

Reti integrate di comunità per la sperimentazione di nuove forme di democrazia di comunità

Scienza in azione

Elisa Caruso*

* University of Florence, Department of Architecture; mail: elisa.caruso@unifi.it

Abstract. *In response to the strong crisis of representative democracy, an active citizenship movement has been formed which is experimenting throughout Italy innovative community forms, new ways of living and cooperative solidarity systems opposite to the main social trends of our times. The experimentation of social management of territories is the result of the most recent experiences of application of negotiating tools, capable of triggering multiscalar paths and generating integrated networks of communities. An example of such experiences are River Agreements, which attempt to experiment forms of direct democracy. The paper presents two experiences that, born from the bottom and triggered by conflictive situations generated by 'NIMBY' issues, find their strength in the path of community empowerment and actually turn critical issues into opportunities for growth. In both cases the ability to create networks and the framework of research-action in which they develop represent the strengths of the building path of the River Agreement. The first experience concerns the Simeto River Agreement, born from an anti-incinerator campaign activated in 2002. The second concerns the Ombrone River Agreement, promoted by a small local committee born in 2012. Such experiences, through River Agreements, can modify and affect governance models and produce concrete social impacts, if they succeed in creating a dense network of horizontal and vertical synergies from the local to the vast area scale.*

Keywords: *river agreements; conflicts; bottom-up; democracy; community.*

Riassunto. *In risposta alla forte crisi della democrazia rappresentativa si è formato un movimento di cittadinanza attiva che sta sperimentando, in tutta Italia, forme comunitarie innovative, nuovi modi di abitare e sistemi cooperativi solidali che si contrappongono alle principali tendenze sociali di questo tempo. La sperimentazione di gestione sociale del territorio è frutto delle più recenti esperienze di applicazione di strumenti a carattere pattizio, capaci di innescare percorsi multiscalarari e generare reti integrate di comunità. Un esempio di tali esperienze è rappresentato dai Contratti di Fiume, che tentano di sperimentare alcune forme di democrazia diretta. Il paper riporta due esperienze che, nate dal basso ed innescate da situazioni conflittuali generate da questioni 'NIMBY', trovano la loro forza nel percorso di empowerment della comunità e riescono a trasformare le criticità riscontrate in altrettante opportunità di crescita. In entrambi i casi la capacità di creare reti e la cornice di ricerca-azione in cui si sviluppano, rappresentano i punti di forza del percorso per la costruzione del Contratto di Fiume. La prima esperienza riguarda il Patto di Fiume del Simeto, originato da una campagna anti-inceneritore attivata nel 2002. La seconda riguarda il Contratto di Fiume Ombrone, promossa da un piccolo comitato locale nato nel 2012. Tali esperienze, attraverso i contratti di fiume, possono modificare ed influenzare i modelli di governance e di produrre impatti sociali concreti, se riescono a creare una fitta rete di sinergie orizzontali e verticali dalla scala locale a quella di area vasta.*

Parole-chiave: *contratti di fiume; conflitti; bottom-up; democrazia; comunità.*

1. Il contesto

In risposta alla forte crisi della democrazia rappresentativa (MORELLI 2015; BILANCIA 2018; GINSBORG 2006), si è formato un movimento di cittadinanza attiva che sta sperimentando, in tutta Italia, forme comunitarie innovative, nuovi modi di abitare e sistemi cooperativi solidali che si contrappongono alle principali tendenze sociali di questo tempo.

Peer-reviewed open access scientific article edited by *Scienze del Territorio* and distributed by Firenze University Press under CC BY-4.0



Se da un lato la globalizzazione, le nuove dinamiche produttive e la forte crisi di rappresentanza politica hanno rafforzato i fenomeni populistici e di alienazione sociale, dall'altro si assiste all'affermarsi di una pluralità di pratiche comunitarie che spaziano dal conflitto all'autorganizzazione allo scopo di prendersi cura del bene comune.¹

