

Info/City States: la città ‘oltre lo Stato’. Dalla *Connectivity* alla *City Diplomacy*

di Giovanna Tieghi

Abstract: Info/City States: The City beyond the State. From Connectivity to City Diplomacy – The emerging role of the so-called Info/City States –IS, dynamic cities or city-states, in promoting two different trends of theoretical and practical investigation, pushes for a reconsideration of the relationships among States, territories and people. From the inside that implies a combination of democracy and data through new governance tools; from the outside, a new conception of international relationships and diplomacy. Questioning the efforts for *connectedness* – stability and rule of law – and in *connectivity* to the rest of the world, some critical issues retrieve the human dimension of law based on local *city diplomacy*, in the scenarios of a *global network* society beyond the traditional State.

1285

Keywords: Info/City-States; Direct Technocracy; Devolution; Connectivity; City Diplomacy.

1. Città ‘oltre lo Stato’: premesse di ordine storico-concettuale. Chiavi di lettura del protagonismo delle nuove *reti*

L'espressione “città oltre lo Stato”¹, nonostante appaia generare un esclusivo rinvio alla dimensione globale, non deve soccombere al rischio di escludere il recupero di attori e concetti che rivitalizzano la letteratura interdisciplinare in ambito sociale, economico e geopolitico, filosofico, escludendo, però, la dimensione giuridica e, in specie, quella locale. Infatti, se si pensa soprattutto alle radici della tradizione delle democrazie contemporanee², e più specificatamente, italiane³, tale dimensione assume, rispetto al tema, un rilievo di primissimo ordine e interesse.

Lo stesso dibattito in corso sul piano scientifico e operativo, non solo a livello comparatistico ma anche domestico, esprime, di fatto, un sempre maggiore

¹ Tema che qualifica il progetto 2020-2021 del Gruppo di Ricerca del Dipartimento di Diritto Pubblico, Internazionale e Comunitario dell'Università degli Studi di Padova, di cui al link dirpubblico.unipd.it/node/3283.

² A. De Tocqueville, *La democrazia in America*, Milano, 2007. Per una riflessione aggiornata sul tema, G. Tieghi, *Ripensare la Repubblica tra partecipazione e dibattito pubblico locale: “If we can keep it”*, in M. Bertolissi (a cura di), *Regione Veneto 1970-2020. Il futuro estratto dai fatti*, Venezia, 2020, 499-547.

³ Un noto primo sguardo sulla “tradizione civica” locale come motore di istituzioni virtuose e, soprattutto, quale esito di studi sperimentali *in loco*, è quello dello scienziato sociale Putnam. Il lavoro di R. Putnam, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, 1994, è rinvenibile anche nella versione italiana (R. Putnam, *La tradizione civica nelle Regioni italiane*, Milano, 1997).

interesse nel nuovo protagonismo delle città⁴, soprattutto con riferimento all'idea di città come rete⁵ al di là dell'orizzonte della sovranità. Di qui, il riferimento sia ad una loro proiezione spaziale internazionale, che va ben oltre l'attribuzione formale giuridica delle competenze, sia al loro essere ordinamento originario: entrambe le direttrici suggeriscono, dunque, un ripensamento sul piano concettuale del ruolo stesso delle città in spazi tradizionalmente relegati allo Stato o agli enti regionali. Sul piano giuridico, innanzitutto, quale soggetto autonomo. Ma, di quale autonomia si tratta? E, ancora, quali sono le premesse da cui partire per ragionare di questi temi nella prospettiva giuridica? Più specificatamente, come si colloca l'*Info-City State* nel dibattito istituzionale globale e quali sono i paradigmi giuridici, in specie costituzionali, che permettono di provare a “pensare in modo diverso” nel senso, “non tanto di fare un quadro più bello, ma avere armi per intervenire nella realtà concreta”⁶ e, con riferimento al tema qui discusso, ‘oltre la statualità’? Da ultimo, che ruolo ha l'ordinamento italiano nel panorama giuridico-istituzionale globale rispetto a queste sollecitazioni e all'idea della rete come espressione della connessione giuridico-istituzionale? Come si collocano, in definitiva, questi temi, nella preoccupazione già a suo tempo segnalata circa “i profili più problematici e critici della rinnovazione del nostro ordinamento”⁷?

I precedenti quesiti, delineando alcuni dei numerosi profili critici della discussione, impongono delle scelte di campo sia metodologiche sia

⁴ Innanzitutto, quale espressione di nuovi orizzonti di ricerca attraverso l'analisi degli istituti, i soggetti e le risorse della partecipazione in F. Pizzolato, A. Scalone, F. Corvaja (a cura di), *La città e la partecipazione tra diritto e politica*, Torino, 2019. Inoltre, tra i più recenti, si ricordano i lavori che approfondiscono il “nuovo modello di città” dell'era contemporanea (G.F. Ferrari (a cura di), *La prossima città*, Milano, 2018); quelli che affrontano il fenomeno urbano nell'ottica della complessità (C. S. Bertuglia, F. Vaio, *Il fenomeno urbano e la complessità*, Torino, 2019); le analisi che si soffermano sulle politiche urbane del mondo post-globale: in particolare, quella che propone il nuovo modello di “città flessibile” incentrata sulla formazione di aree di autogoverno in modo da favorire l'espressione libera di modelli alternativi di vita e di partecipazione politica, tra politica, geografia, storia ed ecologia (C. Poli, *Città flessibili. Una rivoluzione nel governo urbano*, Torino, 2009).

⁵ Numerosi studi hanno contribuito efficacemente alla definizione del ruolo delle città quale snodo del paradigma reticolare anche dal punto di vista giuridico. Per alcuni approfondimenti sulle città del domani, trasformate dai progressi della tecnologia e dalla diffusione delle reti si rinvia, in particolare a C. Ratti, *La città di domani. Come le reti stanno cambiando il futuro urbano*, Torino, 2017. Sullo sfondo, gli studi di S. Sassen, *Le città nell'economia globale*, tr.it., Bologna, 2003.

⁶ La logica è quella più volte suggerita da filosofo Duso, da ultimo anche negli incontri seminariali sul tema “Come pensare federalisticamente l'Europa” (Centro Interuniversitario di ricerca sul lessico politico e giuridico europeo (CIRLPGE), www.cirlpge.it). In particolare, per una posizione critica del concetto di rete, stante il rischio di una *governance* senza politica, senza democrazia, rilevano i suoi studi ove si rinviene l'idea di una autonomia non dentro una rete ma, piuttosto, all'interno di un'unità plurale: in particolare, si veda G. Duso, *Pensare il federalismo: tra categorie e costituzione*, in G. Duso, A. Scalone (a cura di), *Come pensare il federalismo? Nuove categorie e trasformazioni costituzionali*, Monza, 2010.

⁷ Così, Livio Paladin che, poco più di un ventennio fa, rilevava il dato di fondo: “i fattori destinati a formare il diritto italiano” stavano già allora “rappresentando l'oggetto di attenzioni crescenti e preoccupazioni diffuse”: queste ultime, da intendersi non “certo casuali, né dipendenti dalle personali inclinazioni dell'uno o dell'altro giurista”. “Bensi”, sottolineava già allora, “alla radice” vi è “il fatto incontestabile che la disciplina delle fonti normative si colloca al crocevia dell'odierno diritto costituzionale”: L. Paladin, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996, 7.

contenutistiche. Ed è su entrambi i profili che ci si propone, senza alcuna pretesa di assolutezza – di fatto incompatibile con lo stesso processo *in fieri* – di, quantomeno, vagliare alcuni “sentieri”⁸ aggiornati per comprendere quella che è stata definita “una dialettica centrale per le democrazie del XXI secolo”⁹: quella tra l’economia globale e le città, nella logica che si intende più prossima alla realtà istituzionale in corso. Ossia, quella che mette al centro il *paradigma relazionale* in una prospettiva giuridica di *soft law* in cui la prassi diviene ambito privilegiato della “dimensione costituzionale della convivenza”¹⁰.

Il problema, allora, riguarda il diritto intertemporale: spazio-concettuale in cui valorizzare i concetti, evitando forzature e prendendo spunto dalla realtà. Per catturare aspetti insoliti ma fondamentali della realtà, ci ricordava però un insigne comparatista, decisivo sarà, proprio come risulta evidente nell’approcciarsi a queste tematiche, un approccio interdisciplinare”.

È in questo contesto che la prospettiva *autonoma* necessita di essere declinata secondo un nuovo schema concettuale che fuoriesce dal binomio Stato-autonomie. Il faro si rinviene in quel nuovo modo di intendere lo stesso concetto di autonomia da ascrivere a quella “‘naturale’ vocazione a connettersi, ‘in una molteplicità di combinazioni’, con la pluralità di ‘nodi’ che compongono la rete”¹².

In questa prospettiva, la circolazione di nuovi modelli – finanche cittadini – assume un ruolo decisivo, in una specifica accezione di stampo comparatistico (par. 1.2). Quest’ultima, infatti, impone una riflessione di pregnante interesse sotto una molteplicità di versanti: sul piano generale, considerando le declinazioni di *Global e World Cities* (in specie alla luce dei diversi recenti *Reports* e dei criteri lì utilizzati per i vari ranking), fino alla versione più avanzata di *smart cities* (par. 2); sul piano più specifico, con riferimento alla ri-nascita (quale ultimo stadio delle *smart cities*) delle città-Stato e senza Stato (c.d. *Info-States*, d’ora in poi IS) (par. 3). È su quest’ultimo ‘laboratorio’ che si intende concentrarsi.

Nel contesto della globalizzazione da intendersi come processo che non esclude la localizzazione, ma la ingloba (si tratta della prospettiva c.d. *glocal*¹³), le Città c.d. globali, dalla loro versione ‘più piccola’ (*Global City-Regions*), a quella più

⁸ Sul convincimento che “la democrazia abbia, al suo interno, le risorse per affrontare le difficoltà che questo delicato e sfaccettato passaggio del sistema politico-istituzionale attraversa”: F. Pizzolato, *I sentieri costituzionali della democrazia*, Roma, 2019, 9.

⁹ “La globalizzazione è lo spazio in cui vengono ripensate le stesse categorie del costituzionalismo, a cominciare dai diritti dell’uomo. Emergono dinamiche e fenomeni nuovi che si fa fatica a concettualizzare (...)”: F. Pizzolato, *Economia globale e città: note introduttive su una dialettica centrale per le democrazie del XXI secolo*, in *Economia Pubblica*, 1/2020, 102.

¹⁰ P. Grossi, *L’invenzione del diritto*, Roma-Bari, 2017, XV. Ma, anche, P. Grossi, *Globalizzazione, diritto, scienza giuridica*, in *Foro italiano*, n. 5/2002.

¹¹ G. Bogneri, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Torino, 1994, 195. Sul punto, in particolare, anche R. Hirschl, *Comparative matters: response to interlocutors*, in *Boston University Law Review*, 2016.

¹² A. Cantaro, *I modelli: autonomia e autodeterminazioni nelle vicende del costituzionalismo*, in *Rivista AIC*, n. 3/2019, 19.

