

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

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

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

PARTE III – ESPERIENZE URBANE

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

6. Le città del futuro tra democrazia, tecnocrazia e prospettive di costituzionalizzazione

Laura Frosina

Sommario. 6.1. Introduzione. – 6.2. *Smart cities*: i rischi della digitalizzazione e del governo dell’algoritmo. Uno sguardo ad alcune megalopoli asiatiche – 6.3. Il modello europeo di città sostenibile. Brevi osservazioni comparative. – 6.4. Considerazioni conclusive.

6.1. Introduzione

La rinascita delle Città Stato nell’epoca globale¹, il XXI secolo come secolo delle “*Global Cities*”², sono queste alcune delle affermazioni che ricorrono in recenti studi dedicati all’analisi dei processi di valorizzazione e riqualificazione delle città contemporanee.

La rilevanza e la centralità politico-amministrativa delle città non rappresentano certamente una novità del presente ma affondano le proprie radici in una ricchissima e millenaria tradizione storico-giuridica, che sin dall’antichità riconosce alle realtà urbane una forte connotazione comunitaria, politica e democratica. I centri urbani, a cominciare dalle *polis* greche e proseguendo con le città medievali, rinascimentali e industriali, fino alle metropoli moderne e post industriali, sono stati protagonisti territoriali di alcuni passaggi politici, culturali ed economici cruciali della storia moderna e contemporanea³. Protago-

¹ Khanna 2017.

² Sulle *Global Cities* si rinvia, in particolare, agli studi di Hall 1966 e Sassen 1997.

³ Basti ricordare che “la conquista di Roma nel 455 segnò la fine dell’Impero più grande dell’età antica, così come la caduta di Bisanzio nel 1453 costituì uno degli episodi che determinò il passaggio all’età moderna, per non parlare poi della rivoluzione francese scoppiata a Parigi nel 1789 con cui iniziò l’età contemporanea”. Dall’angolatura della storia economica si possono parimenti evidenziare delle “importanti tappe che

nismo che continuano a mantenere le cd. *technopolis*, ossia le città intelligenti nell'età dell'informazione, le quali assumono un crescente rilievo nel quadro del nuovo ordine mondiale policentrico e globalizzato.

I fenomeni di urbanesimo e urbanizzazione, che storicamente hanno portato a una crescita esponenziale delle aree urbane e metropolitane, continuano a intensificarsi nel nuovo millennio. Secondo le stime fornite dall'ONU, tali processi dovrebbero condurre oltre i 2/3 della popolazione mondiale a vivere nelle città entro il 2050, convertendo queste ultime nelle arene dominanti della politica, della cittadinanza e della democrazia. Questo fenomeno di espansione e progresso delle città e delle realtà metropolitane si lega, in particolar modo in questa fase, ai fenomeni della globalizzazione e della glocalizzazione che rafforzano l'esigenza di governare globalmente ma di agire localmente⁴. In questo scenario *glocal* le città riescono a esprimere il loro massimo potenziale perché se sul piano interno rappresentano, quali enti territoriali più vicini ai cittadini, dei luoghi ideali per la realizzazione della democrazia di prossimità (*nello Stato*)⁵, sul piano esterno, invece, riescono a imporsi, quali attori strategici della *global governance*, come centri nevralgici di connettività di una rete globale (*oltre lo Stato*)⁶.

Il rilievo acquisito dalle città si riflette anche nel dibattito scientifico contemporaneo, ove si registra una proliferazione di studi che prendono in esame il tema seguendo un approccio multidisciplinare che tiene conto di diversi aspetti, giuridici, economici, sociologici, urbanistici, informatici e tecnologici, al fine di ricostruire gli enti cittadini nella loro complessità⁷. L'incremento di questi studi conduce ad

vanno dalla rivoluzione commerciale medievale, che aveva il suo baricentro nelle città comunali italiane, alla nascita dell'impero olandese costituito sulla capacità di crescita di Amsterdam, Rotterdam e altri porti fiamminghi, per poi approdare nel corso del XIX secolo alla rivoluzione industriale che collocò al centro dell'economia mondiale le città portuarie della Gran Bretagna prima di vedere emergere la potenza delle città americane delle coste e dei grandi laghi". Si rinvia in questi specifici termini a Carloni, Vaquero Piñeiro, 2015, p. 866 ss.

⁴ Khanna 2011. Considerazioni, queste ultime, già ampiamente sviluppate negli anni Novanta del secolo scorso, che si ripropongono con maggiore attualità nella fase attuale. Sulla globalizzazione e la glocalizzazione si rinvia in particolare a Baumann 2005.

⁵ Si v., in particolare, Pizzolato, Scalone, Corvaja (a cura di) 2019.

⁶ V. Sassen 1997, che considera gli agglomerati urbani quali snodi nevralgici per il coordinamento internazionale.

⁷ La preferenza per un approccio di tipo multidisciplinare nello studio delle città sembra confermato dalle monografie pubblicate recentemente. Così, ad esempio, Bertuglia, Vaio 2019, Caravita 2020; Ferrari 2020.

una pluralità di classificazioni, che vanno dalla nozione più abusata di *Smart city*⁸ a quelle di *Global Cities*⁹ e *Info-City State*¹⁰, le quali tendono a tratteggiare le coordinate di un concetto di “città ideale” in grado di coniugare democrazia locale e *management* tecnocratico, innovazione tecnologica, crescita economica, sostenibilità ambientale e capacità di proiezione internazionale.

Nella direzione di una città sostenibile, con una forte propensione alla coesione sociale, sembra orientarsi la visione europea delle città che emerge dai numerosi documenti di *soft law* approvati dalle istituzioni europee, nell’ambito dei quali si propone un’idea di città come “luogo di sviluppo sociale avanzato”, “di rinascita ecologica e ambientale”, “piattaforma della democrazia” e “motore della crescita economica”. E in tale direzione si stanno indirizzando i processi di rinnovamento e riqualificazione urbana messi in atto in questa fase di ripresa post-pandemica, che aspirano a convertire le città europee in un motore di sviluppo economico-sociale, digitale e in un modello di sostenibilità ambientale di primaria importanza. Ursula von der Leyen ha parlato a più riprese di *Ue delle Città*, indicando la rigenerazione urbana come una delle priorità da compiersi nel quadro delle transizioni digitali ed ecologiche che accompagnano i progetti e gli investimenti finanziati con *Next Generation EU*. Lanciando uno sguardo ai Piani nazionali di ripresa e resilienza dei diversi Stati membri dell’Unione europea, emerge, sia pur con differenze notevoli, un’attenzione particolare alla rigenerazione urbana con un’ampia mole di investimenti destinati a progetti di sviluppo urbano, da cui si desume una volontà diffusa di attribuire alle città un ruolo fondamentale nella trasformazione economica e sociale degli Stati.

In questa specifica prospettiva di ripensamento e ristrutturazione degli assetti urbani, le città del XXI secolo, le *polis* del futuro, sono chiamate ad affrontare una serie di complesse sfide che consistono non soltanto nel conseguimento degli obiettivi di *smartness* richiamati insistentemente negli strumenti di *soft law*, sia a livello globale, europeo che nazionale, ma anche nelle esigenze di riordino normativo, di riorganizzazione territoriale-amministrativa e di innovazione sociale e democratica.

⁸ Sulle *Smart cities* esiste una ampia letteratura. Nella dottrina italiana si rinvia, in particolare, ai lavori monografici di Gaspari 2018, Ferrari 2020.

⁹ L’espressione Città Globali è stata ripresa nel volume di Sassen 1997; Gregotti 2010.

