

LA RIVOLUZIONE DEI BENI COMUNI

Il rilancio di una riforma a suo tempo mancata

Il concetto di beni comuni è entrato con forza, a far parte del linguaggio politico del nostro tempo, sin dai primi studi dell'economista premio Nobel Elinor Ostrom passando per i movimenti di Occupy negli Stati Uniti, il 15M in Spagna o le primavere arabe, arrivando perfino alla Banca Mondiale che dice di perseguire, a suo modo, la tutela dei beni comuni.

In realtà i beni comuni sono ben più vecchi di qualunque concettualizzazione teorica moderna, dato che dall'America Latina all'Asia, passando per l'Africa, si trovano esperienze di gestione comunitaria delle terre dai tempi più antichi e che a tutt'oggi, nonostante gli svariati tentativi di privatizzazione, resistono ed esistono.

In Italia il dibattito sui beni comuni è salito alla ribalta nel 2011 con il referendum "Acqua Bene Comune" con il quale 26 milioni di italiani scelsero di bloccare le privatizzazioni dei servizi fondamentali e di eliminare i profitti per i loro gestori.

Il percorso per arrivare al referendum però partì da un po' più lontano.

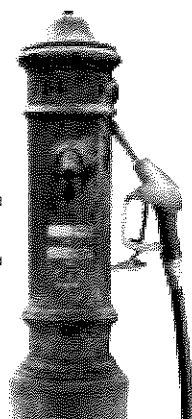
Tutto iniziò nel 2003, quando alcuni giuristi mandarono un Memorandum all'allora Ministro dell'Economia Tremonti proponendo una commissione per la riforma del contesto giuridico dei beni pubblici. La proposta fu accolta da Tremonti, la caduta del governo fermò i lavori fino al 2007 quando Clemente Mastella, Ministro della Giustizia, istituì la Commissione Rodotà (dal nome del grande giurista e politico italiano, nonché presidente della stessa commissione, Stefano Rodotà).

Questa commissione era composta da 30 giuristi di comprovate capacità e provenienti da sensibilità politiche completamente diverse, i quali si dedicarono a collaborare nel loro lavoro e a sfruttare le diversità di pensiero per creare qualcosa di innovativo, di alto valore sociale. La relazione che ne uscì propose l'aggiornamento del regime di proprietà del Codice Civile poiché i cambiamenti tecnici ed economici sopravvenuti, tra cui la nascita di nuove forme di beni, avevano reso obsoleta la normativa vigente. Inoltre, insieme alla relazione, vi era un articolato con riportate le linee guida per creare una cornice giuridica completamente nuova dove poter inserire i beni comuni.

Con la caduta del governo l'articolato non venne portato avanti fino a quando, su proposta della Regione Piemonte, questo giunse in Parlamento. Lo stesso giorno in cui la proposta di legge della commissione iniziava l'iter legislativo in Senato, alla Camera si stava deliberando una legge che aveva come obiettivo la privatizzazione dell'acqua. Fu in quel momento che, data la "schizofrenia" del parlamento, i partecipanti della Commissione Rodotà decisero di lanciare un referendum abrogativo per fermare la privatizzazione dell'acqua. Il risultato è cosa nota, ciò che invece è meno noto è che il referendum riuscì a fermare

L'ACQUA NON SI VENDE

fuori l'acqua dal mercato
fuori i profitti dall'acqua



Ivan Tommasi,

sono laureato in Economia Internazionale e Sviluppo. Appassionato di politica, economia, cooperazione internazionale e movimenti sociali, attualmente sono alla ricerca di una professione che possa racchiudere tutte le mie passioni. Nel frattempo metto a frutto le mie esperienze come volontario del Servizio Civile Nazionale presso Mag Verona.

un'ulteriore stagione di privatizzazioni che prevedeva la cessione di beni pubblici per un valore di 200 miliardi.

La proposta di legge della commissione Rodotà

A distanza di 10 anni dalla relazione della commissione Rodotà e a 8 anni dal referendum la politica istituzionale non ha recepito il messaggio del referendum, le privatizzazioni sono state agevolate, i profitti per i gestori sono rimasti intoccati (hanno cambiato nome, questo sì) e il Parlamento non ha trovato il tempo per discutere la legge di iniziativa regionale proposta dalla commissione Rodotà.