¹³ Dal termine “glocalization”, coniato nel lavoro di Z. Bauman, *Globalizzazione e glocalizzazione*, Roma, 2005. Sul significato della declinazione “glocal” e la città come protagonista e promotrice di diritti umani: G. Tieghi, *Città, diritti umani e tutela glocal*, in *Federalismi.it*, Focus *Human Rights*, n.2/2019.

ampia (*Global City-State*), possono infatti essere studiate come driver di crescita economica ma, al contempo, anche di nuove forme istituzionali - di *governance* - (*Info-States*) (par.4): si tratta di un numero crescente di città dinamiche o città-stato la cui azione di promozione di due diverse tendenze appare di significativo interesse sul piano dell'indagine sia teorica che pratica: in una prospettiva interna, una nuova combinazione di democrazia e dati attraverso nuovi strumenti di *governance* (par. 4.1); in quella esterna, una nuova concezione delle relazioni internazionali (par. 4.2). Sul primo versante, i casi di Singapore e i tentativi australiani di imitazione del modello offrono lo spunto per un ripensamento del rapporto tra democrazia e *data*, non scevro da profili di criticità correlati sia al tentativo di non escludere la politicità dal circuito generato dalla c.d. *direct technocracy* sia, d'altro lato, di rinvenire un adeguato bilanciamento tra idee tecnocratiche e prassi democratica. Sul secondo versante, alcune sperimentazioni, tra le quali da ultimo quelle di Cina e Sud America, impongono di non sottovalutare nuove linee di ricerca e nuove prassi. Il tentativo è quello di rispondere all'esigenza di ripensare la politica estera e le relazioni diplomatiche proprio riconoscendo alle città-rete il ruolo di protagoniste della c.d. *connettività*: non, dunque, come realtà chiuse, ma come agglomerati fondati su infrastrutture (c.d. di connettività) che connettono il mondo (ben oltre lo Stato, cioè superando il potere degli Stati nazionali).

Nel mezzo - e non solo geograficamente - la dimensione italiana. La quale, tra l'altro, appare non potersi autoescludere dal dibattito, in specie considerando nuove spinte - anche in ambito giuridico - di ripensamento della forma di Stato in cui il modello di politica estera necessita di aggiornamento con riferimento a quella che è stata definita la sua c.d. quarta dimensione: ossia, quella globale, nella sua accezione *local*. Di qui alcuni interrogativi con l'obiettivo di comprendere il legame tra il concetto di *connectivity* e le nuove *city-diplomacy* (par. 5). L'alba di una nuova era per le città o, invece, mero tentativo di dare un nuovo volto alle ricadute economiche della nuova versione policentrica urbana? Quali implicazioni istituzionali nel rinvenire un'unità plurale o, addirittura, la configurazione di sistemi c.d. complessi? E, ancora, quali scenari possono aprirsi in termini di rivisitazione dei principi di collaborazione e/o competizione nella dimensione globale tra città?

1.2. Circolazione di modelli cittadini nella versione 'reticolare': premesse di vertical comparison?

È necessario, anzitutto, procedere per gradi. Con riferimento all'imprescindibile recupero della dimensione politico-democratica e al ruolo decisivo del cittadino in questo contesto così apparentemente lontano sia da una visione locale sia, non ultima, da quella partecipativa, si è ricordato che "si tratta di una via contrastata ma promettente e praticabile"; essa, infatti, si insiste, "più che muovere da poteri

autoritativi, ormai pregiudicati o sfibrati da condizionamenti giuridici ed economici, resuscita un'ideale di democrazia come autogoverno”¹⁴.

Tale affermazione permette di contestualizzare il tema delle città-reti della dimensione globale delineando, innanzitutto, la questione teorica preliminare: quella relativa al modo con cui conciliare le istanze globali con il recupero della dimensione locale. Operazione, quest'ultima, che impone, infatti, una riflessione seria sul processo di trasformazione delle città e rimette in gioco lo stesso ruolo del diritto comparato. Un interrogativo appare, infatti, davvero centrale per il dibattito sul tema: “In other words”, ci si è chiesti, “how can the comparatist reconcile the strongly national attitude of constitutional law with the end of boundaries fostered by globalization?”¹⁵

A fronte della convinzione che quella fosse l'era del diritto comparato, una qualche risposta a tale cruciale quesito fu proposta alla fine del secolo scorso nei termini seguenti: “In a way, globalization is to general comparative law what the fall of the Berlin wall was for Soviet Union legal studies. It is a revolutionary moment which carries with it a great opportunity that we do not want to miss”¹⁶. Ora, queste considerazioni divengono particolarmente attuali nei termini in cui, proprio a fronte di quella specifica prospettiva comparatistica che valorizza la crescente interdipendenza tra sistemi e ordini giuridici, non si può più pensare di non riconoscere nelle città il ruolo di soggetti potenzialmente più abilitati a rispondere proprio a quella tensione strutturale tra l'universalismo e il particolarismo, tra la globalizzazione e la tradizione costituzionale¹⁷. Si tratta, in particolare, come suggeriscono diversi studi, di prendere in considerazione la nuova direzione che il diritto comparato pare suggerire ossia, quella del c.d. “vertical approach” o “vertical comparison”: non più, dunque, una comparazione tra ordinamenti posti sullo stesso livello (entrambi nazionali o entrambi internazionali) ma, invece, “the comparison between systems, or legal institutions not belonging to the same level”. In definitiva, “an imposition of global rule at national level or the adoption in a global sphere of principles and values of a domestic legal system”¹⁸ che diviene, appunto, la nuova combinazione tra i due approcci *top-down* e *bottom-up*, nel tentativo di coniugare proprio “the dynamic

¹⁴ F. Pizzolato, *Economia globale e città*, cit., 107.

¹⁵ A. Baraggia, *Challenges in Comparative Constitutional Law Studies: Between Globalization and Constitutional Tradition*, Special Issue - Comparative Law, in *Law and Method*, Oct. 2017, 8.

¹⁶ U. Mattei, *An opportunity not to be missed: the future of comparative law in the United States*, in *American Journal of Comparative Law*, 1998, 174.

¹⁷ “It is along the thin line, between the global dimension of law and its particular roots linked to a given community, that today, more than ever, comparative constitutionalists must carefully walk”: A. Baraggia, *Challenges in Comparative Constitutional Law Studies*, cit., 3. Sul concetto di “tradizione”, di particolare importanza per il tema in esame, si rinvia a H.P. Glenn, *Legal traditions of the world. Sustainable diversity in law*, (5th ed.), Oxford, 2014; con riferimento alla specifica “tradizione costituzionale” si rinvia a G. De Vergottini, *Tradizioni costituzionali e vincoli alla comparazione*, in *Diritto Pubblico comparato e europeo*, n. 4/2015 e A. Pizzorusso, *Common constitutional traditions as constitutional law of Europe?*, in *STALS Research Paper*, no. 1/2008.

¹⁸ R. Scarciglia, *Comparative methodology and pluralism in legal comparison in a global age*, in *Beijing Law Review*, 2015, 46.

profiles of legal traditions with the transition from the traditional study of nation-states to that of epistemic communities”¹⁹.

È proprio in questo contesto che le città si inseriscono in quella che Scarciglia chiama la c.d. “common zone of impact”, ambito in cui si realizza l’intersezione tra istanze locali e strategie globali. La globalizzazione diviene, così, una vera e propria opportunità per ridefinire la stessa metodologia comparatistica al fine di favorire sia l’approccio, sia la comprensione di nuovi fenomeni di convergenza – o, inizialmente, anche solo di collegamento relazionale – che, soprattutto grazie al ruolo delle città, stanno divenendo sempre più qualificanti la dimensione internazionale delle stesse. Decisive nel delineare il *network* globale, le città stanno divenendo, infatti, sempre più promotrici di nuovi spazi che, inevitabilmente, necessitano di nuovi strumenti proprio per evitare una marginalizzazione – finanche neutralizzazione – delle istanze storico-culturali locali, da sempre oggetto di valorizzazione nell’ottica comparatistica.

È su questo sfondo che le città globali²⁰ paiono assumere un interesse davvero centrale nella riflessione pubblicistica: in questo scritto, in ogni caso, esse vanno concepite come concetto-ponte per introdurre – o, meglio, reintrodurre – il tema della rinascita di agglomerati qualificati quali *Info-City States*. In questo modo si darà conto di un dibattito che non è solo teorico, ma che, per ciò che qui più interessa, sta procedendo secondo nuove linee di studio imponendo così di considerare alcune *best practices* alla luce di quello che si ritiene essere un concetto chiave per l’analisi delle tematiche proposte: la *connectivity*. Presupposto concettuale per operare, anche dal punto di vista terminologico, un ripensamento del paradigma relazionale tra comunità e/o identità. In definitiva, tra persone. Da intendersi, anche oltre lo Stato²¹?

2. Processo e paradossi in corso: dalla *Global City* alla Polis, attraverso e oltre la *Smart City*?

La prospettiva comparatistica indicata impone una riflessione di pregnante interesse sotto una molteplicità di versanti. Sul piano generale, per le declinazioni di *Global e World²² Cities*, in specie alla luce dei diversi recenti Reports e dei criteri

¹⁹ R. Scarciglia, *Comparative methodology and pluralism in legal comparison in a global age*, cit., 46.

²⁰ La letteratura sul tema si rifà alla prima formulazione della sociologa Sassen e al lavoro sul tema: S. Sassen, *The global city: New York, London, Tokyo*, Princeton, 1991. Precedentemente: S. Sassen, H. Koob, *The new labor demand in global cities*, in M.P. Smith (ed.), *Cities in transformation*, Newbury Park, CA, 1984. Per un’analisi del profilo costantemente espansivo sia sul piano economico che giuridico, si rinvia a V. Gregotti, *Città globali*, voce in *Enciclopedia del XX secolo* (consultabile in www.treccani.it). Per uno specifico tentativo di riflessione costituzionale più recente, si rinvia a P. Costa, *La sicurezza della Global City. Prassi globale critica costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2018.

²¹ Spazio “antagonista del sistema democratico-rappresentativo statale”?, in F. Bilancia, *Lo stato democratico-rappresentativo statale. Spunti di riflessione*, in S. Labriola (a cura di), *Ripensare lo Stato*, Milano, 2003, 603-604.

²² Per i primi studi sul tema si rinvia a P. G. Hall, *The World Cities*, London, 1966 e J. Friedman, G. Wolff, *World City formation: an agenda for research and action*, in *International Journal of Urban and Regional Research*, n. 6/1982.

li utilizzati per delineare i vari indici di misurazione delle diverse *performances-ranking* cittadine²³, fino alla espressione della loro versione più avanzata, definita con l'espressione *smart cities*²⁴. Sul piano più specifico, invece, il riferimento è al superamento anche di quell'ultimo stadio *smart*. Ancorchè quest'ultimo, infatti, sia tuttora in evoluzione verso la c.d. *circular city*²⁵ - della quale si recepisce, in ogni caso, la dimensione collaborativa come la più virtuosa-, la nuova fase si apre agli scenari che provengono dalla considerazione degli *Info-city States*.

Questa nuova prospettiva, di fatto, si pone in totale contrapposizione - tanto da esplicitare il paradosso *global/local* - proprio con quell'itinerario logico che l'allora nuovo concetto di *global city* sembrava annunciare in termini di economia globalizzata²⁶. Ciò, pur nel suo rincorrersi con la precedente visione di *world city*, inserita nel vecchio contesto coloniale²⁷. Il fulcro di questo passaggio concettuale è, non casualmente, come si vedrà a breve, legato al concetto di *comunità*.