Questo cambiamento in atto si riscontra nei processi di riappropriazione comunitaria dei beni territoriali da parte di piccole comunità conflittuali, e si può leggere anche in tutti i sistemi di autorganizzazione attivi nelle nuove forme pattizie multiattoriali e multisettoriali promosse dal basso. In alcuni di questi casi non si tratta più di contestazioni ambientali o socio-politiche, ma di nuove forme di dissenso, che vedono interpreti molti giovani con livello di istruzione medio-alto, che trattano questioni legate alla difesa del territorio, del paesaggio e del patrimonio storico-culturale, in una prospettiva di tutela e di messa in valore del bene comune che porta a sperimentare una nuova via democratica e ad attivare economie innovative. Il conflitto, aspetto inevitabile del cambiamento sociale (FREGOLENT 2014), viene interpretato come crescita di coscienza di luogo e accrescimento dei saperi contestuali acquisiti attraverso un percorso di trasformazione culturale degli abitanti, capace di ricostruire gli elementi di comunità in forme relazionali e solidali e di indurre azioni alternative (CARUSO 2019).

Le esperienze scaturite da conflitti nascono spesso da piccoli gruppi di abitanti usi a creare sinergie e fare rete che, approfondendo con un approccio multidisciplinare una situazione di protesta, pongono il conflitto stesso oltre la logica 'NIMBY' (GELLI 2014).

Partendo da questo presupposto è utile interpretare il conflitto come processo di *empowerment*² che determina la presa di coscienza da parte degli abitanti dei valori patrimoniali del proprio territorio. Attraverso la ricostruzione di saperi collettivi per la cura e la valorizzazione dei luoghi di vita vengono così ricostruite forme relazionali e solidali di comunità.

La sperimentazione di gestione sociale del territorio è frutto delle più recenti esperienze di applicazione di strumenti a carattere pattizio, capaci di innescare percorsi multiscolari e generare reti integrate di comunità. Si assiste ad un processo di costruzione di aggregati comunitari (MAGNAGHI 2015) che mette insieme interessi ed obiettivi diversi al fine di dare forma decisionale a un patto associativo sulla valorizzazione dei beni comuni.

Proprio in questa dimensione si assiste ad un primo rovesciamento del sistema decisionale attuale: dal territorio che esprime socialmente un progetto unitario di trasformazione, al riconoscimento di questo da parte dei settori regionali e nazionali di decisione e finanziamento.

Un esempio di tali esperienze è rappresentato dai Contratti di Fiume che tentano di sperimentare alcune forme di democrazia diretta (BASTIANI 2011).

¹ In questo contesto il territorio è interpretato come bene comune nella sua chiave di lettura patrimoniale e di risorsa collettiva. "È necessario dunque, affinché si possano dare nuovamente principi e forme di gestione comunitaria del territorio in quanto bene comune, che si sviluppino forme di reidentificazione collettiva con i suoi giacimenti patrimoniali, con l'identità di ciascun luogo, ovvero che sia promosso un cambiamento politico-culturale verso la crescita della coscienza di luogo e di cittadinanza attiva; questa crescita può consentire di riattivare consapevolezza, saperi e impegno per la cura del luogo e ricostruire propensioni al produrre, all'abitare, al consumare in forma di relazioni comunitarie" (MAGNAGHI 2015, 150).

² L'*empowerment* è inteso come un approccio di pratiche generative al fine di attuare un percorso di apprendimento collettivo, di produzione collettiva di comunità e costruzione di una comunità organizzata (ALINSKY 1971).

Il Contratto di Fiume è un interessante strumento in cui poter analizzare, in modo integrato, forme di partecipazione *bottom-up*, forme di globalizzazione dal basso e modalità transcalari di percezione dell'identità locale e regionale. I Contratti di Fiume italiani rappresentano una delle realtà più interessanti di innovazione dei processi di *governance* ambientale: un efficace campo d'azione per le strategie riguardanti i cambiamenti climatici e per la sperimentazione di forme di democrazia di comunità³ (MAGNAGHI 2015). Queste forme pattizie, sempre più diffuse, pur essendo definite nel percorso da intraprendere e nei requisiti di impostazione⁴ dal Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume e avendo trovato un accoglimento istituzionale anche attraverso la formalizzazione nello strumento del protocollo d'intesa dall'art. 30 del D.lgs. 267/2000, non sembrano tuttora riuscire ad incidere concretamente sulla macchina amministrativa ed essere efficaci nel tempo. Potenzialmente, essi possono tuttavia innescare processi di sviluppo locale integrati e multisettoriali capaci di generare nuove economie e di costruire un rinnovato senso di appartenenza ai luoghi e al fiume. La promozione dal basso di questi strumenti prefigura una nuova stagione di civilizzazione che punta alla cura e alla progettazione integrata e condivisa della risorsa idraulica (*ivi*, 155). Viene così capovolto il rapporto di definizione dall'alto delle politiche settoriali di uso delle acque e configurati nuovi aggregati socio-economici complessi.

