilità" per il tema in esame cfr. tra gli altri G. Dallera, "La teoria economica oltre la tragedia dei beni comuni", in M.R. Marella (a cura di), *Oltre il pubblico e privato*, cit., pp. 88-105.

Partiamo dal problema della definizione di un diritto di *accesso* che comprima quelli afferenti al titolo di proprietà: come sono pensabili i conseguenti, gravosi, vincoli a questo diritto che rappresenta il modello che "per radicamento storico e sociale, ha finito con l'incarnare la forma più intensa di protezione giuridica"[26]? Una limitazione del diritto di proprietà, architrave degli ordinamenti giuridici occidentali, deve innanzitutto trovare fondamento in altri diritti costituzionali capaci, in un'opera di bilanciamento, di prevalere su di esso. In questa prospettiva il collegamento dei beni comuni coi diritti fondamentali, che hanno natura storica ed emergono in contesti variabili, può risultare un perno decisivo.

Uno di questi bilanciamenti può essere l'ampliamento dei diritti connessi all'*uso*, considerato non soltanto come *accesso*, ma nel significato più ampio di *disponibilità*, inclusivo cioè di diritti che sono di controllo e, *come* possibile, di gestione del bene.

Si potrebbe precisare, allora, una definizione di bene comune come quel bene che, soddisfacendo bisogni relativi all'esercizio di diritti fondamentali, sia posto nella diretta disponibilità da parte di una collettività determinata o determinabile, nel senso che ad essa dovrebbero essere riconosciuti anche speciali poteri di amministrazione e controllo su modalità di uso e criteri di accesso al bene non collegati direttamente alla disponibilità economica dei singoli. Si tratterebbe allora di architettare delle forme qualificate di governo, degli *speciali regimi di pubblicità* disegnati su misura dei diversi beni comuni e sull'effettiva ampiezza della comunità di riferimento ad essi collegati: questo può essere l'ulteriore tassello per la garanzia di effettività dei vincoli (ad esempio di uso pubblico, inalienabilità, inusucapibilità) che devono caratterizzare i beni in questione, distinguendoli in tal modo anche da quelli pubblici. Una sorta di *demanialità rafforzata dal controllo popolare*, che cioè sia limitata dal 'basso', attraverso un sistema di *checks and balances* allargato agli stessi fruitori attraverso forme forti di "democrazia partecipativa"[27]. Una simile amministrazione di tali *beni comuni necessari* – dove la necessità è bene ribadirlo non è frutto di un dato naturalistico intrinseco, ma di una scelta politica – potrebbe contribuire a sopperire la

[26] S. Rodotà, "Mondo dei diritti, mondo dei beni", in *Tempo di beni comuni*, cit., p. 112

[27] Per una ricognizione sul tema cfr. U. Allegretti, "Democrazia partecipativa" (voce), *Enciclopedia del diritto*. *Annali IV*, (2011), Milano, Giuffrè, pp. 295-335 e la bibliografia ivi citata.

lacuna per cui "nessuna tutela giuridica (…) esiste nei confronti dello Stato che trasferisce al privato beni della collettività (beni comuni) che non siano detenuti in proprietà privata"[28], ipotizzando ad esempio delle procedure di controllo aggravate per impedire l'alienazione ovvero modificare la titolarità o destinazione di tali beni: forme di *audit* civico, bilanci partecipati, consulte popolari che sulla scia del *débat public* francese per la costruzione di grandi opere siano rinforzate da poteri di veto qualificati[29] ovvero altre procedure che si inseriscano nel solco dei principi stabiliti dalla convenzione di Aarhus[30].

Un simile sistema *ibrido* appare coerente con la vocazione universale di *res communes omnium*, in cui il modello democratico rappresentativo possa essere costantemente ricondotto al proprio orizzonte teorico costitutivo: quello di luogo di manifestazione dell'*interesse generale*, che non è univocamente deducibile né dalle posizioni maggioritarie dei rappresentanti istituzionali – che, volendo qui tralasciare i casi patologici di corruzione, non sempre hanno un effettivo collegamento rappresentativo con le popolazioni locali su cui gravano le proprie decisioni – né dalle opinioni espresse degli *stakeholders* di professione che, senza alcuna verificabile rappresentatività, sono presenti nei consessi che "contano", compresi quelli "partecipativi", al fine di far valere in ogni modo gli interessi propri o dei propri clienti, cosa che nei modelli di *governance policentrica* è spesso sostenuta da forze economiche di natura lobbistica[31].

Beni comuni accidentali o *emergenti*

Le esperienze di democrazia partecipativa sopra evocate sono ancora deboli ed è possibile ipotizzare che una delle ragioni sia da rivenire nella progressiva sfiducia in tali

[28] U. Mattei, *Beni comuni*, Roma-Bari, Laterza, 2011, p. VI.

[29] Il punto andrebbe però attentamente dibattuto sulla scorta delle problematiche che la critica più attenta ha sollevato: la previsione di poteri vincolanti rischierebbe infatti di burocratizzare i procedimenti di partecipazione rendendoli così meno efficaci, cfr. ad es. L. Bobbio, "Il dibattito pubblico sulle grandi opere. Il caso dell'autostrada di Genova", *Rivista Italiana di politiche pubbliche*, (2010), 1, pp. 119-146.

[30] Si tratta della "Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale", firmata nella cittadina danese di Aarhus nel 1998 ed entrata in vigore il 30 ottobre 2001.

[31] Cfr. sul punto D. Harvey, *Rebel Cities, From the Right to the City to the Urban Revolution*, London-New York, Verso, 2012; in particolare il Cap. 3 "The Creation of Urban Commons".

strumenti che si sta diffondendo proprio in quelle forze sociali che fino a oggi ne hanno costituito la spinta propulsiva. Per questo non si dovrebbero sottovalutare altre *pratiche di commoning* che individuano concretamente spazi di governo comune, tra individuo e Stato. In Italia negli ultimi anni si stanno diffondendo esperienze innovative, che riguardano la riappropriazione diretta da parte di comunità di cittadini, comitati, lavoratori della conoscenza e dell'arte – cosiddette 'soggettività emergenti' – di teatri e spazi culturali abbandonati, spesso di alto pregio architettonico, sottoutilizzati o in via di dismissione. Si tratta di gruppi di persone che, a seguito di percorsi conflittuali, hanno occupato, talvolta riscoprendoli, questi luoghi per poi destinarli a una fruizione comune[32]. Questa prospettiva mi sembra cogliere in pieno la collocazione della genealogia politica del discorso sui beni comuni piuttosto che nei processi di *enclosures* inglesi del XVIII sec., nei "molti e non fortunati tentativi soprattutto degli anni '70 di costruire un retroterra non proprietario attraverso nazionalizzazioni rovesciate e piani per la graduale trasmissione della proprietà dell'impresa ai dipendenti"[33].