¹⁰ Per quest’ultima definizione v., in particolare, Tieghi 2020.

Nella prospettiva del diritto costituzionale comparato una questione di tutta evidenza è quella del limitato o assente riconoscimento degli enti cittadini, c.d. fenomeno di invisibilità costituzionale delle città¹¹, che non vengono disciplinate a livello costituzionale, rimanendo prive di uno *status* costituzionale e di specifiche funzioni amministrative attribuite su tale piano. Dinanzi al silenzio di gran parte delle Costituzioni contemporanee, le principali sfide che si prospettano alle città, in una prospettiva costituzionalistica, sono perlopiù legate al loro sviluppo costituzionale e democratico¹². La dottrina si interroga sugli eventuali benefici di una regolamentazione costituzionale delle città quale fattore in grado di promuovere uno sviluppo armonico degli agglomerati urbani, dando piena attuazione ai principi della democrazia di prossimità e della sussidiarietà. A ciò si aggiunge l'esigenza diffusa di una maggiore partecipazione cittadina alla vita locale, soprattutto davanti ai potenziali rischi connessi ad una evoluzione tecnologica e digitale che non sia accompagnata da un adeguato rafforzamento della partecipazione democratica, della coesione sociale e della tutela dei diritti.

Dinanzi alla forza attrattiva della *smartness*, che coinvolge un numero sempre più elevato di città in diverse parti del mondo e trova applicazione in plurimi ambiti della vita urbana, la città non può rinunciare a un parallelo e contestuale sviluppo giuridico che sia orientato in una dimensione pienamente costituzionale e democratica¹³.

6.2. *Smart Cities*: i rischi della digitalizzazione e del governo dell'algoritmo. Uno sguardo ad alcune megalopoli asiatiche

Le categorie di *Smart Cities*, *Global Cities*, *Digital Cities*, proliferate nel dibattito contemporaneo¹⁴, richiamano, in generale, un concetto di città dinamica, tecnologicamente avanzata, che agisce nello spazio giuridico globale, entro e oltre lo Stato, dando vita a un sistema di reti di città¹⁵.

¹¹ Parla di invisibile dimensione costituzionale delle Città, parafrasando Calvino, Scarciglia 2022, p. 154 ss

¹² Questo disinteresse del diritto costituzionale verso la dimensione locale cittadina si riflette anche nella scarsa produzione scientifica sul tema in tale ambito disciplinare. Uno dei primi volumi sul tema è di Hirschl 2020.

¹³ Su questo aspetto si rinvia alle osservazioni di Gaspari 2018, p. 229 ss.

¹⁴ Nel diritto comparato si richiama, in particolare, il lavoro di Tieghi 2020.

¹⁵ Si v. Pizzolato in Pizzolato, Rivosecchi, Scalone (a cura di) 2022, p. 188, che parla di

Queste categorie, elaborate tanto a livello istituzionale che dottrinale, non si fondano su classificazioni o definizioni giuridiche specifiche, ma tendono a descrivere le complesse realtà urbane dando rilevanza ad alcuni parametri, primo tra tutti quello della innovazione digitale.

La *Smart City*, terminologia impiegata per la prima volta negli anni 90 del secolo scorso, è una nozione originariamente conosciuta per indicare quelle realtà urbane in cui le nuove tecnologie e i sistemi di intelligenza artificiale vengono utilizzati per gestire in modo ottimale i flussi e le dinamiche urbane¹⁶. Secondo alcune definizioni, i tre elementi fondamentali della *Smart City* sono: “la strumentazione, ossia una serie di sensori onnipresenti sul territorio che rilevano le condizioni ambientali e i flussi umani e materiali; gli algoritmi, che elaborano una massiccia quantità di dati per decifrare il presente e predire scenari futuri; gli attuatori, ossia dispositivi a controllo digitale che reagiscono in tempo reale ai dati influenzando sullo spazio fisico”¹⁷.

Il parametro della *smartness* non riguarda soltanto la *digitalization* ma si estende anche a diversi ambiti della vita cittadina che coincidono con i sei *asset* fondamentali della *economy, people, governance, mobility, environment e living*¹⁸. Questi parametri, richiamati negli atti di *soft law* adottati a vari livelli, postulano una serie di obiettivi legati alla realizzazione di un prototipo ideale di città fondato su uno sviluppo sostenibile e un’elevata qualità della vita, dimostrando come la *smart city* si converta in una piattaforma aperta all’innovazione non soltanto sul piano tecnologico e digitale, ma anche nel campo dello sviluppo economico, della inclusione sociale, della sostenibilità ambientale e della partecipazione democratica.

“irresistibile attrazione isomorfica” della rete a cui non sembra resistere “nemmeno la categoria “città” che anzi nella rete recupera una forma descrittivamente e prescrittivamente adeguata ad accompagnare un processo di emancipazione rispetto alla tutela dello Stato.

¹⁶ Sulla definizione e l’evoluzione del concetto di *smart cities* v. Dall’O 2014.

¹⁷ Si v. Ratti, Claudel 2017, pp. 17-18

¹⁸ Insiste sulla difficoltà di dare un inquadramento univoco alle *Smart cities* e sul carattere multidimensionale delle stesse, Caporale 2014, p. 859, la quale evidenzia come la definizione maggiormente diffusa a livello internazionale sia quella fondata su questi sei parametri elaborata dall’Università di Vienna. L’A. richiama, in particolare, Giffinger, Fertner, Kramar, Kalasek, Pichler-Milanovic, Meijers 2007, che affermano «A Smart City is a city well performing in a forward-looking way in these six characteristics, built on the “smart” combination of endowments and activities of self-decisive, independent and aware citizens».

Questo grande contenitore della *Smart City*, dai contorni volutamente elastici e dai contenuti giuridicamente indefiniti, riesce a inglobare, perlomeno a fini descrittivi, realtà urbane innovative profondamente divergenti tra loro che si sviluppano in diverse parti del globo. Rientrano nella categoria delle *Smart Cities* sia quelle esperienze urbane pienamente democratiche e socialmente inclusive¹⁹, ispirate a una idea di sostenibilità integrale, che promuovono la coesione sociale anche attraverso modelli avanzati di *welfare* locale e la sperimentazione di nuovi canali di democrazia elettronica, sia, dal lato opposto, quelle realtà urbane ispirate a ideologie di sviluppo efficientiste, tecnocratiche e aziendaliste che cercano di raggiungere il più elevato grado di sviluppo tecnologico e garantiscono standard di vita elevati ai cittadini, ma risultano carenti, o strutturalmente deficitarie, sul piano democratico, e/o sono finanche soggette a processi di involuzione democratica.

In questo contesto generale uno dei fenomeni urbani che desta grande preoccupazione e interesse allo stesso tempo, poiché riflette alcune delle tendenze evolutive e involutive descritte, è quello della proliferazione di città ipertecnologiche, a forte vocazione internazionale, in cui si raggiunge uno sviluppo tecnologico ed economico avanzatissimo ma viene compresso l'esercizio di taluni diritti e libertà, primo tra tutto il diritto alla *privacy* e alla tutela dei dati personali.

