

Daniela Ciaffi

Beni comuni e siciliani attivi

1. Il governo dei beni comuni nell'accezione di Elinor Ostrom

Little by little, bit by bit, family by family: così gli esseri umani migliorerebbero il governo dei beni comuni secondo Elinor Ostrom. Prima *globe-trotting professor* donna, scienziata politica, ricevette il premio Nobel per l'economia nel 2009 grazie a un lavoro antropologico durato mezzo secolo.¹ Svolsse ricerca sul campo in contesti diversissimi, dal Midwest americano all'Indonesia. La sua opera principale è *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.² Tradotta in italiano nel 2006, diventa presto un riferimento internazionale per le comunità di ricerca e azione accomunate dall'interesse per la domanda "What citizens can do?". La Ostrom se la pose cercando di capire cosa possono fare i cittadini per (auto)gestire le risorse naturali. E, in base ad evidenze empiriche emerse dai suoi studi, definì otto principi progettuali generali per il governo delle risorse naturali collettive:

«Il primo principio è la chiara definizione fisica dei confini della risorsa collettiva; il secondo, la congruenza tra le regole di appropriazione e di fornitura e le condizioni locali; il terzo, i metodi di decisione collettiva; il quarto, il controllo dei sorveglianti sia sulle condizioni d'uso della risorsa collettiva che sul comportamento degli appropriatori; il quinto, le sanzioni progressive; il sesto, i meccanismi di risoluzione dei conflitti; il settimo, il riconoscimento del diritto ad organizzarsi da parte degli appropriatori, e cioè la non interferenza di autorità governative esterne; l'ottavo, l'organizzazione su più livelli dell'uso di risorse collettive facenti parte di sistemi più grandi, in modo di ridurre la complessità e permettere che gruppi relativamente piccoli di persone possano auto-gestire il problema: è più facile infatti risolvere un problema quando ci si conosce di persona e si ha fiducia reciproca».³

Ma la domanda su 'cosa possono fare i cittadini' è maturata anche in un altro senso, più lato: come possono i cittadini (contribuire a) governare i beni comuni? Posta così, la questione tiene forte l'attenzione sul governo dal basso, ma anche su come esso può interagire con gli altri soggetti, e allarga il campo d'azione all'ambiente inteso anche come città costruita: là dove la maggior parte degli esseri umani vive. L'attualità degli studi svolti dalla Ostrom sta in una sua triplice intuizione: primo, il locale come livello strategico di governo dei beni comuni, con i suoi limiti e le sue potenzialità;⁴ secondo, l'approccio collaborativo dal basso come sistema per far fronte alle sfide poste dalla complessità alle politiche pubbliche, in un mondo che tende a non collaborare;⁵ terzo, l'importanza di laboratori territoriali non solo come esperienze pilota per la rigenerazione dei luoghi ma anche come scuole di politica per le popolazioni che li abitano e più in generale per l'evoluzione della democrazia,⁶ sulla scia della Scuola di Chicago⁷ e del successivo filone ecologico dello sviluppo umano.⁸

2. Due scuole di pensiero italiane militanti: Gregorio Arena e Ugo Mattei

¹ E. LANGER, *Elinor Ostrom, first woman to receive Nobel Prize in economics, dies at 78*, in "Washington Post" (13 giugno 2012).

² E. OSTROM, *Governare i beni collettivi*, trad. it., Marsilio, Venezia 2006.

³ Ivi, pp. 134-135.

⁴ G. DEMATTEIS, *Possibilità e limiti dello sviluppo locale*, in G. BECATTINI - F. SFORZI (a cura di) *Lezioni sullo sviluppo locale*, Rosenberg & Sellier, Torino 2002.

⁵ J. E. INNES, *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*, Routledge/Taylor and Francis, Oxford 2010.

⁶ Nel 1973 i coniugi Ostrom fondarono un istituto che chiamarono *Workshop in Political Theory and Policy Analysis* e che continua ad essere attivo: <http://www.indiana.edu/~workshop/>.

⁷ R. PARK - E. BURGESS - R. MCKENZIE, *The City. Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment*, University of Chicago Press, Chicago 1925.

⁸ U. BRONFENBRENNER, *The Ecology of Human Development. Experiments by Nature and Design*, Harvard University Press, Cambridge 1979.