Usiamo come esempio della categoria che vorrei proporre proprio un teatro: questo può essere annoverato tra i beni o le istituzioni teatrali pubbliche per la funzione che svolge e non per qualità intrinseche dell'immobile, come il suo valore storico[34]; ma anche un soggetto privato può erogare un tipo di servizio equivalente ed in entrambi i casi si può pagare un biglietto per accedere nella struttura e fruire dei servizi offerti. Quindi presi singolarmente né la natura né la funzione né la gratuità possono essere i discrimini della categoria. Si tratta piuttosto della complessità costituita da questi fattori e dai vincoli giuridici che li circondano *insieme* al profilo fondamentale del regime di

---

[32] Alcune delle esperienze che si stanno contaminando reciprocamente su tutto il territorio nazionale, elencando da nord a sud: Macao a Milano, S.a.L.E. docks a Venezia, il Teatro Rossi a Pisa, il Nuovo Cinema Palazzo e il teatro Valle occupato a Roma, l'Asilo Filangieri a Napoli, il teatro Garibaldi Aperto a Palermo, il teatro Coppola di Catania, il teatro Pinelli a Messina. Su queste esperienze vedi anche L. Cirillo, *Lotta di Classe sul palcoscenico*. *I teatri occupati si raccontano*, Roma, Alegre, 2014. Altri esempi di gruppi che si organizzano per una gestione condivisa di spazi e risorse in P. Cacciari, N. Carestiato, D. Passeri (a cura di), *Viaggio nell'Italia dei beni comuni*, Napoli, Marotta&Cafiero, 2012.

[33] S. Rodotà, *Il terribile diritto*. *Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, Roma-Bari, Il Mulino, nuova ed. 2013, p. 477.

[34] Come ha messo in luce la migliore dottrina la cultura è bene pubblico non per appartenenza, ma per fruizione, cfr. M.S. Giannini, "I beni culturali", *Rivista trimestrale di diritto Pubblico*, (1976), 1, p. 31. Più in generale cfr. M. Nussbaum, *Non per profitto*. *Perché le democrazie hanno bisogno della cultura umanistica*, Bologna, il Mulino, 2011.

governo del bene e l'individuazione dei soggetti i cui interessi debba servire. Potremmo quindi immaginare la categoria dei *beni comuni accidentali* come quei beni amministrati in una forma di governo cooperativo e mutualistico, ma non per questo finalizzata al profitto dei singoli partecipanti o soci, quanto piuttosto indirizzata al soddisfacimento dei diritti fondamentali afferenti l'intera comunità di riferimento collegata al bene stesso. Non ogni teatro, parco, museo o altro bene strumentale alla realizzazione di diritti interpretabili come fondamentali potrebbe essere quindi considerato un bene comune, ma solo quelli che, emersi attraverso dinamiche di rivendicazione capaci di imporre il proprio riconoscimento giuridico, siano forniti anche di un *quid pluris*, cioè uno speciale *uso comune*[35]. Proprio la natura *eventuale* di questi beni comuni, che mette in luce il ruolo determinante dell'*uso*, ci consente di individuare qui margini di sperimentazione democratica ancora più ampi ed imprevedibili rispetto a quelli ipotizzati per i beni comuni necessari.

D'altronde i movimenti che ho citato pongono, non a caso, al centro della loro riflessione il "problema del diritto": una pretesa assolutamente nuova che è segno di un ruolo attivo del diritto agito da parte dei cittadini[36]. Testimonianza di un rinnovato spirito pubblico e di una volontà non privatistica di *uso* è che i fruitori di tali spazi, in collegamento tra loro, stanno promuovendo la sperimentazione di forme giuridiche per rendere accessibili questi beni alla popolazione[37]. Proprio queste variegate e a primo acchito incoerenti sperimentazioni relative a *strani beni comuni* sarebbero tentativi innovativi di "pratica giuridica" di un nuovo *uso pubblico* che, praticando e formalizzando speciali regole di fruizione collettiva su beni determinati, li rifunzionalizza, indirizzandoli *così* al soddisfacimento di diritti fondamentali: questo li definirebbe, in sostanza, né beni privati, né beni pubblici, ma *beni comuni per*

---

[35] La questione meriterebbe di essere ulteriormente problematizzata, individuando chi siano in concreto, e con quale equilibrio tra loro, i soggetti titolari di tale uso: i lavoratori, i fruitori saltuari o quelli particolarmente qualificati, coloro che sono in empatia sociale o politica con la comunità che si sta creando o ancora gli abitanti della zona circostante? Ipotetiche e legittime domande, su cui devo rinviare ad altra sede delle riflessioni sulle opportune formule di bilanciamento.

[36] Su questa novità cfr. M.R. Marella, "Pratiche del comune. Una nuova idea di cittadinanza", *Lettera internazionale*, (2013), pp. 40-44.

[37] Fra tutti segnalo lo statuto della Fondazione Teatro Valle occupato ed il regolamento di uso civico dell'Asilo Filangieri.

destinazione. Simili interpretazioni in più di un caso hanno trovato qualche forma di legittimazione, sia da parte di organi giudiziari che da parte di amministrazioni locali[38].

