

# La città come istituzione, entro e oltre lo Stato

a cura di

Giuseppe Allegri, Laura Frosina, Alessandro Guerra, Andrea Longo





Collana Convegni 65

# DIRITTO, POLITICA, ECONOMIA

# La città come istituzione, entro e oltre lo Stato

*a cura di*

*Giuseppe Allegri, Laura Frosina, Alessandro Guerra, Andrea Longo*



SAPIENZA  
UNIVERSITÀ EDITRICE

2023

Il presente volume è stato pubblicato grazie al Progetto di ricerca di Ateneo – Sapienza, Università di Roma, 2018, dal titolo *Il diritto alla città dalla modernità europea all'età digitale* (coordinato da Andrea Longo) e con il contributo del Progetto di ricerca di Ateneo – Sapienza, Università di Roma (SEED PNR 2021) dal titolo *Città e modelli di governance nel XXI secolo. Trasformazioni giuridiche, istituzionali e sociali della dimensione urbana in prospettiva comparata* (coordinato da Laura Frosina).

Copyright © 2023

**Sapienza Università Editrice**

Piazzale Aldo Moro 5 – 00185 Roma

[www.editricesapienza.it](http://www.editricesapienza.it)

[editrice.sapienza@uniroma1.it](mailto:editrice.sapienza@uniroma1.it)

Iscrizione Registro Operatori Comunicazione n. 11420

*Registry of Communication Workers registration n. 11420*

ISBN: 978-88-9377-276-1

DOI: 10.13133/9788893772761

Publicato nel mese di giugno 2023 | *Published in June 2023*



Opera distribuita con licenza Creative Commons Attribuzione –

Non commerciale – Non opere derivate 3.0 Italia e diffusa in modalità

open access (CC BY-NC-ND 3.0 IT)

*Work published in open access form and licensed under Creative Commons Attribution – NonCommercial – NoDerivatives 3.0 Italy (CC BY-NC-ND 3.0 IT)*

In copertina | *Cover image: The Ideal City*, Walters Art Museum, <https://art.thewalters.org/detail/37626/the-ideal-city/>. “[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Florentine\\_painter\\_-\\_The\\_Ideal\\_City\\_-\\_Walters\\_Art\\_Museum\\_-\\_Google\\_Art\\_Project.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Florentine_painter_-_The_Ideal_City_-_Walters_Art_Museum_-_Google_Art_Project.jpg). Fra Carnevale (attribuito), Public domain, via Wikimedia Commons”

# Indice

1. La città come istituzione entro e oltre lo Stato.  
Una prefazione tra tradizioni costituzionali  
e innovazioni tecno-sociali 7  
*Giuseppe Allegri*

## PARTE I – RIFLESSIONI TEORICHE

2. Civitas, “villaggio globale”, urbs – la città come luogo  
di relazioni umane “reali”, contenitore di memoria storica,  
di valori comuni – cenni sulla necessaria interfaccia giuridica 31  
*Augusto Cerri*
3. Città oltre lo Stato? 43  
*Cesare Pinelli*
4. Le mura di Gerico 53  
*Andrea Longo*
5. La città tra innovazione e *commonification* 67  
*Daniela Festa*

## PARTE II – PROBLEMATICHE E PROSPETTIVE

6. Le città del futuro tra democrazia, tecnocrazia  
e prospettive di costituzionalizzazione 93  
*Laura Frosina*
7. *Social scoring* e città distopica: la profilazione  
del cittadino con finalità di policy urbana alla prova  
dei valori costituzionali 117  
*Ylenia Maria Citino*

- |  |     |
|--|-----|
| 8. Città, intelligenza artificiale, socialità dell'uomo.<br>Una diversa prospettiva<br><i>Dario Martire</i>  | 133 |
| 9. La regolazione del mondo lavorativo digitale<br>nelle città d'Europa: frenare l'innovazione o rafforzare<br>l'autonomia soggettiva?<br><i>Giuseppe Bronzini</i> | 143 |
| 10. Città e lobbying<br><i>Fabio Bistoncini, Paola Perrotti</i>  | 161 |
| 11. Città, ambiente e qualità della vita<br><i>Giovanna Montella</i>   | 173 |

PARTE III – ESPERIENZE URBANE

- |  |     |
|--|-----|
| 12. «Parigi è una città immensa». Note per uno studio<br>della città rivoluzionaria<br><i>Alessandro Guerra</i>  | 185 |
| 13. Le città e i mutamenti della cittadinanza nell'era digitale<br>globale. La città del quarto d'ora<br><i>Francesco Gaspari</i>  | 203 |
| 14. La rigenerazione urbana come pratica democratica<br>e plurale. Il caso della <i>Fondazione per l'Innovazione Urbana</i><br>e di <i>Bologna attiva</i><br><i>Chiara Faini</i> | 223 |
| 15. Le città in America Latina: tra aree metropolitane<br>e autonomie indigene<br><i>Rosa Iannaccone</i>   | 235 |
| 16. Il governo di Roma, tra città artificiale e città naturale<br><i>Francesco Severa</i>  | 253 |



## 5. La città tra innovazione sociale e *commonification*

*Daniela Festa*

**Sommario.** 5.1. Riconnettere e ripopolare lo spazio urbano. 5.2. La svolta spaziale e la lotta per il diritto. 5.3. Approcci e prospettive intorno ai *commons*. 5.4. Nuove istituzioni, pratiche costituenti e innovazione sociale. 5.5. Beni comuni urbani e municipalismo. 5.6. I regolamenti per i beni comuni urbani. 5.7. La co-progettazione locale come prassi di *commonification* tra innovazione e precarizzazione. 5.8. Conclusioni: prospettive di democrazia urbana.

### 5.1. Riconnettere e ripopolare lo spazio urbano

Nel pensiero sulla città si confrontano, in modo ora evidente ora più carsico, due visioni che hanno tracciato per lungo tempo un solco nel nostro modo di pensare il fenomeno urbano. La prima, che ritroviamo sin dalla definizione dell'*Encyclopedie* (1751-1780), è quella della città intesa nella sua dimensione fisica: un insieme di edifici, infrastrutture, spazi. Essa prevale soprattutto a partire dall'Illuminismo, ma persiste negli studi urbani fino alla fine del '900. La seconda è quella che guarda alla città come ad un'organizzazione politica, un insieme di relazioni sociali, economiche e istituzionali. Tale approccio nasce già all'interno del pensiero aristotelico e platonico e caratterizza gli studi più propriamente politici sulla città.

Tale visione dicotomica, divaricata tra morfologia e politica, è oggi largamente superata in gran parte grazie all'intenso lavoro che la svolta spaziale ha dispiegato negli ultimi trent'anni. Essa, a partire dalle intuizioni di Foucault<sup>1</sup> e dagli studi seminali di Lefebvre<sup>2</sup>, e

---

<sup>1</sup> Foucault 1967, 1976.

<sup>2</sup> Lefebvre 1968, 1974.

grazie all'importante ricognizione del geografo neomarxista Edward Soja<sup>3</sup>, ha saputo mettere definitivamente a nudo la dimensione indissolubilmente fisica e politica dello spazio urbano evidenziando come il carattere specifico e attrattivo della città, soprattutto nel quadro di dinamiche globalizzate, sia costituito proprio dall'intrinseca fibra materiale e corporea di qualsiasi politica urbana. Tutto ciò che attiene alla città è, insomma, immediatamente spazializzato. Ciò, come lo *spatial turn* ha più in generale mostrato, è vero per la traduzione territoriale di qualsivoglia politica. Tuttavia, nella città contemporanea, l'urbano quale ricettacolo spaziale che genera e riceve politiche non solo locali appare quotidianamente evidente nella nostra esperienza ed è oggi assunto come punto di partenza in tutti gli approcci geografico-politici alla città. Per questi il primato spaziale della fabbrica, come luogo di produzione di valore e di relazioni cede – dagli anni '70 – all'emergenza della città come nuova spazialità sociale ed economica, interamente interessata dai processi di valorizzazione, sia nei suoi spazi pubblici che negli spazi dell'abitare e del produrre. La città diviene luogo centrale per i processi di accumulazione tanto come circuito secondario del capitale (settore immobiliari e infrastrutture)<sup>4</sup> che, come sito strategico, per il circuito terziario (capitale umano, innovazione tecnologica) che qui trova il suo principale terreno di coltura.