Nel 2007, due anni prima del conferimento del premio Nobel ad Elinor Ostrom, una Commissione nominata dal Ministro della Giustizia italiano venne incaricata di iniziare un percorso di riforma delle norme del codice civile sui beni pubblici, risalenti al 1942. Nel 2008 la Commissione presieduta da Stefano Rodotà definì i beni comuni come quei beni a consumo esauribile utili a esercitare i diritti costituzionali fondamentali, la cui fruizione collettiva deve essere garantita dalla legge, anche se appartengono a privati. Si trattò di una proposta fortemente innovativa⁹ contenente un elenco esemplificativo di tali beni, con il riferimento alle generazioni future ad indicare una attenzione prevalente alla tutela dell'ambiente inteso come aria, acqua (fiumi, torrenti e rispettive sorgenti; laghi e altre acque), terra (parchi come definiti dalla legge, foreste, zone boschive; zone montane di alta quota, ghiacciai e nevi perenni; lidi e tratti di costa dichiarati riserva ambientale), fauna selvatica e flora tutelata, beni archeologici, culturali, ambientali e altre zone paesaggistiche tutelate.¹⁰

Negli anni immediatamente successivi la discussione sui beni comuni ha guadagnato interesse generale soprattutto a partire da critiche collettive orientate a contrastare la privatizzazione come soluzione in grado di risolvere scenari complessi legati alla gestione delle risorse. L'occupazione del teatro Valle a Roma per la difesa della cultura come bene comune e la campagna (inter)nazionale per l'acqua sono movimenti emblematici dell'attitudine di attivisti pronti a lottare. La battaglia è anzitutto culturale, scrisse nel 2011 Ugo Mattei nel suo libro manifesto¹¹, incarnando la figura dell'intellettuale militante convinto di un cambio di paradigma in atto: dalla "logica dell'avere" in cui il bene comune è inteso come merce e la cornice ecosistemica viene ignorata, alla "logica del comune" che richiede un ripensamento di tutti i livelli della nostra vita (dall'alimentazione, al lavoro, alla politica) e una decostruzione degli schemi interpretativi della realtà in senso relazionale, qualitativo e sistemico. Il punto di riferimento costituzionale dichiarato è l'articolo 43:

«A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale».
 (Costituzione, art. 43).

Secondo la ricostruzione storico-giuridica di Mattei, mai - dal Medioevo all'Illuminismo - i beni comuni hanno rappresentato una opportunità di libero accesso alle risorse, poiché sempre sono stati identificati come aree extra-territoriali del diritto, iscrivibili alle due polarità esclusive: il pubblico da un lato e il privato dall'altro lato.

Dalla stessa critica al "paradigma bipolare" si era avviata già nel 1997 la riflessione di un altro giurista italiano, Gregorio Arena, convinto che l'alternativa consistesse nell'immaginare un'amministrazione condivisa¹² e il nuovo paradigma verso cui orientare pensieri e azioni fosse quello "collaborativo", nel quale i cittadini e gli amministratori pubblici si alleassero per trovare soluzioni a problemi di interesse generale. Nel 2001 questa visione, vicina per parere dello stesso studioso all'utopia concreta,¹³ si rafforzò: il principio di Sussidiarietà venne infatti recepito dall'ordinamento italiano attraverso l'introduzione dell'art. 118, ultimo comma:

⁹ F. Parisi "I "beni comuni" e la Commissione Rodotà" in *Labsus* 19 aprile 2009 <http://www.labsus.org/2009/04/i-beni-comuni-e-la-commissione-rodota-3/>

¹⁰ La relazione della Commissione Rodotà per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici (14 giugno 2007) è disponibile sul sito del Ministero della Giustizia all'indirizzo http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?contentId=SPS47617

¹¹ U. MATTEI, *Beni comuni. Un manifesto*, Laterza, Roma-Bari 2011. Nella quarta di copertina si può leggere "[...] Dalla lotta per l'università e la scuola pubblica a quella per l'informazione critica; dalle battaglie contro il precariato e per un lavoro di qualità a quelle contro lo scempio e il consumo del territorio; dalla lotta contro la privatizzazione della rete internet a quella contro le grandi opere (TAV, Dal Molin, Ponte sullo stretto), i beni comuni ci riguardano da vicino."

¹² G. ARENA, *Introduzione all'amministrazione condivisa*, in "Studi parlamentari e di politica costituzionale" n. 117-118, III e IV trimestre 1997, disponibile su <http://www.labsus.org/wp/wp-content/uploads/2015/02/ARENA.INTRODUZIONE-ALLAMMINISTRAZIONE-CONDIVISA.pdf>

¹³ Il saggio sopra citato si chiudeva con un paragrafo intitolato "Conclusioni (ovvero delle utopie)" contenente numerosi

«Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. [...] Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».¹⁴ (Costituzione, art. 118, ultimo comma).