Elionor Ostrom sottolinea come la possibilità di un'efficace gestione di un *common* risieda nella possibilità di trasformarlo in un *bene di club*, in cui siano chiaramente stabiliti: i confini e la comunità di fruitori, modalità di controllo delle scelte e i meccanismi sanzionatori, predisposti dalla stessa comunità, per chi viola le regole. In questa interpretazione tale *species* dei beni comuni accidentali si avvicinerebbe a quelli dei *beni club*, per forme e modalità di gestione. La differenza, cui ho accennato, è che la comunità di utenti qui *tenderebbe* a coincidere con quella dei soggetti titolari dei poteri di amministrazione e non sarebbe caratterizzata da una struttura sociale chiusa: com'è possibile?

Si possono percorrere fruttuosamente due strade: una nell'ambito degli atti di autonomia privata, che sviluppi dei modelli societari aperti all'inclusione di un numero molto elevato di soci, scelti su principi trasparenti e base volontaristica; un'altra via invece si muove nell'alveo del diritto pubblico, e mira a varare delle nuove istituzioni in cui gli organi decisionali siano composti dai cittadini stessi. Entrambe le ipotesi incontrano, ovviamente, delle specifiche difficoltà.

Le forme di governo che si ispirano a strumenti di autonomia privata, come quella della Fondazione varata dal Teatro Valle occupato di Roma, offrono un importantissimo ed innovativo modello di gestione condivisa di una istituzione teatrale[39]. Il problema principale – oltre a quello soltanto differibile di un confronto con i pubblici poteri per la stipulazione di una forma di convezione per la gestione – riguarda il possibile innesco di

---

[38] Si veda ad esempio: la sentenza del tribunale di Roma, VII sez., del 8 febbraio 2012 che ha respinto il ricorso proposto dalla società conduttrice dell'immobile dove aveva sede il cinema Palazzo di Roma, rilevando tra l'altro che "l'occupazione dell'edificio è di natura politica, non patrimoniale ed egoistica: i dimostranti (…) contrastano la destinazione che la società ricorrente vorrebbe imprimergli, rivendicando la conservazione della tradizionale vocazione "culturale""; la delibera di giunta n. 400 del 24 maggio 2012 del comune di Napoli con la quale l'amministrazione si impegna a "garantire una forma democratica di gestione del bene monumentale denominato ex Asilo Filangieri, in coerenza con una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 43. Cost., al fine di agevolare la formazione costitutiva di una prassi di "uso civico" del bene comune, da parte dei lavoratori dell'immateriale"; l'assegnazione all'associazione culturale Aka degli spazi prima occupati nei magazzini del Sale di Venezia, ora trasformati nello spazio autogestito S.a.L.E. Docks.

[39] Sul punto rinvio a F. Giardini *et al*., *Teatro Valle Occupato*. *La rivolta culturale dei beni comuni*, Roma, Derive e Approdi, 2012.

un meccanismo di eterogenesi dei fini per cui, una volta riconosciuto normativamente il principio che un bene di alto valore storico ed artistico, un teatro appunto, possa essere amministrato da una fondazione, tale strumento possa essere mutuato anche da soggettività sociali di tutt'altra natura: chi ci dice se questa avrà forma democratico-popolare, come appunto quella del Teatro Valle di oggi, oppure quella di una potente fondazione bancaria? E la prima riuscirà ad offrire una gestione competitiva con la seconda?

Rischi che possono essere compensati sperimentando *anche* modelli di governo dei beni comuni che puntino ad allargare le maglie del diritto pubblico, come nel caso del regolamento ispirato agli usi civici dell'ex Asilo Filangieri di Napoli. In questa prospettiva, che sarà meglio chiarita più avanti, il principio è quello di istituire delle pratiche decisionali condotte dai cittadini. Anche muoversi in questa prospettiva comporta non poche complicazioni: la costante tensione tra i soggetti titolari di questi diritti di autogoverno e la rappresentanza istituzionale, che deve svolgere un ruolo importante nella cessione dei propri poteri; il rischio di un'ipertrofia regolamentare, dovuta al necessario rispetto dei vincoli di imparzialità e buon andamento cui la Pubblica Amministrazione, pur ritraendosi dalla gestione diretta ed autoritativa, non può costituzionalmente sottrarsi; la precarietà di simili modelli regolamentari che, *a fortiori* quando non sedimentati nel tempo, potrebbero essere messi a repentaglio dall'alternarsi di diverse maggioranze consiliari.

Malgrado queste ambivalenze, su cui dal punto di vista scientifico è utile interrogarsi, simili esperienze sono rilevanti perché riflettono una capacità di governo da parte di un soggetto collettivo diverso da quelli conosciuti negli ambiti istituzionali esistenti: una dimensione politica di cui tentano di riappropriarsi i cittadini stessi, capace non solo di *manifestarsi* nell'immanenza, ma di *istituirsi permanendo*, come forme di effettiva riarticolazione in senso popolare dei poteri pubblici.

Entrambi i modelli di governo, sia quelli "partecipativi" dei beni comuni necessari sia le "forme sperimentali di autogoverno" di quelli accidentali, svelano l'autentica ambizione del tema: il risvolto "democratico" che i beni comuni possono imprimere è nella riappropriazione dei processi della decisione politica, partendo dal presupposto che un bene comune "appartiene" alla comunità, *extra*- o *sub*-statuale, che *se ne serve*: "il problema dei beni comuni pone il problema di una critica della democrazia

rappresentativa e dei suoi limiti, verso nuove forme, ancora in larga parte impensate, di prassi politiche partecipative"[40].

L'*uso civico* di un bene comune

Una simile prospettiva deve però fare i conti anche con la difficoltà di delineare una concreta praticabilità normativa: come si decide, con quali procedure e con quale autorità vengono imposti obblighi sull'utilizzo di quel bene? Come si bilanciano gli interessi di quelli che restano esclusi da un simile governo? Quali sono le forme di controllo e garanzia *esterne*?

Si deve allora ragionare sull'effettiva ampiezza di tali regimi speciali di pubblicità, che dovranno essere necessariamente plurali e diversificati, dipendendo dall'estensione dei beni stessi, dal loro collegamento funzionale agli interessi tutelati e dal loro rapporto con la comunità di riferimento che li dovrebbe controllare/governare.

