

BIENES COMUNES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA. EL CASO NAPOLITANO

MARIA FRANCESCA DE TULLIO

En una época de ‘desconfianza’ en las formas representativas, los commons se vinculan a la participación, en cuanto se han convertido en una forma de repensar la subjetivación política. Así nacen los ‘bienes comunes emergentes’, es decir, commons percibidos y reivindicados como tales no sólo por su naturaleza y función, sino también por su gobernanza, caracterizada por la gestión directa o participada de las comunidades, funcional a la protección de derechos fundamentales.

La crisis de representación también evidencia un campo de batalla de los commons. Por un lado, la relación con las instituciones en ocasiones se ve comprometida por representantes que activan formas débiles de participación, para buscar legitimidad y consenso sin una cesión sustancial de poder. Por otra parte, el debilitamiento de los órganos electivos deja espacio para la desregulación, la privatización y, por tanto, para las desigualdades¹.

Patrimonio, deuda y democracia local

Los commons² inciden en la relación entre democracia y control colectivo de los recursos, actualmente cuestionada por la llamada ‘trampa de la deuda’. El estado de necesidad del prestatario permite a los acreedores determinar esencialmente las condiciones económicas del préstamo³, pero también las reformas a implementar para garantizar el reembolso. Son remedios –como

las privatizaciones y los recortes del gasto público– que apuntan a un activo monetario, pero no garantizan la emancipación del deudor, sino que empobrecen los bienes públicos y los recursos para invertir en derechos fundamentales⁴. Así, la deuda se convierte en el pretexto para erosionar la autonomía de lo público mediante el predominio de la razón ‘contable’ impuesta por el equilibrio presupuestario.

Esto es lo que también ha sucedido en la Unión Europea, especialmente después de la crisis de 2008. Las instituciones eurounitarias – en particular con el Fiscal Compact– han impuesto un equilibrio presupuestario a los Estados, considerándolo una condición necesaria y suficiente para fomentar el crecimiento⁵. Esta suposición ha sido refutada tanto a nivel científico⁶, como a nivel fáctico, en una Europa que ha luchado por salir de la crisis. Sin embargo, ha impuesto una dirección política capaz de socavar la posibilidad de control social y destino de los recursos públicos.

En Italia, estos límites y restricciones al endeudamiento también se han introducido en la Constitución (art. 81 Cost.), tanto para el Estado central como para sus articulaciones territoriales. En particular, incluso los Ayuntamientos han visto reducida su capacidad de gasto y recortadas las transferencias del Estado⁷. Así, la principal urgencia de estas administraciones locales ha pasado a ser la de 'hacer caja' para evitar el fracaso, con evidentes repercusiones en la posibilidad de cumplir con deberes sociales.

En la misma lógica se enmarca la tendencia a vender o rentabilizar el patrimonio inmobiliario, que ha comprometido la capacidad de utilizar este último como recurso para actividades sociales, cívicas y culturales. Emblemático es el 'federalismo demanial' (D.lgs. 85/2010), que ha considerado a los ayuntamientos como una 'agencia inmobiliaria' del Estado⁸: la normativa ha favorecido la transferencia gratuita de algunas propiedades del Estado a las autoridades locales, con fines de mejora o venta (art. 9), para sanar los presupuestos locales y en parte aquellos estatales.

En este contexto, los bienes comunes emergentes en toda Italia han creado una respuesta inmediata a la necesidad, reapropiándose de los espacios para realizar actividades solidarias y compartir los medios de producción. Sin embargo, el mutualismo también ha sido una herramienta para construir nuevas formas de autoorganización, capaces de innovar las instituciones, formular nuevas propuestas políticas y reclamar un debate público sobre los recursos.

Los bienes comunes emergentes y de uso cívico en Napoli

El caso napolitano es emblemático respecto al contexto descrito, ya que la dinámica conflictiva inaugurada por los bienes comunes emergentes ha llevado a un cambio institucional, incluso formal. Esto ha tenido lugar en el contexto de una zona desfavorecida, la del Mezzogiorno (Sur) de Italia, y en una ciudad con un frágil equilibrio presupuestario, cuyo destino está inevitablemente marcado por la 'trampa de la deuda'.