Nello scenario globale, infatti, tali contraddizioni e tensioni terminologiche paiono, quasi paradossalmente, recuperare il ruolo della città nella dimensione internazionale solo attraverso la valorizzazione di un vero e proprio processo di decentramento²⁸. Quest'ultimo intravede innanzitutto nella *polis* il primo e significativo embrione, replicato poi nell'esperienza delle repubbliche cittadine dei comuni medievali italiani - e, in specie, fin dalle libere città-stato italiane -, della città quale fulcro operativo del bilanciamento di esigenze fino ad ora ritenute inconciliabili e su cui la *vertical comparison* si inserisce in supporto. Spinte globali che, in definitiva, richiedono il ripristino, finanche il recupero, di istanze locali per

²³ In specie, ci si riferisce al *Global Power City Index 2019*, reperibile al link www.mori-m-foundation.or.jp/english/ius2/gpci2/index.shtml, all'ultimo *2019 Global Cities Report*, www.kearney.com/global-cities/2019, e al *Globalization and World Cities Research Network (GaWC)*, www.lboro.ac.uk/gawc/. Per un'analisi della situazione italiana si veda M. Frenza, F. Colombo, *Dalle Global Cities alle Polis: rischi e opportunità per lo Stato Nazione del XXI secolo*, in *ConTEmpLata*, Maggio 2019, paragrafo "La Classifica delle Global Cities: poche luci e molte ombre per l'Italia", 2-7.

²⁴ Sul tema si richiamano i lavori che più hanno colto la prospettiva del paradigma relazionale, seppur, orientativamente, nell'ottica competitiva: tra questi, in particolare, F. Fracchia, P. Pantalone, *Smart city: condividere per innovare (e con il rischio di escludere?)*, in *Federalismi.it*, n. 22/2015; S. Antoniazzi, *Smart City: quadro generale di atti, programmi e competenze di livello sovranazionale, nazionale e locale*, in G. Ferrari (a cura di), *La prossima città*, cit.; E. Ferrero, *Le smart cities nell'ordinamento giuridico*, in *Il Piemonte delle Autonomie*, n. 2/2015.

²⁵ S. Antoniazzi, *Smart city: diritto, competenze e obiettivi (realizzabili?) di innovazione*, in *Federalismi.it*, n. 10/2019, in specie in merito alla considerazione della circolarità quale espressione di una partecipazione alle decisioni pubbliche come esito di un' "economia collaborativa".

²⁶ Sul tema, di significativo interesse è lo studio dell'OECD, *OECD Territorial Reviews: Competitive Cities in the Global Economy*, Novembre 2006, reperibile al link www.oecd.org/cfe/regional-policy/oecdterritorialreviewscompetitivecitiesintheglobaleconomy.htm.

²⁷ Sul punto, S. Sassen, *The global city: introducing a concept*, in *The Brown Journal of World Affairs*, n. 2/2005, 28.

²⁸ "La *pòlis* di Platone era per definizione la città-stato di Atene, e Rousseau era convinto che le virtù democratiche potessero esprimersi al meglio nelle comunità di piccole dimensioni. Tocqueville" si ricorda, "osservava che l'indipendenza municipale era una conseguenza naturale del principio della sovranità popolare. Se vogliamo una democrazia", insiste il politologo indiano direttore della *Global Governance Initiative*, "dobbiamo volere anche un vero decentramento": P. Khanna, *La rinascita delle città-stato. Come governare il mondo al tempo della devolution*, Roma, 2017, 145.

attuare la globalizzazione attraverso un nuovo regionalismo/localismo che sia espressione di identità?

Nel contesto della globalizzazione da intendersi come processo che non esclude la localizzazione, ma la ingloba, le Città c.d. globali, dalla loro versione 'più piccola' (*Global City-Regions*²⁹) a quella più ampia (*Global City-State*) hanno assunto uno specifico interesse scientifico proprio con riferimento al crescente impatto che esse hanno “su questioni chiave a livello internazionale quali il commercio, le infrastrutture, la mobilità e le migrazioni e la lotta ai cambiamenti climatici”. Ne danno atto gli approfondimenti interdisciplinari sulle *Global Cities* condotti dall'interno dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale. Basti pensare che, solo con riferimento all'anno trascorso, numerosi studi fanno capo addirittura ad un processo in atto che arriva a definire il XXI secolo come “Secolo delle *Global Cities*”³⁰, anche detto, più generalmente, “Il secolo delle città”³¹: mero slogan o reale tentativo di posizionare le città al centro di un processo, anche istituzionale, che le consegna al futuro quali luoghi di una sperimentazione anche giuridica? Potranno mai gli “Stati laboratori” del giudice statunitense Brandeis³² divenire, in questa logica, “le città” quale “luogo d'elezione non soltanto della democrazia ma anche della tecnocrazia”³³ e, finanche, della “diplomazia”³⁴?

1292

3. Info-City States: dalla crisi globale della democrazia un ripensamento della governance relazionale tra Stati, territori e persone

Già dagli inizi degli anni novanta la sociologa della globalizzazione, l'olandese Saskia Sassen, pubblicando quello che è poi stato considerato il manifesto per ricollocare al centro del sistema geopolitico globale le città³⁵, assegnava alle *Global Cities* un ruolo primario nel delineare un modello di riconoscimento reciproco che le spronava a “interconnettersi globalmente e disconnettersi localmente”³⁶. È però,

²⁹ A.J. Scott (a cura di), *Global City-Regions. Trends, theory, policy*, Oxford, 2001. E, ancora: A.J. Scott, *Regions and the World economy*, Oxford, 1998 and *The cultural economy of cities*, Ny, 2000.

³⁰ Tra le pubblicazioni più significative per il lavoro in corso, si rinvia a *Global Cities – ISPI: The century of Global Cities: How Urbanization is Changing the world and shaping our future*, 2019; *Africa 2063: How cities will shape the future of a continent*, 2019; *Global City: le cinque armi vincenti*, 2019; *Le città del future in 5 dimensioni: l'indice Domus-ISPI*, 2019; *The role of Cities for a new European Union*, 2019 (tutte reperibili in www.ispionline.it/it/ricerca/global-cities).

³¹ Dicitura riportata da Michael Bloomberg, ex Sindaco di New York e titolo del libro del Sindaco di Milano, G. Sala, *Milano e il secolo delle città*, Milano, 2018. Per avere un'idea della rete inter-istituzionale che collega i Sindaci di molte città del mondo, si rinvia al Patto dei Sindaci (Global Compact of Mayors e al Covenant of Mayors), le cui iniziative sono consultabili al link www.globalcovenantofmayors.org/.

³² G. Tieghi, *Autonomia e partecipazione: 'laboratori di democrazia' per un rinnovato 'right to experiment'?*, in *Rivista AIC*, n.3/2019.

³³ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 141.

³⁴ “Diplomazia”, si anticipa è, nella prospettiva di indagine qui prescelta, “la risposta in una sola parola alla domanda su come far funzionare il mondo, e nel rinnovamento del design diplomatico globale sta la chiave per farlo funzionare meglio”: P. Khanna, *Come si governa il mondo*, Roma, 2011, 12.

³⁵ S. Sassen, *The global city: New York, London, Tokyo*, cit.

³⁶ M. Frenza, F. Colombo, *Dalle Global Cities alle Polis: rischi e opportunità per lo Stato Nazione del XXI secolo*, cit., 1.

attraverso l'esplicita affermazione della prossima fine dello Stato nazione che, poco dopo, il giapponese Kenichi Ohmae prosegue il filone di studi della Sassen proponendo nel panorama globale il riconoscimento di centri a forte decentramento quali nuovi protagonisti della dimensione globale: alcune città-stato asiatiche fortemente autonome e potenzialmente orientate a nuove sperimentazioni per affermarsi nel sistema globale³⁷.

Il passaggio logico successivo è, in ogni caso, quello che più segna il vero balzo giuridico-istituzionale dagli anni novanta ai giorni nostri: recenti studi pongono al centro della riflessione un incondizionato recupero del concetto di *comunità* nella logica che impone di “governare globalmente ma agire localmente”³⁸. La nuova sfida, di particolare attualità per le tematiche qui affrontate, è quella posta dai c.d. *Info-City States*. Sono “l'evoluzione modificata dei modelli” precedenti. “L'Info Stato del XXI secolo”, infatti, “non si fida appieno della vecchia mano invisibile del libero mercato” ma, in esso, “il settore pubblico e privato uniscono le forze ai fini dello sviluppo di piani strategici economici in grado di garantire il primato”³⁹. Detto altrimenti, sono “aggregati di potenza (...), comunità che dello Stato hanno ben poco, ma paiono modellate sull'ideale della Repubblica platonica” ma, ecco il punto, “innervata (...) in un tessuto di connettività”⁴⁰. Il loro essere divenuti prototipo di democrazia postmoderna “che combina priorità dal basso e management tecnocratico”⁴¹ ha, di fatto, assegnato loro il ruolo di attori propulsivi di un effettivo collegamento globale. Un ruolo che è conseguenza diretta del seguente preoccupante presupposto istituzionale, che ne rappresenta anche “la diagnosi”: “la democrazia da sola non basta più”⁴². Dunque, quali scenari?

Innanzitutto, una prospettiva: è quella che, come consigliava un attento osservatore della democrazia e della sua crisi, si declina “dall'alto”, proprio come ben esplicita la metafora della città osservata dalla collina, ossia da dove “si acquista” una “conoscenza dell'insieme”⁴³, unico angolo visuale dal quale partire “per guardare le cose da vicino”, nel senso di “avvertire i problemi concreti”. Dunque, “un modo di pensare irrinunciabile (...) per scoprire le origini sommerse dei problemi”⁴⁴ e, di conseguenza, per rilevarne le vere criticità.

In secondo luogo, una direttrice. La ricerca di un “Stato nuovo per un'età nuova” è la via indicata non come “astratto esercizio filosofico”, ma come “una necessità ricorrente”⁴⁵. Una necessità che si colloca, da un lato, in linea con l'urgenza, oramai sperimentata globalmente in termini di declino della

³⁷ K. Ohmae, *The end of the Nation State: the rise of Regional Economies*, Ny, 1995.

³⁸ P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., 40.

³⁹ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 21.

⁴⁰ M. Dotti, *Città-Stato e città senza Stato: che cosa accade se a parlare di comunità restano solo i liberisti?*, in www.vita.it, Marzo 2019, 1.

⁴¹ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 22.

⁴² P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 10.

⁴³ R. Meneghelli, *Stato e democrazia visti dall'alto*, Padova, 1999, 1. In specie, ove si analizza “La democrazia e le sue contraddizioni”, 55 e ss.

⁴⁴ R. Meneghelli, *Stato e democrazia visti dall'alto*, cit., 2-3, nota 1.

⁴⁵ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 19.

rappresentanza⁴⁶, di andare “oltre la democrazia, verso la buona governance”⁴⁷; dall’altro, con la consapevolezza di poter rendere i luoghi più direttamente rappresentativi dei cittadini, le città, i nuovi centri di connessione di una rete globale in cui, non meno paradossalmente, si opera proprio per recuperare il ruolo del cittadino attraverso il ripristino di una storica dimensione relazionale quale è sempre stata quella diplomatica: “perché”, si è sottolineato, “viviamo in un mondo dove gli attori non-tradizionali sono i veri protagonisti delle relazioni internazionali”⁴⁸.

Una letteratura, quella da cui si prende spunto, che appare aprire ora nuovi scenari anche per la dimensione cittadina italiana. Optando per la rivisitazione dei rapporti tra Stato, territori⁴⁹ e persone secondo la logica del recupero della dimensione devolutiva non finalizzata alla mera conservazione dell’identità locale ma, piuttosto, alla sua più potente espansione si è, di fatto, innescato un processo di riconsiderazione delle potenzialità insite nelle libertà che l’autonomia può esprimere⁵⁰: in specie, nei nuovi spazi che la dimensione *glocal* pare, sempre più, essersi abilitata ad implementare.