Sotto il profilo giuridico un problema di difficile soluzione, comune ai diritti di uso pubblico ed in generale ai diritti ad imputazione collettiva in senso tecnico, riguarda quello dell'esercizio, e delle forme di tutela, dei diritti ad essi collegati, che devono essere radicati in capo a singoli oppure ad enti esponenziali della comunità collegata al bene: "per il diritto moderno è infatti impensabile che una situazione soggettiva non faccia capo a un centro di imputazione dotato di dinamicità, cioè della capacità di agire"[41]. Il problema è che una *comunità*, seppure in astratto titolare dei diritti di godimento, non si vede riconosciuta nell'ordinamento vigente una capacità giuridica autonoma, restando insuperabile la necessità di una rappresentanza funzionale di un "soggetto gestore" diverso. La questione è simile a quella della natura giuridica delle diverse forme di enti gestori negli usi civici[42]. In questo caso il problema sarebbe

---

[40] Così U. Pomarici, "Beni comuni", in Id. (a cura di), *Atlante di filosofia del diritto*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 13.

[41] V. Cerulli Irelli, "Uso pubblico" (voce), cit., p. 965. Il problema appare proprio quello che "il diritto moderno non conosce forme quale quella antica della deliberazione popolare assunta all'unanimità (*nemine discrepante*) che veniva utilizzata nell'ordinamento napoletano per le decisioni da assumere in materia di beni delle università", *ibidem*.

[42] Sul tema si veda L. De Lucia, "Usi civici" (voce), *Digesto delle discipline pubblicistiche*, (1999), XV, Torino, UTET, pp. 584-602 e la bibliografia ivi citata; G. Di Genio, *Tutela e rilevanza costituzionale dei diritti di uso civico*, Torino, Giappichelli 2012. Invece sull'ipotesi di recupero della categoria

difficilmente superabile con la costituzione di un diritto di proprietà collettiva o diviso *pro quota*: ciò comporterebbe la necessità di una soggettività societaria che, nel tempo, colliderebbe con il principio della "porta aperta" che deve caratterizzare una nascente istituzione democratica. Una strada che potrebbe favorire nell'immediato queste sperimentazioni potrebbe essere quella del conferimento di diritti personali *di uso e gestione* ai singoli compartecipanti. Tale compartecipazione, che potrebbe trovare fondamento nel citato art. 43 Cost., contribuirebbe a qualificare l'ente gestore negli stessi *organi di autogoverno* a cui i soggetti partecipano[43].

Alla comunità di riferimento spetterebbe non solo "quello che in altri tempi sarebbe stato descritto come la possibilità di autogestione (…), ma anche la ben più importante possibilità per tali comunità di definire autonomamente le regole fondamentali di uso-appropriazione del bene comune"[44]; queste regole potrebbero poi essere *formalmente* assunte dall'ente proprietario o concessionario del bene come *proprio strumento* di gestione[45]. In altre parole, questo potrebbe amministrare il bene non solo con una società di scopo, una concessione data ad un privato, una *in house company* ovvero una fondazione a capitale misto, ma appunto attraverso dei *regolamenti di uso* in cui siano gli stessi cittadini a gestire il bene ed indirizzarne le spese di cura attraverso determinate procedure ed in un quadro di principi definiti. Questa strada potrebbe aprire margini di praticabilità anche nel quadro normativo vigente. Nell'auspicio di una fonte normativa che incentivi la prospettiva si potrebbero in questo senso sostenere delle innovative forme di "*uso civico di un bene comune*", in cui il pubblico "regoli ritraendosi", abdicando cioè a buona parte del suo ruolo di direzione e mutandosi in facilitatore di

---

giuridico-politica di uso civico cfr. N. Capone, "Del diritto di uso civico (collettivo) dei beni pubblici", in corso di pubblicazione.

[43] Cfr. sul punto l'ultima parte dell'ormai classico P. Grossi, *Un altro modo di possedere*, Milano, Giuffrè, 1977 – il cui titolo è con deferenza richiamato da quello di questo saggio – ove l'A. ricorda la soluzione proposta in G. Venezian, *Dell'usufrutto, dell'uso e dell'abitazione*, Napoli, 1896-1913 (2ª ed., Torino 1936). Sul tema cfr. anche V. Cerulli Irelli, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, CEDAM, 1983, p. 22 ss.

[44] C.A. Ristuccia, "Alla ricerca di un buon modello per l'uso delle risorse comuni. Una verifica storica fra *open fields*, regole ampezzane e partecipanze emiliane", in E. Ostrom, *Governare i beni collettivi*, cit., p. XI.

[45] È da rammentare la lezione per cui va respinto "l'assunto secondo il quale panacee istituzionali universali dovrebbero essere imposte da autorità esterne", ivi, p. 270.

forme decisionali impiantate nel corpo della cittadinanza: un modo per ampliare quelle "forme e limiti" con cui il popolo esercita le sue prerogative sovrane, fertilizzando il terreno di una loro possibile, futura, trasformazione[46].

In una simile direzione si è mossa ad esempio la prassi ed alcune ricerche degli "abitanti dell'ex Asilo Filangieri" di Napoli[47]. Nell'ottica di una separazione tra la *proprietà* pubblica da una parte e *governo* comune dall'altra, si aprirebbe la strada anche per una trasformazione di una parte dei compiti della P.A. che potrebbe riservarsi il ruolo di verifica esterna di ultima istanza del rispetto di simili regolamenti, garantendo così l'assolvimento dei propri doveri costituzionali. Anche i rischi di infiltrazione della malavita organizzata potrebbero essere così ostacolati, posto che simili forme di ibridazione partecipativa potrebbero impedire sia ad alcune Amministrazioni di agire in modo poco trasparente nella gestione dei fondi pubblici sia alle ben note alleanze di affare economico-criminale di ribaltare, in alcune zone, le pratiche partecipative a proprio vantaggio.