L'interazione tra i processi di globalizzazione, urbanizzazione e innovazione tecnologica sta portando ad un aumento quantitativo di tali città, che assumono in alcuni casi la configurazione di *Free Economic Zones*²⁰. Città come Hong Kong, Singapore, New Songdo in Corea del Sud, o anche alcune città e progetti urbani realizzati in Honduras, Costa Rica e in altri Stati dell'America Latina sono un esempio di questo fenomeno²¹. E soprattutto nel contesto asiatico e mediorientale tendono sempre più a svilupparsi le cd. *New Town*, ossia città ampiamente automatizzate e robotizzate, che sono il frutto di ingenti investimenti

¹⁹ Sulle città come terreno più fertile per la inclusività si v. Levorato 2022, in Pizzolato, Rivosecchi, Scalone 2022 (a cura di), p. 325 ss. Un esempio emblematico di tali realtà sono le famose città santuario che si sono ribellate all'amministrazione Trump, contraddistinguendosi per l'approccio seguito a livello locale volto a favorire la inclusione e la integrazione degli stranieri irregolari. Sul tema delle città santuario negli Usa v., in particolare, Caravale 2021.

²⁰ Sul concetto di *Free Economic Zones*, in contrapposizione alle Città santuario, v. Pin, in Pizzolato, Rivosecchi, Scalone 2022 (a cura di), p. 125.

²¹ *Ibidem*

(anche stranieri) rivolti a dar vita ad *hub* internazionali in grado di attirare ingenti capitali e risorse dall'estero.

Queste tipologie di città se da un lato si convertono in laboratori dove si sperimentano soluzioni tecnologiche all'avanguardia che permettono di migliorare considerevolmente la qualità della vita urbana, dall'altro, sollevano tutta una serie di problematiche questioni legate all'attivazione di un penetrante e invasivo controllo sulla vita individuale dei cittadini da parte delle piattaforme informatiche e delle autorità pubbliche²², definito da alcuna dottrina come una forma di "capitalismo della sorveglianza"²³.

La città di Songdo in Corea del Sud, frutto di un progetto strategico e imprenditoriale portato avanti dal Comune a partire dagli anni 2000, è un esempio di città internazionale futuristica, ipertecnologica, ecologica, che mira a convertirsi in uno dei principali snodi economici, commerciali e finanziari del nord-est asiatico (*Songdo International Business District*). È una città modello dal punto di vista dello sviluppo urbanistico, tecnologico, della sostenibilità ambientale, e della qualità dei servizi pubblici locali erogati ai cittadini. Basti pensare, solo per fare qualche esempio: al sistema di trasporto urbano che punta quasi completamente su mezzi alternativi a quelli automobilistici; al raggiungimento del più basso impatto di emissioni inquinanti che la tecnologia odierna consenta e alla sostenibilità ambientale degli edifici; a un sistema innovativo di smaltimento, smistamento e riciclaggio dei rifiuti; o, infine, alla estesa internazionalizzazione del sistema scolastico e universitario. Per garantire standard di vita così elevati, il funzionamento della città si regge su un sistema centrale, denominato *U-city operation center*, che raccoglie dati per 24 ore attraverso un sofisticato complesso di telecamere a circuito chiuso e un elevato numero di sensori a basso consumo energetico, disseminati dappertutto, che consentono di realizzare un controllo penetrante sulla vita dei cittadini²⁴. Un sistema che permette di monitorare in tempo reale ogni aspetto della vita dei cittadini, dagli spostamenti ai consumi privati, erodendo ogni forma di *privacy* e mettendo a rischio la protezione di alcuni diritti e la qualità della democrazia locale.

²² In questa direzione Pettirossi 2020, pp. 5-6.

²³ Per questa definizione si rinvia a Zuboff 2019.

²⁴ Id.

Hong Kong è un altro esempio di megalopoli e *Smart City* nel contesto asiatico che, anche in ragione della sua posizione geo-strategica, rappresenta un importante polo commerciale e finanziario a livello mondiale. Il dominio coloniale britannico di Hong Kong, restituito il 1° luglio del 1997 alla Repubblica Popolare Cinese, è divenuto, a partire da quella data, una *Special Administrative Region* (SAR) dotata di un regime speciale di autonomia nell'ambito di un modello definito "Un paese, due sistemi". Un sistema, sancito dal trattato sino-britannico e dalla Legge Fondamentale di Hong Kong, che in sostanza preserva e garantisce nell'ambito di una *soft transition* il mantenimento dell'autonomia interna e il rispetto del relativo sistema legale, politico ed economico per 50 anni, ossia fino al 2047. La SAR di Hong Kong, che è dotata di un'ampia autonomia in ambito legislativo, esecutivo e giudiziario, rappresenta un interessante caso di studio proprio per la sua ibrida natura giuridica e lo stretto e problematico rapporto con la Cina.

Nel contesto giuridico e istituzionale della SAR, condizionato dal penetrante controllo della Repubblica popolare cinese²⁵, i Governi di Hong Kong stanno portando avanti da anni un ambizioso progetto di trasformazione digitale della Città che è confluito, da ultimo, nell'approvazione della seconda edizione della *Smart City Blueprint per Hong Kong (Blueprint 2.0)*. Con questo progetto sono state approvate nuove importanti azioni nelle sei principali aree della mobilità, della vita, dell'ambiente, delle persone, del governo e della economia intelligente. È stato perfezionato il modello di *governance* fondato su un organo a composizione mista tecnico-governativa, ossia il *Comitato interdipartimentale per la Innovazione e la Tecnologia*, presieduto dal *Chief Executive* e composto dai direttori e dai segretari dei dipartimenti governativi. Il Comitato viene coadiuvato nel suo funzionamento da uno *Smart City Office* che si occupa del coordinamento dei progetti di *smart city* tra i vari dipartimenti governativi e le organizzazioni pubbliche e private. Oltre a rilanciare plurime iniziative nei settori sopra indicati, il piano di *Smart City* ha previsto il potenziamento delle piattaforme per il turismo intelligente, l'istituzione del *Law Tech Fund*, lo sviluppo del *Traffic Data Analytics System* e una serie di progetti pilota di *smart village* rivolti a rafforzare la digitalizzazione, la sicurezza, la telemedicina per gli anziani, il sistema di traffico intelligente, la robotica e l'intelligenza

²⁵ Per una descrizione del sistema istituzionale di Hong Kong e dei rapporti con la Cina si rinvia, nella dottrina italiana, a Esposito Martino 2015.

artificiale. Le priorità indicate quest'anno dal Governo di Hong Kong per la realizzazione della *smart city* si traducono in investimenti nelle imprese della manifattura digitale, nei trasporti di nuova generazione e nella lotta all'invecchiamento della popolazione.

La crisi sanitaria dovuta al Covid-19, che ha colpito gravemente la Città di Hong Kong, e le contestate e problematiche riforme legislative degli ultimi anni hanno segnato una pesante involuzione democratica e una dura battuta d'arresto al processo di espansione economica della città. In particolare, un elemento di profonda destabilizzazione è stata la nota e contestatissima legge sulla sicurezza nazionale, che prevede un apparato di pene rigorosissime per atti di sedizione, secessione o azioni che rischino di minacciare la sicurezza nazionale, in quanto ha sradicato quel sistema di garanzie democratiche e giuridiche fondamentali legate allo Stato di diritto e all'esercizio delle libertà fondamentali, che hanno da sempre rappresentato un elemento di attrattività per gli investimenti e l'insediamento di colossi finanziari e digitali nella Regione.

Un altro esempio di grande interesse è quello della Città Stato di Singapore, che viene considerata al tempo stesso una delle principali *Smart City* al mondo, ma anche una *diret tecnocracy* o *datacracy* per il controllo totalizzante che viene operato sulla vita dei cittadini. La Città Stato di Singapore non è una liberal democrazia e, quindi, il modello tecnocratico, incompatibile con gli stilemi della democrazia, è riuscito a imporsi come sistema di governo. Un modello che risulta fondato su un solido apparato istituzionale e un corpo efficiente di tecnocrati, che riesce a soddisfare pienamente i bisogni dei cittadini attraverso una pianificazione strategica e il massiccio impiego delle tecnologie²⁶.