Le potenzialità della riforma restarono però bloccate a lungo: secondo l'esperto di diritto amministrativo Daniele Donati nei dodici anni successivi alla sua costituzionalizzazione, la Sussidiarietà è stato il principio più citato, venendo insistentemente richiamato nel dibattito sulle relazioni tra amministrazione pubblica e altri soggetti - intesi come cittadini ma anche come imprese - ma al tempo stesso il principio meno operativo.¹⁵ Il passaggio alla sua implementazione avvenne finalmente nel febbraio del 2014, quando viene presentato dalla Città di Bologna il 'Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni'. Questo documento venne redatto con la consulenza di Labsus, il laboratorio per la Sussidiarietà con sede a Roma (e di cui Gregorio Arena è fondatore e presidente), che ne curò il respiro nazionale e sottopose il testo alla comunità scientifica italiana degli studiosi di diritto amministrativo con lo scopo che dalla enunciazione del principio sussidiario si passasse alla sua implementazione, a partire dal governo locale inteso in modo completamente nuovo e concretamente operativo. Attraverso la formula snella, sburocratizzata e a tempo determinato (annuale) dei cosiddetti patti di collaborazione¹⁶ il Regolamento avvia una rivoluzione culturale, oltre che amministrativa, non solo a Bologna, ma in tutte quelle città che attraverso un veloce tam tam nazionale¹⁷ decisero e stanno decidendo di adottarlo, nelle settimane e nei mesi successivi.¹⁸ Nelle città che adottano il Regolamento i cittadini possono attivarsi¹⁹ collaborando ad amministrare i beni comuni, non come volontari civici rassegnati a non chiedere nulla in cambio del proprio impegno, ma come soggetti che stabiliscono quali risorse si impegnano a mettere a disposizione e al tempo stesso quali richieste formulare agli amministratori pubblici locali. La comunità d'interesse nazionale che si aggrega attorno al Regolamento comprende cittadini, membri di associazioni, amministratori pubblici con ruoli tecnici e politici: ha la caratteristica unica di essere trasversale,²⁰ e non solo in senso sociologico - comprendendo una enorme varietà di profili diversi per età, occupazione e appartenenza al terzo settore, al pubblico e al privato - ma anche partitico. Quasi tutti i comuni che hanno adottato il Regolamento lo hanno fatto all'unanimità, smentendo per certi versi la visione antagonista secondo cui una diversa idea della politica e delle sue forme non possa che passare attraverso novità che i partiti soffrono o avversano. Più appropriata sembra l'interpretazione di

esempi di utopie realizzate (G. ARENA, cit., p. 62-65). L'utopia intesa come motore del cambiamento in senso inclusivo e paritario, e non come una pretesa anacronistica, è al centro anche della più recente riflessione di S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Laterza, Roma-Bari 2014.

¹⁴ Articolo modificato con la legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3, «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione», Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001.

¹⁵ D. DONATI, *Il paradigma sussidiario. Interpretazioni, estensioni e garanzie*, il Mulino, Bologna 2013.

¹⁶ Collegandosi al sito <http://www.comune.bologna.it/comunita/beni-comuni> è possibile consultare i primi dodici patti di collaborazione stipulati, nel corso del primo anno di attuazione del Regolamento, tra i bolognesi attivi e il Comune.

¹⁷ D. CIAFFI, *Bologna accelera sulla partecipazione. Tam tam nazionale sul Regolamento cittadini-amministrazione*, in "Il Giornale dell'Architettura" (1 marzo 2014) <http://www.ilgiornaledellarchitettura.com/articoli/2014/3/118631.html>

¹⁸ Nell'articolo "I 'comuni del Regolamento' ed i primi patti di collaborazione. Un resoconto sulla diffusione e l'esperienza maturata in questi mesi" L. Muzi elenca i 21 Comuni che al 15 gennaio 2015 avevano provveduto ad adottare il Regolamento (Bologna, Siena, L'Aquila, Casal di Principe, Chieri, Ivrea, Asciano, Narni, Cavriana, Acireale, San Tammaro, Santa Maria Capua Vetere, Pachino, Casapulla, Macchiagodena, Città della Pieve, Anagni, Orvieto, Cortona, Cogoleto, Brindisi) e le decine di altri consigli comunali sparsi in tutta Italia che avrebbero già avviato la procedura: <http://www.labsus.org/2015/01/regolamento-beni-comuni-primi-patti-di-collaborazione/>

¹⁹ G. ARENA, *Cittadini attivi. Un altro modo di pensare l'Italia*, Laterza, Roma-Bari 2006.

²⁰ D. CIAFFI, *Il ruolo del nuovo terzo settore nella società italiana che cerca «paricrazia»*, in G. ARENA - C. IAIONE (a cura di) *L'età della condivisione. Innovazione sociale, economia collaborativa e amministrazione condivisa nel nuovo Terzo Settore*, Carocci, Roma 2015 (in corso di stampa).

intravedere nella “rivoluzione dei beni comuni” un superamento di dicotomie storiche (a partire da proprietà privata versus pubblica) e una crescente attenzione al legame tra i diritti fondamentali – anche ai beni comuni come l'aria, l'acqua, il cibo, la conoscenza - e gli strumenti indispensabili per la loro attuazione.²¹