Il problema del rapporto pubblico-privato-comune

Si deve constatare che le teorie dei beni comuni sembrano finora aver privilegiato una critica antiproprietaria indirizzata particolarmente al regime dei beni appartenenti al demanio e al patrimonio pubblico. Ciò lascia emergere la giusta preoccupazione di favorire, indirettamente, l'indebolimento solo dei pubblici poteri[48], lasciando intatti quelli privati che sono più impermeabili al discorso sia per motivazioni politiche sia per la natura giuridica della proprietà privata che, come mostra lo stesso etimo del termine,

[46] La questione sembra emergere con distonica sintonia da prospettive diverse: affrontando il serio nodo della "soggettivazione di una unità plurale" attraverso una strategia "proceduralista", M. Spanò, "Istituire i beni comuni. Una prospettiva filosofico-giuridica", *Politica & Società*, 3, (2013), 3, pp. 427-447; oppure da un'aspirazione "federalista", che riflette sulla mediazione rappresentativa e la possibilità di una dimensione del governo ove emerga una presenza politica dei governati, G. Duso, "Ripensare la rappresentanza alla luce della teologia politica", *Quaderni Fiorentini*, 41, (2012), pp. 9-47.

[47] La proposta di regolamento è consultabile su www.exasilofilangieri.it. L'esperimento di scrittura è *in itinere*, una delle ipotesi di lavoro in campo per la seconda stesura è quella di specificare le forme di controllo e garanzia della partecipazione, quelle di gestione delle spese di manutenzione, le procedure aggravate per la modifica delle regole di uso. Una sperimentazione affine sugli "usi civici metropolitani" è stata recentemente avviata anche a Messina dove, dopo le azioni di lotta degli attivisti del Teatro Pinelli e l'occupazione della "casa del portuale", la giunta comunale è stata indotta ad approvare una delibera che ha istituito il "Laboratorio Messina per i beni comuni e le istituzioni partecipate".

[48] Cfr. S. Marotta, "La via italiana ai beni comuni", *Aedon*, (2013), 1.

è costruita proprio attorno la garanzia dell'esclusione di terzi dalle interferenze nell'uso e nel godimento della cosa. Per questo il discorso potrebbe essere coniugato con quella parte della proposta di Ferrajoli che attiene all'implementazione di un "costituzionalismo di diritto privato minimo", inteso nella sua dimensione di rafforzamento del controllo e dell'indirizzo, a fini costituzionalmente orientati anche dei "poteri privati selvaggi"; strategia che sotto il profilo del diritto interno – discorso più articolato andrebbe qui svolto riguardo il piano sovranazionale – ha anche il pregio di non aumentare ulteriormente la complicazione normativa[49].

Ciò posto l'indifferenza del discorso sui beni comuni rispetto al regime di proprietà desta perplessità proprio perché, com'è stato notato, "mentre è almeno possibile attivare una gestione "comune" di un bene pubblico, non lo è, invece, per definizione, quella di un bene privato, inevitabilmente regolata da obiettivi di profitto della proprietà"[50]. Infatti se da una parte è vero che la titolarità pubblica non garantisce la finalizzazione comune è altrettanto vero che, in teoria, sarebbe quella che potrebbe meglio garantirla. Questo induce ad interrogarci sul rapporto pubblico/comune[51]. Quella che Mattei chiama "tenaglia della proprietà privata e della sovranità statuale", è questione complessa e conflittuale: pubblico e privato mi pare restino i poli di una tensione insopprimibile tra individuo e collettività[52].

Le autonomie individuali si confrontano tra loro e nel relazionarsi manifestano i disequilibri che esistono tra i singoli individui. Ritenendo che la complessità del sociale nasconda *al suo interno* relazioni di potere e anche di sopraffazione autoritaria (di genere, economica, sociale, di classe) se non si vuole aderire ad una tesi per la quale tali squilibri sono naturali e frutto di quello che ciascuno merita, allora non si può rinunziare ad organi esponenziali di interessi supra-individuali e meccanismi redistributivi che si

[49] Cfr. L. Ferrajoli, "La democrazia costituzionale", *Revus* [online], 18, (2012), pp. 69-122.

[50] T. Seppilli, "Sulla questione dei beni comuni: un contributo antropologico per la costruzione di una strategia politica", in M.R. Marella (a cura di), *Oltre il pubblico e privato*, cit., p. 117.

[51] Il tema è strettamente collegato alla natura del demanio e ai poteri degli enti gestori del bene collettivo, che la dottrina classica avverte essere "non già negoziale o volontaria, ma legale e necessaria", M. S. Giannini, *I beni pubblici*, Roma, Bulzoni, 1963, p. 54.

[52] Cfr. U. Mattei, *Beni comuni*, cit., *passim*. Sul punto cfr. G. Bisogni, "Un 'significante' troppo 'vuoto'? I Beni comuni secondo Ugo Mattei" e N. Capone, "Proprietà e società nella prospettiva dei beni comuni", entrambi in A. Tucci (a cura di), *Disaggregazioni*. *Forme e spazi di* Governance, Milano-Udine, Mimesis, 2013, pp. 225-238 e pp. 239-247.

muovano su un piano verticale. Tale discorso vale anche per i rapporti tra singole comunità e parti organizzate della cittadinanza: una più ampia sfera, in senso arendtiano "pubblica", è il momento regolativo necessario per l'eliminazione delle ingiustizie e la redistribuzione delle ricchezze, uno spazio collettivo tutt'altro che minimo, che sia posto in grado, tra le altre cose, di limitare le autonomie, singole e di gruppi, che altrimenti potrebbero pure sfruttare risorse insostituibili a scapito di altri soggetti. Un'ottica non solo difensiva, ma anche di efficace tutela dei beni comuni, i cui costi di cura e salvaguardia, è bene ricordarlo, sono insostenibili se non messi anch'essi, come i benefici, in comune. Un simile spazio, caratterizzato per tutta la storia moderna dal ruolo dello Stato, ed oggi non più necessariamente identificabile con esso, resta però assolutamente necessario, per impedire che la tensione tra poteri sociali sia governata dalla sola logica della forza. Allora diventa dirimente interrogarsi sul fatto che "occorre fissare uno statuto dei beni comuni che non si identifichi "con la semplice proprietà pubblica del bene" perché la sua gestione deve esprimere un salto qualitativo in termini di gestione partecipata nelle decisioni e nell'attuazione"[53]. Per questo è opportuno lavorare sull'individuazione di modelli istituzionali altri, attraverso cui le collettività possano ricomporre le proprie relazioni, pur senza l'ambizione unitaria artificial-teologica degli stati nazionali. L'"eccedenza del comune rispetto al pubblico" – in quanto il primo "non sta a designare un regime di appartenenza, quanto piuttosto una modalità di fruizione o, per meglio dire, lo specifico peculiare prestarsi del bene ad una *fruizione* collettiva"[54] – va dunque riempita di senso puntando a "soluzioni che funzionalizzino il pubblico alla logica del comune"[55].

