

Commons/Comune

geografie, luoghi, spazi, città



MEMORIE GEOGRAFICHE
nuova serie / n. 14 / 2016



Commons/Comune: geografie, luoghi, spazi, città è un volume delle Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici

<http://www.societastudigeografici.it>

ISBN 978-88-908926-2-2

Numero monografico delle Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici
(<http://www.societastudigeografici.it>)

Certificazione scientifica delle Opere

I contributi pubblicati in questo volume sono stati oggetto di un processo di referaggio a cura del Comitato scientifico e degli organizzatori delle sessioni della Giornata di studio della Società di Studi Geografici

Hanno contribuito alla realizzazione di questo volume:

Maura Benegiamo, Luisa Carbone, Cristina Capineri, Donata Castagnoli, Filippo Celata, Antonio Ciaschi, Margherita Ciervo, Davide Cirillo, Raffaella Coletti, Adriana Conti Puorger, Egidio Dansero, Domenico De Vincenzo, Cesare Di Feliciantonio, Francesco Dini, Daniela Festa, Roberta Gemmiti, Cary Yungmee Hendrickson, Michela Lazzeroni, Valeria Leoni, Mirella Loda, Alessandra Marin, Alessia Mariotti, Federico Martellozzo, Andrea Pase, Alessandra Pini, Giacomo Pettenati, Filippo Randelli, Luca Simone Rizzo, Patrizia Romei, Venere Stefania Sanna, Lidia Scarpelli, Massimiliano Tabusi, Alessia Toldo, Paola Ulivi



Creative Commons Attribuzione – Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale

L'immagine di copertina è tratta dal volume di Emma Davidson *Omnia sunt communia*, 2015, p. 9 (shopgirlphilosophy.com)

© 2016 Società di Studi Geografici
Via San Gallo, 10
50129 - Firenze

Sezione 17

PUBBLICO O COMUNE? QUESTIONI DI *GOVERNANCE*

PATRIZIA ROMEI

INTRODUZIONE

1. LA VALENZA GEOSTORICA E AMBIENTALE DEI BENI COMUNI. — Nella prefazione al libro *L'Homme et la Terre*, Eliséé Reclus scriveva: “L’osservazione della Terra ci spiega gli eventi della storia, sta a noi tornare verso uno studio più approfondito del pianeta, verso una solidarietà più cosciente del nostro essere tanto piccolo e tanto grande a volte nell’immenso universo. La Terra è quello che tutti gli uomini hanno in comune, ciò che unisce prima ancora di ciò che divide” (Reclus, 1905-1908).

Infatti, il patrimonio ecosistemico del pianeta Terra è tutto ciò che la specie umana ha in comune, anche con le altre specie, e che dobbiamo condividere per necessità di sopravvivenza. In questo senso i *commons* ecosistemici riflettono la base di partenza concettuale, il percorso di avvio e di evoluzione verso i nuovi e più complessi significati e riferimenti. Già nel diritto romano le *res communes omnium* erano state identificate e regolate, quali beni comuni da gestire direttamente dalla comunità, da tenere al di fuori delle regole del mercato, anche perché non possono essere assoggettati a diritti individuali (come ad esempio, l’aria, l’ambiente, l’acqua, gli oceani).

In questa ottica i *commons* o beni comuni fanno riferimento a concetti e pratiche antiche e nuove al tempo stesso, essi si legano ai diritti fondamentali delle persone e alla democrazia, sono trasversali alla quattro dimensioni della vita e dello sviluppo sostenibile: alla dimensione ecosistemica, a partire da patrimonio naturale (le risorse idriche, l’aria, gli oceani, le foreste) e alla sua tutela (qualità dell’aria, accesso alle risorse idriche, aree protette); alla dimensione culturale con il patrimonio storico-artistico che si è sedimentato nel corso del tempo nei territori (beni storico-architettonici, paesaggio, tradizioni); alla dimensione più strettamente sociale (istruzione, salute, conoscenza); e infine a quella economica sia per tipologia di gestione (pubblico, privato, misto) sia per accessibilità ai beni comuni (prezzo/costo).