Ciò non equivale a intrappolare il fenomeno urbano nella sua stretta località né a farne il solo precipitato spaziale di flussi globali. Sappiamo infatti quanto le città siano esse stesse oggi attori di prim'ordine nello scacchiere globale<sup>5</sup> ove agiscono sia attraverso iniziative dirette, sia attraverso la produzione di immaginari e politiche che circolano influenzando altri contesti e istituzioni anche di più ampia scala. Prendere le mosse dalla dimensione spaziale delle politiche urbane coincide dunque col muoversi tra le scale del loro raggio d'azione secondo una visione relazionale dello spazio<sup>6</sup> che ci permette di interpretare sia la produzione di ciascuno spazio urbano che di cogliere la rilevanza relazionale delle dinamiche di sviluppo urbano tra influenze, rimandi e interdipendenze che caratterizzano i rapporti globali tra città<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Soja 1989.

<sup>4</sup> Harvey 1989.

<sup>5</sup> Sassen 1991.

<sup>6</sup> Massey 2005.

<sup>7</sup> McCann 2011; Peck 2011.

La geografia politica critica ha, inoltre, ampiamente contribuito a ripopolare il paesaggio della politica urbana in parallelo con l'affermarsi di nuove progettualità urbane e di forme di attivismo diffuso evidenziando il ruolo di coalizioni di attori non istituzionali – imprese, cittadini, gruppi, collettivi – nel partecipare con strategie, poteri e percorsi variegati, alla realizzazione delle politiche urbane. Manuel Castells<sup>8</sup>, in un contesto ancora fordista-keynesiano aveva già individuato la specificità della “questione urbana” nella contesa tra gruppi sociali per l'uso di risorse comuni e per i conseguenti processi di istituzionalizzazione. Allorquando il contesto di azione delle città eccede la dimensione puramente urbana e il contesto dello Stato-nazione allora egemone, tale definizione si complica anche in ragione della necessità delle città di qualificarsi come attori economici nelle arene internazionali. È così che si concretizza, nel corso degli anni '90, una visione delle città come «attore collettivo» capace di elaborare politiche con *governance* a geometria variabile<sup>9</sup>. In prima istanza, le coalizioni di attori proposte per ambire a progetti europei o grandi eventi internazionali (giochi olimpici, competizioni sportive, *summit* internazionali) sono esito di partenariati pubblico-privati con attori prevalentemente imprenditoriali. Tale processo concertativo si estende più di recente, con esiti ambivalenti, anche al mondo del terzo settore e a quello della cooperazione sociale diffusa.

Infine, a completare il quadro della proliferazione degli attori dell'urbano, i teorici della globalizzazione hanno messo in rilievo come il transnazionalismo sia un processo attraversato da reti molteplici e spesso animato da attori non istituzionali<sup>10</sup>. Movimenti sociali, collettivi, organizzazioni non-governative e attori della cooperazione tessono oggi proprie reti internazionali costruendo discorsi e piani di azione comuni per orientare i contesti urbani di appartenenza, rafforzandosi così mutualmente come attori locali, ma agendo altresì come attori globali nella diffusione di politiche. Dai movimenti *no-global* della fine degli anni '90, al *World Social Forum* di Porto Alegre (2001) fino ai più recenti movimenti transfemministi e per la giustizia climatica possiamo disegnare un internazionalismo delle lotte che, tanto nei suoi scenari d'azioni che nelle sue proposte, acquisisce risvolti direttamente urbani.

---

<sup>8</sup> Castells 1972.

<sup>9</sup> Bagnasco, Le Galès, 1997.

<sup>10</sup> Sassen 2008.

Dagli anni '90 in poi, possiamo dunque mettere in evidenza un doppio movimento, da un lato, sull'onda dello *spatial turn*, una marginalizzazione dello Stato quale costruito territoriale isotopico, unico ed egemone della modernità<sup>11</sup> con la conseguente emergenza di altri attori *in primis* le città e, dall'altro, una moltiplicazione degli attori ormai considerati qualificati nella produzione delle politiche urbane.

## 5.2. La svolta spaziale e la lotta per il diritto

La svolta spaziale nelle scienze sociali ha avuto una parabola assai chiara in parallelo con il manifestarsi della fitta relazione tra capitalismo e urbanizzazione planetaria. Tuttavia, solo più recentemente lo *spatial turn* si è realizzato anche in seno al pensiero più strettamente giuridico<sup>12</sup> soprattutto grazie al contributo della *critical legal geography*. La geografia giuridica critica, il cui trattato fondativo viene pubblicato nel 1994<sup>13</sup>, emerge all'incrocio tra gli studi urbani critici e i *critical legal studies*, e consiste in un *corpus* di lavori interdisciplinari che indagano i legami tra diritto e questioni spaziali. Essi mettono in rilievo come le rappresentazioni dello spazio, fondamentali per realizzare concretamente qualsivoglia dispositivo legale, siano intrinsecamente ideologiche grazie ad un insieme di studi relativi al controllo dello spazio pubblico, agli effetti delle norme di pianificazione, alla questione abitativa, ai processi di stigmatizzazione e di interiorizzazione nella dominazione spaziale, alla dimensione territoriale della proprietà<sup>14</sup> e analizzano, più in generale, il ruolo della normatività nei rapporti di egemonia materiale e simbolica dello spazio. Questi studi, spesso inclassificabili, mostrano come il diritto plasmi lo spazio incidendo sulla giustizia sociale e, viceversa, come le dinamiche spaziali possano interagire con le norme rafforzandole, modulandole, contrastandole e talvolta appropriandosene in modo creativo e contro-egemonico tanto nel quadro di strategia di resistenza che come strumenti per prefigurare nuove politiche urbane di tipo trasformativo.

---

<sup>11</sup> Farinelli 2010; Sassen 2008.

<sup>12</sup> Festa 2015.

<sup>13</sup> Blomley 1994.

<sup>14</sup> Blomley *et al.* 2001.

Se lo spazio è una costruzione sociale, il diritto come particolare espressione dell'ordine sociale, gioca un ruolo importante nella sua costruzione, inoltre, con la sua carica prescrittiva, performativa<sup>15</sup> e prefigurativa<sup>16</sup>, esso è uno degli strumenti principali tanto per ordinare che per sperimentare politiche territoriali innovative. In questo senso possiamo indagare una produzione giuridica dello spazio, non con l'intento di assegnare alla dimensione giuridica una preminenza tra le altre, ma per analizzare lo specifico ruolo del diritto nei più complessi processi di produzione sociale dello spazio e di produzione spaziale della società. Sottesa a questa relazione vi è l'idea, da un lato, della reciprocità tra spazio e società che, a partire dagli scritti di Lefebvre, la svolta spaziale ha reso manifesta e, dall'altra, l'idea dell'intrinseca politicità del diritto che, realismo giuridico prima, e *critical legal studies*, *post-colonial studies*, *critical race theory* e femminismo giuridico poi, hanno contribuito ad affermare come evidenza non più discutibile.

La spazialità del diritto indagata in principio soprattutto con riferimento al controllo, alla sorveglianza e alla pianificazione, si è recentemente aperta ad altri temi. Ad esempio, durante gli anni del movimento dei beni comuni in Italia, a partire dal 2011, soggetti tradizionalmente estranei alla pratica del diritto hanno messo al centro delle loro strategie politiche e spaziali argomenti quali l'uso, l'istituzione e la giurisprudenza al fine di proteggere e promuovere i *commons*. Ciò ha prodotto una discontinuità pur all'interno di una lettura critica del diritto e del suo ruolo sociale. Nel ciclo del primo decennio del nostro secolo, le lotte per i beni comuni si sono configurate in effetti come vere e proprie *lotte per il diritto*<sup>17</sup>. Tali esperienze, spesso a carattere libertario, sono irriducibili al solo piano giuridico, poiché mirano a rimettere in discussione più ampiamente le forme di vita e di produzione e il nostro rapporto con il mondo. Tuttavia, esse hanno osato affrontare direttamente il piano discorsivo e legislativo del diritto come strumento centrale per le proprie strategie di costruzione di consenso e d'azione elaborando ipotesi di istituzionalizzazione *bottom-up* a partire da pratiche sociali diffuse piuttosto che all'ombra delle istituzioni canonicamente legittimate alla creazione del diritto.

---

<sup>15</sup> Blomley 2013.