Le forme di governo dei beni comuni: al bivio tra una teoria democratica radicale e dispositivi normativi neoliberali

Questa prospettiva ci porta a riflettere su una possibile ridefinizione, *rectius* torsione, del rapporto governanti/governati, consegnandoci degli sprazzi di quel "futuro (dove)

[53] U. Pomarici, "Crisi e conflitti nella democrazia contemporanea.'Variazioni' sui beni comuni", in corso di pubblicazione.

[54] L. Nivarra, *op. cit.*, p. 71, (corsivo mio).

[55] M.R. Marella, "*Il diritto dei beni comuni oltre il pubblico e il privato"*, in G. Allegri *et al.*, (a cura di), *Democrazia e controllo pubblico dalla prima modernità al web*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.

dobbiamo proporci di radicalizzare la democrazia, imprimendo un contenuto utopico e creativo alle istituzioni democratiche che ci ritroviamo"[56]. Questa prospettiva sembra comporre sempre meno i frammenti di una città ideale, essendo il terreno istituzionale *già* investito da profonde innovazioni che coinvolgono anche il suo problema assiologico[57]. Questo aspetto, unito al sempre maggior peso che i modelli di organizzazione collettiva (multinazionali, *corporation*, ma anche ONG, associazioni, etc.) hanno nei fenomeni di produzione giuridica, in particolare nel settore del diritto amministrativo[58], può rappresentare l'occasione di imprimere una *svolta inaspettata* alle dinamiche di trasformazione interne alla *multilevel governance*. In questo momento appare cioè più facile aprire margini di sperimentazione per la costituzione di nuovi organi democratici, scommettendo sul fatto che "al contrario di quanto si vuol far credere esiste una capacità pubblica di creare proprie istituzioni politiche e proprie forme organizzative"[59].

Il punto però non è solo la praticabilità normativa di cui abbiamo discorso, ma anche l'auspicabilità teorica di una simile prospettiva; ciò ci deve condurre a non trascurare alcuni nodi teorici difficili da sciogliere. L'ambivalenza dell'auspico di una "democrazia dei beni comuni"[60] risiede nel rischio di frantumare le diverse rivendicazioni di quei diritti che invece sono da una parte universali, coincidenti cioè con l'intero genere umano, e di assecondare dall'altra la tutela particolaristica di micro-comunità, promuovendo indirettamente tra queste un sentimento di concorrenza, invidia o, in casi non tanto estremi, vera e propria ostilità. Con l'ulteriore incertezza che queste comunità, identificate intorno alla cura di beni comuni concreti, possano pensarsi come autarchiche, chiudendo la propria *pratica di cittadinanza* entro quello spazio. C'è sempre un'eccedenza insoddisfacibile in ogni identificazione ed anche il senso della

---

[56] M. Bookchin, *Democrazia diretta*, Milano, Elèuthera, 1993, p. 63.

[57] "L'istituzione oggi (…) assume, assecondando il ritmo del cambiamento epocale, una inedita flessibilità e elasticità, che non può in alcun modo essere considerata un tratto patologico essendo invece costitutiva del sistema tutto", A. Tucci, *Immagini del diritto*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 78.

[58] Cfr. sul punto M.R. Ferrarese, *La governance tra politica e diritto*, Bologna, Il Mulino, 2010, pp. 159 ss.

[59] M. Bookchin, *Democrazia diretta*, cit., p. 65.

[60] Cfr. A. Lucarelli, *La democrazia dei beni comuni*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

partecipazione democratica attiva non può essere contingentato nella gestione di un singolo bene o nella rivendicazione di un solo diritto, per quanto annoverabile tra quelli fondamentali: ogni persona ha bisogno di godere di un'indefinibile pluralità di questi diritti e di *molti* beni comuni, anche se non può "governarli" tutti, almeno non tutti insieme ed allo stesso modo; è su questa impossibilità funzionale, che permane, che lo schema della rappresentanza ha costruito il costrutto artificiale dello Stato moderno. Si presentano poi anche le ombre che si formano dietro le "attuali fiammate di libertà comunitarie"[61], nelle quali si annidano le crepe della realtà. Esse ci parlano della difficile convivenza tra persone concrete e come questa possa portare al prematuro naufragio di pur splendidi, ma assai fragili, modelli ideali. Ed ancora non si sottovalutino i rischi di "infeudamento" e di "rifeudalizzazione" che possono manifestarsi nello "smarrimento del principio di terzietà della mediazione istituzionale e dal deperimento della "sfera pubblica""[62]; ovvero quelli dell'implementazione di una "democrazia negoziale", in cui "queste forme di partecipazione possono in realtà condurre soltanto alla privatizzazione dello spazio pubblico e all'impossibilità di pensare ad un interesse generale"[63].

Quanto detto mostra l'anima ancipite dell'autogoverno in cui si mostrano i tratti di internità del discorso coi processi innescati dalla razionalità strategica neoliberale che, come ha mostrato Foucault, nella governamentalità agisce proprio sul presupposto e l'incentivazione delle condotte di uomini liberi. L'autogoverno di "gruppi di auto-interessati" può dunque essere declinata in modi opposti: potrebbe minare quello sforzo di unità tra diversi che è, anche, la base solidaristica e trasversale per la redistribuzione di risorse tra territori ricchi e poveri, tra nord e sud, tra deboli e forti, che tanto condizionano il piano di esercizio dei diritti; ma all'opposto, potrebbe spingere verso una rimodulazione accrescitiva dei diritti, sempre più differenziati, e quindi più eguali,

---

[61] Il cui grande rischio è "quello di nascondere le fratture, i traumi che spaccano la comunità al suo interno: di farli diventare fantasmi", L. Bazzicalupo, *Eroi delle libertà*. *Storie di rivolte contro il potere*, Bologna, Il Mulino, 2011, pp. 47-59.