È per questo che alcuni mesi fa, insieme ad altri colleghi e colleghe, Ugo Mattei e Alberto Lucarelli, due giuristi che oltre a far parte della Commissione Rodotà furono tra i promotori del referendum, **lanciarono una raccolta firme per riproporre l'articolato dalla Commissione Rodotà tramite una legge di iniziativa popolare.**

L'obiettivo dei promotori è raggiungere 1 milione di firme (molte di più delle 50.000 mila necessarie per legge), che possano dare un segnale forte al Parlamento della direzione che il Paese vuole seguire per uscire dall'impasse economico in cui si trova, puntando proprio su una nuova stagione per i Beni Comuni.

Data l'importanza di riportare al centro del dibattito e delle politiche pubbliche questo argomento, anche Mag Verona ha fatto propria questa campagna, aderendo al "Comitato Rodotà", fondato con questo obiettivo.

Entrando nello specifico, il lavoro della Commissione ha avuto l'innegabile merito di approfittare dell'occasione (Tremonti voleva fare un computo dei beni pubblici) per introdurre nell'ordinamento italiano la categoria dei beni comuni.

I beni comuni si definiscono come "cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona" per cui "devono essere tutelati e salvaguardati dall'ordinamento giuridico anche a beneficio delle generazioni future"².

In poche parole si considerano beni comuni tutti i beni, materiali e immateriali, che permettono la produzione e riproduzione di cittadini e cittadine. Sono beni comuni i laghi, le foreste, i boschi, l'aria, le montagne, le frequenze radio, i beni architettonici e archeologici, i beni culturali.

Questa definizione è molto importante perché sottende alcuni principi fondamentali che differenziano questa categoria da quella tradizionale di beni pubblici. A differenza di questi

ultimi, i beni comuni non vengono solo regolamentati e concessi a terzi ma devono rispettare alcuni "obblighi", tra cui la **prevenzione dall'esaurimento** per tramandare i benefici alle generazioni future, il **mantenimento della stessa qualità originaria** nonché il mantenimento o - addirittura - l'incremento della disponibilità della risorsa e, non da ultimo, l'**accesso universale al bene**.

Questi aspetti segnano una differenza importante dalla definizione classica di beni pubblici introducendo un cambio di paradigma nella concezione di economia: dall'uso "estrattivo" delle risorse si passa ad un uso virtuoso, circolare, cosciente dei limiti dell'ambiente intorno a noi. Nella proposta di legge, inoltre, si propone la sostituzione del Demanio attraverso l'introduzione di una classificazione dei beni appartenenti a persone pubbliche, fondate sulla loro natura e funzione. Verrebbero a costituirsi 3 categorie nuove: 1) beni ad appartenenza pubblica necessaria; 2) beni pubblici sociali; 3) beni pubblici fruttiferi.

I primi sono i beni che soddisfano interessi generali fondamentali e che non sono privatizzabili in nessun caso. Tra questi si specificano le spiagge, gli aeroporti, gli acquedotti etc.

I secondi sono i beni utili a soddisfare i bisogni corrispondenti ai diritti civili e sociali della persona, non sono usucapibili ma possono essere ceduti se viene meno la funzione sociale, sempre e quando non vengano alterati i servizi erogati. Tra questi beni vi rientrano edifici residenziali pubblici, ospedali, scuole, reti di pubblico servizio, etc. La terza categoria invece sono i beni fruttiferi che non rientrano nelle precedenti categorie: sono alienabili e gestibili secondo il diritto privato e regolamentato dalle disposizioni legislative.

Come si può notare il lavoro svolto dalla commissione Rodotà porta il dibattito su argomenti che ormai sono entrati nell'immaginario collettivo ma che lo Stato ancora fatica a recepire. L'obiettivo della commissione è porre le fondamenta per un cambio culturale che porti a rivalutare la concezione di pubblico e privato, rompendo la dicotomia classica e introducendo una categoria che dovrebbe aiutare a considerare i beni pubblici come qualcosa appartenente a tutti piuttosto che di nessuno.