<sup>16</sup> Thorpe, Morgan 2022.

<sup>17</sup> Jhering 1875.

Il movimento dei beni comuni ha rinnovato così l'indagine sull'*arma del diritto*<sup>18</sup> ovvero sul rapporto che intercorre tra il diritto e le lotte politiche. Esso si è concentrato, non solo sulla c.d. "giudiziarizzazione" delle lotte<sup>19</sup> quale tendenza crescente dei movimenti a intraprendere conflitti giudiziari, né sulla sola prospettiva offerta dalla tradizione di disobbedienza civile<sup>20</sup> ove il diritto è usato per mettere in contraddizione lo Stato e per indurre così un cambiamento, ma piuttosto sul carattere potenzialmente emancipatorio di un diritto socialmente prodotto e dal suo ruolo determinante nella transizione tra l'istituente e l'istituito<sup>21</sup>. Si tratta di un uso critico e contro-egemonico del diritto<sup>22</sup>, percepito come un campo non organico attraversato da tensioni e da conflitti eppure essenziale per produrre trasformazioni sociali. Al centro di tale approccio critico del *comune* c'è il paradigma della sovranità-proprietà, diade impostasi nel corso della costituzione dello Stato borghese post-rivoluzionario secondo la formula icastica, spesso ricordate da Stefano Rodotà<sup>23</sup>: "allo Stato l'imperio ai cittadini la proprietà", formulata da Jean-Étienne-Marie Portalis per introdurre il *Code Napoleon* (1804). Com'è noto, dalla fucina francese tale logica bifronte si è poi diffusa come modello di normatività tipica della modernità applicabile ad altri contesti e fonti grazie alla sua perfetta strumentalità alla stabilizzazione dei sistemi liberali e capitalisti.

Sul piano operativo i beni comuni si sono confrontato con le manifestazioni concrete e spazializzate che il duopolio stato-proprietà tuttora determina attraverso politiche e pratiche di pianificazione largamente neoliberalizzate alla scala urbana, contribuendo così alla c.d. *commonification*<sup>24</sup> delle politiche locali dagli esiti variegati e ambivalenti. Spesso indicate e sostenute da programmi europei come pratiche di innovazione sociale, le giovani e varie istituzioni del comune prodotte da esperienze dal basso hanno fatto emergere modi alternativi di governo di spazi e risorse locali, divenendo attrattive anche per le pubbliche amministrazioni come pista per ridefinire i rapporti tra pubblico e società

---

<sup>18</sup> Israel 2009.

<sup>19</sup> Commaille *et al.* 2010.

<sup>20</sup> Ogien, Laugier 2011.

<sup>21</sup> Balibar 2012.

<sup>22</sup> Quarta, Spanò 2016.

<sup>23</sup> Rodotà 2013.

<sup>24</sup> Fattori 2013; Méndez de Andés *et al.* 2020; Binchi 2022.

civile. Infine, il coacervo di pratiche di cooperazione sociale, legate ai *commons*, e di realtà cooperative anche più strutturate che costituiscono, il c.d. Terzo settore, è divenuto sempre più centrale nelle pratiche di governo locale anche nel nostro paese fino ad essere consacrato – attraverso gli strumenti della co-programmazione e della co-progettazione – entro il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* come interlocutore privilegiato nell’attività di pianificazione territoriale necessaria per realizzare il *Recovery Plan*.

### 5.3. Approcci e prospettive intorno ai *commons*

Il concetto di *commons* è ritornato al centro dell’attenzione nella prima decade del XXI secolo. Esso ha dato vita ad una molteplicità di studi che possiamo inquadrare schematicamente entro tre filoni: l’approccio neo-istituzionalista, quello neomarxista e quello dei *beni comuni* emerso, in prima istanza, nel contesto italiano. La prospettiva neo-istituzionalista riconducibile agli studi di Elinor Ostrom<sup>25</sup> guarda ai *commons* come al complesso di risorse materiali o immateriali che comunità di individui riescono ad auto-governare attraverso un insieme di regole condivise che stabiliscono accesso, fruizione, poteri di decisione. Si tratta di esperienze spesso di piccola scala: peschiere, orti condivisi, reti idriche organizzate in contesti rurali, biblioteche e banche dati digitali gestite in *open access*. Secondo tale approccio i *commons* rappresentano la terza via che interviene a marginalizzare la proprietà pubblica e privata completando in senso solidaristico e distributivo l’attuale impianto capitalista e statalista. L’approccio post-marxista considera i *commons* come esperienze collettive di riappropriazione di risorse materiali o immateriali cruciali per la riproduzione o per la produzione di una determinata comunità<sup>26</sup>. Tali pratiche, anche grazie all’uso creativo del diritto, dovrebbero creare istituzioni del comune<sup>27</sup> capaci di situarsi oltre lo stato e oltre il mercato<sup>28</sup> e costruire, attraverso l’autogoverno, realtà decommodificate, solidali e anticapitaliste<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Ostrom 1990.

<sup>26</sup> Harvey 2012.

<sup>27</sup> Dardot, Laval 2014.

<sup>28</sup> Hardt e Negri 2009.

<sup>29</sup> De Angelis 2017; Federici 2011; Martinez 2020.

Il terzo approccio, infine, quello nato in seno al movimento italiano, anche se in dialogo tanto teorico che operativo con altri movimenti, è quello dei *beni comuni*<sup>30</sup>. Esso parte da una definizione oggettivata, propria degli studi giuridici e considera comuni quei beni funzionali alla realizzazione dei diritti fondamentali della persona. Questa stretta connessione giustifica la rivendicazione di uno specifico regime *extra commercium*, orientato principalmente all'accesso piuttosto che alla proprietà e caratterizzato da forme di governo aperte alla partecipazione diretta delle collettività. Inizialmente nato come argine alle politiche di privatizzazione di beni e servizi in Italia acceleratesi nella congiuntura dell'*austerità*, quest'approccio consente di superare logiche descrittive e formalistiche e di guardare i beni e i relativi regimi in base alle funzioni sociali che le risorse possono realizzare. Non sono comuni, pertanto, solo quei beni già governati collettivamente, ma anche quelle risorse che, per la combinazione delle caratteristiche e delle loro possibili funzioni essenziali allo sviluppo della collettività, sono rivendicati come comuni. Si tratta di risorse naturali e patrimoniali di tipo demaniale, ma anche dell'acqua, della conoscenza, della cultura che possono, secondo tale approccio, restare nell'alveo della gestione pubblica, ma per le quali il coinvolgimento dei cittadini diviene centrale per garantire la democraticità della gestione e la perennità della destinazione comune. Possiamo pensare alle esperienze di ri-municipalizzazione dell'acqua a Parigi o a Napoli. Si può trattare infine di risorse di scala minore gestite direttamente dalle collettività che sappiano garantire accesso diffuso e funzioni sociali secondo un principio di sussidiarietà ascendente che pone al centro del governo locale le comunità e solo in via sussidiaria, le istituzioni sovraordinate.

Tali approcci, pur differenziati, presentano dei tratti comuni: l'obiettivo della *decommodification*, l'accessibilità collettiva delle utilità riferibili alla risorsa e la capacità di autogoverno diretto delle comunità. Se l'approccio neomarxista vede nell'autogoverno uno strumento per emanciparsi dalle strutture stataliste e capitaliste, l'approccio neo-istituzionalista insiste sulla particolare sostenibilità ecologica ed economica di queste istituzioni all'interno dell'attuale sistema capitalistico. L'approccio teleologico ai beni comuni ammette, d'altro canto, la partecipazione diffusa e quella diretta come forme di governo comune in grado di offrire garanzia e controllo democratico continuo rispetto a

---

<sup>30</sup> Festa, Charbonnier 2016.



politiche istituzionali che si sono mostrate incapaci di preservare beni e servizi essenziali dall'avanzare della logica neoliberale.

In risposta a questi approcci, si sono fatte largo diversi prassi di governo urbano che hanno abbracciato i beni comuni come strumento per rinnovare le relazioni tra istituzioni municipali e società civile come nei casi delle delibere d'uso civico di Napoli e dei regolamenti dei beni comuni urbani diffusi in tutta Italia e approdati di recente in Francia<sup>31</sup> a partire dalla sperimentazione di Bologna nel 2014 (che ha peraltro proprio mentre scriviamo diffuso una nuova edizione del regolamento) o come nelle politiche realizzate dalla città di Barcellona dall'attuale sindaca Ada Colau (a partire dal 2015) o a Napoli durante il doppio mandato di Luigi De Magistris (2011-2021).