[62] La questione è affrontata con particolare cura da L. Pennacchi, *Filosofia dei beni comuni*. *Crisi e primato della sfera pubblica*, Roma, Donzelli, 2013.

[63] A. Lo Giudice, *La democrazia infondata*, Roma, Carocci, 2012, p. 138.

perché emersi da luoghi di confronto in cui si pesano in modo più autentico e dialettico le esigenze percepite materialmente dalle persone.

Il bivio in cui si trovano questi nascenti percorsi istituzionali è allora quello di non marginalizzarsi come luoghi che rispecchiano la "tendenziale frammentazione della sfera pubblica in una molteplicità di *enclaves* internamente omogenee e senza comunicazione tra loro"[64], in cui è incoraggiata una partecipazione tra simili che si auto-coinvolgono "nell'eco, amplificata e ripetuta della loro stessa voce"[65]: una prospettiva che promuoverebbe, nella migliore delle ipotesi, un arcipelago di "riserve protette", in cui la sindrome dell'accerchiamento e la conseguente ricerca di costanti conferme ideologiche si presterebbe facilmente a fornire il nutrimento delle parole d'ordine più settarie ed edoniste, maggiormente capaci di raggruppare in un fenomeno di polarizzazione indentitaria.

Certamente nessun processo radicalmente democratico è esente da rischi, cosa d'altronde di cui era ben consapevole il pensiero del mondo classico che ha sempre guardato con diffidenza alla formula del "governo dei più". Ma il dato con cui confrontarsi è che simili esperienze sono tra quelle più idonee ad alimentare una *partecipazione politica permanente*, il che è questione dirimente visto che "deve essere messa in discussione l'idea dell'autosufficienza delle forme democratiche: esse vivono di passioni e mobilitazioni che eccedono la loro formalità"[66].

Un altro modo di governare?

Su queste basi si mi manifesta l'urgenza di interrogarsi se la sempre maggior distanza tra cittadini e politica possa essere ricondotta ad un'involuzione patologica del modello democratico rappresentativo o sia piuttosto il segno di un cambiamento irreversibile che le attuali forme istituzionali non sono strutturalmente capaci di colmare. Sono effettivamente emerse "due gravi aporie che investono la democrazia politica e che sono

[64] V. Pazè, *In nome del popolo sovrano*, Roma-Bari, Laterza, 2011, p. 136.

[65] C. R. Sunstein, *Repubblic.com*, Bologna, il Mulino, 2003, p. 78.

[66] G. Preterossi, *La politica negata*, Roma-Bari, Laterza, 2011, p. 104.

legate l'una al rapporto tra democrazia e spazio, l'altra al rapporto democrazia e tempo"[67].

Ferrara in un suo recente saggio sottolinea il rilievo fondamentale della dimensione spaziale nelle forme reali che assume nel tempo una democrazia: "la (sua) prima grande "mutazione genetica" si è consumata con il suo diventare democrazia "rappresentativa" in risposta all'impossibilità fisica, sopraggiunta con il suo impiantarsi negli stati nazionali moderni, di riunire il *demos* in un agorà"[68]; la seconda mutazione, che viviamo in epoca post-nazionale, sempre secondo la prospettiva dell'Autore, è un'inevitabile conseguenza della dimensione sopranazionale delle decisioni che caratterizza l'attuale passaggio dal *government* alla *governance*. Sarebbe quindi necessario riflettere su una parziale risignificazione del concetto stesso di democrazia, che prenda atto dell'impossibile aderenza tra le categorie ed i modelli teorici della democrazia rappresentativa del secolo scorso e le attuali dimensioni del nuovo spazio politico globale.

Riflettendo su questi assi teorici si potrebbe pensare alla prospettiva di una *diversa mutazione*. I beni comuni potrebbero fornire a innovative forme di democrazia diretta un *bacino di possibilità di autogoverno*, l'impraticabilità per la "vera democrazia" di contenere l'intero *demos* in un'*agorà* si potrebbe eludere, almeno in parte, con la sotto moltiplicazione delle *agorà* agibili dal *demos*. Beni comuni e "comunità di riferimento" potrebbero essere due dei poli intorno ai quali ricostruire questo discorso. Ovviamente questa prospettiva va affrontata, tenendo conto delle sue numerose problematicità: è bene ribadire che il neomedioevalismo istituzionale è il terreno fertile dell'atomizzazione dei legami sociali di cui si alimenta il neoliberalismo, che qui si vuol teoricamente criticare. Per questo è fondamentale immaginare delle strutture organizzative complesse e operanti a più livelli, per far sì che i sentimenti di riconoscimento e di pratica di governo comune si riconoscano in qualcosa di ancora più

[67] L. Ferrajoli, "Beni fondamentali", in A. Montebugnoli, L. Pennacchi *et al*., *Tempo di beni comuni*, cit., p. 148.

[68] A. Ferrara, *Democrazia e apertura*, Milano, Bruno Mondadori, 2012, p. 68.

ampio e che esista una molteplicità di livelli organizzativi che consentano che ogni problema possa essere affrontato nel sistema di "cerchi concentrici" più opportuno[69].

In definitiva, i beni comuni potrebbero implementare una forma di "universalità possibile", integrando il discorso sulla proprietà (pubblica in particolare) ed i relativi diritti di fruizione e accesso con la prospettiva di una diversa gestione (in senso lato "comune") affidata ad una parte dei soggetti titolari di tali diritti, che risulterebbero così detentori anche di poteri di amministrazione diretta e/o controllo; in questo modo piuttosto che depauperare il bagaglio universale dei diritti dei cittadini si promuoverebbe l'arricchimento di quelli di una loro parte, nell'ottica di una diversificazione incrementativa.