Per la conservazione del patrimonio storico-architettonico si pensi al ruolo che svolge l’UNESCO nella tutela dei luoghi *world heritage* (1). Mentre per la dimensione sociale possiamo interpretare la conoscenza come un bene comune ad alto contenuto relazionale caratterizzato da un’innegabile dimensione globale e da modalità di diffusione intra e intergenerazionale. Infatti, l’accesso alla conoscenza, all’istruzione, alla ricerca misura anche il grado di sviluppo di un territorio.

Per quanto riguarda invece i beni naturali l’acqua è la risorsa (2) vitale per definizione in letteratura così come nella vita quotidiana. Le risorse idriche (3) rappresentano un bene comune che appartiene a tutti gli abitanti della Terra e in particolare, l’accesso all’acqua è un diritto inviolabile e inalienabile. Dopo la seconda conferenza mondiale su *Environment and Development* tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992 sono state numerose le iniziative sull’acqua messe in atto anche a scala internazionale, come per esempio l’azione del World Water Council, organismo non governativo internazionale nato nel 1996 che ogni tre anni organizza il World Water Forum per discutere i problemi relativi all’uso e all’accessibilità delle risorse idriche a scala locale, regionale e globale. La decisione di dedicare ogni anno il 22 marzo alla “Giornata Mondiale dell’Acqua” è maturata all’interno delle direttive dell’Agenda 21. Nel *Manifesto dell’acqua* (Lisbona, 1998) anch’esso redatto sull’onda della Conferenza di Rio si legge:

(1) Attualmente la lista del patrimonio mondiale include 1.001 siti ubicati in 161 Paesi così suddivisi: 777 beni culturali, 194 naturali e 30 misti, siti che formano parte del patrimonio culturale e naturale mondiale.

(2) Dal latino *resurgo*, cioè rinascere, risorgere.

(3) Recentemente l’UNESCO partendo dal presupposto che l’acqua è cultura e che appartiene alla società nel suo insieme ha lanciato due programmi rivolti specificamente alle risorse idriche: l’“International Hydrological Programme” e il “World Water Valuation Programme Institute”.



L'acqua "fonte di vita" è un bene comune che appartiene a tutti gli abitanti della Terra. In quanto fonte di vita insostituibile per l'ecosistema, l'acqua è un bene vitale che appartiene a tutti abitanti della Terra in comune. A nessuno, individualmente o come gruppo, è concesso il diritto di appropriarsene a titolo di proprietà privata. L'acqua è patrimonio dell'umanità.

Il termine/concetto *common* suggerisce una complessità evocativa: dal "comune", inteso come unità territoriale politico-amministrativa, alle comunità, ma anche alla *common law*. Una *keyword* con un ampio raggio di "active meanings, involving ideas and values, with which we attempt to understand, represent and influence the practices and relationships central to contemporary culture" (McCarthy, 2009).

I segni del *commoning* sono rintracciabili ovunque, sono rappresentati dalla presenza di spazi per la comunità, necessari e complementari rispetto agli spazi privati: dalle piazze alle aree protette, dai monumenti al paesaggio, dalla cultura ai boschi, dalle risorse idriche al cambiamento climatico, dalle campagne alle città. In quanto beni comuni essi rappresentano il patrimonio di ogni comunità e di ogni abitante della Terra.