3. Il dibattito sui beni comuni da una prospettiva siciliana: rischi e opportunità teoriche

Prima di descrivere il riscontro che ha avuto il Regolamento in Sicilia è interessante soffermarsi brevemente su una questione teorica. Il dibattito internazionale e nazionale sui beni comuni, a partire dagli autori che abbiamo fin qui citato, presenta infatti in teoria molte ricadute positive, ma deve anche essere letto nella prospettiva dei possibili rischi. Questi ultimi sono ovviamente riconducibili a filosofie politiche di diverso orientamento: da quelle secondo cui gli affari pubblici vanno gestiti solo dal pubblico, a quelle che, viceversa, nello Stato non ripongono alcuna fiducia, fino alle posizioni anarchiche. Ma la valutazione dei rischi è presente anche nell'ottica di chi invece concorda con la visione degli autori sopra citati e più in generale di chi ritiene che la partecipazione dei cittadini alle decisioni pubbliche vada incoraggiata per far evolvere la democrazia:²² si tratta per lo più di preoccupazioni legate alle particolari condizioni di contesto e più in generale al ‘brodo di cultura’ che caratterizza i luoghi.²³ Il rovescio della medaglia del Regolamento, laddove le condizioni siano di diffusa illegalità e dilagante degrado, non consisterebbe forse nell'offrire una paradossale opportunità ad alleanze mafiose, ovvero male intenzionate, piuttosto che semplicemente interessate a obiettivi non coincidenti con l'interesse generale bensì con scopi particolaristici, localistici, personalistici e così via? Si tratta ovviamente di una domanda fondamentale non solo per la Sicilia e il Sud Italia, ma per tutte le città italiane. E il tema va declinato a diversi livelli, compreso quello, pur sempre inquinante, delle élite urbane che governano le città²⁴ e i territori del nostro paese.

La valutazione delle opportunità teoriche, suffragata dalla canalizzazione delle energie che si sta già verificando in pratica nelle città che hanno adottato il Regolamento, costituisce la prima risposta ai rischi sopra accennati. Adottando uno stile di governo collaborativo la pubblica amministrazione e i gruppi di pressione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni non solo si pongono in relazione tra di loro (come è avvenuto, succede e si potrebbe ripetere in accordi di tipo mafioso) ma si inseriscono anche in una più vasta rete locale e sovra-locale costituita da una comunità di interesse ai beni comuni, che con ogni probabilità sarà il vero organo di controllo qualitativo dei patti di collaborazione.

4. I primi dati sui siciliani che hanno dimostrato interesse per il Regolamento sull'amministrazione condivisa

Il Regolamento è un documento pubblico disponibile su diversi siti web, a partire dal portale del comune di Bologna, da cui si può scaricare liberamente. Anche su labsus.org - uno dei primi risultati della ricerca con le parole chiave ‘regolamento’ e ‘beni comuni’ - il testo è gratuitamente a disposizione, ma chi è interessato viene invitato a fornire alcune informazioni, prima di accedere al documento. I dati con cui le persone si registrano (nome, cognome, qualifica, città, provincia, email) sono estremamente utili ad avere un quadro dei profili degli interessati: dai ruoli ricoperti alle zone d'Italia in cui operano. Dal 22 febbraio 2014 al 14 febbraio 2015, 4.141 persone hanno scaricato il Regolamento registrandosi su Labsus. Alle prime riflessioni di tipo qualitativo, possibili grazie all'analisi delle interazioni via posta elettronica tra centinaia di interessati e lo staff di Labsus, è pertanto possibile iniziare ad affiancare ragionamenti di tipo quantitativo. Come si configura e che consistenza va assumendo questa comunità di interesse al Regolamento a scala nazionale e a livello delle singole regioni, oltre che al livello locale? Dacché, come si è detto, Labsus è solo una delle porte virtuali attraverso cui chi naviga su internet ha accesso al Regolamento, qualsiasi stima sarà con certezza per difetto. Va altresì sottolineato il fatto che

²¹ S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma-Bari 2013.

²² L. BOBBIO, *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Roma 2004.

²³ D. CIAFFI - A. MELA *Urbanistica partecipata. Modelli ed esperienze*, Carocci, Roma 2011.

²⁴ S. BELLIGNI- S. RAVAZZI- R. SALERNO, *L'élite che governa Torino*, in “Teoria politica” vol. 1 (2008).

chi sceglie di registrarsi su questo portale, nato nel maggio 2006 come rivista quindicinale a carattere giuridico-sociologico, lo frequenta anche per seguire il dibattito sui beni comuni al di là del Regolamento - le sezioni della rivista sono sette: notizie, cantieri, cultura, diritto, norme, giurisprudenza, società - ritrovandosi in qualche modo nella visione dichiarata nella *home page*: "Il nostro obiettivo è semplice. Convincerti che ti conviene prenderti cura dei luoghi in cui vivi, perché dalla qualità dei beni comuni materiali e immateriali dipende la qualità della tua vita. Il tempo della delega è finito. L'Italia ha bisogno di cittadini attivi, responsabili e solidali". Queste premesse sono necessarie per chiarire dunque che i dati empirici su cui si basano le elaborazioni quantitative che seguono riguardano una popolazione filtrata attraverso una registrazione telematica, che è certamente inferiore alle persone che in Italia conoscono il Regolamento, ma che è almeno in parte rappresentativa di un pubblico accomunato dall'interesse per il tema dei beni comuni, della cittadinanza attiva, dell'approccio collaborativo al governo della città e del territorio.