2. Il Contratto di Fiume come generatore di reti

La capacità di rovesciare la piramide istituzionale e generare reti, creando identità, consta nel percorso stesso di accrescimento dei saperi contestuali e di costruzione dello strumento pattizio. Il *paper* riporta due esperienze, nate dal basso ed innescate da situazioni conflittuali che, generate da questioni NIMBY, trovano la loro forza nel percorso di *empowerment* della comunità e riescono a trasformare le criticità in opportunità di crescita. In ambedue, la capacità di creare reti e la cornice di ricerca-azione in cui si sviluppano rappresentano i punti di forza del percorso per la costruzione del Contratto di Fiume. L'abilità di innescare sinergie con fasce di popolazione eterogenee, di attivare le azioni del piano strategico e di promuovere attività di animazione con le comunità rivierasche determina l'efficacia e la durata nel medio-lungo periodo dello strumento pattizio.

La prima esperienza riguarda il Patto di Fiume del Simeto,⁵ nata da una campagna anti-inceneritore attivata nel 2002. Il processo di formalizzazione del Patto coinvolge 10 Comuni della valle e si sviluppa in una cornice di ricerca-azione. Dopo sette anni dalla campagna prende avvio la *partnership* volontaria con l'Università di Catania.⁶

³La democrazia di comunità è un modello di democrazia che si incentra più sulle forme di autogoverno delle comunità locali.

⁴Il Gruppo di Lavoro 1 "Riconoscimento dei CdF a scala nazionale e regionale e definizione di criteri di qualità del Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume" fissa le definizioni e requisiti qualitativi di base dei Contratti di Fiume riportando le fasi ritenute essenziali per l'articolazione di un CdF: la condivisione di un Documento d'intenti per attivare il CdF, l'elaborazione di un Documento Strategico, la definizione di un Programma d'Azione, la messa in atto di processi partecipativi, la sottoscrizione di un Atto Formale e l'attivazione di un sistema di controllo e monitoraggio periodico del contratto.

⁵Il Fiume Simeto è per ampiezza il maggior fiume siciliano con un bacino idrografico di 4186 chilometri quadrati. L'intero corso del fiume è compreso nella provincia di Catania, mentre il suo bacino si estende anche nelle province di Messina e di Enna.

⁶Nel 2008 nasce la collaborazione con un gruppo di ricerca del Dipartimento di Architettura ed Ingegneria DICAR dell'Università di Catania – LABPEAT.



Figura 1. Fiume Simeto.

Partnership che ha avuto come principio e filo conduttore il mutuo apprendimento tra ricercatori e comunità, basato sulla condivisione di pratiche connesse a un'identità collettiva (SAIJA 2016).

Nel 2015 nasce l'associazione Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto che federa circa 60 associazioni dei Comuni aderenti e circa 120 cittadini

allo scopo di dare attuazione al Patto di Fiume e promuovere la partecipazione dei cittadini, coordinando e monitorando le attività di tutela e valorizzazione della Valle. Si struttura così un'articolata *governance* partecipata composta dall'assemblea del Patto, dal Presidio Partecipativo del Simeto, dal Laboratorio del Patto di Fiume Simeto e dalla commissione del Patto di Fiume Simeto.⁷ A seguito dei lavori di alcuni tavoli tematici nasce inoltre il biodistretto "Valle del Simeto".

Il percorso ha perciò promosso una pluralità di pratiche che hanno prodotto molteplici impatti sociali ed istituzionali, modificando il modello di *governance* dell'intera valle. Da un lato ha costruito un senso di appartenenza ai luoghi e alla valle: fino alla costituzione del Patto la Valle del Simeto non era percepita dagli abitanti e nessuno si era mai auto-definito 'simetino'. Dall'altro ha strutturato una *governance* partecipativa e generato una serie di progettualità ed azioni avviate anche grazie ai finanziamenti europei e nazionali (progetto Life, candidatura come area sperimentale per la SNAI ecc.).