La correlazione diretta con le due variabili fondamentali della vita umana, lo spazio (territorio) e il tempo (passato, presente e futuro), conferma la rilevanza geografica e storica dei *commons*, in particolare il metodo di analisi geografico basato sulla transcalarità, cioè sull'osservazione alle diverse scale del fenomeno (scala globale, macroregionale, regionale, locale). Una metodologia che si adatta perfettamente alla loro trasversalità spaziale e temporale. Infatti, se è vero che i beni comuni si utilizzano a scala locale e che dalle interazioni tra *users* e *commons* si generano dense relazioni territoriali a scala locale, è anche vero che possiedono un'intrinseca dimensione globale-regionale, si pensi alle risorse idriche, alla conoscenza, alla diffusione delle innovazioni.

Inoltre, possono essere considerati come beni comuni a titolarità diffusa, cioè che apportano benefici all'intera collettività instaurando relazioni di partecipazione, gestione, responsabilità e uso condiviso: un esercizio attivo della democrazia e della cittadinanza. Più in generale, i *commons* rappresentano quei beni che producono benefici alla collettività nel suo insieme, per soddisfare l'interesse generale e non quello di singoli individui o di settori della società; pertanto sono beni capaci di soddisfare i bisogni che si relazionano direttamente con i diritti fondamentali delle persone.

In questo senso essi rappresentano un'esperienza che appartiene alla storia e alla cultura dell'umanità, cioè un aspetto fondante della civiltà umana. La loro riscoperta, ridefinizione e diversificazione dopo un lungo oblio è iniziata lentamente dalla seconda metà del Novecento quando sotto l'incalzare dei tre grandi processi globali della crescita demografica, dell'industrializzazione e dell'urbanizzazione si è preso progressivamente coscienza della questione ambientale, dell'esauribilità delle risorse e soprattutto dei *Limits to Growth* (Meadows *et al.*, 1972).

Ma finora si è discusso poco dei *commons* e delle diverse modalità di gestione dei beni comuni anche in relazione alla loro importanza vitale per le comunità locali, in parte anche perché sono stati troppo a lungo nella zona d'ombra gettata dalla dicotomia beni privati/beni pubblici e in parte perché richiedono un equilibrio difficile tra pubblico e privato, tra tutela e uso, tra obiettivi economici, sociali e ambientali. In altri termini, oltre ad assicurare una gestione efficiente si tratta di dare valore e tutela all'interesse della collettività insito nel bene comune. Un punto di intersezione tra beni pubblici e beni comuni può essere considerata la partecipazione alle scelte di rigenerazione, alla cura e alla gestione degli spazi e dei luoghi di aggregazione e di rafforzamento dell'identità locale accessibili e fruibili da tutti.

In Italia, sul piano giuridico il riferimento è rappresentato dai lavori della Commissione Rodotà (2008) che ha definito i beni comuni come: "quei beni a consumo non rivale, ma esauribile i quali esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali". Rodotà propone anche una riclassificazione dei beni basata su una nuova partizione tassonomica: beni privati, beni pubblici (4) e beni

(4) Secondo Paul Samuelson i beni pubblici "puri" sono caratterizzati da non escludibilità e da non rivalità per il consumo.

comuni, definendo i beni comuni come beni relazionali poiché si basano sulle relazioni tra l'accessibilità e il consumo delle risorse, e tra i diritti fondamentali di una comunità di utilizzatori insediata su un territorio e la dimensione politica (Rodotà, 2015).

Ad esempio è un *common* primario, un diretto interesse collettivo che si pervenga quanto prima a una concreta regolazione del *climate change* a scala globale, dopo le numerose conferenze mondiali tenutesi ormai dal 1997 con la Conferenza di Kyoto. La forza e la capacità di riconoscere, promuovere e tutelare adeguatamente i beni comuni consiste anche nella volontà e responsabilità della popolazione e nella loro identità sociale.