1294

4. *Info-City States* come nuovi centri nevralgici del nuovo paradigma relazionale tra globalizzazione e recupero del ruolo delle città e del cittadino. Dunque, del diritto

Se, quindi, gli *Info-City States* si presentano, in questa prospettiva, come i laboratori contemporanei che meglio sembrano realizzare la democrazia attraverso il decentramento; se, dunque, “un mondo decentrato di Info-Statì è la realtà più

⁴⁶ Diversi autori si interrogano da anni sul futuro della democrazia rappresentativa, cercando di comprendere se la crisi che essa sta attualmente vivendo sia un fenomeno contingente o se, invece, essa sia sintomatica di criticità strutturale e, quindi, sia necessario un radicale ripensamento del sistema della rappresentanza tradizionalmente intesa. Tra i lavori più recenti sul tema si rinvia a AA.VV., *Crisi rappresentanza politica nella democrazia contemporanea*, a cura di P. Bilancia, Torino, 2018. La raccolta di saggi prende le mosse da un Convegno svoltosi nell’Università degli studi di Milano nel marzo 2017, organizzato in collaborazione con il Centro Studi sul Federalismo di Torino, dal titolo “Democrazia rappresentativa versus democrazia diretta”.

⁴⁷ “Il termine ‘burocrazia’ ci dice sempre meno su come, e quanto bene, un paese è amministrato. In effetti le democrazie attuali, dal Messico all’Italia, sono sistemi nei quali i sondaggi mostrano il picco minimo del rispetto e della fiducia dei cittadini nei confronti della classe politica”: P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 24.

⁴⁸ F. Rampini, *Prefazione* a P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., vi.

⁴⁹ Da intendersi sempre più in una prospettiva critica della sua configurazione quale elemento costitutivo statico dello Stato. Piuttosto, invece, “quale spazio politico interculturale, formalmente delimitato dal diritto, ma sostanzialmente aperto come fosse una forma geometrica incompiuta”: A. Gusmai, *Il territorio come spazio politico interculturale*, in *Dirittifondamentali.it*, n. 2/2019, 7. Sul tema di nuove “mappe spaziali” che si sovrappongono a quelle dei territori statali, si rinvia a M.R. Ferrarese, *Diritto sconfinato. Inventiva giuridica e spazi nel mondo globale*, Roma-Bari, 2006, 15 e ss.

⁵⁰ Nella prospettiva costituzionale italiana tale prospettazione parrebbe rinvenirsi nel seguente punto di vista: M. Bertolissi, *L’habitat della democrazia*, in F. Pizzolato, A. Scalone, F. Corvaja (a cura di), *La città e la partecipazione tra diritto e politica*, cit., 21-30. Inoltre, del medesimo autore, *Autonomia e responsabilità sono un punto di vista*, Napoli, 2015.

sicura verso un mondo più autenticamente democratico”⁵¹, se così è, allora l’intuito della Sassen di considerare questi agglomerati urbani quali nuovi “snodi nevralgici per il coordinamento internazionale”⁵², risulta, oggi, ancor più meritevole di indagine. Tale assunto trova ulteriore conferma se l’angolo visuale con il quale indagare tali temi è quello che rinviene, nel metodo comparativo in era globale⁵³, una vera “*shortcut* per capire il mondo”⁵⁴ e, di conseguenza, un modo per tentare di “capire se stessi attraverso altri”⁵⁵. Non fosse altro che per ripristinare, quale aggiornamento istituzionale di *vertical comparison*⁵⁶, la connessione con le rispettive *identità* locali, inizialmente lasciata in secondo piano per valorizzare il rafforzamento della dimensione globale. È nella prospettiva *glocal*, invece, che pare di doversi spingere, anche per dare significato ad una comparazione intesa “non in senso descrittivo, ma introspettivo”: “è il percorso indispensabile”, si è sottolineato, “per evitare una conoscenza figurativa”. “Deve servire a identificare il *principio attivo*, al quale si riportano le regole della convivenza civile”⁵⁷.

L’indagine si sviluppa avendo a mente le due direttrici già anticipate.

La prima, quella interna, legata alle “sperimentazioni proattive”⁵⁸ secondo il principio, da intendersi come costitutivo della stessa prospettiva istituzionalistica qui suggerita, in base alla quale “sono le società più aperte alla sperimentazione che non credono di essere perfette quelle che più probabilmente evolveranno invece di decadere”⁵⁹.

La seconda, quella esterna, che rinviene nella “diffusa connettività” una “precondizione essenziale per ogni società del XXI secolo”⁶⁰: in questo contesto, il ruolo chiave è quello assunto dalle relazioni diplomatiche. Nuove frontiere anche per la comparazione e le sue sfide globali⁶¹?

⁵¹ “Una ricerca di Michele Acuto dello University College di Londra ha contato oltre 225 network di insegnamento fra città diverse, un numero maggiore di quello delle agenzie intergovernative”. A fronte di questo dato, l’autore sottolinea che “le esperienze di governance e sostenibilità sono dunque più facilmente replicabili da una città all’altra che da uno Stato all’altro, dove le variabili storiche e culturali possono essere ostacoli più consistenti rispetto al cambiamento”: P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 146.

⁵² S. Sassen, *Le città nell’economia globale*, cit., 57.

⁵³ D.J. Geber, *Globalization and Legal Knowledge. Implications for comparative law*, in *Tulane L.R.*, n. 75/2001; O. Miur Watt, *Globalization and comparative law*, in M. Reimann, M. Zimmermann (eds.), *The Oxford Handbook of comparative law*, Ny, 2006.

⁵⁴ Titolo del primo capitolo di L. Pegoraro, A. Rinella, *Sistemi costituzionali comparati*, Torino, 2017, 1.

⁵⁵ L. Pegoraro, A. Rinella, *Sistemi costituzionali comparati*, cit., 33.

⁵⁶ A. Momirov, A. N. Fourie, *Vertical comparative law methods: tools for conceptualizing the international rule of law*, in *Erasmus L.R.*, n. 3/2009.

⁵⁷ M. Bertolissi, *Il bilanciamento tra solidarietà e responsabilità nell’ambito del federalismo fiscale*, in M. Bertolissi, *Autonomia e responsabilità sono un punto di vista*, cit., 261.

⁵⁸ La tesi è che “Piccoli Stati città e province sono capaci di unire idee tecnocratiche e prassi democratica in modo assai migliore di quanto non riescano a fare le entità statali più grandi, dedicandosi a sperimentazioni proattive all’interno dei propri confini invece di attendere il benessere di capitali distanti e sconosciuti”: P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 64.

⁵⁹ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 147.

⁶⁰ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 66.

⁶¹ Sul tema, in particolare: L. Antonioli, G.A., Benacchio, R. Toniatti (eds), *Le nuove frontiere della comparazione*, Trento, 2012; A. Harding, E. Orucu, *Comparative law in the 21st century*, The Hague, 2003.

Entrambe le direttrici partono da esperienze ordinamentali concrete. La prima si rifà al modello di Info-Stati come Singapore, cui lo stesso modello australiano ha guardato, e la Svizzera. La seconda, all'esperienza cooperativa tra i governi locali di diverse nazioni e aree e, da ultimo tra le comunità cinesi e cilene.

Le due direttrici suindicate, per essere davvero efficaci ed evitare di soccombere a plausibili critiche in merito alla loro percorribilità sul piano giuridico istituzionale, vanno concepite, alla luce della prospettiva comparatistica prescelta, avendo a mente una specifica concezione di *ordinamento*. Si tratta di quella in base alla quale “la conoscenza del diritto di un ordinamento, per quello che esso è in realtà, si risolve tutta nella storia oggettiva e precisa dei flussi normativi che lo compongono. E agli effetti della elaborazione di tale storia, ruolo decisivo assume allora la comparazione come strumento generale per confrontare i modi concreti in cui i segni normativi sono stati di volta in volta utilizzati, per ricavarne la prevalenza in media di un significato attribuito ad un segno per un certo periodo, per annotare la successiva trasformazione informale dei significati dei segni (di quelli rimasti in vigore e formalmente intatti), e dunque per descriverne la più o meno rapida complessiva evoluzione, formale e informale, del diritto dell'ordinamento nel corso del tempo”⁶².

È evidente che tale prospettiva, proprio per il carattere transitorio⁶³ e immanente del diritto che esprime, *in primis* pone al centro la persona⁶⁴ e, di conseguenza, facilita l'emersione della consapevolezza della necessità di revisione di alcune categorie giuridiche obsolete favorendo nuove prospettive di analisi. La specifica concezione del diritto che ne emerge è, infatti, quella secondo la quale “(...) il percorso produttivo della normazione sociale non ha la sua scaturigine nella volontà più o meno controllabile di un soggetto fisico come il monarca o

⁶² G. Bognetti, *Diritto costituzionale comparato. Approccio metodologico*, Modena, 2011, 9.

⁶³ «*Pos moderno* significa transizione...lasciare una sponda sicura, ma riduzionista, però per andare verso nuovi approdi...Transizione: nostro itinerario non si è ancora concluso...Io credo che il giurista debba pensare ad una sua nuova identità o, meglio, debba riscoprire una vecchia identità...quella di Santi Romano...quella che il giurista di *common law* ha oggi: al centro, il momento interpretativo applicativo”: Relazione introduttiva del Presidente Grossi (sul tema *Verso il domani. La difficile strada della transizione*) presentata al Convegno patavino del 4 marzo 2016, celebrativo dei dieci anni del dottorato in Giurisprudenza dell'Università di Padova, e intitolato *Percorsi giuridici della post-modernità* (ora in P. Grossi, *Percorsi giuridici della postmodernità*, Bologna, 2017). E, ancora: “(...) non a vuoto si parla di ‘crisi’, che, come ribatto spesso, non è crisi del diritto, ma crisi del modo con cui noi abbiamo voluto inchiodare (e ridurre) le sue fonti. (...) Che lo si voglia o non, l'asse dell'ordinamento si è spostato, e, poiché si tratta di un dato reale di fronte ai nostri occhi, dobbiamo semplicemente prenderne atto. Lo storico del diritto – attento alla dialettica passato/presente, segnata da una linea che è eloquente per occhi vigili – si è reso conto, e non da oggi, del senso di quella linea, tutto teso a valorizzare gli interpreti/inventori, siano essi teorici o pratici, in grazia della loro duttilità. Giudici, scienziati, avvocati, notai possono garantire una risposta giuri-dica veramente capace di ordinare la transizione. E', insomma, questo l'attuale paesaggio giuridico, ed è buon-senso non tentare una inefficiente rimozione, illusi da abbacinanti mitologie”: P. Grossi, *Il diritto in una società che cambia. A colloquio con Orlando Roselli*, Bologna, 2018, 112, nel Capitolo III intitolato, appunto, “Le sfide delle società contemporanee. Il contributo del pensiero giuridico per un diritto all'altezza dei tempi”, 107.

⁶⁴ “Nella globalizzazione ci siamo spesso sentiti troppo piccoli e ininfluenti. (...) possiamo contare molto, forse contiamo già molto, unendo le forze per essere noi stessi gli attori (...)”: F. Rampini, *Prefazione* a P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., x.

ideale come lo stato oppure reale ma astratto come il parlamento, ma nasce dalla concordia delle libertà e delle responsabilità individuali, e cioè da un ordine che la società stessa mostra con immediatezza e che ricava dalla libertà dei suoi comportamenti. Si deve profilare uno svolgimento del processo normativo a termini rovesciati, e cioè non dall'astratto al concreto o al reale, *ma dal reale all'astratto*"⁶⁵.

4.1. Uno sguardo all'interno: una nuova combinazione tra tecnologie e democrazia. La direct technocracy

Il modello proposto per realizzare al meglio il superamento della crisi della democrazia è quello di Info-Stati che, come ben dimostra il modello di Singapore⁶⁶, si prestano a delineare concretamente le caratteristiche essenziali per un "future" globale "where West needs East as much as the reverse"⁶⁷.