Va ricordato- sinteticamente- che Singapore, divenuta indipendente dalla Malesia nel 1965, si è liberata dal dominio coloniale britannico con l'approvazione del *Republic Singapore Independence Act*. La Costituzione pluritestuale singaporiana²⁷ approvata nello stesso anno ha dato vita a un ordinamento che rientra nella famiglia giuridica di *common law* e aderisce, per autodefinizione, al modello *westminister*, mentre da

²⁶ Da un punto di vista della organizzazione amministrativa, un contrassegno distintivo di Singapore è rappresentato dalla presenza di apparati amministrativi e un corpo di funzionari pubblici d'eccellenza, la cui efficienza si fonda sul primato del principio meritocratico e della morale pubblica che trova esplicito fondamento in Costituzione.

²⁷ Sulla Costituzione di Singapore si v. Tan 2014.

un punto di vista valoriale e culturale si ispira pienamente al confucianesimo²⁸. La forma di governo si fonda su un modello di premierato forte e la sua evoluzione in senso monopartitico e ipermaggioritario si deve molto all'egemonia politica acquisita da Lee Kuan Yew e dal suo partito, il Partito d'Azione Popolare, che domina incontrastato dal 59 la scena politica della Città Stato²⁹. La preminenza assoluta di questo partito, ora guidato da Lee Hsien Long, si spiega fundamentalmente in ragione delle difficoltà delle opposizioni politiche di formare alleanze alternative e, soprattutto, in forza di un'adesione popolare incondizionata ad una proposta governativa fondata sulla prosperità economico-sociale, sull'assenza di conflitti e la piena armonia sociale³⁰.

In questo contesto politico-istituzionale, tratteggiato soltanto nei suoi lineamenti più peculiari, è stato avviato un programma molto ambizioso per realizzare un modello avanzato di *Smart City* tramite l'approvazione di una serie di progetti innovativi strategici (così, ad esempio, lo *Smart National Sensor Platform*, *Smart Urban Mobility*; la *National Digital Identity*, il *Go Business*, e la *National AI Strategy*)³¹. Una pianificazione che ha puntato al massimo sull'investimento nelle nuove tecnologie, nei *big data* e nel governo dell'algoritmo, al fine proclamato di migliorare la qualità della vita e dei servizi erogati in tutti i settori, da quello dei trasporti e delle infrastrutture, a quelli economici e sociali, in base al livello di sviluppo tecnologico e digitale raggiunto. Basti pensare alla mobilità autonoma che la *Land Transport Authority*, con la collaborazione della *Nanyang Technological University*, si sta preparando a lanciare per l'anno prossimo; o ai fari stradali che raccolgono informazioni sulle condizioni meteorologiche e sul traffico; o la *National Digital Identity* che integra il riconoscimento delle impronte digitali con viso e voce.³²

La Città di Singapore, come Songdo e altre megalopoli ipertecnologiche, presenta un sistema sofisticato di video-sorveglianza fondato

²⁸ Fukuyama 1995; Dwyer 2003.

²⁹ Sul sistema politico-istituzionale singaporiano si rinvia, in particolare, a Bilveer 2006; sulla preminenza del PAP nella dinamica politica e governativa della Città Stato v. Hussin 2002.

³⁰ Sulla Città Stato di Singapore si rinvia a Pisicchio 2020.

³¹ Per un'analisi dei progetti in atto si rinvia alla consultazione del sito *Smart Nation Singapore*.

³² Su questo processo di continua accelerazione tecnologica di Singapore v. Guidetti (2022).

su migliaia di sensori interconnessi (droni, *webcam*, *smart-phone*) disseminati in tutto il territorio, attraverso il quale viene operato un monitoraggio costante sulla vita dei cittadini e vengono raccolti e profilati una mole imponente di dati attraverso l'impiego di strumenti di intelligenza artificiale. Questo sistema di raccolta e profilazione dei dati personali se da un lato permette di prevenire i bisogni dei cittadini e programmare i servizi in base alle loro esigenze, dall'altro implica la eliminazione di ogni forma di *privacy* e la drastica contrazione di altre libertà fondamentali in un sistema che già si caratterizza per un bassissimo livello di tutela e garanzia dei diritti politici e delle libertà civili.

Singapore rappresenta un caso *sui generis* non facilmente comparabile con altre esperienze perché, a un progresso tecnologico, economico e sociale elevatissimo, si accompagna un sistema di protezione limitata dei diritti e un notevole grado di soddisfazione della società civile per il livello di benessere raggiunto.

Queste città ipertecnologiche, cui ho fatto brevemente cenno, incarnano perfettamente le contraddizioni insite nei processi di urbanizzazione e innovazione tecnologica contemporanei, che se da un lato sono in grado di promuovere uno sviluppo urbano economico e sociale senza precedenti, e talvolta finanche superiore a quello dello Stato di appartenenza, dall'altro, producono un controllo pervasivo e totalizzante sulla vita dei cittadini, ai limiti dell'inveramento della distopia orwelliana, in cui si intravede il pericolo di un totalitarismo digitale.

6.3. Il modello europeo di città sostenibile. Brevi osservazioni comparative

Negli ultimi decenni in Europa è accresciuto significativamente l'interesse per lo sviluppo sostenibile delle città e delle aree metropolitane, come risulta evidente da un novero sempre più ampio di documenti, politiche e finanziamenti che assegnano a tali enti un ruolo centrale nelle nuove strategie di crescita e sviluppo della Ue³³. Non a caso le città rappresentano uno dei principali destinatari dei fondi e delle politiche europee e nazionali con cui si intende dare attuazione

³³ Sul ruolo degli enti substatuali, locali e regionali, nel quadro della Ue si v. il report pubblicato dal Comitato delle Regioni nel 2022. Sulle crescenti interrelazioni tra Città e Ue v. Comazzetto, in Pizzolato, Rivosecchi, Scalone 2022 (a cura di).

nei prossimi anni alle transizioni digitali ed ecologiche avviate in questa fase di ripresa post-pandemica.

Va osservato che soltanto alla fine degli anni novanta, dopo una lunga fase di “cecità” caratterizzata da un sostanziale disinteresse verso l’assetto territoriale interno degli Stati membri, le istituzioni europee hanno iniziato a mostrare un interesse più concreto per il fenomeno urbano. In particolare, uno slancio in questa direzione si è avuto nel 1997 con l’approvazione da parte della Commissione della comunicazione “La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo”, ove è stata sottolineata la necessità di promuovere iniziative volte a valorizzare la funzione delle città come centri di integrazione socio-culturale, di motore per lo sviluppo economico e di base per la democrazia. Documento che ha dato via a un nuovo corso delle città nel processo di integrazione europea, cui sono seguiti numerosi atti nel decennio successivo quali, ad esempio, la Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili del 2007³⁴, modificata e integrata nel 2019³⁵, e la Dichiarazione di Toledo sulla rigenerazione urbana del 2010, approvate entrambe dal Consiglio informale dei Ministri responsabili per lo sviluppo urbano degli Stati membri. Questo modello condiviso di sviluppo urbano sostenibile, definito da una parte della dottrina come *acquis* urbano, non trova in realtà una base giuridica nei Trattati né tantomeno supera la dimensione intergovernativa e, dunque, sconta i limiti di non avere una matrice normativa comune europea.