Emergono insomma modi diversi, talvolta componibili talvolta divergenti, di prospettare una *democrazia urbana del comune* come alternativa al *trend* di politiche urbane neoliberali largamente promosse dalle istituzioni statali e internazionali negli ultimi quarant'anni.

#### 5.4. Nuove istituzioni, pratiche costituenti e innovazione sociale

La relazione tra politiche locali e *commons* – collocabile all'interno di retoriche spesso controverse su *governance urbana*, *democrazia partecipativa* e *innovazione sociale* – non è priva di ambiguità e ambivalenze<sup>32</sup>. Proviamo dunque a rintracciare un filo che chiarisca come, a partire dal movimento politico e culturale dei *commons*, questa relazione sia emersa e si sia sviluppata nell'ultimo decennio.

I beni comuni, nell'approccio italiano e, in parte, in quello neomarxista, svolgono funzioni essenziali per la realizzazione dei diritti fondamentali degli individui e della collettività poiché sono connessi alla sopravvivenza, al libero sviluppo della persona, alla coesione sociale e alla vita della comunità, spesso alla vita stessa del pianeta. Inoltre, lo fanno non nel quadro della diade proprietà-libertà, ove l'emancipazione resta

---

<sup>31</sup> Si veda la recente delibera del consiglio municipale di Grenoble su *Municipalisme / commons : Principes pour une administration coopérative* del 22 Marzo, 2022 esplicitamente ispirata ai regolamenti italiani dei beni comuni al centro di un lungo lavoro di studio nell'ambito del network francese *des communs (réseau* ampiamente partecipato animato dall'organizzazione no-profit *remix the commons*) in cui molti attivisti e professionisti di Grenoble sono coinvolti.

<sup>32</sup> Rossi, Enright 2017

individuale e dipendente dalla possibilità concreta di accedere al dominio esclusivo sulle cose, ma nel prisma dell'accesso e dell'uso collettivo inserendo una novità paradigmatica nell'approccio moderno alle risorse territoriali e alla distribuzione delle loro utilità. Pertanto, i beni comuni difendono la società e per tale cocente ragione l'ordinamento, a tutte le scale, dovrebbe salvaguardarli attraverso norme stringenti e politiche che ne assicurino il godimento e l'uso collettivo, anche per le generazioni future. Tale lettura di carattere politico-istituzionale chiarisce, tuttavia, solo una delle prospettive di protezione e promozione del *comune*.

L'irruzione del concetto di *commoning* nel dibattito ha contribuito ad aprire l'immaginazione politica verso norme in grado di tradurre giuridicamente le istituzioni già operanti nelle sperimentazioni sociali più innovative. In questo senso, possiamo pensare al processo di costruzione della fondazione per la gestione del *Teatro Valle Bene Comune*<sup>33</sup> a Roma, all'elaborazione di un regolamento d'uso civico per *l'Ex Asilo Filangieri*<sup>34</sup> a Napoli, ma anche ad altre numerose esperienze urbane, agli orti collettivi, agli spazi, autogestiti, alle pratiche di agricoltura sociale e ecosistemica nelle aree rurali, alle sperimentazioni digitali in tema di co-creazione e *open source* e alle molteplici iniziative di cooperazione diffusa. In questa

<sup>33</sup> Il Teatro Valle, importante teatro all'italiana del Settecento nel cuore di Roma, viene occupato all'indomani della vittoria del referendum per *l'acqua – bene comune* (2011) dai lavoratori dell'arte, dello spettacolo e della cultura che rivendicano l'accesso agli spazi urbani in nome della *cultura – bene comune*. Gli occupanti e la vasta comunità che anima l'esperienza lanciano con successo la campagna "Teatro Valle Bene Comune" per la costituzione di una fondazione di partecipazione (fondazione atipica) per una gestione collettiva, aperta alla partecipazione diretta dei cittadini. La fondazione si costituirà legalmente presso un notaio, ma non riceverà il necessario riconoscimento del prefetto perché lo statuto prevede di stabilire la sede nel Teatro stesso senza poter tuttavia rivendicare alcun titolo legittimo sull'edificio, ancora occupato. Gli occupanti abbandonano il teatro sotto forti pressioni politiche, dopo tre anni di intensa attività culturale e sperimentazione politica che avranno realizzato una delle esperienze di *commoning* più note e apprezzate d'Europa. Da allora e ad oggi il Teatro Valle resta gravemente sottoutilizzato e investito da attività del tutto marginali nella programmazione culturale capitolina.

<sup>34</sup> A Napoli, una delle esperienze più longeve nate dal movimento dei beni comuni in Italia è quella dell'Ex-Asilo Filangieri, un ex convento, edificio tutelato di proprietà del Comune e, fino all'occupazione del 2012, largamente sottoutilizzato. Il Comune di Napoli, guidato da De Magistris e comprendente tra i suoi assessori Alberto Lucarelli e Ugo Mattei – giuristi della Commissione Rodotà (*Infra* nota n. 53) impegnati nella tutela dei beni comuni – riconosce l'ex asilo come bene comune e ammette una gestione partecipata da parte della comunità all'origine della riappropriazione dell'edificio che potrà definire le regole che governano l'uso civico del luogo. Nelle delibere comunali tale comunità, in linea con il profilo degli attori che hanno promosso l'esperienza, viene definita « comunità di lavoratori dell'immateriale ».

linea di pensiero, un'importante suggestione si trova nel pensiero di Deleuze<sup>35</sup> che guarda alle istituzioni per la loro capacità di organizzare mezzi e metterli al servizio dell'emancipazione soggettiva. Il filosofo francese prende posizione contro il pensiero di matrice contrattualistica che, nella linea di Hobbes, di Locke e dello stesso Rousseau, considera le istituzioni come rimedio alla pochezza umana e alla povertà dei suoi istinti prospettando invece un approccio alle istituzioni come espressione dell'eccedenza del soggetto<sup>36</sup>. È proprio su questo punto che possiamo individuare assieme a Deleuze, la specificità della democrazia come ambiente generativo di istituzioni piuttosto che come ambito di proliferazioni di leggi che discendono da un'autorità sovraordinata e che ordinano lo spazio fisico e politico a partire dal paradigma del comando o della delega netta e ascendente del potere sulle forme di vita.

Con queste suggestioni, l'indagine sull'istituzione dei beni comuni mette in discussione il campo giuridico come derivato dalla legittimazione dello Stato, e si colloca piuttosto nell'area d'autonomia privata dei consociati. Se nelle teorie contrattualistiche, l'ambito sociale viene considerato povero, incoerente e difettoso, l'intuizione deleuziana, recepita in taluni studi sull'innovazione, guardano alla società come al laboratorio dell'inventività politica<sup>37</sup>. In tal senso le istituzioni del comune non mirano ad accreditare un gruppo o una classe sociale attraverso operazioni puramente correttive di giustizia redistributiva, né tantomeno attraverso strategie di cooptazione. Piuttosto, tentano di tradurre in norme e politiche la plasticità che le pratiche del comune hanno mostrato rispetto alle rivendicazioni sulle nuove forme di vita e di lavoro delle soggettività emergenti: lavoratori e lavoratrici dello spettacolo e della conoscenza, comunità agricole di ultima generazione, comitati e reti territoriali, comunità epistemiche e digitali, giovani generazioni impegnate contro cambiamento climatico e crisi ecologica. Si tratta della sperimentazione di tecniche giuridiche in grado di conferire fluidità alle istituzioni emergenti tentando di preservarne la presa diretta sui processi sociali nel tentativo di recepire, attraverso la "fantasia del diritto"<sup>38</sup>, il loro potenziale aperto e auto-istituente<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> Deleuze 2014 [1955].

<sup>36</sup> Amendola, Napoli 2014.

<sup>37</sup> Caleo 2016.

<sup>38</sup> Grossi 1986.

<sup>39</sup> Dardot, Laval 2014.