In questa riflessione presentiamo le prime, elementari rielaborazioni dei dati raccolti, con l'obiettivo di incominciare a ritrarre la comunità siciliana di interesse al tema dell'amministrazione condivisa.

La prima tabella raffronta i dati nazionali con quelli regionali: dei 4.141 italiani che hanno scaricato il regolamento, 262 sono siciliani. Al primo posto, in Sicilia come in Italia, ma con uno scarto di 11 punti percentuali, si classificano i cittadini. Secondi si classificano gli amministratori e i dipendenti pubblici: sull'isola un interessato al Regolamento su quattro si qualifica così, superando di 4 punti la percentuale nazionale relativa alla stessa categoria. Al terzo posto troviamo il terzo settore: 10 italiani su 100 sono membri di associazioni, cooperative e gruppi, contro 17 siciliani su 100. Va notato il fatto che, all'atto della compilazione dei campi presenti sulla pagina web, ogni scaricante ha scelto di classificarsi come ha ritenuto più opportuno, e che in queste stime vanno ovviamente inclusi casi ibridi: ad esempio cittadini attivi in associazioni e dipendenti comunali che hanno preferito registrarsi come semplici cittadini. Se da un lato questi dati sono classificabili come inesattezze, dall'altro lato sono da interpretare come significativi della auto-rappresentazione che i soggetti hanno non solo di se stessi, ma anche dei propri ambienti di lavoro o delle comunità di appartenenza, in rapporto ai contenuti del Regolamento.

| Qualifica dichiarata da chi ha scaricato il Regolamento | Italia | Sicilia |
|---|------------|------------|
| Cittadini | 69% | 58% |
| Amministratori e dipendenti pubblici | 21% | 25% |
| Membri di associazioni | 10% | 17% |
| Totale | 100% | 100% |

Tab. 1 – La percentuale di cittadini, amministratori e dipendenti pubblici, membri di associazioni che hanno scaricato il Regolamento da Labsus nell'arco di un anno (febbraio 2014 - febbraio 2015)

Altra osservazione interessante è quella dei dati che ci mostrano quella che potremmo definire la propensione a scaricare il Regolamento nelle diverse regioni italiane, intesa come il rapporto tra il peso percentuale di ogni popolazione regionale su base nazionale, confrontato con il peso che la popolazione della regione ha sul totale di quelli che hanno scaricato il documento dal sito di Labsus. Data ad esempio una popolazione regionale che rappresenta il 10% della popolazione nazionale, la Regione avrà un coefficiente del 100% nel caso in cui il peso percentuale sarà del 10% tra coloro che hanno scaricato il Regolamento; il coefficiente sarà del 50% se il peso sarà del 5%; il coefficiente sarà del 200% se il peso sarà del 20% e così via. La Sicilia si colloca in una posizione più prossima alle regioni che hanno scarsa propensione a scaricare il Regolamento (l'ultima posizione spetta al Molise, la penultima alla Campania e la terzultima alla Valle d'Aosta), mentre viene distaccata di molti punti percentuali dal Trentino Alto Adige (primo con il 192,60%), Umbria (seconda con 155,54%) e Lazio (terzo con il 148,81%).

| Regione | % della popolazione regionale su quella nazionale | % sulla popolazione che ha scaricato il Regolamento | Propensione a scaricare il Regolamento |
|----------------------------|---|---|--|
| Abruzzo | 2,19% | 1,71% | 78,15% |
| Basilicata | 0,95% | 1,16% | 121,84% |
| Calabria | 3,26% | 2,20% | 67,46% |
| Campania | 9,66% | 5,56% | 57,53% |
| Emilia Romagna | 7,32% | 10,31% | 140,99% |
| Friuli Venezia Giulia | 2,02% | 2,03% | 100,32% |
| Lazio | 9,66% | 14,37% | 148,81% |
| Liguria | 2,62% | 2,20% | 83,93% |
| Lombardia | 16,41% | 12,92% | 78,76% |
| Marche | 2,56% | 2,61% | 102,09% |
| Molise | 0,52% | 0,29% | 55,98% |
| Piemonte | 7,30% | 7,46% | 102,25% |
| Puglia | 6,73% | 7,29% | 108,40% |
| Sardegna | 2,74% | 1,98% | 72,36% |
| Sicilia | 8,38% | 6,33% | 75,50% |
| Toscana | 6,17% | 7,90% | 128,01% |
| Trentino Alto Adige | 1,73% | 3,33% | 192,60% |
| Umbria | 1,48% | 2,29% | 155,54% |
| Valle d'Aosta | 0,21% | 0,14% | 68,50% |
| Veneto | 8,11% | 7,44% | 91,78% |

Tab. 2 – La propensione regionale a scaricare il Regolamento da Labsus.