Le critiche

Nonostante l'impegno e i buoni propositi della Commissione, l'idea di presentare il lavoro tramite legge di iniziativa popolare ha sollevato alcune critiche da parte di diversi esponenti della vita pubblica, tra cui il Prof. Paolo Maddalena, giurista e



magistrato già vicepresidente della Corte Costituzionale.

Le principali critiche che vengono mosse all'impianto di legge sono 3.

Il primo aspetto che viene preso in considerazione è il contesto. Secondo Maddalena il contesto attuale non è più quello di 10 anni fa, quando era attiva la Commissione, per cui una legge che prepara il terreno per le privatizzazioni non è più accettabile visto che l'opinione pubblica ha capito che la stagione delle privatizzazioni ha creato più problemi che soluzioni.

Questa critica si basa su un'interpretazione alquanto confusa sui lavori della Commissione. Come ci spiega Carlo Alberto Graziani³, giurista ed europarlamentare, il vicepresidente della Corte Costituzionale parte dal fatto che nelle intenzioni dell'allora Ministro Tremonti c'era la necessità di fare un inventario, un conto patrimoniale delle amministrazioni pubbliche. A conferma di questo nella relazione troviamo alcuni passaggi che parlano di "privatizzazioni", "dismissioni" e "operazioni di vendita e riaffitto" i quali hanno acceso un campanello d'allarme sulle vere intenzioni della commissione.

Allarme che rientra subito se si legge con attenzione sia la relazione che la proposta di legge. Infatti l'articolato non menziona e non parla di nessuna di queste categorie "contabili", non fa alcun riferimento né esplicito né implicito al conto patrimoniale, anzi va nella direzione opposta sancendo molto chiaramente i casi in cui sia possibile procedere alla privatizzazione, e sempre senza dimenticare di salvaguardare i servizi pubblici.

Invece, nella relazione, dove si trovano i concetti incriminati, si può anche leggere che

"un gruppo di studio era giunto a conclusione che fosse opportuno proseguire nel lavoro sui beni pubblici tramite due iniziative collegate, da una parte la revisione del contesto giuridico dei beni pubblici contenuti nel codice civile, dall'altra il proseguimento del lavoro conoscitivo per il conto patrimoniale dei beni pubblici. Sul primo fronte la proposta è stata accolta dal Ministro di Giustizia"

Infatti è stata costituita la Commissione Rodotà. Come si può vedere l'obiettivo della Commissione non è mai stato quello contabilistico ma si limitava alla sola revisione del contesto legislativo, ed è grazie alla lungimiranza dei partecipanti di quella Commissione se si è arrivati ad introdurre per la prima volta il concetto di beni comuni.

Una seconda critica invece viene mossa alla Commissione per l'interpretazione che dà dello Stato. Secondo Maddalena la Commissione fa

riferimento allo Stato come persona giuridica e non come Stato Comunità in cui il Popolo è sovrano. A rispondere a questa critica ci pensa invece Alberto Lucarelli che in un testo pubblicato on-line sottolinea come

"il contenuto del testo è teso proprio ad evitare che lo Stato utilizzi poteri, talvolta vessatori, sui beni demaniali, al solo scopo di godere di tali beni in modo esclusivo. Invece lo scopo del testo [proposta di legge, ndr] è proprio far emergere la categoria di bene pubblico in uso pubblico"

In sostanza la Commissione cerca di far ricordare allo Stato che non è lui il proprietario dei beni pubblici, per cui non può disporne nel modo assoluto. Allo stesso tempo il testo sottolinea come la proprietà dei beni pubblici sia dei cittadini, delle comunità, pertanto la fruizione deve essere collettiva, comune.

Proprio per questo nello schema di disegno di legge i beni pubblici, appartenenti a persone pubbliche, vengono distinte in tre categorie: beni ad appartenenza pubblica necessaria, beni pubblici sociali, beni pubblici fruttiferi.