Un tentativo di spingersi avanti nel disegno di un modello di città europea è stato compiuto nel 2012 con l’approvazione da parte della Commissione del report “*Cities of tomorrow. Challenges, visions, ways forward*”, in cui si identificano i valori e gli obiettivi cui devono ispirarsi le città del futuro. In questo documento si delinea una visione europea di città fortemente ispirata ai principi della democrazia, della coesione e della solidarietà orientata verso lo “sviluppo sociale avanzato”, “un elevato grado di coesione sociale”, “alloggi socialmente equilibrati, servizi sanitari ed educativi rivolti a tutti”, e in grado di divenire “una piattaforma per la democrazia, il dialogo culturale e la diversità”. Un

³⁴ Sulla Carta di Lipsia quale frutto di un lungo lavoro consultivo tra istituzioni, organizzazioni internazionali e reti nazionali ed europee si v. Levorato, in Pizzolato, Rivosecchi, Scalone 2022 (a cura di), p. 325 ss

³⁵ Nel 2019 è stata modificata la Carta di Lipsia per promuovere un nuovo modello di *governance* e un maggior coinvolgimento dei cittadini in grado di affrontare le nuove sfide della transizione ecologica e digitale.

luogo in cui democrazia di prossimità e *welfare* possano fondersi per garantire forme di convivenza urbana fondate sulla integrazione, la stabilità sociale e la realizzazione dei diritti sociali riconosciuti dalla Carta di Nizza.

A questi documenti di *soft law*, che delineano un modello di città sostenibile e inclusiva, sono seguite negli ultimi anni iniziative più concrete quali, ad esempio, il Patto dei Sindaci promosso dalla Commissione europea nel 2008, e confluito nel 2015 nel nuovo Patto dei Sindaci per il clima e l'energia, mediante il quale i sindaci si impegnano a dare attuazione nel proprio territorio agli obiettivi dell'Ue in materia climatica ed energetica; ovvero, l'Agenda Urbana per l'Unione europea, i cui temi fondamentali sono stati individuati nel Patto di Amsterdam del 2016 siglato dai Ministri delle politiche urbane degli Stati membri. L'Agenda prevede la creazione di forme di partenariato tra la Commissione, le organizzazioni della Ue, i Governi nazionali, le autorità locali e altri soggetti interessati, come ad esempio le organizzazioni non governative, per portare avanti piani d'azione rivolti a migliorare la qualità della legislazione e a darne attuazione, coadiuvare le amministrazioni locali nell'accesso ai finanziamenti europei, condividere le conoscenze sulle politiche urbane e le buone pratiche. I principali temi urbani dell'Agenda sono le transizioni energetica e digitale, l'economia circolare, la mobilità urbana, la migrazione, la qualità dell'aria, gli appalti pubblici, l'edilizia e altri ancora.

Il processo di valorizzazione della dimensione urbana portato avanti a livello europeo nell'ultimo ventennio tende dunque a promuovere un modello di città fondato sui pilastri della *smartness* e della *sostenibilità*, declinati nei diversi ambiti della vita cittadina, così come sui principi della democrazia, dell'uguaglianza e della inclusione sociale, da cui viene a discendere, secondo una parte della dottrina, un vero e proprio diritto alla "città intelligente"³⁶. Un diritto che trova un fondamento teorico nel concetto di diritto alla città elaborato da Lefebvre³⁷ e consiste nella pretesa dei cittadini di fruire di tutta una serie di diritti e opportunità legati a questo nuovo ambiente *smart*.

³⁶ Sul diritto alle città intelligenti si rinvia, in particolare, alle considerazioni, di Morozov, Bria 2018.

³⁷ Il diritto alla città fu elaborato in un periodo storico in cui le classi lavoratrici venivano espulse dai centri urbani e mandate a vivere nelle periferie. Su tale diritto si veda Lefebvre 2014; Harvey 2016.

Naturalmente il prototipo di città delineato a livello europeo non rappresenta un riferimento vincolante per le realtà urbane, ma un modello a cui ispirarsi, tenendo conto che ognuna di esse presenta le sue specificità storiche, culturali e giuridiche, che danno vita a un quadro urbano europeo molto variegato.

In questo contesto generale infatti le singole realtà europee sperimentano diversi modelli di *governance* e sviluppo, dimostrando in taluni casi di essere all'avanguardia per i progetti di innovazione digitale, riqualificazione urbanistica e ambientale, partecipazione democratica e inclusione sociale che stanno mettendo in campo. Non mancano anche nel contesto continentale tutti i problemi legati all'evoluzione della *Smart City*, ai diritti digitali, all'utilizzo degli strumenti dell'intelligenza artificiale, in assenza di un quadro giuridico e normativo adeguato all'evoluzione tecnologica raggiunta, sebbene l'Unione europea negli ultimi anni abbia messo in campo tutta una serie di importanti iniziative e atti normativi per regolare e garantire la tutela dei dati personali, il settore della intelligenza artificiale e promuovere i principi e dei diritti digitali³⁸. A tal ultimo proposito, molto interessante si rivela la *Dichiarazione sui principi e diritti digitali* per il decennio digitale approvata il 15 dicembre del 2022 dal Consiglio, dal Parlamento e dalla Commissione. La dichiarazione fa riferimento alla sovranità digitale, al rispetto dei diritti fondamentali, allo Stato di diritto, e alla costruzione di una società digitale antropocentrica, inclusiva, e sostenibile, evidenziando come questi obiettivi vadano perseguiti tanto a livello locale che sovranazionale.

Passando dalla teoria alla pratica, è possibile lanciare uno sguardo ad alcune realtà europee particolarmente virtuose per formulare qualche riflessione comparativa, partendo proprio dalla città di Londra.

La capitale inglese, sebbene non appartenga più all'Unione europea, è un esempio virtuoso di *smart city* a livello continentale e continua, infatti, a sveltare nei ranking internazionali tra le principali capitali europee per *smartness* e innovazione digitale. Dal 2018, in particolare, ha avviato un piano strategico per la realizzazione della *Smart City*, cd. *London Smart Together*, tramite la costituzione di un apposito ufficio, lo *Smart London Board*, composto da rappresentanti del mondo

³⁸ Si v., in particolare, il Regolamento Ue, del 27/04/2016 n° 679, G.U. 04/05/2016 (*General Data Protection Regulation*); e la proposta di Regolamento Ue 2021/0106, del 21/04/2021, non ancora approvata, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione.

della impresa e della ricerca, e la nomina del primo *Chief Digital Officer*, incaricato di coadiuvare il sindaco nella realizzazione dell'agenda *smart* della città³⁹.

Il modello di autogoverno locale della capitale inglese si fonda su un doppio livello di amministrazione: la *Greater London Authority*⁴⁰, ente territoriale a competenza generale amministrato dal sindaco (*Mayor*) e dall'Assemblea londinese, i quali esercitano insieme una sorta di poteri quadro (*framework powers*); e i 32 *boroughs*, con i relativi Consigli, che operano a livello distrettuale e si occupano dei principali servizi pubblici locali⁴¹. A questi organi si affianca un sistema articolato di Agenzie, cd. *Functional bodies*, quali, ad esempio, il *Transport for London*, il *Public Bodies Act*, e la *Metropolitan Police Authority*, composte da rappresentanti locali, esponenti del mondo imprenditoriale, accademico o della pubblica amministrazione, cui spetta la gestione dei servizi di propria competenza nel rispetto dei piani strategici elaborati dal sindaco.