Nella *Carta di Milano* firmata durante l'Expo del 2015 si legge che noi cittadini di questo pianeta

crediamo che le risorse del pianeta vadano gestite in modo equo, razionale ed efficiente affinché non siano sfruttate in modo eccessivo e non avvantaggino alcuni a svantaggio di altri; noi crediamo che una corretta gestione delle risorse idriche, ovvero una gestione che tenga conto del rapporto tra acqua, cibo ed energia, sia fondamentale per garantire il diritto al cibo a tutti; noi crediamo che le risorse naturali, inclusa la terra, non possano essere utilizzate in contrasto con i fabbisogni e le aspettative delle popolazioni locali; noi consideriamo una violazione della dignità umana il mancato accesso al cibo sufficiente e nutriente, all'acqua pulita e all'energia; noi cittadini siamo tutti responsabili della custodia della terra, della tutela del territorio e del suo valore ambientale.

Si tratta di un manifesto che a partire dal cibo prende posizione anche sulle risorse naturali e culturali e sui beni comuni lanciando un allarme e proponendo un impegno che sembra una vera e propria sfida all'attuale società dei consumi.

In Italia la gestione dei beni comuni (5) è un tema di stretta attualità anche in virtù del rilevante capitale naturale e culturale che abbiamo ereditato. Da sempre il lavoro umano ha trasformato l'ambiente naturale in territorio, creando centri urbani e paesaggi agrari, regolando le risorse idriche e bonificando paludi, ridisegnando paesaggi e alterando l'ecosistema naturale.

2. TERRE COLLETTIVE, ACQUA E SPAZI URBANI, PARCHI E GRANDI INFRASTRUTTURE: ALCUNI ESEMPI DI GOVERNANCE DEI COMMON GOODS. — In Italia si stima che il 10% del territorio nazionale sia soggetto a forme di proprietà collettiva, si tratta di varie tipologie di nicchia (regole, vicinie, università agrarie, ecc.) che affondano le loro radici negli antichi ordinamenti giuridici, forme di proprietà sopravvissute alle radicali trasformazioni sociali ed economiche introdotte a partire dalla rivoluzione industriale fino ad oggi. La loro localizzazione è prevalentemente concentrata in ambiti circoscritti delle aree rurali e montane (Minora, 2011).

L'eredità antropico-ambientale che si è accumulata nel corso del tempo possiede la caratteristica del valore d'uso comune e in questo senso il testo di Claudio Di Giovannantonio e Massimo Tanca sulla "Promozione di modelli partecipati nella gestione delle terre collettive" apre questa sessione sulla *governance* dei beni comuni con una riflessione sul ruolo delle terre collettive e sulla loro valenza sociale, economica e naturalistica.

Gli autori sottolineano l'importanza per l'ambiente e per lo sviluppo delle terre collettive, sia per la capacità di interagire direttamente e dal basso con lo sviluppo locale, instaurando forti relazioni con la dimensione economica e sociale, sia per l'importanza che rivestono come veri e propri scrigni per la tutela della biodiversità e del paesaggio. Nel Lazio le terre collettive si estendono su 500mila ettari "ad esclusivo indirizzo silvo-pastorale", poiché sono prevalentemente ubicate in territori marginali è chiara anche la loro funzione di potenziale *driver* dello sviluppo sostenibile locale. In particolare, sul piano della biodiversità le terre collettive formano assieme alle aree protette una "grande rete ecologica la cui continuità garantisce la biopermeabilità alle specie animali e vegetali". Ma la loro stessa esistenza è messa in crisi dalla "non gestione", un abbandono che può innescare un circuito pericoloso aprendo la porta ad

(5) Definiti anche "beni di cittadinanza" (Florio, 2014).

abusi, trasformazioni e alienazioni illegittime spesso poi sancite con sanatorie. In altri termini, soltanto un'attenta gestione attiva può prevenire il degrado di un bene collettivo così importante per l'ecosistema locale e per la sostenibilità locale. Inoltre, le conoscenze tecniche, giuridiche che si sono formate nel tempo rappresentano un capitale sociale "frutto della peculiare presenza di forme di gestione originali, che pur tra mille difficoltà, hanno meglio difeso il patrimonio dalle occupazioni dagli abusi".