Nella prospettiva *glocal* che qui interessa, il modello di Singapore, al quinto anniversario dalla perdita del suo fondatore Lee Kuan Yew⁶⁸ che ne ha segnato la storia⁶⁹, si pone come crocevia tra il mondo occidentale e quello orientale, a fronte di un sistema giuridico di *common law* innestato nel modello di Westminster, ma con evidenti e significativi influssi locali⁷⁰. Comprendere questa esperienza quale possibile risposta – nel panorama globale – alla disaffezione dei cittadini verso le proprie istituzioni, permette di non sottovalutare alcuni percorsi di indagine fino ad ora erroneamente sottovalutati e di rinvenirne, d'altra parte, le evidenti criticità che hanno segnato la stessa storia della nota città-stato. In specie, non possono essere sottovalutati, con riferimento all'esperienza singaporiana, i lasciti di un modello efficientistico amministrativo che, fortemente ancorato all'identità locale, prelude a *governance* di tipo *glocal* di primissimo ordine: dunque un contesto mondiale in cui realtà come questa hanno investito da anni su un modello particolare di pubblica amministrazione, a fronte di molte altre – paesi europei, e in specie, l'Italia – in attesa da decenni di una vera riforma. Le conseguenze dell'immobilità ricadono direttamente nelle comunità cittadine e in chi le guida: una possibile risposta alternativa alla sfiducia che, d'altro canto, sta segnando la crisi di molte democrazie contemporanee occidentali?

⁶⁵ G. Berti, *Diritto amministrativo. Memorie e argomenti*, Padova, 2008, 91-92.

⁶⁶ "Singapore is not just a city-state; it is perhaps, the world's leading info-state. Alongside the now universal scope of globalization, return of Asia, and giant urbanization wave across the planet, the rise of the info-state is one of the great trends of the 21st century": A. and P. Khanna, *What is about Singapore?*, in www.static1.squarespace.com, May 26, 2012, 36.

⁶⁷ A. and P. Khanna, *What is about Singapore?*, cit., 36. Sul punto, anche: S. Weil, *Sul Colonialismo. Verso un incontro tra Occidente ed Oriente*, Milano, 2003.

⁶⁸ F. Zakaria, *Culture is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew*, in *Foreign Affairs*, n. 73/1994.

⁶⁹ Y. K. Wah, *Political development in Singapore, 1945-1955*, Singapore, 1973.

⁷⁰ P. Pisicchio, *Costituzione e diritti a Singapore. Tra modello Westminster e tradizione confuciana*, Padova, 2020. Per una prospettiva costituzionale: G. Silverstein, *Singapore's constitutionalism: A model, but of what sort?*, in *Cornell Law Review online*, Vol. 100:1, 2015.

Proprio come ci viene suggerito, la comparazione diviene - e in questo contesto più che mai -, niente meno che quel viaggio⁷¹ che lo stesso Khanna, definito “lucido osservatore dell’impotenza dei governi”⁷², ha fatto in giro per il mondo con l’intento di capire quali soluzioni locali esistano.

La chiave di lettura per un’analisi aggiornata sul tema e sulle prassi adottate ruota, in definitiva, attorno alla convinzione che gli IS, quali soggetti affermativi della preminenza del ruolo delle città anche per il proprio Stato, fondino la loro legittimazione sull’ancoraggio locale e sulla digitalizzazione della democrazia ma, in ogni caso, senza aprioristica esclusione della consultazione e partecipazione del cittadino⁷³: un vero e proprio rafforzamento della democrazia in una versione di c.d. *direct technocracy*? Oppure, al contrario, una totale abdicazione dei principi democratici? La direttrice indicata è quella che evoca “meno democrazia, più buona governance”⁷⁴. Da realizzarsi come?

La strada suggerita è quella che ha come presupposto di partenza la “noia democratica’ quale garanzia di un buon sistema politico”: “in ultima analisi”, si spiega, “drammi e tragedie nelle democrazie” – tra cui si inseriscono recenti elezioni presidenziali di alcune democrazie occidentali - “portano alla gente solo emozioni. È molto meglio se”, spiega il proponente della rinascita delle città-stato in una recente intervista sullo stato della democrazia nel mondo, “come a Singapore e in Svizzera, le stesse forze politiche sono coinvolte a lungo nella responsabilità e, allo stesso tempo, mantengono quotidianamente uno scambio e un dialogo con i cittadini”⁷⁵.

Vanno, dunque rivisti, anche i “metodi obsoleti” “fortemente orientati verso le democrazie elettorali tradizionali”⁷⁶ che vengono ancora utilizzati per definire le classifiche internazionali della democrazia e della libertà? Parrebbe proprio che la risposta sia in senso affermativo. La giustificazione si rinviene nella

⁷¹ Nel senso che è “somewhat like travelling. The traveller and the comparatist are invited to break away from daily routines, to meet the unexpected and, perhaps, to get to know the unknown”: G. Frankenberg, *Critical comparison: re-thinking comparative law*, in *Harv. Int’l. L. J.*, n. 26/1985, 11.

⁷² F. Rampini, *Prefazione* a P. Khanna, *Come si governa il mondo*, Roma, cit., vi. Nato nell’India del nord nel 1977, già consigliere di politica esterna durante l’amministrazione Obama, viene riconosciuto a livello mondiale come uno dei maggiori esperti di globalizzazione.

⁷³ L.A. Thio, *The Right to Political Participation in Singapore: Tailor-making a Westminster-modelled Constitution to Fit the Imperatives of Asian Democracy*, in *Singapore Journal of International and Comparative Law*, n. 6/2002.

⁷⁴ “Nei prossimi decenni la competizione globale punirà i sentimentali. Una società che potrebbe migliorarsi e non lo fa o è stupida o ha tendenze suicide – o entrambe le cose. Per i sistemi politici questo significa un’ enfasi minore sulla democrazia e più attenzione alla buona governance. Il successo”, si precisa, “si misura sulla base dei servizi che si forniscono ai propri cittadini e della capacità di gestire la complessità sul piano mondiale, non nel tenere le elezioni”. Ma se ciò può apparire una negazione del profilo politico, il pensiero si apre anche ad includerlo: “Accettare questo pragmatismo significa aprire la porta a discussioni utili sul perfezionamento della governance pubblica, anziché presumere di essere arrivati al capolinea”: P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 152 e ss.

⁷⁵ Intervista a Parag Khanna del giornalista svizzero-svedese B. Kaufmann, “*Singapore e la Svizzera sono modelli per il futuro*”, 16 febbraio 2018, in www.swissinfo.ch, 4.

⁷⁶ Sono le parole di Khanna nell’intervista di B. Kaufmann, “*Singapore e la Svizzera sono modelli per il futuro*”, cit., 3.

valorizzazione dei seguenti profili che, secondo i nuovi orientamenti, gli IS paiono non solo esprimere ma, di fatto, aver già realizzato attraverso un inedito dinamismo interno:

- la priorità all'istituzionalizzazione della tecnocrazia, prima che della democrazia, aspetto che fa di Singapore il modello degli aspiranti info-Stati del XXI secolo. Di qui, la combinazione tra “la diversificazione economica organica della Svizzera” con l’ “innovazione manageriale di Singapore”, che si realizza nell’essere “autenticamente democratici e rigorosamente tecnocratici al tempo stesso”⁷⁷. Ossia, la *tecnocrazia diretta* come “forma di governo progettata per dare a tutti gli esseri umani uguali opportunità di raggiungere la più alta qualità della vita”⁷⁸; come connubio tra democrazia e conoscenza quale vero e proprio “archetipo in evoluzione”⁷⁹; come modello di *governance* gestita da esperti, ma con la partecipazione continua dei cittadini attraverso la combinazione di democrazia e data secondo l’idea di “popular priorities with rationalist or technocratic management”. In questa prospettiva, dunque, “la democrazia non deve essere vista come una soluzione universale, ma come un principio da osservare ai fini del conseguimento dell’obiettivo più alto, il buon governo”⁸⁰;
- la costruzione di una pubblica amministrazione di eccellenza, efficiente e inclusiva, poggiante sul primato indiscusso della *governance* meritocratica⁸¹ come principio fondamentale espresso in Costituzione ove, tra l’altro, è disciplinata la *Public Service Commission*;
- una pianificazione strategica “per scenari”, secondo la prassi delle multinazionali di successo: “il pensiero per scenari”, dunque, come modulo di orientamento delle politiche governative, finalizzato a “ridurre le tensioni emotive insite nel dibattito politico, creando”, così, “uno spazio sicuro per l’espressione del disaccordo al riguardo di ciò che ancora non è stabilito”⁸². Prassi per iperspecialisti dell’amministrazione? Il processo PRISM dell’*Institute for Policy Studies (IPS)* della National University di Singapore⁸³, vale a dire una “consultazione pubblica pluriennale che ha raccolto intuizioni e opinioni dal basso provenienti da cittadini e esperti ha disegnato diversi scenari realistici per la Singapore del 2022”⁸⁴. Gli strumenti di coinvolgimento dei cittadini quali i *SingaStore/WikiCity/Our Sing.Conversation/Commetee on the Future economy/GoPetition*, sembrano

⁷⁷ “Un ibrido fra la democrazia diretta della Svizzera e la tecnocrazia di Singapore – una tecnocrazia diretta – è la forma migliore di governo per il XXI secolo”: P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 18.

⁷⁸ T. Eastman, *Forever pleasure. A Utopian Model*, 2009.

⁷⁹ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 15 e ss.

⁸⁰ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 31.

⁸¹ Young M., *The Rise of the Meritocracy*, 1958, ed it., *L’Avvento della Democrazia* (tr.it. E. Mannucci), Roma, 2014.

⁸² P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 39.

⁸³ Prism Project, *IPS Prism Report*, 2012 National University of Singapore, reperibile al link lkyspp.nus.edu.sg/docs/default-source/ips/prism-project_ips-prism-report.pdf.

⁸⁴ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 40-41.

andare nella direzione di un più aggiornato temperamento tra una prassi democratica che, da un lato, favorisce la trasparenza delle decisioni pubbliche ma che, dall'altro, è temperata da strumenti tecnocratici per poter meglio "valutare le implicazioni di lungo termine di qualsiasi azione e di fornire i necessari correttivi"⁸⁵.

Da questa impostazione, quali implicazioni derivano? Quali scenari, in specie, si schiudono, per il ruolo che le città stanno assumendo nel panorama globale? Di certo paiono rinvenirsi alcuni processi chiave che permettono di prospettare le seguenti osservazioni:

- l'idea che la *governance*, almeno da ciò che rende palese l'esperienza degli Info-Stati, sta divenendo sempre più chiaramente "un sistema in cui replicare esperimenti con soggetti esterni"⁸⁶: ciò significa, in specie, una trasposizione dai processi decisionali interni ad una apertura alle relazioni internazionali;
- la prova evidente, di assoluta importanza strategica nell'ottica dei processi istituzionali intergenerazionali, che "le città, assai più propriamente delle nazioni, hanno la capacità di reinventarsi completamente nel giro di una sola generazione"⁸⁷. Le due leve cui far capo paiono rinvenirsi, da un lato, nel rispetto della legalità secondo il prisma della consultazione del modello svizzero e, dall'altro, in un sistema educativo ampiamente avanzato come quello di Singapore. Di qui, lo spunto per un ripensamento del rapporto tra democrazia e *data* e dei relativi profili di criticità sia per evitare di escludere totalmente la dimensione della politicità dal circuito generato dalla c.d. *direct technocracy*, sia per realizzare un adeguato bilanciamento tra idee tecnocratiche e prassi democratica⁸⁸. È ciò che pare differenziare le città che semplicemente diventano *smart* attraverso il progresso tecnologico, da quelle che hanno "genuine Technik"⁸⁹, ossia fondate nel potere dei cittadini di migliorare direttamente la *governance* attraverso il loro feedback di partecipazione, e di sfruttare le infrastrutture e i dati connettivi al fine di identificare rapidamente i partner di collaborazione e le opportunità di commercializzazione. Il dibattito viene a collocarsi nella c.d. *Human-Technology Civilization*, secondo quello che, oramai è, di fatto, un nuovo vocabolario e, in definitiva, un nuovo modo di pensare la *governance*: Info-states, Technik, civic-sm, city-zen, global civilization.