In questo contesto di autogoverno locale rafforzato e decentrato il sindaco Sadik Khan ha dato attuazione negli ultimi anni all'ambizioso progetto di *smartness* che ha puntato molto sulle infrastrutture pubbliche digitali e sull'innovazione digitale, mantenendo elevati standard di *privacy* e *cybersecurity*, nonché su progetti di riqualificazione urbana e mobilità sostenibile realizzati, soprattutto, tramite ampi partenariati pubblico-privati.

Un altro caso di studio interessante è rappresentato dalla capitale francese. La città di Parigi ha acquisito notorietà nelle cronache internazionali per il progetto della città in 15 minuti che la sindaca parigina, Anna Hidalgo, ha avviato nel 2020, ispirandosi agli studi del Professor Carlo Moreno, docente di urbanistica alla Sorbona, che sostiene l'idea di una riorganizzazione policentrica e polifunzionale degli spazi urbani.

La capitale francese, che soltanto nel 2017 con l'approvazione del nuovo statuto è divenuta collettività territoriale a statuto particolare⁴²,

³⁹ Londra è stata una delle prime città al mondo a individuare una figura di responsabile dei progetti digitali nell'ambito dell'amministrazione. Nel 2017 il sindaco ha nominato Theo Blackwell primo *Chief Digital Officer* della capitale inglese, con l'incarico di guidare l'evoluzione digitale della città.

⁴⁰ Si v. il *Greater London Authority Act 2007*, il *Localism Act 2011*, e il *Police Reform and Social Responsibility Act 2011*.

⁴¹ Sul ruolo e le competenze della *Greater London Authority* si v., in particolare, Piciacchia 2020 in Caravita, D'Angelo, D'Urso, Fabrizzi, Ferroni, Fontana, Galli, Giglioni, Piciacchia, Prezioso, Ruotolo, Severa, Sterpa.

⁴² Si v. la legge n. 2017-257, del 28 febbraio 2017, relativa allo Statuto di Parigi, che,

ha avviato negli ultimi anni un imponente processo di riorganizzazione e modernizzazione dell'amministrazione pubblica, così come di approfondimento della democrazia locale⁴³. La riforma dello statuto della capitale francese, allineando Parigi ad altri comuni, ha rafforzato il livello di decentramento territoriale e l'esercizio decentrato delle competenze da parte del sindaco in alcuni settori fondamentali (circolazione, ambiente salubre, traffico, parcheggi, cerimonie, rilascio delle carte d'identità e passaporti), ed ha attribuito, altresì, al primo cittadino la facoltà di delegare ai *maires di arrondissement* alcuni poteri e responsabilità per promuovere politiche pubbliche di prossimità.

In questo rinnovato contesto di decentramento locale e di rafforzamento della democrazia di prossimità, la sindaca di Parigi sta portando avanti il progetto "La Ville du quart d'heure", con il quale aspira a riqualificare e a rendere autosufficienti gli *arrondissement*, al fine di trasformare la metropoli parigina in un luogo policentrico in cui ogni cittadino possa fruire dei servizi pubblici e soddisfare le sue esigenze a soli 15 minuti dal luogo d'abitazione⁴⁴.

Anche Barcellona sta seguendo, già dal 2013, questo modello di sviluppo urbanistico ispirato alla città del quarto d'ora attraverso la pianificazione dei cd. *superblocks*, grandi isole prevalentemente pedonali che rappresentano delle piccole comunità interconnesse e autosufficienti all'interno del perimetro cittadino. La città catalana spicca soprattutto per l'ambizioso progetto di costruzione della *Ciudad Digital* che la Sindaca e l'*Ayuntamiento*, coadiuvati dalla figura del *Comisariado de Tecnología y Innovación digital*, stanno portando avanti dal 2015 attraverso la messa in campo e la realizzazione di plurimi progetti innovativi che mirano sostanzialmente a compiere la trasformazione digitale della città in senso pienamente democratico. L'obiettivo principale è quello di utilizzare in maniera democratica le nuove tecnologie, i *big data*, gli strumenti di intelligenza artificiale, per promuovere, in particolare: un governo aperto, trasparente e collaborativo; l'innovazione digitale e una piena dinamizzazione dell'ecosistema digitale; e infine il rafforzamento della cittadinanza digitale⁴⁵. E so-

come afferma Piciacchia 2020, ha assegnato a "Parigi un'autonomia storicamente mai pienamente riconosciuta a causa della diffidenza e della resistenza del potere centrale"

⁴³ Chauvel 2017, pp. 295-306

⁴⁴ Sulla città dei 15 minuti si rinvia a Daniele 2021.

⁴⁵ Per un'analisi dei progetti messi in atto per promuovere il modello di *Ciudad digital* v. la pagina del sito dedicata a *Barcelona digital*. Tra questi si segnalano, in particolare,

prattutto in quest'ultimo ambito sono stati individuati e conseguiti dei progressi significativi rivolti a promuovere e a rafforzare i diritti digitali dei cittadini, la loro inclusione digitale e la partecipazione alla vita pubblica locale attraverso strumenti di democrazia partecipativa come, ad esempio, la piattaforma *Decidim Barcelona*. Si tratta della principale piattaforma partecipativa digitale e democratica, elaborata con software libero e codice aperto, nell'ambito della quale sono stati avanzati una serie di progetti quali, ad esempio, i bilanci partecipativi e la co-ideazione delle iniziative politiche che ha riportato risultati apprezzabili nell'ambito della pianificazione urbanistica e della sostenibilità ambientale⁴⁶.

Il modello di innovazione urbana promosso dalla capitale catalana dimostra di essere all'avanguardia soprattutto per la capacità di coniugare le nuove tecnologie con la valorizzazione della democrazia locale ispirandosi a un concetto di sovranità digitale⁴⁷.

Ancora in Europa altre città che emergono per progetti innovativi sono Amsterdam e Copenaghen, che puntano a divenire il prima possibile città a zero emissioni Co2.

Copenaghen, in particolare, si fonda su un modello di governo locale e di amministrazione condivisa in cui il sindaco e i presidenti (*Mayor*) dei sei *Standing Committee* amministrano congiuntamente la città, occupandosi ognuno della gestione ordinaria delle aree di propria competenza. A questi si aggiunge il *City Council*, che è la istituzione rappresentativa competente ad adottare le decisioni generali e le direttive quadro entro le quali gli *Standing Committee* sono chiamati a svolgere autonomamente i propri compiti.

Copenaghen, già capitale verde europea nel 2014, ha incentrato la sua strategia della *smart city* sulla transizione ecologica, fondata sull'ambizioso piano *Climate Plan CPH 2025*, approvato nel 2012 e giunto adesso nella sua ultima fase di attuazione. La strategia delineata nel piano si fonda su 4 pilastri che si traducono nella riduzione

il progetto pilota *Conectamos Barcelona, Ecosistema ciudadano por los derechos digitales, plataforma de la innovación urbana, coalición de Ciudades por los Derechos digitales*.

⁴⁶ Uno dei risultati più interessanti è stata la pianificazione dei *superilles*, ossia miniquartieri liberati dal traffico e trasformati in aree verdi e pedonali per i cittadini.