Forse la diffusione di *una presa in cura* di beni riscoperti come comuni può fungere da incubatore simbolico, ma allo stesso tempo *reale*, di un nuovo processo di identificazione e di una pratica di governo collettivo. Una palestra fondamentale per la formazione di un'educazione civile che, come scrive Tocqueville, nasce principalmente dall'esperienza e dall'abitudine, poco a poco, di governarsi da soli[70]. La diffusione di pratiche dal basso, forme che Rosanvallon chiamerebbe di *contro-democrazia*, è fondamentale per il recupero di quella cultura politica che è il solo strumento per far "funzionare" davvero una democrazia: diffondere le regole e le pratiche di autogoverno, attraverso i beni comuni, può significare infatti "*ri-politicizzare* la democrazia al di là della sua *facies* amministrativa"[71], aprendo una stagione di *pratica* della convivenza che, svelando tutte le difficoltà dell'essere comunità, di mediare tra persone, personalità ed interessi, può educare una generazione di cittadini ad essere Stato, ma in forme del tutto nuove.

In conclusione credo che la teoria beni comuni potrebbe fornire uno spunto di riflessione per un più ampio ragionamento sulla democrazia, che riparta proprio dalla sovranità, *rectius* dal suo declino, almeno nel modello comprensivo piramidale. Un

---

[69] Si veda in particolare l'ottavo principio progettuale, in E. Ostrom, *op. cit.*, pp. 149 ss. In questo senso mi pare di scorgere un interessante punto di contatto tra i suoi studi e la prospettiva del municipalismo libertario di autori come Murray Bookchin, entrambi accumunati, evidentemente, da uno studio molto attento sulle prassi costitutive di gruppi e comunità.

[70] A. de Tocqueville, *La democrazia in America* (1835-40), in *Scritti politici*, a cura di N. Matteucci, vol. 2, Torino, Utet, 1968, pp. 72 ss.

[71] L. Bazzicalupo, "Il soggetto politico, morte e trasfigurazione", *Filosofia politica*, (2012), 1, p. 22.

vuoto in qualche modo fondativo dello spazio governamentale postmoderno che ci consente di prendere atto che "non resta che ripensare la democrazia e il potere del popolo. Pensare, proporre e praticare nuove forme di gestione delle cose comuni, dei beni non appropriabili. Creare nuovi meccanismi che incoraggino la partecipazione attiva dei cittadini, sulla scia delle esperienze di democrazia partecipativa 'politica' e non lobbistica"[72]. Qui posso solo accennare ad alcune delle differenze del discorso proposto rispetto quelli più affini al pensiero deliberativo. La principale consiste nel fatto che, nelle ipotesi che ho provato a valorizzare, i soggetti coinvolti nel ciclo conservazione-uso si organizzano in una forma istituzionale stabile, capace quindi di svolgere una funzione centrale nella gestione continuativa del bene. In questo caso, quindi, non si tratta di deliberare su singole decisioni proposte dall'alto, che in quanto tali già selezionano ed indirizzano le possibilità di scelta, cristallizzando nelle posizioni di partenza tutte le asimmetrie informative e di *expertise* che un simile *dialogo* comporta. Qui lo scopo non è quello di selezionare una singola scelta che, nel modello habermasiano, sia il miglior frutto della messa a nudo dei processi democratici attraverso la discussione di argomentazioni razionali. Si tratta invece di lasciare emergere uno spirito di *coworking* per così dire *necessitato*, in cui cioè il reciproco confronto sia frutto di un dialogo da una parte continuo e, dall'altra, centrato sulla materialità dei problemi e delle soluzioni da affrontare. Un tentativo di costituire uno spazio pubblico di convivenza non solo ideale, ma pratico e concreto che contemperi al suo interno non solo la razionalità dei processi discorsivi, ma anche la conflittualità identitaria, emotiva ed "irragionevole", che si può manifestare tra le diverse opinioni[73]. Questa *complessità partecipativa* può forse ricomporsi in un orizzonte di mutualismo reciproco e uno spirito di mediazione innovativo proprio grazie alla cura costante di un bene dove una pluralità di soggetti diversi, posti in condizione di reale e non astratta orizzontalità, trovino forme di scambio e contaminazione reciproca perché posti davanti l'esigenza di scegliere le idee che, di volta in volta, si rivelano migliori; in questa

[72] L. Bazzicalupo, "Ripensare la democrazia e il potere del popolo", intervista di R. Fabiani, (2011), *La Gru*, accessibile all'URL: http://www.lagru.org/wp/indagine/ripensare-la-democrazia-e-il-potere-del-popolo-conversazione-con-laura-bazzicalupo.

[73] Un discorso che pare trovare echi nel cd. *Folk Theorem*, su ui cfr. D. Massarutto, "Il dovere di avere doveri. I "Beni comuni" e la "scienza triste"", *Ragion pratica*, (2013), 2, p. 369.

prospettiva si possono effettivamente rivedere anche le proprie posizioni di partenza, in quanto misurabili non solo su giudizi ideologici, ma sulla loro tenuta nelle *pratiche*[74].

Questa può essere la strada per affrontare il substrato antropologico del problema, cioè immaginare una *diversa razionalità* che colleghi beni e persone, passando dalla centralità della proprietà a quella dell'uso, dal dominio sovrano sulla cosa al suo governo cooperativo; un cambio di paradigma necessario perché, come sottolinea Lombardi Vallauri, "universalizzare i diritti dell'uomo nel sensi di estenderli a tutti gli uomini rischia di essere catastrofico se l'uomo in questione è l'individualista possessivo"[75]. Ma come persuadere all'utilizzo di modelli cooperativi? Ecco che la *strategia* dei beni comuni, le sue prassi di *commoning* e di democrazia diretta, possono aprire strade di sperimentazione concreta in questo senso: elementi di "un altro modo di governarsi" in cui l'interrogativo *chi* decide lasci sempre più spazio alla problematica del *come* e *per chi* si decide.

[74] Su come questa strada non corrisponda ad una "condivisione neutrale" ma ad una forma costitutiva di uno spirito comunitario attraverso un "fare comune" si veda M. Zanardi, "La prassi dei buoni incontri", accessibile all'URL: http://www.exasilofilangieri.it/2013/01/16/rassegna-stampa-lo-spazio-dei-buoni-incontri/.

[75] L. Lombardi Vallauri, "Beni comuni e beni non esclusivi", in P. Cacciari (a cura di), *La società dei beni comuni*, Roma, Ediesse, 2010, p. 47.