La experiencia en Napoli ha comenzado en 2012 con la ocupación de un edificio propiedad del Ayuntamiento, el ex Asilo Filangieri⁹, por parte de trabajadores y trabajadoras del arte, la cultura y el

espectáculo. El inmueble se encuentra en el centro histórico, y pronto se convertiría en un lugar 'franco' en un barrio marcado por las dinámicas de expulsión propias de la gentrificación y turistificación. El edificio escogido era emblemático, ya que -en una ciudad que vivía una severa escasez de espacios culturales- estaba infrautilizado y cedido como sede a una Fundación encargada de organizar gran evento cultural. Esto lo convirtió en el teatro ideal para una ocupación que inicialmente quiso ser simbólica, en polémica con la precariedad del sector y la ausencia de políticas redistributivas. Posteriormente, el experimento se convirtió en una sucesión de asambleas públicas donde participan artistas, activistas de diferentes procedencias, investigadores/as interdisciplinarios/as, pero también habitantes de la ciudad.

La misma comunidad decidió entonces abrir el espacio como un bien común para la ciudad. Para ello elaboró, con el método de consenso, unas normas de uso y gestión del espacio, a partir de las prácticas concretas que se estaban experimentando. Actualmente el Asilo es un centro cultural y un espacio multifuncional gestionado a través de asambleas abiertas a cualquier persona, en régimen de uso nunca exclusivo, sino compartido y rotativo. En su interior se desarrollan actividades como talleres artísticos, ensayos teatrales, coworking en artes visuales y escénicas, presentaciones de libros, trabajos de investigación, asambleas de distintas realidades políticas y sociales y mucho más, según los principios del antifascismo, antirracismo y antisexismo. Cualquiera puede acceder al uso de este bien sin precios vinculantes y sin dirección artística: los espacios son medios de producción compartida, que permiten formas cooperativas de trabajo, además de reducir los costos de producción.

El Asilo ha reclamado un reconocimiento jurídico, no a través de las herramientas preexistentes - impropias para una comunidad que quería ser informal y potencialmente ilimitada - sino con un nuevo régimen, lo del



Vista aérea del ex Asilo Filangieri, Napoli. Foto Associazione Albergo della Conoscenza - CC BY NC SA 2018.

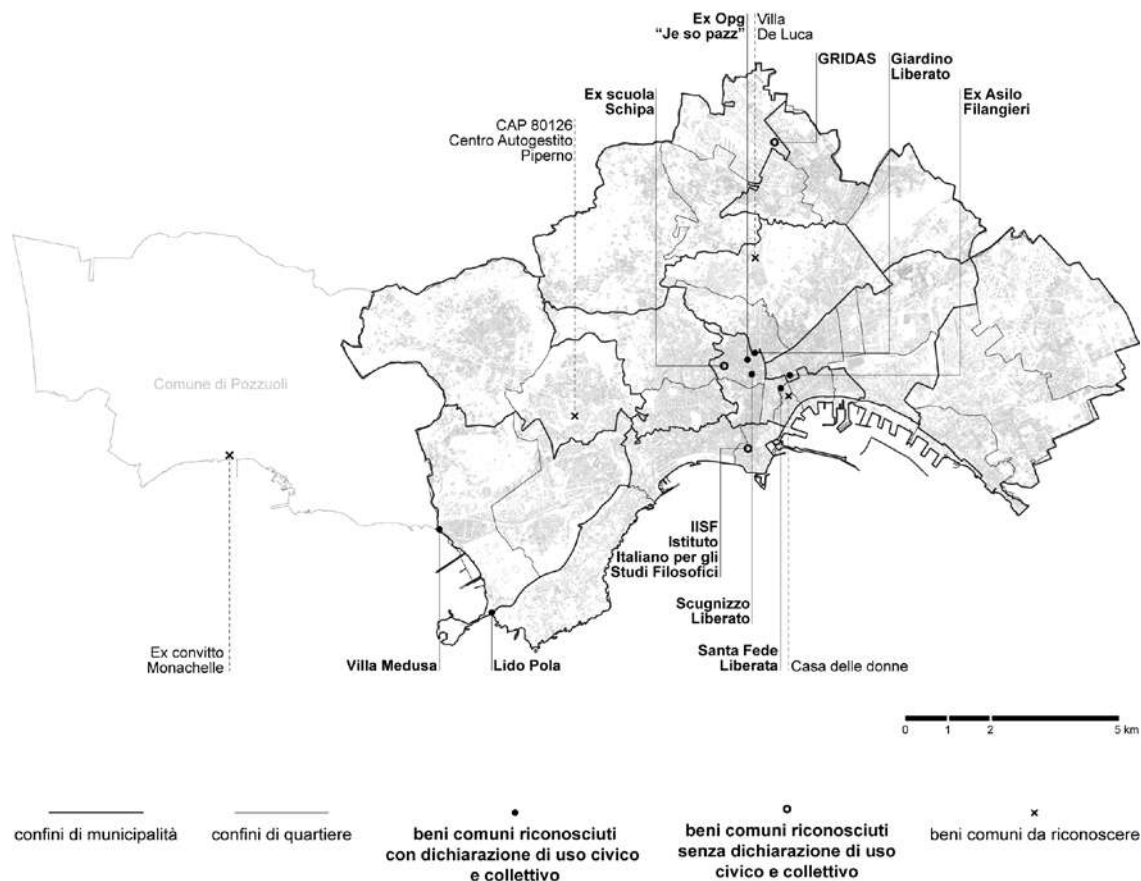
‘uso urbano cívico y colectivo’. Un régimen elaborado por las mismas asambleas en una zona gris: que, aunque no mencionada expresamente por ninguna legislación, tenía un sistema de valores que encontraba legitimidad directa en la Constitución (Art. 3, segundo párrafo, 42, 43, 48, 49, 118, párrafo 4).