Il tema dell'importanza di una corretta e attenta *governance* di un bene comune come quello delle risorse idriche è affrontato nell'analisi di Chiara Farnè Fratini e Jens Stissing Jensen "Water governance transitions in Denmark: in between innovation of function and innovation of place". Gli autori hanno adottato un punto di vista originale osservando i cambiamenti nella *governance* urbana dell'acqua in relazione alla sostenibilità urbana e alle scelte inerenti l'*urban renewal planning*. L'introduzione di un nuovo termine *junction* descrive bene la transizione dei siti dove "conventional boundaries and interdependencies among material systems and social practices are trasgressed". L'analisi si centra sulle fasi di passaggio da un modello all'altro di *governance* urbana, sulla ricerca di identità e stabilità riferiti al legame tra la gestione delle risorse idriche e le forme del rinnovamento urbano sostenibile legate all'acqua.

L'idea di pensare l'acqua come un valore aggiunto da integrare direttamente nel rinnovamento urbano potenziando la qualità della *green city*, è diventata il perno di alcuni importanti progetti danesi. Attualmente, le politiche idriche danesi sembrano ancora in transizione anche perché oscillano sul tipo di obiettivo da assegnare alle risorse idriche: se utilizzarle per potenziare il rinnovamento urbano nella direzione della sostenibilità sempre più accentuata oppure se puntare a privilegiare l'ottimizzazione economica della rete idrica. In sintesi, le due strade richiedono entrambe scelte innovative che, secondo gli autori, possono essere ricondotte a due traiettorie possibili, una più legata al territorio urbano (*place-making water*) e l'altra più legata alle funzioni (*functions*), ma ancora oggi "the Danish water regime is destabilized and in a process of transition". Recentemente sotto la spinta di un'esonazione che ha colpito un quartiere di Copenaghen, il governo locale ha messo in atto ambiziose strategie di *climate adaption* collegate a un programma di rigenerazione urbana coinvolgendo direttamente i cittadini per rinforzare la coesione sociale. Forse l'avvio di una terza via per provare a coniugare sostenibilità e mercato.

Lo studio dei *commons* riguarda quasi sempre la dimensione ecosistemica e quella socio-economica e anche l'analisi presentata da Marcello Tadini riguarda la problematica convivenza di queste due dimensioni: la presenza di un'area protetta e l'impatto di un grande aeroporto. L'autore già dal titolo, "Il difficile equilibrio tra sviluppo competitivo e tutela dei beni comuni: il caso dell'aeroporto di Malpensa e del parco del Ticino", intende sottolineare la difficile ricerca di una convivenza tra la necessità di tutelare i beni comuni rappresentati dal parco e le regole della competitività economica legate all'espansione delle infrastrutture aeroportuali. In questo senso i beni comuni naturali caratterizzati da "titolarità diffusa la cui fruizione deve essere garantita" (Commissione Rodotà, 2008) vengono definiti come *new commons* rispetto ai *commons* tradizionali; infatti essi hanno l'obiettivo di conservare la natura e la biodiversità.

Anche gli aeroporti, pur non essendo di proprietà comune, per la loro funzione di risorsa economica per la collettività accessibile a una moltitudine di persone, possono essere riclassificati come *new commons*. In quest'ottica, la presenza e l'espansione di un nodo aeroportuale importante come Malpensa comporta impatti sociali e ambientali innegabili, pertanto considerare come unico metro di valutazione il fattore economico-competitivo può risultare miope e dannoso per la salute umana e per l'ecosistema.

In conclusione, l'autore esaminando in maniera più approfondita l'evoluzione nel tempo delle complesse relazioni e interazioni tra l'aeroporto e la contigua area protetta evidenzia "uno scenario in cui coesistono due tipologie di *new commons* che perseguono finalità differenti e quindi sono caratterizzati da un evidente rapporto di conflittualità". Un difficile rapporto che negli ultimi anni ha visto una maggiore partecipazione della comunità locale sempre più attiva e interessata alle scelte e alle azioni per la tutela della salute e del parco.