Il Patto, inteso come strumento generatore di reti, ha di fatto prodotto un impatto concreto su società, politiche pubbliche ed economia locale.

L'ulteriore elemento di forza che ha caratterizzato il Patto di Fiume del Simeto è il metodo di ricerca-azione adottato dal Dipartimento di Ingegneria Civile dell'Università di Catania e la continua sperimentazione di pratiche innovative di pianificazione collettiva e di nuovi approcci didattici come il *service-learning*,⁸ che hanno originato nuovi saperi e competenze sul territorio. Il percorso trae ogni anno ispirazione e sviluppa nuove progettualità, grazie agli studenti e ai ricercatori che prendono parte all'annuale *Summer school*.⁹

⁷ Fanno parte dell'Assemblea del Patto di Fiume Simeto: i sindaci dei dieci Comuni, due membri del Presidio partecipativo ed un rappresentante dell'Università di Catania. Essa ha la funzione di individuare le politiche e le attività da attivare. Il Presidio ha una funzione consultiva per l'Assemblea. Si avvale del supporto tecnico-organizzativo del Laboratorio del Patto di Fiume Simeto per le attività partecipative. Tale Laboratorio sperimentale integra al suo interno le funzioni di: generazione partecipata, in coordinamento con il Presidio, di progetti integrati di sviluppo locale; gestione tecnica delle attività informative, di diffusione, di coinvolgimento e partecipative per l'aggiornamento e l'attuazione del Patto; individuazione, valutazione e scelta strategica di varie opportunità di finanziamento. La Commissione del Patto di Fiume Simeto, organo formato da un numero ristretto di membri dell'Assemblea con funzioni esecutive e di raccordo funzionale tra i vari soggetti del Patto.

⁸ Approccio didattico diffuso negli Stati Uniti (sviluppato da Roards e Howard nel 1998) sperimentato nel contesto del Patto coinvolgendo attivamente gli studenti del corso di Pianificazione Territoriale del Corso di Laurea di Ingegneria Civile, delle Acque e dei Trasporti del DICAR dell'Università di Catania nel processo partecipativo per la redazione del Patto al fine di apprendere nuovi contenuti e capacità nell'organizzazione e gestione di un percorso di partecipazione.

⁹ La International Summer School "COPED" (Community Planning and Ecological Design) è organizzata ogni anno nella valle simetina con gli studenti del DICAR dell'Università di Catania, dal City and Regional Plan-

La seconda esperienza riguarda il Contratto di Fiume Ombrone,¹⁰ promosso da un piccolo comitato locale nato nel 2012 in contrapposizione alla proposta di insediamento di un impianto di biogas nel Comune di Buonconvento (Siena).¹¹ A seguito di due eventi alluvionali, l'ultimo del 2015, l'operato del Comitato diventa continuativo e concentra



Figura 2. Fiume Ombrone.

le sue attività sul tema fluviale, superando la visione di fattore di rischio e rinnovando la percezione del fiume come produttore di benessere e di ricchezza. Questa esperienza, come la precedente, si muove in una cornice di ricerca-azione con il coinvolgimento diretto, in quanto co-finanziatore del processo partecipativo "OSIAMO! Verso il Contratto di Fiume Ombrone", del Dipartimento di Architettura dell'Università di Firenze che prosegue con l'attività di ricerca¹² sul territorio.

L'azione congiunta della comunità locale e di quella scientifica, l'applicazione di una visione integrata e multifunzionale delle politiche settoriali hanno creato una solida struttura di base da cui sono nate sinergie a livello locale creando reti orizzontali e verticali alla scala di area vasta. Il reciproco apprendimento tra università e comunità, insieme ad un approccio del Comitato improntato al confronto e alla mediazione istituzionale, hanno portato in pochi mesi alla firma del protocollo d'intesa per il Contratto di Fiume Ombrone.