⁴⁷ Sul modello di sovranità digitale si vedano le considerazioni di Bria 2018, che parla dello sviluppo di questo modello nella fase post-pandemica, evidenziando come esso si realizzi con il coinvolgimento dei cittadini nella fase di definizione delle finalità delle piattaforme tecnologiche.

del consumo d'energia da realizzare prevalentemente mediante l'efficientamento energetico degli edifici residenziali esistenti; su una produzione d'energia pulita attraverso massicci investimenti nelle fonti rinnovabili; e, infine, su progetti di mobilità sostenibile e iniziative dell'amministrazione comunale. Nonostante la sindaco della capitale danese, Sophie Haestorp Andersen, abbia annunciato recentemente che Copenaghen non raggiungerà l'obiettivo di emissioni zero nel 2025, principalmente a causa dei ritardi nella realizzazione dell'impianto che avrebbe dovuto ridurre le emissioni del maxitermovalorizzatore cittadino, la capitale danese continua a rappresentare un modello di sostenibilità ambientale e urbana che ha suscitato grande interesse e ammirazione a livello europeo.

In conclusione, la *London Smart Together*, la *Ville du quart d'heure*, la *Ciudad digital*, la *City climate-neutral*, rappresentano solo alcuni dei modelli di innovazione urbana promossi e realizzati nel contesto europeo che sono stati presi in considerazione perché tendono a svolgere, o potrebbero svolgere, insieme ad altre realtà urbane europee particolarmente evolute e all'avanguardia, una funzione trainante nella costruzione di ipotetiche reti europee di città cooperative rivolte a promuovere il dialogo, lo scambio di informazioni e la socializzazione di soluzioni e prassi che saranno ulteriormente implementate in questa fase di transizione digitale ed ecologica, europea e globale, attraverso l'attivazione e l'approfondimento di *Transnational City Network*⁴⁸.

6.4. Considerazioni conclusive

Le considerazioni svolte fin qui, che partono dalle premesse della complessità analitica del fenomeno urbano e della difficoltà di utilizzare dati comparativi per spiegarne la diversità, evidenziano l'inarrestabile

⁴⁸ Si segnala, tra le varie iniziative, la *Coalizione di Città per i diritti digitali* lanciata nel novembre del 2018 dalle Città di Amsterdam, Barcellona e New York, e ora costituita da 50 città di tutto il mondo, per promuovere e difendere i diritti digitali nel contesto urbano. La dichiarazione approvata, in cui si insiste sulla necessità di garantire all'interno delle piattaforme digitali la *privacy*, la democrazia e la libertà di espressione. Gli obiettivi enunciati nella dichiarazione sono, in particolare: l'accesso universale ad internet, l'alfabetizzazione digitale e il superamento del *digital divide*; la *privacy*, la protezione dei dati e la *cybersecurity*; l'accesso pieno alla informazione comprensibile sui sistemi tecnologici, algoritmici che incidono sulla vita dei cittadini; democrazia partecipativa attraverso l'implementazione di processi partecipativi digitali aperti; infrastrutture tecnologiche, servizi e agende digitali a livello locale che garantiscano elevati standard etici.

processo di valorizzazione ed espansione della dimensione locale, entro e oltre i confini statali, dinanzi alle sfide globali che proliferano nelle società contemporanee. Molti dei fenomeni esplosi nel XXI secolo, dal cambiamento climatico alle migrazioni, dalle emergenze sanitarie alla rivoluzione tecnologica, hanno rilevato l'importanza di una gestione efficace di tali fenomeni a livello locale, nell'ambito di sistemi di *governance* multilivello sempre più articolati in cui le città sono chiamate ad agire con un ruolo da co-protagoniste in collaborazione con altri livelli istituzionali.

L'analisi compiuta ha evidenziato anche un fenomeno di crescente capacità attrattiva della *Smart City*, proposta come un modello ideale da realizzare a livello globale. All'interno di questo grande contenitore della *Smart City*, che declina la *smartness* in plurimi ambiti della vita locale, rientrano esperienze di convivenza urbana profondamente differenti che si possono collocare lungo un *continuum* che va dall'estremo delle città globali, ipertecnologiche, ispirate a logiche speculative e ideologie tecnocratiche, all'estremo opposto di città fondate su un modello di vita e sviluppo integralmente sostenibile, a livello ambientale, sociale ed economico, che le rende luoghi ideali per promuovere il pluralismo, l'inclusione sociale e la democrazia di prossimità.

I diversi modelli di *Smart City*, che assumono naturalmente una differente caratterizzazione a seconda dei contesti giuridici e culturali in cui si realizzano, evidenziano, da un lato, i benefici dell'applicazione delle nuove tecnologie e dei sistemi di intelligenza artificiale sulla qualità della vita urbana, in termini soprattutto di semplificazione ed efficacia dell'azione amministrativa e di miglioramento dei servizi erogati; e, dall'altro, i rischi connessi ad uno sviluppo tecnologico e digitale sregolato o privo di una regolamentazione che operi i bilanciamenti necessari per tutelare i diritti di tutti i cittadini mettendo al centro la persona umana e il suo pieno sviluppo. In particolare, la ricerca ossessiva dell'efficienza attraverso la proliferazione di piattaforme informatiche e algoritmi ideologicamente orientati rischia di incidere negativamente sulla uguaglianza dei cittadini, sulla qualità della democrazia locale e, più in generale, sulla natura dei rapporti umani all'interno dello spazio urbano.

Sul versante opposto le città riescono a esprimere le loro massime potenzialità quando coniugano la *smartness* con un modello di sviluppo pienamente sostenibile, promuovendo, ad esempio, un maggiore controllo sulle piattaforme digitali e urbane e un rafforzamento della

partecipazione cittadina alla vita pubblica anche attraverso strumenti di democrazia elettronica. In questa specifica prospettiva la sfida principale per le città del futuro rimane quella di avanzare verso la costruzione di una società digitale antropocentrica, equa, inclusiva, e sostenibile, e un modello di sovranità digitale che converta i dati dei cittadini in un bene a disposizione della comunità urbana.

I fenomeni di crescita, innovazione e sperimentazione urbana cui si è fatto cenno fin qui spiegano sufficientemente il motivo del crescente interesse della dottrina per lo studio della dimensione locale tanto nel contesto nazionale che sovranazionale.

La centralità e l'attivismo dimostrati dalle città e dai sindaci negli ultimi decenni⁴⁹, rispetto agli Stati in piena crisi che stentano a soddisfare i principali fabbisogni dei cittadini, spingono, in particolar modo, a ragionare sulla riconfigurazione del ruolo dell'ente città all'interno degli ordinamenti policentrici contemporanei, a cominciare da una sua regolamentazione a livello costituzionale.

Le città, a lungo considerate nel dibattito scientifico come un *constitutional nonentities*⁵⁰ o un *no subject*⁵¹ costituzionale, si sono trasformate in un "livello istituzionale" di primaria rilevanza dotato di specifiche caratteristiche e competenze, non equiparabile ad altre autonomie locali, che non può essere più facilmente ignorato a livello costituzionale. Per tale motivo si inizia a ragionare sull'opportunità di riconoscere a tali enti una specifica identità costituzionale e ad assegnare loro determinate funzioni in Costituzione e nell'ambito dei rispettivi statuti di autonomia. La costituzionalizzazione delle città, specie se collegata a un ridisegno complessivo dell'ente territoriale "più vicino al cittadino", potrebbe costituire un utile contrappeso democratico a questo processo di trasformazione urbana, virtuoso e vizioso allo stesso tempo, che rischia di attirare sempre più le città in una dimensione extra-statale, tecnologica e tecnocratica.