3. I BENI COMUNI LA GESTIONE CONDIVISA. — In ognuno di questi saggi gli autori spaziano dalla dimensione teorica sulla natura e sulla tipologia dei *commons*, fino al loro utilizzo essenziale per uno sviluppo locale partecipato e condiviso. La strada è ancora lunga a partire dalla necessaria distinzione e definizione tra beni comuni naturali e beni comuni frutto della creatività umana, a loro volta suddivisibili in beni culturali (conoscenza, patrimonio storico-artistico, ecc.), beni sociali (servizi pubblici), e quelli digitali (Internet e le comunicazioni). Una distinzione essenziale per Giovanna Ricoveri perché solo i beni comuni naturali sono “sistemi di sostegno della vita” (*life support systems*), che nessun laboratorio può produrre o riprodurre.

Elinor Ostrom ha dimostrato che possono esistere alternative sostenibili alla scelta dicotomica tra stato (beni pubblici) e mercato (beni privati); ad esempio, a certe condizioni (sistemi di regolazione e di comunicazione già attivi) le collettività locali possono gestire attraverso forme di *governance* diretta (6) alcuni beni comuni naturali. Proponendo una terza via per superare l’impasse relativa alla visione dicotomica di Hardin tra beni pubblici e beni privati e dell’inevitabilità del degrado ambientale se i *commons* non diventano dei beni pubblici (Hardin, 1968). Una forma di gestione dei beni comuni basata essenzialmente sulla cooperazione e sulla partecipazione in virtù del fatto che i beni comuni sono l’espressione di un denso sistema di relazioni storico-sociali, ambientali ed economiche. Una visione che presuppone e richiede forti e radicate relazioni sociali e regole condivise interne alla comunità locale. Infatti, proprio le relazioni all’interno della comunità sono alla base della *governance* collaborative e la sfida è quella di un’attenta e corretta gestione del patrimonio ambientale, storico-culturale e artistico che abbiamo ricevuto in eredità e che lasceremo alle generazioni future.

BIBLIOGRAFIA

- COMMISSIONE RODOTÀ, *Disegno di legge delega*, Roma, 2008.
- FLORIO M., “Beni comuni, beni pubblici, beni di cittadinanza”, *Rivista di storia delle idee*, 2014, n. 3, pp. 24-27.
- HARDIN G., “The tragedy of the commons”, *Science*, 162, 1968, pp. 1243-1248.
- MCCARTHY J., “Commons as counterhegemonic projects”, *Capitalism, Nature, Socialism*, 16, 2005, n. 1.
- MEADOWS D. et al., *The Limits to Growth*, Universe Books, 1972.
- MINORA F., *Le proprietà collettive: un modello da rivalutare?*, 2011, www.euricse.eu/wp.../minora-le-proprietà-collettive.
- OSTROM E., *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- RECLUS E., *L’Homme et la Terre*, Paris, Librairie universelle, 1905-1908.
- RICOVERI G., *Elinor Ostrom e i beni comuni*, Relazione al seminario promosso dall’Associazione nazionale banche popolari e il Centro Federico Caffè, Roma, 12 giugno 2013.
- RODOTÀ S., “Introduzione”, in AA.VV., *Beni comuni*, Milano, Feltrinelli, 2015.
- SAMUELSON P., “The pure theory of public expenditure”, *Review of Economics and Statistics*, 1954, n. 36, pp. 387-389.

Università di Firenze; patrizia.romei@unifi.it

(6) La Ostrom si riferisce a un insieme “di regole condivise che hanno permesso alle comunità locali di auto-gestire sistemi di risorse ambientali complessi, in modo efficiente e sostenibile per periodi molto lunghi, talvolta per millenni” (Ricoveri, 2013).