Rechazando la cesión exclusiva del bien, la comunidad ha transcrito sus pautas de autogobierno en una Dichiarazione d'uso cívico e collettivo urbano, sucesivamente reconocida por el Ayuntamiento de Napoli con específicas Resoluciones del Consejo Municipal (núms. 400/2012 y 893/2015), tras una larga y acalorada negociación. El Ayuntamiento –reconociendo el valor social y cultural de la experiencia– se ha comprometido a garantizar la accesibilidad del bien, asumiendo, entre otras cosas, los suministros y las obras extraordinarias, así como de determinados horarios de custodia.

Este trabajo de ‘uso creativo del derecho’ no servía simplemente para regularizarse, sino para crear precedentes que también pudieran sustentar otras experiencias y promover nuevas políticas de gestión del patrimonio. De hecho, este modelo se ha replicado para otros siete bienes comunes (resoluciones del Consejo Municipal n. 446/2016, 297/2019 y 424/2021): Lido Pola, ex

OPG, ex Schipa, Giardino Liberato, Santa Fede Liberata, Villa Medusa, Scugnizzo Liberato. Otros piden reconocimiento con el mismo régimen: el CAP80126 - Centro de Autogestión Piperno, la Casa delle Donne, Villa De Luca y el ex Convitto delle Monachelle. Se trata de experiencias de distinta naturaleza y vocación, ubicadas en diferentes áreas de la ciudad metropolitana. Gracias a redes nacidas espontáneamente entre experiencias sociales, el uso cívico es reivindicado hoy por diversas realidades en toda Italia que- reunidas en la Red nacional de bienes comunes emergentes para uso cívico- han desencadenado un proceso de intercambio y aprendizaje mutuo llegando a elaborar seis propuestas para un procedimiento legal de lucha por los bienes comunes a nivel nacional¹⁰ y ha comenzado la construcción coordinada de reformas a la normativa sobre bienes comunes a nivel local. Así, el uso urbano cívico y colectivo se ha introducido, junto con otros instrumentos jurídicos, en el Reglamento de los bienes comunes de Padova.

También han surgido nuevos organismos públicos y ciudadanos de la red napolitana de commons: el Osservatorio permanente sui beni comuni y la Consulta di Audit sobre la deuda y los recursos de la ciudad de Napoli. Se trata de instituciones consultivas pero no



Mapa de los bienes comunes de Napoli. Alessia Franzese en Nicola Capone 2022

tecnocráticas, integradas por personas de probada experiencia en militancia política y social, con el objetivo de apoyar los procesos de autoformación y reconocimiento de bienes comunes y abrir un debate público sobre la deuda de la ciudad.

En conclusión, los bienes comunes emergentes han sido una modalidad real de democracia participativa, caracterizada por el hecho de organizar la propia propuesta política a través del mutualismo y el cotidiano 'hacer común'. Estas prácticas han puesto de manifiesto todos los problemas y conflictos propios de la democracia: los privilegios y planteamientos competitivos, las jerarquías ocultas que siempre tienden a crearse, las 'relaciones peligrosas' con la autoridad pública y con el mercado, la creación y distribución de la renta. Cuestiones todas que, partiendo del microcosmos de una pluralidad de espacios, han permitido experimentar una tensión constante hacia formas de vida comunitaria horizontales y no competitivas, así como estrategias para una democracia capaz de empezar por las voces más marginadas en otro contexto.