Una piccola comunità resiliente ha così innescato un processo di ricostruzione di saperi collettivi rinnovando la percezione del fiume, coinvolgendo anche le scuole e le giovani generazioni, producendo un concreto impatto sociale ed istituzionale. Lo conferma il fatto che il presidente del comitato è stato candidato, ed eletto, alle recenti amministrative presentando, tra le linee programmatiche di governo, il fiume ed il Contratto di Fiume come una tra le progettualità strategiche per l'aumento della qualità di vita della comunità e l'attivazione di nuove economie.

Il ruolo delle giovani generazioni ha caratterizzato il percorso di *empowerment* della comunità che ha coinvolto le scuole di ogni grado del Comune ed ha poi creato una fitta rete delle scuole rivierasche attivando un nuovo progetto¹³ finalizzato alla riscoperta del fiume e dei suoi elementi valoriali ricostruendo una coscienza di luogo.

ning e dall'Anthropology Department dell'Università di Memphis, dal Graduate Program in Urban Planning e dalla Community Development School for the Environment dell'Università del Massachusetts di Boston.

¹⁰ Il Fiume Ombrone, il più grande della Toscana meridionale, costituisce un importante corridoio ecologico all'interno della provincia di Grosseto con il suo bacino idrografico di 3494 chilometri quadrati.

¹¹ Il Comitato si fa promotore del processo partecipativo "Biogas a Buonconvento: parliamone!" finanziato dalla Regione Toscana ai sensi della L.R. 69/2007. L'esperienza viene presentata come buona pratica di dialogo in situazioni conflittuali, in quanto si conclude con delle raccomandazioni che non pongono una limitazione assoluta al biogas, ma individuano quattro macro-aree di attenzione, con particolare riguardo alla tutela dell'ambiente, alla qualità di vita e all'inserimento paesaggistico (LINGUA 2014).

¹² Le attività di ricerca e di studio sono state estese anche agli studenti del Dipartimento di Architettura con un seminario tematico durante l'anno accademico e con una *Summer school* chiamata "La porta del parco. Progettazione della porta fisica e virtuale del parco fluviale dell'Ombrone".

¹³ Progetto "OSIAMO! Le giovani generazioni verso il contratto di fiume Ombrone. Conoscenza e valorizzazione del patrimonio fluviale dell'Ombrone e dell'Arbia", finanziato dalla Fondazione Monte dei Paschi

3. Conclusioni

Questo contributo fornisce elementi aggiuntivi alla discussione riguardo le nuove forme di democrazia comunitaria e alla sperimentazione dei Contratti di Fiume attraverso la narrazione descrittiva di esperienze di ricerca-azione. Queste esperienze, intese come percorsi di *empowerment* degli abitanti nell'ambito dell'elaborazione dello strumento stesso, sono capaci di modificare ed influenzare i modelli di *governance* e produrre impatti sociali concreti se riescono a creare una fitta rete di sinergie orizzontali e verticali dalla scala locale a quella di area vasta.

La pluralità delle azioni promosse dalle due comunità rivierasche oggetto del contributo ha innescato una rete di collaborazioni e sinergie, determinando un approccio di confronto e di mediazione istituzionale finalizzato a durare nel tempo. Tali strumenti possono attuare un rovesciamento del sistema decisionale se contraddistinti da un processo di apprendimento collettivo, capace di generare modelli alternativi di sviluppo a scala territoriale e con capacità di *visioning* (LINGUA 2017).

Si tratta di un percorso di trasformazione culturale (MAGNAGHI 2015) in cui viene acquisita la consapevolezza del valore patrimoniale del fiume come bene comune generatore di ricchezza e la capacità di delineare una visione futura condivisa. Un percorso di *empowerment* di un piccolo gruppo di abitanti, che inizia ad inter-agire (SAIJA 2014) verso un unico obiettivo comune superando i confini locali e creando reti tra associazioni e gruppi di cittadinanza attiva sul territorio. Da esso evolve un processo di produzione collettiva di comunità e di costruzione sociale di progetti di territorio che produce una prima condizione di innovazione. Si tratta di progetti *bottom-up* che investono sulla dimensione bioregionale (MAGNAGHI 2014) dell'ambito fluviale ponendo al centro i bisogni di tutti gli abitanti, la tutela e la valorizzazione della risorsa idrica.