## 5.5. Beni comuni urbani e municipalismo

Sulla scia della crisi globale del 2008 e della conseguente austerità, abbiamo assistito a una sorprendente diffusione di movimenti insorgenti che mettevano al centro delle proprie pratiche questioni attinenti a spazi e metodi di governo – si pensi alle occupazioni urbane del 2011 in Europa, Stati Uniti e Medio Oriente – e alle numerose sperimentazioni di forme di alternative nel governo dello spazio urbano. Quest'ondata ha innescato, tra i molti altri sviluppi, il movimento globale del “nuovo municipalismo”<sup>40</sup>. In questo quadro, l’istituzionalizzazione dei *commons* è divenuta una strategia per trasformare le politiche locali, come nel caso delle città di Napoli e Barcellona città che, nei governi rispettivamente di Luigi De Magistris e di Ada Colau, hanno costruito l’impianto generale delle proprie politiche attraverso il riferimento discorsivo e operativo al comune. Entrambe le esperienze, molto diverse tra loro, nascono da importanti mobilitazioni sociali: il movimento degli *Indignados* in Spagna (2011) caratterizzato da forti rivendicazioni abitative all’indomani dell’ondata di sfratti dovuti alla crisi – centrale il ruolo della PAH, *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* – e da forti istanze di democratizzazione e partecipazione politica (si vedano le rivendicazioni del più ampio movimento *15M*); la mobilitazione sociale in Italia per realizzare il referendum contro la privatizzazione dell’acqua e degli altri servizi pubblici del 2011 e il conseguente movimento dei beni comuni diffusosi in tutta la penisola. Secondo la tassonomia proposta da Thompson<sup>41</sup>, nelle esperienze di municipalismo di tali città, pur con notevoli differenze<sup>42</sup>, troviamo il modello della «piattaforma municipalista» ove le politiche locali vengono considerate esito della dialettica tra istituzioni municipali e reti di attivismo locale per realizzare, attraverso la creazione di nuove istituzioni, trasformazioni urbane ispirate da idee emancipative, femministe e ecologiste<sup>43</sup>. In questo quadro la creazione di istituzioni del comune<sup>44</sup>, che diventano controparti abituali nell’azione dell’amministrazione cittadina, comporta la diffusione e negoziazione del potere della municipalità verso

<sup>40</sup> Blanco *et al.* 2020; Janoschka e Motta 2021.

<sup>41</sup> Thompson 2021.

<sup>42</sup> Pinto *et al.* 2022.

<sup>43</sup> Subirats 2016.

<sup>44</sup> Hardt, Negri 2009; Dardot, Laval 2014.

una pluralità di soggetti formalizzati o semi-formalizzati – istituzioni pubbliche partecipate, osservatori, consulte, cooperative e organizzazioni no-profit, gruppi e reti, attraverso pratiche che prefigurano un cambiamento più ampio nella *governance* urbana.

Tali esperienze hanno cioè associato le spinte autorganizzative più radicali, con politiche di tipo agonistico<sup>45</sup> sperimentando arene ove conflitto e pluralismo funzionassero come motore. Così a Napoli si avvieranno diverse innovazioni istituzionali: dalle sperimentazioni controverse e non ancora stabilizzate per una gestione partecipata della società rimunicipalizzata *Acqua Bene Comune, ABC* – Napoli, alle delibere che riconoscono, a partire dall'*Ex Asilo*, dei veri e propri diritti d'uso civico alle comunità che animano spazi di fruizione sociale considerati quali beni comuni per la città, dalla creazione di osservatori cittadini alla valorizzazione del ruolo delle consulte (es. quella per *l'Audit sul debito di Napoli*). Analogamente a Barcellona, solo per limitarci a pochi esempi, viene avviata una piattaforma degli spazi autogestiti (*Plataforma de Gestió Ciutadana*) e altre arene e procedure partecipate (*Taula del Patrimoni Ciutadà, Espai de governança participada* ecc.) per fissare in modo condiviso regole che ne garantiscano la qualità e l'accessibilità e ne chiariscano le sorti, sfatando le procedure di bando pubblico di spazi e attività connesse<sup>46</sup>; si investe in innovazione tecnologica attraverso una piattaforma digitale (*Decidim*) e un laboratorio di innovazione urbana che prendono le mosse dalla preesistente rete locale per la «sovranità tecnologica» – lemma che verrà adottato come proprio dalla municipalità – composta da numerose iniziative che sperimentano economie digitali postcapitaliste<sup>47</sup> e infine, sul fronte del diritto all'abitare, si costituisce, da un lato, l'unità anti-sfratto *SIPHO*, servizio comunale composto da ex attivisti della PAH e da assistenti sociali per accompagnare le famiglie sfrattate<sup>48</sup> e dall'altro, nel 2020 si avvia il processo di costituzione di un organismo municipale per la gestione di forme abitative non proprietarie e antispeculative ispirate al modello del *community land trust* statunitense in collaborazione con movimenti e cooperative. Tali sperimentazioni, che a Barcellona si stanno in parte ancora perfezionando, hanno incontrato tensioni, conflitti, battute d'arresto. A

---

<sup>45</sup> Mouffe 1999.

<sup>46</sup> Bianchi 2022.

<sup>47</sup> Lynch 2020.

<sup>48</sup> Hamou 2021.

differenza delle esperienze di municipalismo autonomo e libertario<sup>49</sup> come quella di Rojava (Kurdistan) e Jackson (Missisipi), l'obiettivo a Barcellona e Napoli, è soprattutto quello di trasformare attori, arene e pratiche già esistenti nelle amministrazioni pubbliche. Sebbene tale cambiamento sia limitato dalle persistenze gerarchiche dell'istituzione pubblica, il municipalismo ha comunque inventato degli usi alternativi dell'istituzione comunale riuscendo spesso a metterle in forte relazione con i contropoteri sociali. Talvolta, come nel caso di Barcellona, ha prodotto effetti ambivalenti come l'iniziale indebolimento dei movimenti urbani i cui esponenti più carismatici erano stati ampiamente cooptati dalle nuove strutture municipali<sup>50</sup> o come la ricorrente difficoltà, riscontrabile tanto a Napoli che a Barcellona, a convergere verso istituzioni condivise<sup>51</sup>. Tuttavia, esse hanno altresì rafforzato le esperienze civiche locali e innovato il repertorio delle pratiche municipali, sia per queste che – attraverso la circolazione delle loro politiche entro reti urbane istituzionali e di attivismo – per altre città sempre più interessate a cambiare i propri paradigmi più burocratici e standardizzati e a valorizzare la cooperazione sociale come motore di coesione e rinnovamento.

Da queste esperienze faro, tali approcci si sono dunque diffusi adattandosi entro culture politiche urbane differenziate ove sono state assunte al di fuori di progetti più complessivi di democrazia urbana progressista con l'intento prevalente più modesto di superare i limiti della concertazione pubblico-privato degli anni '90-2000 – dagli esiti privatizzanti, competitivi e precari – e ciò anche grazie al ruolo proattivo dell'UE che ha legittimato talune di queste strategie come buone pratiche di innovazione sociale e governance urbana<sup>52</sup>.

## 5.6. I regolamenti per i beni comuni urbani

In Italia, la nozione di beni comuni urbani è riuscita a entrare nell'arsenale giuridico istituzionale sulla spinta dell'influente dibattito

<sup>49</sup> Thompson 2021.

<sup>50</sup> Lang 2018.

<sup>51</sup> Bianchi 2022.

<sup>52</sup> Si pensi al progetto *Urbact Civic eState* (2014-2020) che consacra l'*Ex Asilo Filangieri* come buona pratica di governo urbano a livello europeo o ancora al Progetto SCICC, *Sustainable Housing for Inclusive and Cohesive Cities* che supporta e promuove diverse pratiche antispeculative e di governo condiviso dell'abitare come forme altamente innovative di organizzazione sociale e territoriale (2017-2020).

avviato dalla Commissione Rodotà<sup>53</sup> e della nota sentenza della Cassazione a sezioni unite (2011), e successivamente grazie a un regolamento adottato dal Comune di Bologna (2014) e ad alcune delibere della giunta De Magistris a Napoli (2014).