5. In pratica: sindaci e assessori che vogliono iniziare a collaborare con i cittadini

I primi comuni siciliani a sperimentare il Regolamento si trovano nella Sicilia orientale. Acireale²⁵ lo adotta all'unanimità con una delibera comunale annunciata a novembre 2014²⁶ e datata dicembre, accompagnata da convinte dichiarazioni del sindaco Roberto Barbagallo e del vicesindaco Nando Ardita: il testo bolognese viene copiato interamente, fatte salve due differenze:

«La prima emerge all' interno dell'articolo 2, lettera *m*, ove si vede come il comune di Acireale, al contrario di quello di Bologna, non riconosca la figura del *medium* civico come canale di comunicazione tra cittadini e amministrazione. La seconda differenza si può invece ravvisare nell'articolo 11, incentrato sulle proposte di collaborazione. Al comma 6 infatti, il comune siciliano prevede solo la valutazione tecnica da parte degli uffici e dei servizi pubblici coinvolti ed oggetto della proposta, mentre il comune di Bologna prevede oltre a ciò, che le proposte vengano

²⁵ Comune di 52.792 abitanti (dato Istat al 31 dicembre 2013) distante solo 15 km da Catania.

²⁶ V. LAPPI, *Acireale approva il regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni. Il principio di sussidiarietà conquista anche la Sicilia*, in "Labsus" (4 novembre 2014) <http://www.labsus.org/2014/11/acireale-approva-il-regolamento-per-lamministrazione-condivisa-dei-beni-comuni/>

portate all'attenzione del presidente del Quartiere, il quale dovrà esprimere il suo parere in materia».²⁷

Contemporaneamente l'adozione del regolamento avviene a Pachino²⁸: da un'intervista²⁹ ai tre soggetti promotori appare fondamentale l'incrocio tra la spinta della nascente società responsabile locale³⁰ e la volontà politica interna al municipio. La prima è incarnata dalla figura trainante dell'architetto Tommaso Malandrino, non solo presidente di un'associazione locale impegnata nel contrastare l'abbandono del parco urbano ma anche tessitore di una rete di cittadinanza attiva (Scout e gruppo Agesci compresi) e stimolata da esperienze di progettazione partecipata e dai principi della Banca del Tempo, che si è aggregata attorno al progetto di rigenerazione, cura e gestione del parco stesso. La seconda è rappresentata dal sindaco Roberto Bruno e dal presidente del consiglio comunale Salvatore Borgh, entrambi convinti che si tratti di una piccola rivoluzione culturale, in cui il bene comune è tale perché se ne occupa una comunità che comprende cittadini privati e amministrazione pubblica, e che sottolineano rispettivamente l'utilità dello strumento per far fronte alla cronica mancanza di risorse e le sue potenzialità anche in direzione intercomunale:

«Spesso, il bene comune non è solamente una piazza o un parco, ma può esserlo una spiaggia, un litorale, un paesaggio, tutte cose facenti parte di un unicum patrimonio collettivo di un'area più larga e più abitata come potrebbe essere il sud est della nostra provincia, almeno in questa fase. Per fare da lievito e da esempio a tutti gli altri comuni e amministrazioni del territorio. Noi ci auguriamo che lo stesso entusiasmo che proviamo noi per l'adozione del regolamento, sia identico nei comuni di Noto, Portopalo di Capo Passero., Rosolini, Avola, ed altri ancora».
 (Salvatore Borgh, presidente del consiglio comunale di Pachino).³¹

Questi due primi esempi arrivano da due province in cui la percentuale delle persone che hanno scaricato il Regolamento è sostanzialmente in linea con la percentuale della popolazione sul totale della provincia, come si può evincere dalla tabella 3. Nella stessa sono indicate in blu Messina e Palermo³², in cui lo scarto è positivo, indicando una percentuale di maggiore interesse, e in rosso Agrigento e Trapani, in cui lo scarto è negativo.

| Provincia | Percentuale della popolazione della provincia sul totale regionale | Percentuale delle persone che hanno scaricato il Regolamento |
|------------------|--|--|
| Agrigento | 8,81% | 2,27% |

²⁷ G. AGRESTI, *Acireale, Delibera comunale sulla cura dei beni comuni urbani. Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani*, in "Labsus" (16 dicembre 2014) <http://www.labsus.org/2014/12/acireale-approva-il-regolamento-per-lamministrazione-condivisa-dei-beni-comuni/>. In calce all'articolo è a disposizione la scansione del Regolamento di Acireale <http://www.labsus.org/wp/wp-content/uploads/2014/12/Regolamento-Acireale.pdf>

²⁸ Pachino è un comune in provincia di Siracusa (22.025 abitanti, secondo la rilevazione Istat del 31 dicembre 2011).