Da analizzare è anche la critica di Maddalena che si sofferma sulla proprietà demaniale. Secondo il giudice della Corte Costituzionale, nella proposta di legge si elimina questa categoria con la conseguente eliminazione della "proprietà collettiva del popolo". Come abbiamo già potuto vedere in precedenza, il testo prova proprio ad andare nella direzione opposta, ovvero a rivitalizzare la proprietà collettiva del popolo. E anche in questo caso ci torna utile l'analisi di Lucarelli il quale sottolinea come non ci sia la soppressione della proprietà demaniale bensì una sua destrutturazione. Viene riorganizzata la materia per eliminare i limiti del concetto di demanialità e la sua strumentalizzazione: la proprietà demaniale non è mai riuscita a fermare nessuna privatizzazione perché è facilmente aggirabile con un decreto del Ministro dell'Economia. Infatti, riprendendo le parole dello stesso partecipante alla Commissione:

"nel testo si ripensa tale categoria, ed il relativo modello di democrazia ad esso sotteso, andando oltre i caratteri classici della demanialità, ovvero di un modello che riconosce un tipo di relazione soggettiva assoluta, per valorizzare invece i diritti della persona e gli interessi pubblici essenziali collegati alle utilità dei beni".

Conclusioni

Come abbiamo visto dall'analisi del dibattito, si può

concludere che la Commissione non stia facendo il doppiogioco, non cerca di coprire con belle parole l'ennesimo tentativo di privatizzare il patrimonio italiano. Nonostante ciò, ci sono alcuni aspetti che forse potrebbero essere migliorati.

Per esempio, uno degli aspetti che sembra mancare nella proposta di legge riguarda la partecipazione. Come abbiamo visto la partecipazione è la caratteristica fondamentale che differenzia i beni comuni dai beni pubblici: i beni comuni richiedono impegno, dedizione, sforzo, non possono cadere dal cielo, bisogna che siano costruiti, prodotti da una comunità che ponga come base della vita comune l'accesso egualitario ai mezzi di produzione e ai servizi essenziali.

Pur essendo espliciti gli intenti della Commissione in questa direzione, non sembra che la proposta di legge preveda nessun meccanismo di partecipazione popolare nella gestione dei beni comuni.

Forse è un po' ottimistico pensare che sia la politica a introdurre una novità di questo tipo, forse sarebbe servita un po' più di incisività su questo aspetto.

Nonostante tutto, il percorso è iniziato ed è importante darvi ancora slancio, anche riaccendendo i riflettori sulla questione dei beni comuni che possono essere generatori tanto di nuova, buona economia condivisa quanto di socialità e di comunità.

Il cammino da intraprendere è lungo e impervio però la meta merita lo sforzo. Come tutti i percorsi, si inizia con un piccolo gesto, un passo, un presa di coscienza, una firma, e poi, insieme agli altri, possiamo raggiungere l'obiettivo perché, come ci insegna Silvia Federici **"solo con la cooperazione nella (ri)produzione della nostra vita possiamo creare veramente il 'comune'"**.



Generazioni Future

NOTE

1 - Marotta (2018)

2 - Commissione Rodotà – per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici – Relazione.

3 - Graziani (2019)



Il Comitato Popolare di Difesa dei Beni Pubblici e Comuni "Stefano Rodotà"

si è costituito in novembre 2018 per raggiungere un duplice obiettivo: da una parte, la raccolta di almeno 50 000 firme (gli organizzatori voglio arrivare a 1 milione) per presentare in parlamento la legge di iniziativa popolare sui beni comuni elaborata dalla Commissione Rodotà; dall'altra vuole costituire la prima società di mutuo soccorso intergenerazionale ad azionariato diffuso "Delfino" (con la partecipazione di 1 euro si diventa soci) volta a difendere ed implementare i beni comuni in Italia.

Per ulteriori informazioni:

sito web: <https://generazionifuture.org/index.php>

facebook: Comitato Popolare Difesa Beni Pubblici e Comuni "Stefano Rodotà"

email: benicomunisovrani@gmail.com

materiale di approfondimento:

<https://benipubbliciecomuni.it/bcs/render.php?page=Home#>