In particolare, i regolamenti sui beni comuni si sono diffusi attraverso un modello assai omogeneo promossa dall'associazione *LabSus* (Laboratorio per la Sussidiarietà, APS) che punta a realizzare la "collaborazione tra cittadini e amministrazione per la manutenzione e la rigenerazione dei beni comuni urbani" che è stato adottato da circa 300 tra piccole e grandi città. Non si fa riferimento alla funzionalità dei beni individuati alla realizzazione di diritti fondamentali – secondo la nota definizione dei beni comuni della Commissione Rodotà (2007) – ma ci si riferisce a "beni materiali, immateriali e digitali" principalmente appartenenti alla municipalità "che i cittadini e l'Amministrazione, anche attraverso procedure partecipative e deliberative, riconoscono essere funzionali al benessere individuale e collettivo". "I cittadini e l'amministrazione, anche attraverso procedure partecipative e deliberative, riconoscono" – come beni comuni quelli in grado di – "contribuire al benessere individuale e collettivo, [...]" nell'ambito di un modello di "amministrazione condivisa" finalizzata, secondo il principio di sussidiarietà (art. 118 ultimo comma Cost.) a condividere "la responsabilità della loro manutenzione o rigenerazione al fine di migliorarne la fruizione collettiva".

Benché l'ultima parola spetti alla pubblica amministrazione, che può escludere unilateralmente i beni proposti, associazioni, collettivi informali, singoli cittadini possono formulare raccomandazioni, riconoscendo il carattere comune di un luogo o di un bene, offrendosi di prendersene cura. Il cuore del regolamento si basa su "patti di collaborazione" che regolano le attività che i "cittadini attivi" sviluppano. Esistono, in verità, anche ipotesi di collaborazione tipica, finalizzata alla pulizia e alla rimozione di atti c.d. di vandalismo che si possono intraprendere in modo autonomo attenendosi a delle linee guida molto puntuali. La questione si presenta spinosa poiché si tratta di interventi

---

<sup>53</sup> La Commissione ministeriale – chiamata Rodotà dal nome dell'eminente giurista che ne fu animatore e presidente – incaricata di redigere un progetto di riforma del libro del Codice Civile relativo ai beni, fu la prima a introdurre una classificazione dei beni come pubblici, privati e comuni. La sua proposta di disegno di legge, presentata nel 2007, non è mai stata discussa dal Parlamento italiano, ma le sue elaborazioni radicalmente innovative segneranno il dibattito pubblico e accademico degli anni successivi in Italia e all'estero.

sullo scivoloso e non univoco concetto di decoro<sup>54</sup>: Chi può ad esempio, al di là del rispetto del *vademecum* municipale, arrogarsi il diritto di cancellare delle scritte e dei graffiti che possono avere un valore artistico, politico o sociale rilevante; Possiamo ritenere tali attività come forme auto-evidenti e *d'émblée* legittimate di “cittadinanza attiva”? La terza tipologia collaborativa, più rilevante e impegnativa, i “patti di collaborazione complessa” anch'essa regolata in via pattizia, investe edifici e spazi pubblici comportando rilevanti attività di cura e di rigenerazione (in questo caso la durata si può protrarre fino a nove anni eventualmente rinnovabili).

Si prevede, il sostegno dell'amministrazione in tutte le fasi del processo compreso nel supporto di limitate voci di costo anche attraverso sgravi tributari. Il riferimento soggettivo principale e ricorrente è il “cittadino attivo” assunto come prototipo di soggetto di un'auspicata società civile. Non si escludono organizzazioni e formazioni intermedie e, anzi, si prevede la collaborazione con gruppi informali, pur tuttavia, ma la visione antropologica prevalente è quella dell'individuo responsabile, solidale e collaborativo che assuma la responsabilità della gestione dei beni in prima persona. Nel modello generale, benché il punto sia stato contestato ed espunto in alcune città (es. nel regolamento romano) anche figure imprenditoriali possono rientrare in tale definizione e godere di queste forme agevolate di assegnazione.

Alcuni studi hanno dimostrato<sup>55</sup> ad esempio che fino al 2018 il Comune di Bologna, uno dei più attivi e dotati tanto nell'applicazione che nella promozione della retorica dell'innovatività del regolamento, ha finanziato progetti perlopiù di semplice manutenzione (il 56% dei patti) prevalentemente di spazi pubblici (il 93% dei patti) sostenuti con budget molto limitati (tra 100 e 9.400 euro). Talvolta l'applicazione dei regolamenti ha finito con l'attribuire risorse minori per progettualità più generosamente sostenute in precedenza e non ha incoraggiato la redistribuzione economica a livello urbano premiando le realtà più attrezzate e impegnate nelle zone più benestanti delle città<sup>56</sup>.

Inoltre, al di là, dei modi di manifestazione del consenso o dissenso politico entro gli istituti di democrazia rappresentativa, non vengono approntati altri strumenti. Al massimo coinvolgimento diretto

---

<sup>54</sup> Pitch 2013.

<sup>55</sup> Pais *et al.* 2018.

<sup>56</sup> Pais *et al.* 2018; Bianchi 2020.



dei cittadini non corrispondono cioè poteri conseguenti né in termini decisionali né di tutela. Si mette sì in discussione il principio ascendente della delega<sup>57</sup> ma con l'obiettivo principale di giungere ad una disintermediazione nelle relazioni istituzioni-cittadini (che restano prevalentemente bilaterali) e una responsabilizzazione dei cittadini. Ad esempio, non si chiarisce come i cittadini possano rivendicare l'uso collettivo contro eventuali atti che revochino la collaborazione e mutino la destinazione del bene. A fronte di impegni importanti richiesti alle realtà sociali – nell'elaborazione e gestione dei dossier progettuali e nella realizzazione delle azioni – hanno distribuito finanziamenti molto esigui. La cittadinanza appare chiamata a intervenire direttamente laddove le istituzioni locali, sotto la pressione dell'imperativo dell'equilibrio di bilancio e del rischio di *default*, non sono più in grado di gestire servizi urbani territoriali innovativi e di qualità. Si profila il rischio di esiti di deresponsabilizzazione istituzionale e di un uso adattativo dei *commons* strumentale al progressivo smantellamento del welfare che si manifesta in maniera evidente nelle città.

Malgrado queste criticità, i regolamenti predispongono tuttavia nuovi strumenti amministrativi che, in presenza di una reale volontà politica, possono favorire un'espansione del *comune*. In tal senso si può segnalare che, recentemente, il Lazio ha approvato la prima legge regionale (L.R. n. 10 del 2019) sui beni comuni segnando alcune novità. In primo luogo, viene proposto un quadro di riferimento per orientare la materia al fine di armonizzare le azioni pubbliche nello stesso territorio regionale. Il regolamento si indirizza in particolare a realtà sociali e no-profit, viene espunto infatti, il riferimento a realtà imprenditoriali. In modo piuttosto coraggioso, la legge legittima le forme di auto-organizzazione già in essere facendo dell'esperienza pregressa nella gestione degli spazi un elemento preferenziale nella loro assegnazione (art. 7.5). La Regione stanziava, infine, un insieme di risorse più consistenti per perseguire le azioni previste, dimostrando l'interesse economico di una normativa regionale nel quadro della distribuzione di competenze e risorse propria del sistema italiano. Sul piano concreto, tale regolamento ha ad esempio favorito l'attribuzione dello spazio *Puzzle* nel quartiere periferico del Tufello a Roma, ad una comunità impegnata in

---

<sup>57</sup> “[...] 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” –si legge in proposito sul sito di LabSus (ultima consultazione 2019).

diverse attività sociali e culturali che aveva precedentemente occupato un immobile da tempo inutilizzato o ancora, ha facilitato il processo di acquisizione da parte della Regione e la protezione della casa delle donne *Lucha y Siesta* nel quartiere Tuscolano di Roma, spazio destinato all'accoglienza di donne vittime di violenza e ad altre attività culturali e solidali, all'interno di un edificio occupato appartenente all'azienda di trasporto locale, in prostrato stato d'abbandono e incuria. Va anche segnalato che il modello ha accolto in alcune città (Chieri, Ivrea, Padova, Torino, Orvieto, Perugia) adattamenti ai contesti culturale e territoriali e talune innovazioni talvolta anche piuttosto incisive.

In definitiva, pur con i limiti propri di un approccio prevalentemente gestionale ai beni comuni, la possibilità che tali regolamenti possano essere applicati in maniera innovativa e feconda per la loro protezione e il loro sviluppo, dipende essenzialmente dalla volontà delle istituzioni locali di farne strumento di partecipazione politica sostanziale e coerente con caratteristiche e bisogni territoriali nonché dalla capacità degli attori sociali di appropriarsene in modo consapevole e emancipatorio.