Il Contratto di Fiume è quindi generatore di reti integrate e di operatori di comunità (BONOMI 2018) e può determinare due importanti categorie di impatti concreti. La prima riguarda la comunità e il ripristino della vita comunitaria, la seconda concerne il rovesciamento del sistema decisionale. Con la riscoperta del senso di appartenenza ai luoghi e la rinnovata percezione del bene comune, la comunità locale si conforma e innesca processi oltre la logica del conflitto individuando progetti di territorio.

I contratti di fiume *bottom-up* sono in grado di produrre reti di comunità integrate, e possono risultare quindi come strumenti capaci di rinnovare la percezione dei luoghi e delle comunità rivierasche contribuendo ad un'innovazione istituzionale. I percorsi promossi dal basso hanno inoltre il potere di capovolgere la piramide del sistema decisionale, modificando i meccanismi di *governance*, producendo un impatto concreto su politiche pubbliche locali e territoriali se inseriti in queste reti integrate.

Riferimenti bibliografici

- ALINSKY S.D. (1971), *Rules for radicals. A pragmatic primer for realistic radicals*, Random House, New York.
- BASTIANI M. (2011a - a cura di), *Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*, Flaccovio Editore, Palermo.
- BILANCIA P. (2018), *Crisi della rappresentanza politica nella democrazia contemporanea*, Giappichelli, Torino.
- BONOMI A. (2018), "Per un intelletto collettivo sociale. Piccole note per una teoria e una pratica dell'esodo", *Scienze del Territorio*, n. 6 "Le economie del territorio bene comune", pp. 26-31.
- CARUSO E. (2019), "Conflitti territoriali a carattere identitario. Una narrazione per la costruzione dal basso di nuovi *policy tools*", Atti della XXI Conferenza Nazionale SIU *L'urbanistica italiana di fronte all'agenda 2030*, Bari, 5-7 Giugno 2019.

di Siena nell'ambito del bando "SIENAindivenire. La bellezza dei luoghi identitari 2018".

- FREGOLENT L. (2014 - a cura di), *Conflitti e territorio*, Franco Angeli, Milano.
- GELLI F. (2014), "L'intreccio di partecipazione e conflitto. Micropolitica dei beni comuni", in FREGOLENT L. (a cura di), *Conflitti e Territorio*, Franco Angeli, Milano, pp.161-177.
- GINSBORG P. (2006), *La democrazia che non c'è*, Einaudi, Torino.
- LINGUA V. (2014), "WHEN GREENER IS NOT SMARTER. *Green energies* e identità territoriale: dallo scontro alla proposta", *Planum*, n. 29/2, pp. 126-134.
- LINGUA V. (2017), "Dalle tattiche alle strategie e ritorno: pratiche di contaminazione nel *Regional Design*", *Urbanistica*, n. 157, pp. 55-60.
- MAGNAGHI A. (2014 - a cura di). *La regola e il progetto. Un approccio bio regionalista alla pianificazione territoriale*. Firenze University Press, Firenze.
- MAGNAGHI A. (2015), "Mettere in comune il patrimonio territoriale: dalla partecipazione all'autogoverno", *Glocale. Rivista molisana di storia e scienze sociali*, n. 9-10, pp. 139-158.
- MORELLI A. (2015), *La democrazia rappresentativa. Declino di un modello*, Giuffrè, Milano.
- SAIJA L. (2014), "Pratiche Simetine. Spontaneità dei processi vs. intenzionalità del ricercatore-in-azione", in CELLAMARE C., COGNETTI F. (a cura di), *Practices of reappropriation*, Planum Publisher, Milano, pp. 215-220.
- SAIJA L. (2016), *La ricerca-azione in pianificazione territoriale e urbanistica*, Franco Angeli, Milano.

Architect and planner, Elisa Caruso carries out research activities about participation for the construction of top-down and bottom-up urban planning tools at the vast area scale, mainly focusing on the experimentation of innovative involvement techniques and of new identity representation languages with adults and children.

Architetto pianificatore, Elisa Caruso svolge attività di ricerca nel campo della partecipazione per la costruzione di strumenti urbanistici top-down e bottom-up alla scala di area vasta. Pone particolare attenzione alla sperimentazione di strumenti di coinvolgimento innovativi e di nuovi linguaggi di rappresentazione identità con adulti e bambini.