In sostanza, questo processo di costituzionalizzazione potrebbe contribuire a ridefinire il ruolo delle città, non soltanto come luoghi dell'avanzamento tecnologico e digitale, ma soprattutto come ente territoriale di prossimità, democratico e inclusivo, indirizzando il processo di

⁴⁹ Per dare una idea di questo fenomeno si rinvia, ad esempio, alla piattaforma costituita dai Sindaci di molte città del mondo e al Patto Globale dei Sindaci per il Clima e l'Energia che è consultabile a questo link www.globalcovenantofmayors.org

⁵⁰ Hooghe, Marks 1996, p. 73; Martin 1965.

⁵¹ Hirschl 2020, p. 29; Ballin, Van der Schyff, Stremmler, De Visser 2020 (eds.)

innovazione complessiva che sta interessando tali realtà locali in una direzione ispirata pienamente ai valori del costituzionalismo democratico contemporaneo, primi tra tutti il pluralismo e l'uguaglianza sostanziale.

Bibliografia

- BALLIN G., Van der Schyff M., Stremmer M., De Visser M. (eds.) (2020), *European yearbook of constitutional law 2020: The city in constitutional law*, in *European Yearbook of Constitutional Law*, 2.
- BAUMANN Z. (2005), *Globalizzazione e glocalizzazione*, Armando Editore, Roma.
- BERTUGLIA C. S., Vaio F. (2019), *Il fenomeno urbano e la complessità*, Giappichelli, Torino.
- BILVEER S. (2006), *Politics and governance: An introduction*, McGraw-Hill, Singapore.
- CAPORALE M. (2015), *L'intelligenza si ripartisce o si condivide? A proposito di smartness, livelli di governo e una certa idea di Città*, in *Istituzioni del Federalismo*, 4, pp. 857-863.
- CARAVALE G. (2021), *Donald Trump e le Città santuario: aspetti della dialettica federazione-Stati*, in *Federalismi.it*, 12, pp. 26-48.
- CARLONI E., Vaquero Piñeiro M. (2015), *Le Città intelligenti e l'Europa. Tendenze di fondo e nuove strategie di sviluppo urbano*, in *Istituzioni del Federalismo*, 4, pp. 865-895.
- CHAUVEL J. (2017), *La réforme du statut de paris de 2017: entre banalisation et confirmation de sa singularité*, in *Revue française d'administration publique*, 162, pp. 295-306.
- COMAZZETTO G. (2022), *Le Città nel processo di integrazione europea*, in Pizzolato F., Rivosecchi G., Scalone A. (a cura di), *Le Città oltre lo Stato*, Giappichelli, Torino.
- DALL'O G. (2014), *Smart city*, Il Mulino, Bologna.
- DANIELE F. (2021), *La Città dei 15 minuti, tra opportunità e sfide* in *Aspeniaonline*, del 1 ottobre.
- O DWYER S. (2003), *Democracy and Confucian values*, in *Philosophy East and West*, 53, 1, pp. 39-63.
- ESPOSITO MARTINO E. (2015), *Un paese due sistemi: Hong Kong e la Repubblica Popolare Cinese nei nuovi scenari dell'universo giuridico globalizzato*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, pp. 1-24.
- FERRARI G. F. (2020), *Smart city. L'evoluzione di un'idea*, Mimesis, Milano.
- FERRARI G.F. (2022), *Le smart cities al tempo della resilienza*, Mimesis, Milano.
- FUKUYAMA F. (1995), *Confucianism and democracy*, in *Journal of Democracy*, 6.2, pp. 20-33.
- GASPARI F. (2018), *Smart City, Agenda urbana multilivello e nuova cittadinanza amministrativa*, Editoriale Scientifica, Napoli.

- LEVORATO C. (2022), *Good practices per l'inclusione: il terreno più fertile è la Città*, in Pizzolato F., Rivosecchi G., Scalone A. (a cura di), *Le Città oltre lo Stato*, Giappichelli, Torino, pp. 323-335 ss.
- GIFFINGER R., Fertner C., Kramar H., Kalasek R., Pichler-Milanovic N., Meijers E. (2007), *Smart cities. Ranking of European medium-sized cities*, Vienna, University of Technology, http://www.smart-cities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf.
- GREGOTTI V., *Città globali*, voce in *Enciclopedia del XX secolo* (www.treccani.it).
- GUIDETTI R. (2023), *Singapore, da faro del Sud Est asiatico a "hub" globale*, in *Sole 24 ore* dell'11 gennaio.
- HALL G. (1966), *The World Cities*, Weidenfeld & Nicholson, London.
- HARVEY D. (2016), *Il capitalismo contro il diritto alla Città. Neoliberalismo, urbanizzazione, resistenze*, Ombre corte, Verona.
- HIRSCHL R. (2020) *City, State: Constitutionalism and the Megacity*, Oxford University Press, Oxford.
- HOOGHE L., Marks G. (1996) *Europe within the Regions: Channels of Regional Representation in the European Union*, in *Publius*, 26, pp. 73-91.
- HUSSIN M. (2002), *Parties and politics: A study of opposition parties and PAP in Singapore*, Eastern Universities Press, Singapore.
- KHANNA P. (2011), *Come si governa il mondo*, Fazi, Roma.
- KHANNA P. (2017), *La rinascita delle Città-stato. Come governare il mondo ai tempi della devolution*, Fazi, Roma.
- LEFEBVRE H. (2014), *Il diritto alla Città*. Ombre corte, Verona.
- MARTIN R.C. (1965), *The Cities and the Federal System*, New York, Atherton Press.
- MOROZOV E., Bria F. (2018), *Rethinking the Smart City. Democratizing Urban Technology*, Rosa Luxemburg Stiftung, New York.
- PICACCHIA P. (2020), *Ragionando sui modelli di capitali europee*, in Caravita B., D'Angelo A., D'Urso P., Fabrizzi F., Ferroni M.V., Fontana G., Galli E., Giglioni F., Picacchia P., Prezioso M., Ruotolo M., Severa F., Sterpa A., *A centocinquanta'anni da Roma capitale. Costruire il futuro della Città eterna*, Rubettino, Roma, pp. 29-52.
- PIN A. (2022), *Città Stato e Città Santuario. Residenti o utenti?* in Pizzolato, F., Rivosecchi, G., Scalone A. (a cura di), *Le Città oltre lo Stato*, Giappichelli, Torino, pp. 119-128
- PETTIROSSI S. (2020), *Smart City: la Città autonoma*, in *Rivista Trimestrale di Scienze dell'Amministrazione, Studi di teoria e ricerca sociale*, 3, pp. 1-25.
- PISICCHIO P. (2020), *Costituzioni e diritti a Singapore. Tra modello westminister e tradizione confuciana*, Wolters Kluwer Cedam, Padova.
- PIZZOLATO F. (2022), *Floating Cities, Reti e Territorio: Il costituzionalismo transazionale tra funzionalismo e istanza democratica*, in Pizzolato F., Rivosecchi G., Scalone A. (a cura di), *Le Città oltre lo Stato*, Giappichelli, Torino.
- CORVAJA F. (2019) (a cura di), *La Città e la partecipazione tra diritto e politica*, Giappichelli, Torino.

- RATTI C., Claudel M. (2017), *La Città di domani. Come le reti stanno cambiando il futuro urbano*, Einaudi, Torino.
- SASSEN S. (1997), *Città globali: New York, Londra, Tokyo*, UTET, Torino.
- SCARCIGLIA R. (2022), *La ripartizione delle funzioni amministrative negli Stati composti dell'Europa. Il ruolo delle Città nei modelli di sviluppo post pandemia*, in *DPCE online*, Numero speciale, pp. 153-165.
- TAN K.Y.L. (2014), *An Introduction to Singapore's Constitution*, Talisman, Singapore.
- ZUBOFF S. (2019), *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, University press, Roma.