²⁹ D. RAHIMINIA, *Il Regolamento per la cura dei beni comuni sbarca a Pachino. Un'intervista multipla per approfondire il processo di approvazione*, in "Labsus" 22 dicembre 2014 <http://www.labsus.org/2014/12/il-regolamento-per-la-cura-dei-beni-comuni-sbarca-pachino/>

³⁰ D. CIAFFI "Il Regolamento e la nascente società responsabile italiana. Da più parti nella società civile si avverte una spinta nella direzione del Regolamento" in "Labsus" (4 novembre 2014) <http://www.labsus.org/2014/11/il-regolamento-e-la-nascente-societa-responsabile-italiana/>

³¹ D. RAHIMINIA, *Il Regolamento per la cura dei beni comuni sbarca a Pachino. Un'intervista multipla per approfondire il processo di approvazione*, cit.,

³² Mentre a Messina l'interesse al tema dei beni comuni contraddistingue la giunta Accorinti sin dal suo insediamento nel giugno 2013, a Palermo esso sembra essere maggiormente sentito da parte di soggetti esterni al Comune, molti dei quali sono intervenuti a chiusura della conferenza "Cittadini e amministratori possono essere alleati?" svoltasi il 24 giugno 2014 presso il dipartimento Dems dell'Università di Palermo, la cui registrazione video integrale è disponibile al link <https://www.youtube.com/watch?v=m9qBFeSAnXs>

| | | |
|----------------|--------|---------------|
| Caltanissetta | 5,39% | 5,00% |
| Catania | 21,90% | 23,18% |
| Enna | 3,38% | 4,55% |
| Messina | 12,73% | 15,91% |
| Palermo | 25,04% | 30,00% |
| Ragusa | 6,25% | 5,45% |
| Siracusa | 7,95% | 7,73% |
| Trapani | 8,56% | 5,91% |
| Totale | 100% | 100% |

Tab. 3 – La distribuzione per province delle persone che hanno scaricato il Regolamento

La tabella 4 entra maggiormente nel dettaglio dei profili di chi ha scaricato il Regolamento nelle diverse province siciliane, restituendo le percentuali dei cittadini, dei membri delle associazioni e degli amministratori pubblici con ruoli sia politici che tecnici. Il primo, secondo e terzo posto – assegnato come nei risultati nazionali e regionali rispettivamente a cittadini, amministratori e associazioni – viene confermato sempre salvo il caso di Agrigento (nessun amministratore tra gli scaricanti) e Siracusa, le uniche due province in cui l'interesse del terzo settore “supera” per così dire quello dell'amministrazione. Nel capoluogo di regione si ha la più alta percentuale di cittadini interessati, a fronte di percentuali attorno al 10% tanto di amministratori quanto di rappresentanti di associazioni.

| Provincia | Cittadini | Associazioni | Amministratori | Totale |
|---------------|---------------|---------------|----------------|--------|
| Agrigento | 80% | 20% | 0% | 100% |
| Caltanissetta | 54,55% | 9,09% | 36,36% | 100% |
| Catania | 68,63% | 5,88% | 25,49% | 100% |
| Enna | 70,00% | 10,00% | 20,00% | 100% |
| Messina | 48,57% | 25,71% | 25,71% | 100% |
| Palermo | 80,30% | 9,09% | 10,61% | 100% |
| Ragusa | 75,00% | 8,33% | 16,67% | 100% |
| Siracusa | 52,94% | 35,29% | 11,76% | 100% |
| Trapani | 76,92% | 7,69% | 15,38% | 100% |

Tab. 4 – La distribuzione per province di cittadini, associazioni e amministratori pubblici che hanno scaricato il Regolamento

6. Domande aperte

Il Regolamento per la cura e la rigenerazione dei beni comuni adottato nel febbraio 2014 dalla città di Bologna ha compiuto il suo primo anno di attività a Bologna, dove amministrazione e cittadini continuano a stringere patti di collaborazione per far fronte alla complessità del governo della città e del territorio in modo condiviso. Tale Regolamento è stato redatto con la consulenza di Labsus per essere facilmente adottato anche in altre città italiane, e proprio dal sito web labsus.org chiunque può accedere al documento per consultarlo e usarlo, a patto di registrarsi. Elaborando i profili di chi ha lasciato i propri dati è possibile scattare alcune fotografie a questa comunità di interesse al Regolamento tanto a scala nazionale quanto a scala regionale, per avviare alcune prime riflessioni e formulare ipotesi sulle opportunità, ma anche sui rischi, di questa dinamica. Parlare di conclusioni è sicuramente prematuro, mentre in questa nascente fase di cambiamento pare più appropriato aprire alcune domande alla comunità scientifica che studia il tema dei beni comuni e l'innovazione delle forme di governo urbano e territoriale.