### **5.7. La co-progettazione locale come prassi di *commonification* tra innovazione e precarizzazione**

Appare assai significativo che il nuovo *Codice del Terzo Settore* (2017) consacri la cosiddetta *amministrazione condivisa* come uno degli obiettivi principali della relazione tra enti pubblici e privato-sociale i quali si impegnano a programmare, progettare e agire congiuntamente nell'interesse della collettività (art.55). Il CTS secondo una importante sentenza della Corte Costituzionale (n. 131/2020), che ha confermato la legittimità delle deroghe al codice degli appalti – punto nodale della questione – si «realizza per la prima volta in termini generali una vera e propria procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria» (art. 118 Cost.) in quanto al Terzo settore “è riconosciuta una specifica attitudine a partecipare insieme ai soggetti pubblici alla realizzazione dell'interesse generale”. Con la complicità della pandemia si è constatata un'evoluzione sorprendente delle pratiche di co-progettazione – lo strumento previsto nel CTS come chiave di questa nuova relazione – le quali sono state adottate in diverse situazioni da numerose città per mettere a sistema iniziative solidaristiche come quelle per far fronte alle emergenze alimentari dei gruppi più vulnerabili da Milano a Roma, da Bologna a Palermo.

Il concetto di amministrazione condivisa era stato, come evocato nel paragrafo precedente, elaborato e testato in seno alla teoria amministrativista dei *commons*<sup>58</sup> e poi applicato proprio nei regolamenti dei beni comuni urbani come obiettivo della nuova prassi per coinvolgere i “cittadini attivi” nel governo locale. È così che, grazie al quadro regolativo offerto dal Codice del TS e complice l'emergenza, l'amministrazione condivisa si è trasferita dal più ampio e fluido ambiente della collaborazione sociale al terzo settore per poi divenire centrale nel *Piano di Ripresa e Resilienza* poiché assunta, a livello nazionale, come strumento d'azione territoriale per acquisire i fondi post-pandemici del *Next generation EU*.

Gli interventi di una delle sei missioni strutturanti il PNRR, quella d'*inclusione e coesione*, potranno avvalersi infatti del contributo del Terzo Settore. Lo strumento è quello della “co-progettazione” (art. 55 CTS), la cui finalità è “una lettura più penetrante dei disagi e dei bisogni al fine di venire incontro alle nuove marginalità e fornire servizi più innovativi, in un reciproco scambio di competenze ed esperienze”. Ricordiamo che tali procedure consentono di bypassare il codice degli appalti e di giustificare affidi diretti per “attività a spiccata valenza sociale”. Questa estensione di parole, lemmi e metodi dall'ambito della relazione tra municipalità e società civile nella gestione dei beni comuni urbani – che nel quadro dei regolamenti restano tendenzialmente progetti residuali e interventi minori di manutenzione e partecipazione civica – ad un settore più ampio, complesso e strutturale come quello del più specifico Terzo Settore suona assai significativa rispetto a questa tendenza alla *commonification*. Ora, appare chiaro che l'amministrazione sia in cerca di strumenti che le consentano di uscire dalle strettoie burocratiche che spesso le impediscono di potersi relazionare con soggetti realmente attivi ed efficaci in determinati territori e la obbligano – per rispondere a esigenze di trasparenza – a procedure di bandi e d'appalti e a selezioni estremamente standardizzate che finiscono con il premiare attori forti e solvibili, spesso estranei alle specifiche dinamiche sociali rispetto ai piccoli attori, emanazione diretta della cooperazione sociale su scala locale. I beni comuni urbani sembrano essere stati dunque un laboratorio per sperimentare procedure più snelle e informali che consentissero di collaborare con soggetti portatori di una continuità e di una

---

<sup>58</sup> Arena 2015.

conoscenza territoriale specifica, evitando le procedure competitive dei bandi fondate su criteri prevalentemente economici. D'altro canto, questa ispirazione sembra accolta solo in parte. In primo luogo, lo stesso Codice fa riferimento all'obbligo di co-finanziamento da parte del Terzo Settore di fatto considerando premiale le relazioni di collaborazione caratterizzate da *intuitus personae* tanto da dover essere oggetto di contro-partita finanziaria, circostanza che induce spesso a finzioni contabili ed economiche (con la contabilizzazione fittizia di attività volontarie). In secondo luogo, l'insidia sembra essere quella ricorrente nella lunga stagione di collaborazione tra pubblico e privato sociale, vale a dire che, assieme ad una relazione rappresentata come privilegiata, si veicola una tendenza al ribasso dal punto di visto economico addossando al mondo del volontariato costi strutturali del *welfare* di prossimità. Oltre al rischio di alimentare clientelismi attraverso procedure dirette, rischio che potrebbe peraltro essere superato attraverso una valutazione e implementazione serie e condivise circa la qualità dei risultati, l'insidia è che nel passaggio di scala tra beni comuni urbani (per come interpretati nei regolamenti) e Terzo Settore si realizzi un'ulteriore precarizzazione del lavoro, già spesso discontinuo nelle organizzazioni no-profit, dove sono largamente impiegati inoltre donne, studenti, migranti, lavoratori fragili o altre minoranze. In questo caso la tendenza alla *commonification* si rivelerebbe funzionale all'arretramento del *welfare* e alla iper-responsabilizzazione della società civile e delle pratiche di cura, sia nelle forme più diffuse che in quelle più professionalizzate.

## 5.8. Conclusioni: prospettive di democrazia urbana

Come possiamo rilevare, il discorso e le pratiche del comune possono generare percorsi e processi molto differenziati in seno alle politiche urbane. In taluni casi, possono persino favorire una depoliticizzazione di temi e politiche determinando effetti opposti agli obiettivi di emancipazione entro cui sono emersi. Ciò che possiamo segnalare è una acquisizione generale del ruolo prefigurativo e performativo del diritto *del comune* nel creare nuove istituzioni in grado di produrre un cambiamento delle politiche locali e nazionali troppo a lungo schiave delle strettoie burocratico-legali o, semplicemente, trincerate nella retorica di tale alibi. Il diritto, in tutte le sue forme è infatti una forma di potere esercitabile sul proprio spazio che può essere abbracciato con

intenzioni ed esiti ambivalenti, oltre che un sapere in grado di aprire crepe nelle forme routinarie e cristallizzate della politica.

Una valutazione sulle innovatività delle politiche di *commonification* non può essere, tuttavia, tenuta separata dall'analisi della loro capacità di diffondere partecipazione politica, non solo in chiave consultiva o tecnico-operativa, ma con ruoli pienamente decisionali e di tutela attiva, per garantire la diffusione dell'accesso a beni, servizi di qualità, ma anche a risorse economiche e della loro abilità a nutrire spazi di contropotere, anche nell'elaborazione di conoscenza, immaginazione, azione giuridico-istituzionale, tutte necessarie alla sana dialettica della democrazia urbana. In questo senso il nesso tra cura dei *commons*, spazi di vita, trasformazione del lavoro salariato, da un lato, e processi di privatizzazione e finanziarizzazione della città, dall'altro, non è un tema eludibile se non a rischio di produrre cambiamenti troppo esigui quando non fittizi o strumentali.

Ciò che alcune delle esperienze qui evocate mettono a fuoco è la possibilità – al di là dell'uso retorico di nuovi slogan ricorrenti nel repertorio delle politiche urbane globalizzate – di adottare il *metodo del comune* non per deresponsabilizzare le istituzioni o, peggio, come meccanismo di valorizzazione del patrimonio urbano tangibile o intangibile, ma come metodo di territorializzazione orientato a produrre politiche *bottom-up* a partire dalle reti territoriali attive, dai loro bisogni e progettualità e dunque dalla capacitazione individuale e collettiva degli attori sociali chiamati a progettare e vivere la città di domani.

## Bibliografia

- AMENDOLA G., Napoli P. (2014), *French Theory e Italian Theory : l'impatto della filosofia contemporanea sul diritto*, in "Riv. Crit. Dir. Priv.", vol. 4., pp. 591-614.
- ARENA G. (2015), *L'amministrazione condivisa 18 anni dopo. Un'utopia realizzata*, in Labsus
- BALIBAR È. (2012), *Cittadinanza*, Bollati Boringhieri, Torino.
- BIANCHI I. (2020), *The commonification of the public under new municipalism: commons-state institutions in Naples and Barcelona*, in "Urban studies, Special Issue: Municipalism strategy in crisis".
- BLANCO I., Salazar Y., Bianchi I. (2020), *Urban governance and political change under a radical left government: The case of Barcelona*, in "Journal of Urban Affairs", 42, 1, pp. 18–38.
- BLOMLEY N. (1994), *Law, Space and the Geographies of Power*. The Guilford Press, New York and London.