Come, allora, poter governare questi processi delineando una più consona dimensione giuridica che ne inglobi il fondamento istituzionale? E, soprattutto, in

⁸⁵ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 43.

⁸⁶ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 142.

⁸⁷ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 143.

⁸⁸ "La tecnocrazia ha bisogno di democrazia e viceversa. I leader tecnocratici devono capire e rispondere ai sentimenti e alla volontà della gente, e i democratici hanno bisogno di una *leadership* che possa bilanciare priorità con quella della competitività, e pensare a lungo termine": sono le parole di Khanna, in F. Romeo, A. Cossu, *Città-Stato e connettività rendono il mondo un po' più unito*, Novembre 2017, in www.vita.it, 3.

⁸⁹ A. and P. Khanna, 'Technik' and the City: How urban centers like New York and Tokyo are becoming Info-States, in www.thedailybeast.com, Luglio 2017.

che termini è possibile rinvenire un principio giuridico ordinatore cui rapportare i pur stimolanti nuovi scenari?

Se, come pare, il modello di *governance* che va delineandosi dalle esperienze degli Info-Stati nella prospettiva suesposta è in grado di rispondere ai bisogni del cittadino contemporaneo, senza sacrificare la dimensione politica ma rafforzando quella efficientista e, così delineando le politiche più adatte al suo territorio, decisivo diviene, ancora una volta, il rapporto tra governanti e governati: in specie, il modo con il quale i rappresentanti locali decidono di recuperare il ruolo del cittadino per affrontare le sfide che, più di ogni altra cosa, attendono risposte strategiche. In questo contesto, infatti, il cittadino non va solo amministrato ma, soprattutto, educato, consultato e rappresentato, in un processo di continuo adattamento e reciproca interazione. È in questa specifica direzione dinamico-interattiva che la *governance* assume una dimensione strutturale: essa, infatti, “non ha a che fare con predizioni, ma con decisioni. (...) Essere in grado di correggersi”, e questo è davvero il dato cruciale per la modulazione di sperimentazioni cittadine, “è più importante di essere corretti in tutto”⁹⁰.

4.2. Globalizzazione, città, diplomazia: connectivity come strumento esterno di relazione internazionale per la City Diplomacy.

L'impegno alla “conservazione di un'influenza globale”⁹¹ da parte delle città è ciò che pare qualificare sempre più la tensione degli agglomerati cittadini a fare rete non solo internamente, tra governanti e governanti, ma anche verso l'esterno. Globalizzazione, dunque, e città, in specie nella loro dimensione IS. “È tempo”, si diceva già agli inizi del nuovo secolo, “di democrazia internazionale-transnazionale”⁹². Con quali strumenti? E, soprattutto, in quale contesto giuridico?

Il processo, anche sul versante esterno, scaturisce dal medesimo presupposto: la ricerca è orientata verso un modello di *governance* operativo e funzionale al superamento della “inadeguatezza della stessa ‘forma Stato’”⁹³. Serve una *governance* che si adatti alle nuove dimensioni spaziali del processo di *vertical comparison* e che, nello stesso tempo, sia in grado di ripensare i collegamenti e le collaborazioni anche tra soggetti non tradizionali⁹⁴. Si tratta di un lungo percorso che, sempre più incentrato nella dimensione cittadina, arrivi fino alle Nazioni

⁹⁰ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 43.

⁹¹ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 147 e ss.

⁹² A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale. La “diplomazia delle città”*, in *Pace diritti umani*, n. 2/maggio-agosto 2006, 127.

⁹³ “Oggi, le grandi decisioni, in sedi e con metodi sia trasparenti sia non trasparenti, si prendono al di fuori della sfera di controllo delle istituzioni di governo del singolo Stato. Lo spazio nazionale rende inutile, alla fine asfittica, la pratica della democrazia se la si intende nella sua genuina funzione di legittimazione e controllo di chi decide”: A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale*, cit., 127.

⁹⁴ R. Langhorne, *The Diplomacy of Non-State Actors*, in *Diplomacy & Statecraft*, 16:2, 2005. Tra i primi studi che, di fatto, riconoscono il ruolo delle città nell'ambito della diplomazia, si rinvia il lavoro ad opera del ricercatore olandese Roger Van Der Pluijm del *Netherlands Institute of International Relations*: R. Van der Pluijm, *City Diplomacy: The expanding role of cities in international politics*, The Hague, 2007.

Unite. Dalla constatazione di avere “più isole di *governance* che effettivi governi – isole che, come nel Medioevo, non sono Stati, ma città”⁹⁵ emergono elementi che legittimano una più aggiornata prospettiva. Quella che valorizza l’esistente: non più “un unico villaggio globale”, ma “una rete di villaggi”. Alleanze tra città-Stato e tra città e città. Sovranità multiple che interagiscono per perseguire una “*evoluzione attiva* verso un (...) ordine più interconnesso”⁹⁶.

Lo strumento privilegiato di questo processo di transizione verso sempre nuove forme di interconnessione appare essere quello della diplomazia⁹⁷. Indiscutibile monopolio statale dalla nascita degli Stati moderni, la diplomazia del XXI secolo vede, invece, inserirsi le città come nuovi attori in virtù del loro sempre più significativo ruolo nell’arena globale della politica internazionale⁹⁸.

La strategia che ne deriva è quella di cercare microsoluzioni ai macroproblemi sul campo: una questione, dunque, innanzitutto, di metodo. In primo luogo, perché è “compito della megadiplomazia”, come si sottolinea, “portare tali soluzioni da un livello micro a un livello macro”⁹⁹. In secondo luogo, perché sia ha a che fare con dei processi c.d. *sistemici*, di per se stessi non definitivi, ma basati sui bisogni concreti. Esperimenti sul campo per un recupero della logica giuridica istituzionalistica?

Le nuove prassi di connessione diplomatica cittadina e i nuovi studi sperimentali, tentano di rispondere all’esigenza di ripensare la politica estera e le relazioni diplomatiche proprio riconoscendo alle città-rete il ruolo di protagoniste della c.d. *connettività*. Non, dunque, come realtà chiuse, ma come agglomerati fondati su infrastrutture (c.d. di connettività) che connettono il mondo (ben oltre lo Stato, cioè erodendo e superando il potere degli Stati nazionali) e delineano nuovi collegamenti¹⁰⁰ grazie alla “naturale vocazione a connettersi...”¹⁰¹. Di qui, il nuovo concetto di *City-diplomacy* quale esito della nuova autonomia.

“City diplomacy”, si è precisato agli esordi, “could be considered a form of decentralization of international relations’ management, choosing cities as the key actors”¹⁰². Dunque, profilo devolutivo e paradigma relazionale. L’espressione

⁹⁵ P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., 23.

⁹⁶ P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., 310.

⁹⁷ Per una prospettiva aggiornata dello stesso concetto di diplomazia in termini di rete si rinvia a P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., la cui riflessione inizia così: “Cos’è che fa funzionare il mondo? La risposta è in una sola parola: diplomazia”, ivi, 7.

⁹⁸ R. Marchetti, *Proiezione internazionale delle città*, Roma, 2016.

⁹⁹ P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., 35.

¹⁰⁰ “Among intercity relations are included twinning programs, assistance provided to other cities in less developed contexts, but also city networking such as the Association of Palestinian Local Authorities, Mega-Cities project (18 of the largest cities worldwide), M4 (London, Paris, Berlin Moscow), Euro-Cities (130 cities), Merco-Cities Network (160 cities in Merco-Sur), and the most important network the United Cities and Local Government (UCLG)—a global network aiming at securing status at the UN”: R. Marchetti, *City Diplomacy*, in *Academic Foresights*, n. 18/2017, 2.

¹⁰¹ A. Cantaro, *I modelli: autonomia e autodeterminazioni nelle vicende del costituzionalismo*, cit., 19.

¹⁰² “In many cases, the representatives of cities involved in city diplomacy will be mayors, given that they are often responsible for the international relations of their city. However,

massima di tale profilo connettivo è da rinvenirsi in una delle sei dimensioni teorizzate per declinare scientificamente l'"insight into the dynamics of contemporary city diplomacy"¹⁰³: la rete, anzidetta, "the cooperative or networking dimension"¹⁰⁴. Operativamente, tra i più significativi esempi di *networks* tra città si ricordano il *Mega-Cities Project*¹⁰⁵ che collega diverse tra le più grandi aree metropolitane del mondo per lo scambio di idee e innovazione tecnologica e gli incontri *M4* in cui i sindaci delle quattro maggiori città europee – Berlino, Mosca, Parigi e Londra – si riuniscono per discutere le grandi sfide che le loro città devono affrontare. A livello regionale, l'*Eurocities*¹⁰⁶, la rete di oltre 130 grandi città europee, ne è un buon esempio, così come il *Consiglio dei comuni e delle regioni europee*¹⁰⁷ costituito da associazioni comunali europee. Tutte queste forme di

aldermen, councilors, municipal civil servants and municipal advisers representing the city at large also engage in city diplomacy": R. Van der Pluijm, *City Diplomacy*, cit., 11.

¹⁰³ "These dimensions can roughly be extrapolated from the five functions of diplomacy: facilitating communication; negotiating agreements; gathering information; preventing conflicts; and symbolizing the existence of an international society. On the one hand, distinguishing various dimensions of city diplomacy is a rather artificial exercise, because in reality many of the diplomatic activities undertaken by cities fall within more than one dimension of city diplomacy. On the other hand, distinguishing various dimensions offers an opportunity to structure the diversified field of city diplomacy. Although more dimensions could be identified, the six dimensions most often referred to in the literature and by interviewees are security, development, economic, cultural, cooperative and representative dimensions of city diplomacy": R. Van der Pluijm, *City Diplomacy*, cit., 19.

¹⁰⁴ R. Van der Pluijm, *City Diplomacy*, cit., 28 e ss.

¹⁰⁵ "The Megacities Carbon Project will develop and test methods for monitoring the greenhouse gas emissions of the largest human contributors to climate change: cities and their power plants. Pilot activities have already begun in the megacities of Los Angeles and Paris that build on existing research infrastructure there and collaborations between the teams involved": *Megacities Project*, California Institute of Technology, in megacities.jpl.nasa.gov/portal/.

¹⁰⁶ "EUROCITIES is the network of major European cities. Our members are the elected local and municipal governments of major European cities. EUROCITIES was founded in 1986 by the mayors of six large cities: Barcelona, Birmingham, Frankfurt, Lyon, Milan and Rotterdam. Today, we bring together the local governments of over 140 of Europe's largest cities and over 45 partner cities, that between them govern 130 million citizens across 39 countries. Through six thematic forums, a wide range of working groups, projects, activities and events, we offer members a platform for sharing knowledge and exchanging ideas. We influence and work with the EU institutions to respond to common issues that affect the day-to-day lives of Europeans. Our objective is to reinforce the important role that local governments should play in a multilevel governance structure. We aim to shape the opinions of Brussels stakeholders and ultimately shift the focus of EU legislation in a way which allows city governments to tackle strategic challenges at local level. Our strategic framework 2020-2029 identifies our transversals goals and vision for the future of our network, cities and the EU": Eurocities, al link www.eurocities.eu/.