Los desafíos abiertos en la Napoli pospandémica

Los bienes comunes surgen como una forma de conflicto y reivindicación y lo siguen siendo incluso después del reconocimiento. Por ello, se ven amenazados todos los días por reacciones autoritarias e intentos de normalización y de retorno al mercado especulativo. Estos últimos se basan en al menos dos mecanismos: el *commons washing*, que consiste en nombrar las experiencias de arriba hacia abajo como un bien común, y el *Commons fix*¹¹, la instrumentalización de los *commons* como un "amortiguador" para absorber el malestar y anestesiar el conflicto social.

Estos fenómenos se amplifican hoy por las inversiones post-pandemia y por el Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Estos últimos, de hecho, aunque incrementan el gasto público, no renuncian al sistema de condicionalidades descrito anteriormente. Un claro ejemplo es el cd. 'Patto per Napoli', que -basado en l. 234/2021 - garantiza nuevos fondos para la ciudad, pero solo si el Ayuntamiento se compromete a un conjunto de medidas destinadas a racionalizar el sector público y los gastos administrativos.

A esto se suman las barreras a veces excluyentes del PNRR. Tal como lo expresa el Observatorio de Bienes Comunes en su Informe 2018-2022, en el contexto actual "la política está ausente de los tradicionales

espacios de debate democrático, y actúa cada vez más a través de la compleja y poco asequible gobernanza del PNRR. En algunos casos, las comunidades de los *commons* se han reposicionado, poniendo en juego sus habilidades interpersonales, es decir, actualizando desde dentro sus capacidades institucionales. En otros casos, las comunidades están sufriendo el endurecimiento de la misma gobernanza que adopta criterios de selección excluyentes (por ejemplo, solo aquellos que ya son capaces de construir proyectos pueden acceder al financiamiento), ya que están hechos a la medida de las grandes universidades y del mundo privado de la industria".

Al mismo tiempo, el desafío de los *commons* hoy es plantear un problema que va más allá de los bienes particulares en los que nacen, y apunta a afirmar una concepción diferente del patrimonio y del espacio público y de vida, como lugares destinados a responder a necesidades sociales -exacerbadas por la pandemia- ante la exigencia de consolidar el presupuesto. En este sentido, la gestión abierta y accesible del patrimonio sigue siendo una frontera central de los derechos fundamentales.

Traducido por Emanuela Bove

1 P. Rosanvallon, *La contre-démocratie: La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Parigi, 2006.

2 G. Micciarelli, *I beni comuni e la partecipazione democratica. Da un "altro modo di possedere" ad un altro modo di governare*, in *Jura Gentium*, IX/2014, pp. 67-69.

3 E. Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation*, LLL - Les Liens qui Libèrent, Paris 2017.

4 I. Bantekas - C. Lumina (a cura di), *Sovereign Debt and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2018; R. Chimuris, *Neocolonialismo jurídico*, in R. Chimuris - J. Menezes - D. Liberos (a cura di), *Las deudas abiertas de América Latina*, La Città del Sole, Napoli 2020, pp. 264 ss.

5 C.M. Reinhart - K.S. Rogoff, *Growth in a Time of Debt*, in *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 100/2010.

6 T. Herndon - M.A.R. Pollin, *Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff*, in *Cambridge Journal of Economics*, 38(2)/2014.

7 G. Rivosecchi, *Autonomie territoriali e assetto della finanza locale*, in *Federalismi.it*, n. 22/2017, p. 11.

8 S. Repole, *L'esperienza dell'Osservatorio sul Bilancio Comunale di Livorno*, in *Attactalia.org*, disponibile all'indirizzo: www.attactalia.org, 13 febbraio 2016.

9 Para una amplia bibliografía sobre el experimento. <http://www.exasilofilangieri.it/approfondimenti-e-reportage/>.

10 <https://www.retebenicomuni.it/2021/01/08/proposte-per-un-percorso-giuridico-di-lotta-per-i-beni-comuni/>.

11 M. De Angelis, *Does capital need a commons fix?*, in *Ephemera*, vol. 13(3)/2013.

NOTA SOBRE LA AUTORA

Maria Francesca De Tullio Investigadora en Derecho Constitucional de la Universidad Federico de Napoli. Ha sido investigadora postdoctoral en la Universidad de Amberes y en la Université Paris 2. Es miembro de la RICDP - Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el Estudio de la Deuda Pública. Forma parte de la comunidad del Asilo y del Observatorio Permanente de los bienes comunes de la ciudad de Napoli.