- BLOMLEY N. (2013), *Performing Property, Making the World*, in "Canadian Journal of Law and Jurisprudence", 26, 1, pp. 23-48.
- BLOMLEY N., Delaney D., Ford R. (eds), (2001), *The Legal Geographies Reader*, Blackwell, Oxford.
- CALEO I. (2016), *re|Play the commons. Pratiche e Immaginazione politica nei movimenti culturali per I beni comuni*, Aa.Vv., *Commons/Comune*, Società di studi geografici. *Memorie geografiche NS 14*, pp. 13-24.
- CASTELLS M. (1972), *La question urbaine*, Maspéro, Paris.
- COMMAILLE J., Dumoulin L., Robert C. (dir.) (2010), *La juridicisation du politique*, LGDJ, Paris.
- DARDOT P., Laval C. (2014), *Commun. Essai sur la Révolution au XXIe siècle*, La Découverte, Paris.
- DE ANDÉS M., Hamou D., Aparicio M. (2020), *Códigos comunes urbanos, Herramientas para el devenir común de las ciudades*, Icaria, Barcellona.
- DE ANGELIS M. (2017), *Omnia Sunt Communia*. Zed Books, London.
- DELEUZE G. (2014 [1955]), *Istinti e istituzioni*. Mimesis, Milano.
- FARINELLI F. (2010), *La crisi della ragione cartografica*, Einaudi, Torino.
- FATTORI T. (2013), *From the Water Commons Movement to the Commonification of the Public Realm*, in "South Atlantic Quarterly", 1 April; 112, 2, pp. 377-387.
- FEDERICI S. (2011), *Women, Land Struggles, and the Reconstruction of the Commons*, in: "Working USA. The Journal of Labor and Society", vol. 14, 1, pp. 41-56.
- FESTA D. (2015), *La svolta spaziale nel pensiero giuridico*, in "Semestrale Studi e ricerche di geografia", XXVII, 2, pp. 81-99.
- FESTA D., Charbonnier P. (2016), *Biens communs, beni comuni, Introduction, L'Italie des biens communs*, in "Tracés", Hors-série 2016. Traduire et introduire, pp. 187-194.
- FOUCAULT M. (1976), *Questions à Michel Foucault sur la géographie*, in "Hérodote", 1, janvier-mars, pp. 71-85.
- FOUCAULT M. (1984), *Des espaces autres » (conférence au Cercle d'études architecturales, 14 mars 1967)*, in "Architecture, Mouvement, Continuité", n°5, octobre, pp. 46-49, *Dits et écrits II, 1976-1988*, Quarto Gallimard, p. 1571.
- GROSSI P. (1986), *La fantasia del diritto*, in "Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno", 15, 1, pp. 589-592.
- HAMOU D. (2021), *Grandeur et misère du municipalisme*, in "Terrains/Théories", 13 <http://journals.openedition.org/teth/3428>
- HARDT M., Negri A. (2009), *Commonwealth*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- HARVEY D. (1989), *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*, Blackwell, Oxford.
- HARVEY D. (2012), *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso, London.
- ISRAEL L. (2009), *L'arme du droit*, Presses de Sciences-Po, Paris.

- VON JHERING R. (1989 [1818-1892]), *La lotta per il diritto e altri saggi*, Giuffrè, Milano.
- M JANOSCHKA, F. Mota (2021), *New municipalism in action or urban neoliberalisation reloaded? An analysis of governance change, stability and path dependence in Madrid (2015–2019)*, in “Urban Studies”, 58, 13, pp. 2814–2830.
- LANG M. (2018), *Existe-t-il encore des contre-pouvoirs citoyens à Barcelone ? Conflictualité et contradictions d’une association de quartier*, in “Mouvements”, 2, 94, pp. 24-35.
- LEFEBVRE H. (2009 [1968]), *Le droit à la ville*, Anthropos, Paris.
- LEFEBVRE H. (1974), *La production de l’espace*, Anthropos, Paris.
- LYNCH C.R. (2020), *Contesting Digital Futures: Urban Politics, Alternative Economies, and the Movement for Technological Sovereignty in Barcelona*, in “Antipode”, 52, pp.660-680.
- MARTÍNEZ M.A. (2020), *Urban Commons from an Anti-Capitalist Approach*, “Partecipazione e Conflitto”, 13, 3, pp. 1390-1410.
- MASSEY D. (2005), *For space*, SAGE, London.
- MCCANN E. (2011), *Urban policy mobilities and global circuits of knowledge: Toward a research agenda*, in “Annals of the Association of American Geographers”, 101, 1, pp.107-130.
- MOUFFE C. (1999), *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?*, in “Social Research”, 66, 3, , pp. 745-758.
- OGIEN A., Laugier S. (2011), *La désobéissance civile*, in “Problèmes politiques et sociaux”, n°989.
- OSTROM E. (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press.
- PAIS I., de Nictolis E., Bolis M. (2017), *La valutazione dei patti di collaborazione del Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e rigenerazione dei beni comuni urbani. Evidenze empiriche dal caso studio di Bologna*, September 1, 2017.
- PECK J. (2011), *Geographies of policy: From transfer-diffusion to mobility-mutation*, in “Progress in human geography”, 35, 6, pp. 773-797.
- PITCH T. (2013), *Contro il decoro, L’uso politico della pubblica decenza*, La Terza, Bari.
- QUARTA A., Spanò M. (2016), *Beni comuni 2.0. Contro-egemonia e nuove istituzioni*, Mimesis, Milano.
- RODOTÀ S. (2013), *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, Il Mulino, Bologna.
- ROSSI U., Enright T. (2017), *Ambivalence of the Urban Commons*, in Jonas, A. et al. (eds) *Handbook on Spaces of Urban Politics*, Routledge, New York, pp. 77–88.
- SASSEN S. (2010[1994]), *Le città nell’economia globale*, Il Mulino, Bologna.
- SASSEN S. (2008), *Territorio, autorità, diritti. Assemblaggi dal Medioevo all’età globale*, Mondadori, Milano.
- SOJA E.W. (1989), *Postmodern Geographies*, Verso, London-New York.

- SUBIRATS J. (2016), *El poder de lo próximo: las virtudes del municipalismo*, Catarata, Madrid.
- THOMPSON M. (2020), *What's so new about New Municipalism?* in *Progress in Human Geography*, 45, 2, pp. 317-342.
- THORPE A., Morgan B. (2022), *Prefigurative legality: Transforming municipal jurisdiction*, in *Urban Studies*, 0, pp. 1-16.



Il volume propone una riflessione collettiva sulle città intese come soggetti istituzionali che assumono sempre maggiore rilevanza pubblica. Le città, quali enti di autogoverno locale più prossimi alle cittadinanze, ricoprono un ruolo centrale nelle dinamiche multilivello degli Stati costituzionali contemporanei e rappresentano spesso l'istituzione giuridico-politica che per prima si confronta con gli accelerati mutamenti dell'epoca globale e digitale.

I saggi che compongono il volume tengono insieme profili costituzionalistici, sensibilità storica e analisi comparata e interrogano il contesto urbano nelle sue diverse prospettive, come spazio giuridico di conflitto, mediazione e trasformazione sociale, evidenziando criticità e opportunità: da domande di nuova regolazione e partecipazione, a esigenze di autonomia e libertà che caratterizzano la storia, plurale e molteplice, del costituzionalismo moderno e contemporaneo. A partire dalle città del presente e del futuro.

**Giuseppe Allegri**, Docente a contratto di *Diritto pubblico, dell'informazione e della comunicazione*, Sapienza, Università di Roma.

**Laura Frosina**, Ricercatrice in *Diritto pubblico comparato*, Sapienza, Università di Roma.

**Alessandro Guerra**, Professore associato di *Storia moderna*, Sapienza, Università di Roma.

**Andrea Longo**, Professore associato di *Diritto costituzionale*, Sapienza, Università di Roma.

ISBN 978-88-9377-276-1



9 788893 772761