¹⁰⁷ "Il CCRE opera per promuovere l'autonomia locale e regionale e la democrazia. Per conseguire tale obiettivo, si impegna a modellare il futuro dell'Europa rafforzando il contributo degli enti locali e regionali, influenzando la legislazione e le politiche comunitarie, favorendo lo scambio di esperienze a livello locale e regionale. Il Consiglio dei Comuni d'Europa è stato istituito nel 1951 da un gruppo di sindaci europei, prima di aprire le sue fila alle regioni e divenire il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa. Oggi rappresenta la principale organizzazione di governi locali e regionali in Europa ed è composta da oltre 50 associazioni nazionali di città e regioni di 39 paesi, in rappresentanza di circa 100.000 autorità locali e regionali. Il CCRE opera in stretta collaborazione con la DG Istruzione e cultura della Commissione europea per sostenere lo sviluppo di progetti di gemellaggio tra città di tutta Europa. Il CCRE è la sezione europea della neocostituita associazione internazionale Unione

cooperazione regionali mirano sia a proteggere gli interessi delle città presso gli organi decisionali delle rispettive regioni sia a condividere informazioni e migliori pratiche su varie questioni comunali. A livello globale, gli sforzi diplomatici delle città verso la cooperazione internazionale si riuniscono nelle *Città Unite e negli Enti Locali (UCLG)*, la nota associazione globale dei comuni¹⁰⁸.

Tra le varie iniziative, in ogni caso, di significativo interesse per il diretto collegamento con l'idea stessa di *City Diplomacy* è il recente progetto all'interno del "City and regional involvement in international affairs for local development, internationalization and global governance" che nasce da esperienze di laboratorio accademiche tra governi locali cinesi e cileni per la gestione dei rapporti internazionali tra regioni/città in un contesto strutturato attorno a tre specifici pilastri, cioè sviluppo locale, internazionalizzazione, e *global governance*. Uno dei progetti dell'Agenda è la nota "*One Belt Road Initiative*"¹⁰⁹, considerato il prototipo di un vero e proprio "model for fostering economic development and international cooperation"¹¹⁰, ma anche "mutual connectivity and mutual learning" (Forum ONU¹¹¹) in diverse aree di cooperazione, con l'obiettivo di generare una vera e propria "Catena di valori globali".

Il rinnovamento del *design* politico mondiale, tra chi ipotizza una c.d. megadiplomazia¹¹² e chi una para-diplomazia¹¹³, ci consegna un dato di sicuro interesse per la dimensione giuridica: "il mondo ha davvero poco, probabilmente

delle Città e dei Governi locali (Cglu-Uclg). I due principali organi decisionali del CCRE sono il Comitato direttivo e l'Ufficio esecutivo.": CCRE, al link enrd.ec.europa.eu/enrd-static/networks-and-networking/eu-organisations/eu-organisations/it/council-of-european-municipalities-and-regions_it.html.

¹⁰⁸ "UCLG, as a global network of cities and local, regional, and metropolitan governments and their associations, is committed to representing, defending, and amplifying the voices of local and regional governments to leave no-one and no place behind": *United Cities and Local Governments (UCLG)*, www.uclg.org/.

¹⁰⁹ "The initiative considers several areas of cooperation, such as policy coordination, infrastructure, commercial, financial. Besides, there is one, in particular, that is the involvement of communities. It is the networks of cities and territories that will foster exchange and cooperation between the main local political, economic, and social actors": citydiplomacy.org/.

¹¹⁰ V. Yang, *One Belt One Road: An Inclusive, Multistakeholder Model for Global Development*, Maggio 2017, www.weforum.org/press/2017/05/one-belt-one-road-an-inclusive-multistakeholder-model-for-global-development.

¹¹¹ È nell'Aprile 2019 che si è svolto a Beijing, Cina, il *The Second Belt and Road Forum for International Cooperation*: per ogni informazione si rinvia al link news.un.org/en/story/2019/04/1037381.

¹¹² "Il successo, nel nuovo mondo della megadiplomazia, dipende dall'unione di tutti i principali attori (...) in coalizioni che mobilitano rapidamente risorse globali per risolvere problemi locali. È una diplomazia completamente diversa da quella dei nostri nonni e l'attuale Generazione Y, intuitivamente, la sta già realizzando": P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., Parte prima, *Il nuovo ordine mondiale. Quello vero*, Cap. Megadiplomazia, 8.

¹¹³ "Para-diplomacy tends to be more likely under specific conditions. When a certain political culture is spread among citizens and political elites, so much so that they are ripe for extracting the benefit out of transnational politics, para-diplomacy is a likely occurrence. Of course, other conditions need to be present too, including material resources (money, human resources etc.), geographical proximity to borders or hubs (such as big harbors), and a relative degree of autonomy from central government or alternatively a relative degree of representativeness of local interests in central government so much as that the latter is induced to foster alliances with the former": R. Marchetti, *City-Diplomacy*, cit., 2.

nessun bisogno di nuove organizzazioni globali. Ciò di cui necessita – e qui sta la vera novità – sono *combinazioni tra gli attori già esistenti affinché si coordinino meglio gli uni con gli altri*¹¹⁴. A quali condizioni?

Il successo o fallimento della megadiplomazia, nella prospettiva *glocal* di Khanna, paiono ancorati alla imprescindibile presenza dei seguenti tre fattori¹¹⁵:

- A) *Inclusività*, da intendersi come possibilità di dar voce a tutti i soggetti, “città inclusiva” come “opportunità di partecipazione offerta a tutti”¹¹⁶;
- B) *Decentramento*, da intendersi come possibilità di diffondere le competenze il più possibile vicino ai problemi promuovendo *responsabilità, elasticità, e sussidiarietà*;
- C) *Responsabilità reciproca*, da intendersi come costruzione di comunità basate sulla fiducia tra i partecipanti e *mission* condivisa.

La via appare tracciata: canoni indefettibili per una riflessione aggiornata per l'indagine pubblico-comparatistica di tutte le città oltre lo Stato¹¹⁷?

5. Comunità-rete, progresso, libertà. *Networks* e *Info-City Diplomacy* per un rafforzamento della politica internazionale attraverso il recupero dell'identità cittadina, anche italiana?

6 ottobre 2006, Perugia, Sala dei Notari. Seduta inaugurale del *Meeting internazionale degli Enti Locali*, Intervento del Direttore del Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università degli Studi di Padova, prof. Antonio Papisca: “Quale il ruolo degli enti di governo locale per rendere più capace la *governance*, sostenibile la statualità, salvare e sviluppare la democrazia? (...) Sulle comunità locali si riversano sempre più direttamente, come dire senza il filtro o la schermatura delle istituzioni centrali degli Stati, gli effetti dei processi di globalizzazione. (...) L'Ente locale deve far fronte, in prima persona, a problemi che sono di ordine mondiale e siccome è sul piano mondiale che questi vanno primariamente affrontati e risolti, l'Ente locale è legittimato a interloquire direttamente in sede internazionale e mondiale. Sta qui la legittimazione sostanziale a rivendicare visibilità di ruolo nel sistema della politica internazionale. E c'è anche la legittimazione formale. L'Ente locale è polo territoriale primario della dinamica della sussidiarietà, dunque pienamente legittimato a rivendicare ruoli di partecipazione al funzionamento di un sistema di *governance* che, per essere capace e sostenibile, deve essere distribuito su più livelli, all'interno di un'architettura di *multi-level* e, per talune materie, anche di *supra-national governance*”¹¹⁸.

¹¹⁴ P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., 35.

¹¹⁵ P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., 36.

¹¹⁶ A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale*, cit., 130.

¹¹⁷ Per un recente dialogo sulle nuove sfide del settore in occasione dei vent'anni della rivista DPCE, si rinvia ai seguenti contributi: L. Pegoraro, *Il diritto pubblico comparato in cerca di una identità*, in *DPCE Online*, Vol. 42, n. 1/2020 e G. F. Ferrari, *La comparazione tra necessità teoriche e limitazioni pratiche*, in *DPCE Online*, Vol. 42, n. 1/2020.

¹¹⁸ A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale*, cit., 128.

Una visione prospettica: Comunità-rete per realizzare un progresso *glocal* ove la globalizzazione incontra le tradizioni costituzionali? Spazi inediti per nuove forme di libertà che vedono la città come protagonista nel ruolo di costruttrice della diplomazia delle città e, contemporaneamente, partecipe della dinamica della *global governance* “con l’identità (...) di polo originario di sussidiarietà”¹¹⁹? E, ancora, per utilizzare la terminologia *global: Networks e Info-City Diplomacy* per un rafforzamento della politica internazionale attraverso il recupero della cultura della democrazia promosso dalle città¹²⁰? Da ultimo: in tutto questo, si può parlare di “un ritorno” all’Italia?

Questi interrogativi, che segnano un po’ il percorso e, soprattutto, le questioni critiche che contribuiscono alla discussione sul tema delle città ‘oltre lo Stato’, possono essere affrontati come parte integrante di un percorso giuridico che ha implicazioni anche per l’ordinamento italiano solo se si considera una precisa condizione: l’imprescindibilità del recupero dell’identità cittadina, il suo *ethos* e i suoi specifici valori. Lo dimostrano, con estrema limpidezza, i seguenti assunti:

- a) Nella prospettiva *storica* è innegabile il nesso con l’esperienza delle città italiane, quando le più importanti Signorie stabilirono le prime missioni diplomatiche permanenti. Tra gli attori non istituzionali le città sono i “protagonisti della *global governance* e di una megadiplomazia sempre meno convenzionale”¹²¹, da cui l’idea, suggestiva ma non meno pragmatica, di ritorno al Medioevo, quello italiano delle città Stato, quello in cui la diplomazia internazionale è spesso “privata”, condotta da famiglie che si identificano nella città¹²²;
- b) Nella prospettiva *comparatistica* il crescente ruolo delle città del mondo, nella loro dimensione *global, smart o technik* delinea, innanzitutto, un nuovo modo di pensare la *governance* valorizzando proprio le specificità sociali, economiche giuridiche e culturali locali così da riflettere, nella categoria dell’*Info-state*, il modello di comunità protagoniste del recupero del ruolo del cittadino e del rapporto tra governati e governanti, senza prescindere dalla tradizione locale. Un vero e proprio tentativo di *global civilization* che

¹¹⁹ A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale*, cit., 128.

¹²⁰ Sul mutamento della relazione tra città e democrazia, in particolare, appaiono di estrema importanza le seguenti riflessioni che colgono il tema chiave nella crisi della democrazia nelle forme occidentali, ossia il rapporto tra le competenze e la cittadinanza, tra le competenze, l’autorità e la decisione: “Il rapporto tra città e democrazia segna la storia dell’umanità, almeno per quella parte che si riconosce nelle sue matrici greche e giudaiche. Lo segna sino ad oggi. Una storia in cui le due parole hanno assunto nel tempo significati diversi, sino ad arrivare a divergere. La parola ‘democrazia’ conosce una crisi legata alla perdita di rapporto con lo spazio e con il limite, concetti che erano a fondamento di altri due termini chiave: rappresentanza e cittadinanza. La parola ‘città’ ha mutato i significati di luoghi topici della democrazia, come la piazza e, per la storia della modernità”: C. Olmo, *Città e democrazia. Per una critica delle parole e delle cose*, Roma, 2018. Sul tema, si rinvia anche agli approfondimenti di G. Moro, *Cittadinanza attiva e qualità della democrazia*, Roma, 2013. L. Fusco Girard, *Città*, in R. Gatti, L. Alici, I. Vellani (a cura di), *Vademecum della democrazia. Un dizionario per tutti*, Roma, 2013.