La prima questione riguarda il livello della sfida e, usando una metafora sportiva, l'altezza a cui porre l'asticella. La letteratura sui beni comuni, a partire da autori noti a livello nazionale come Arena e Mattei, offre spunti di diverso tipo dal punto di vista tematico (questioni di difesa dell'ambiente, di gestione delle città eccetera) ma anche di approccio: la militanza, come abbiamo visto brevemente, può essere intesa in senso antagonistico o come spinta costante in direzione collaborativa.

Nel novembre 2014 i comuni di Casal di Principe, San Tammaro e Santa Maria Capua Vetere in provincia di Caserta sono stati tra i primi nel Meridione ad adottare il Regolamento³³. Quali strategie collaborative possono essere messe in campo in contesti di illegalità diffusa? È valida l'ipotesi avanzata in questo saggio secondo cui le comunità di interesse e azione si attiveranno non solo per la cura e la rigenerazione di singole esperienze pilota, ma formeranno una rete sovra-locale basata sulla necessità di scambiare e confrontarsi, che funzionerà di fatto anche come strumento di controllo reciproco della qualità dei patti tra cittadini e amministratori pubblici? I patti di collaborazione potrebbero essere una molla per sbloccare il riuso di alcuni beni sequestrati, rendendo possibile il rinsaldamento di quel rapporto fiduciario tra cittadini e istituzioni che la criminalità organizzata inesorabilmente corrode, come ha recentemente affermato la vice presidente del Senato?

Se il primo grosso tema è la legalità, il secondo è la cittadinanza. In Sicilia è avvenuto nel 2014 l'85,5% degli sbarchi.³⁴ La domanda da Nobel "*What citizens can do?*" è rivolta anche ai migranti che dall'Eritrea, dalla Siria, dal Mali, dalla Gambia e dalla Nigeria o ai soli cittadini italiani? Le nuove alleanze contemplate dal Regolamento possono essere strette anche tra i Comuni e i Centri di Accoglienza, i Centri di primo soccorso e accoglienza, i Centri di accoglienza per richiedenti asilo e i Centri di accoglienza straordinaria? L'approccio collaborativo può ispirare esperienze pilota che contribuiscano al passaggio dall'evento emergenziale alla gestione ordinaria dell'accoglienza? Si potrebbe ad esempio partire dall'attivazione di alleanze per la co-progettazione e la co-gestione di strutture di primissima accoglienza ad alta specializzazione per i minori non accompagnati (previste dalla Conferenza unificata tra governo, regioni ed enti locali del 10 luglio 2014).³⁵

Terza domanda aperta: qual è il rapporto tra la risposta a sfide complesse, come le due sopra citate, e l'allenamento quotidiano che amministratori pubblici, persone attive nel terzo settore e cittadini possono fare anche a partire da questioni più semplici, come la cura di un piccolo spazio verde ad uso collettivo? Non sarebbe utile che amministratori pubblici e cittadini attivi si dessero obiettivi sociali e ambientali relativamente facili da raggiungere, ma prestassero particolare attenzione a far tesoro delle lezioni metodologiche messe a punto dalla letteratura sul governo dei beni comuni? Per chiudere ritornando ai principi di Ostrom citati all'inizio dell'articolo, in forma interrogativa: come definire in modo condiviso una chiara definizione fisica dei confini della risorsa collettiva? Quali sono i metodi della decisione collettiva? Come si controllano le condizioni d'uso della risorsa collettiva? Ha senso prevedere sanzioni progressive, anche solo simboliche, a parte la possibilità di sciogliere il patto dopo un primo anno non soddisfacente per il Comune o per i cittadini che lo hanno stipulato? Quali meccanismi prevedere per la risoluzione di conflitti che possono essere fisiologici rispetto al cambiamento delle routine comportamentali dei diversi attori urbani coinvolti? Come organizzare su più livelli dell'uso di risorse collettive facenti parte di sistemi più grandi, in modo di ridurre la complessità e permettere che gruppi relativamente piccoli di persone possano auto-gestire il problema?

³³ Redazione Labsus *Il Regolamento sui beni comuni di Labsus a Casal di Principe e a S.M. Capua Vetere*, in "Labsus" (17 novembre 2014) <http://www.labsus.org/2014/11/casal-di-principe-san-tammaro-santa-maria-capua-vetere-adottano-regolamento-sui-beni-comuni-labsus/>

³⁴ Anci, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Sprar in collaborazione con Unhcr Rapporto sulla protezione internazionale in Italia. Sintesi disponibile all'indirizzo http://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/5396/Sintesi_Rapporto_protezione_internazionale.pdf

³⁵ Vedi nota 33, p. 12.