¹²¹ F. Rampini, *Prefazione* a P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., VIII.

¹²² M. Mallett, *Italian renaissance diplomacy*, in *Diplomacy & Statecraft*, 2001.

risponde alle precise esigenze di una comparazione concepita come “a round trip”¹²³:

- c) Nella prospettiva *internazionale* è la dimensione globale quella che, per prima, ha posto gli interrogativi sui centri di imputazione dei diritti fondamentali della persona e dei popoli, riconosciuti oggi anche dal diritto internazionale. “L’ente locale è quindi”, si è ricordato, “per sua stessa natura costitutiva, il primo e più immediato garante dei diritti umani”: *Human Rights Cities*¹²⁴ che, alla luce della *Global Charter-Agenda for Human Rights in the City* del 2011, attraverso i loro statuti¹²⁵ e prassi locali si fanno promotori locali, quali *human rights defenders*, dell’applicazione dei principi della Carta delle Nazioni Unite e della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo. Oggi, soggetti protagonisti delle politiche locali e delle iniziative volte a valorizzare nuove misure, di rilievo giuridico, finalizzate all’attuazione del *Goal 11* della *2030 Sustainable Development Agenda -UN* del 2015 (ossia “Make cities and human settlement inclusive, safe, resilient and sustainable”¹²⁶);
- d) Nella prospettiva *pubblicistica* le città oltre lo Stato vanno concepite per salvaguardare, da un lato, il recupero dell’“ordinamento spontaneo del corpo sociale”¹²⁷; in secondo luogo, per rivitalizzare i principi costituzionali della

¹²³ “(...) since, after knowing the law of the others, the jurist comes back to his home system with his new knowledge in order to bring new understanding and solutions to his own country’s law”: A. Baraggia, *Challenges in Comparative Constitutional Law Studies*, cit., 8.

¹²⁴ G. Tiegghi, *Human Rights Cities: lo Human Rights-Based Approach* per la *Governance* locale, in *DPCE Online*, n. 3/2019.

¹²⁵ Ne è un esempio, per l’Italia, *ex multis*, l’art. 3 dello Statuto del Comune di Padova in vigore dal 12 luglio 2018 che, al primo comma, così recita: “Il comune rappresenta e tutela la propria Comunità e, facendo proprio quanto sancito dalla Dichiarazione universale dei Diritti Umani, dalla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali e dalla Costituzione italiana, ispira la sua azione sociale e amministrativa ai valori di libertà, democrazia, equità, solidarietà e pari opportunità tra cittadini senza distinzione di sesso, provenienza geografica, lingua religione, orientamento sessuale e identità di genere”, in www.padovanet.it/sites/default/files/attachment/STATUTO%202018_per%20padovanet.pdf.

¹²⁶ “Cities are hubs for ideas, commerce, culture, science, productivity, social development and much more. At their best, cities have enabled people to advance socially and economically. With the number of people living within cities projected to rise to 5 billion people by 2030, it’s important that efficient urban planning and management practices are in place to deal with the challenges brought by urbanization. Many challenges exist to maintaining cities in a way that continues to create jobs and prosperity without straining land and resources. Common urban challenges include congestion, lack of funds to provide basic services, a shortage of adequate housing, declining infrastructure and rising air pollution within cities. Rapid urbanization challenges, such as the safe removal and management of solid waste within cities, can be overcome in ways that allow them to continue to thrive and grow, while improving resource use and reducing pollution and poverty. One such example is an increase in municipal waste collection. There needs to be a future in which cities provide opportunities for all, with access to basic services, energy, housing, transportation and more”, in www.un.org/sustainabledevelopment/cities/. Inoltre, per un approfondimento sull’importanza di questo tipo di obiettivo, si rinvia a *Sustainable Cities, Why they Matter*, in www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2018/09/Goal-11.pdf.

¹²⁷ P. Grossi, *L’invenzione del diritto*, cit., p. XXI. Ossia, nella convinzione che “il diritto non è un comando, non esprime il potere di una autorità suprema”, in P. GROSSI, *Il diritto in una società che cambia*, cit., 51-52.

collaborazione e del decentramento locale nella logica del buon andamento dell'amministrazione e della "cooperazione decentrata allo sviluppo"¹²⁸: in altre parole, della sussidiarietà da intendersi anche quale identità locale espressa dalle comunità cittadine;

- e) Nella prospettiva *economica*, quale parte integrante di quella giuridico-diplomatica: le città come motore per affrontare la crisi, anche fiscale, dello Stato¹²⁹;
- f) Nella prospettiva *geopolitica*, che ingloba la dimensione giuridica affrontando il problema della territorialità, anche spaziale: la strada è verso una "dilatazione degli spazi per una più diretta rappresentanza delle città in tutte le sedi"¹³⁰. Su questi presupposti la considerazione della rete e dei nuovi paradigmi relazionali tra "isole di *Governance*" impone di vagliare la trasformazione in atto tra una sovranità centrale e una locale anche in termini di sovranità decisionale¹³¹.

Alla luce di un contesto così delineato, dunque, quali nuove sfide attendono le città e la loro inclinazione all'autonomia? E quale antidoto, quali armi, contro i "barbari di oggi" per evitare la "caduta dell'impero" contemporaneo – ossia quelle che Papisca chiama le fondamenta dell'ordine mondiale avviato nel 1945 con l'istituzione delle Nazioni Unite?

La strada, per le città italiane, è quella di una lettura costituzionalmente orientata dei nuovi scenari e delle nuove prassi di interconnessione o *connectivity*, sia interna che esterna, oltre che dei sistemi normativi in essere. Un percorso in cui i nuovi *Info/City States* possano operare orientati dai seguenti principi cardine:

- in primo luogo, una nuova concezione della diplomazia, da intendersi come transizione da un modello di "diplomacy as an institution" ad uno "diplomacy as a behaviour"¹³². Costruzione di "Mappe del futuro ordine mondiale"

¹²⁸ A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale*, cit., 130.

¹²⁹ "Per tanti la diplomazia è più un ramo della storia che qualcosa di realmente utile, ma un atteggiamento di questo tipo deve essere messo da parte. Finché non svilupperemo un nuovo 'design', una diversa concezione della diplomazia, non avremo modo di affrontare e prevenire il costante flusso delle crisi che ci stanno assediando, dal disordine finanziario agli Stati in fallimento. E il tempo sta per scadere": P. Khanna, *Come si governa il mondo*, cit., 7. Con riferimento all'Italia: M. Bertolissi, "Rivolta fiscale", *federalismo, riforme costituzionali. Promemoria per un'Italia che cambia*, Padova, 1997.

¹³⁰ A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale*, cit., 131.

¹³¹ "L'autorità è in via di trasferimento dagli Stati alle città, dalla dimensione federale a quella municipale, e per questo il paragone non deve essere fatto tra uno Stato e l'altro ma tra le singole unità decisionali. In un mondo di città-stato l'esperienza delle grandi nazioni conta oggi, va detto, meno che mai. È il successo a contare, ed esso non ha nulla a che fare con le dimensioni di un paese": P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 62.

¹³² "The continued rise of the non-state actor in twenty-first century international politics issues a potent challenge to state primacy in the area of diplomacy. Diplomacy's statist tradition, once the bedrock organizing institution for pursuing international politics, is ceding influence to non-state actors—the "new" diplomats—who have displayed impressive skill at shaping policy through means that foreign ministries fail to grasp. (...) Does this revolution mean the evolution of the "new diplomacy" has materialised? The contents in the following pages suggest so, and the main reason for this is built upon a radical view of agency: the age of diplomacy as an institution is giving way to an age of diplomacy as a behaviour. Yet despite who dominates in the art of influence, caveats remain and it appears likely that each side will

- relazionale attraverso “attività di mero rilievo internazionale”¹³³ o, forse qualcosa di più? La sfida è legata al ruolo che i nuovi attori diplomatici sapranno ritagliarsi;
- in secondo luogo, un più aggiornato ed efficiente bilanciamento tra democrazia e prassi tecnocratica, che stia alla base della definizione di apparati amministrativi efficienti abituati, tra l’altro, “a ragionare” in termini di buon governo, anche includendo, come oramai le varie *city hub* insegnano, un aggiornamento digitale: “Le città-Stato”, si è detto, “rappresentano le fondamenta, il nudo modello di soluzioni per le sfide che si chiamano urbanizzazione sostenibile, gestione della diversità e navigazione nella turbolenta economia globale, sfide che stanno al cuore di questo XXI secolo”. “Il vantaggio dei piccoli Stati”, si precisa, “sta nel fatto di essere già abituati a ragionare in termini strategici per la loro sopravvivenza”¹³⁴;
 - non ultimo, una competenza per il ripensamento del rapporto costi-benefici in una dimensione locale¹³⁵. Diviene imprescindibile che le città, nel loro ruolo di info-stati, pongano particolare attenzione ai costi per evitare i rischi dell’estraneità alle economie di scala. Si rende dunque necessaria l’implementazione di strategie basate “sui bisogni” e strutturate “per scenari” secondo gli esempi citati. In questo modo le sperimentazioni potranno davvero servire a meglio delineare la soluzione ottimale – inclusiva dell’identità cittadina ma con una proiezione internazionale – in termini decisionali e in una accezione di compartecipazione.

Il panorama descritto delinea l’impraticabilità di qualsiasi nuovo ordine meramente bipolare o, anche multipolare, se inteso in senso classico. In una prospettiva per certi versi inedita, esso mette a fuoco il declino della supremazia della statualità ma, si potrebbe dire, anche il tramonto della centralità dell’Occidente nei termini di una supremazia che si è, di fatto, rimessa in discussione come ben dimostrano le categorie generali del diritto qui richiamate. Si stanno aprendo nuovi spazi sui quali è imprescindibile una riflessione in vista di una restituzione alla società civile e, dunque, ai cittadini – nelle vesti di c.d. nuovi

need the other to achieve successful statecraft in the years to come”: J. R. Kelley, *The New Diplomacy: Evolution of a Revolution*, in *Diplomacy & Statecraft*, 2010, 300.

¹³³ Il riferimento è alla sfida tra una visione glocal, rappresentata di nuovi studi di Khanna, tra cui, in specie, sul tema, P. Khanna, *Connectography. Le mappe del futuro ordine mondiale*, Roma, 2016 e le attribuzioni formali italiane relative alla sfera internazionale e sovranazionale, di fatto solo marginalmente inclusiva degli enti locali: dall’art. 117 co.6 della Costituzione, attuato in senso molto riduttivo dall’art. 6 della legge n. 131/2003 che prevede che “resta fermo che i Comuni, le Province e le Città metropolitane continuano a svolgere *attività di mero rilievo internazionale* nelle materie loro attribuite, secondo l’ordinamento vigente, comunicando alle Regioni competenti e alle amministrazioni di cui al comma 2 ogni iniziativa” (co.7). Spazio, ad oggi non ancora esaurientemente indagato, per lo meno nella direzione suggerita dai più recenti studi nazionali e internazionali in materia, neanche da parte della Corte costituzionale italiana, pur più volte soffermatasi sulle questioni qui esposte (in specie, si ricordano le decisioni nn. 179 del 1987, 454 del 2007, 131 del 2008).

¹³⁴ P. Khanna, *La rinascita delle città-stato*, cit., 63.

¹³⁵ Gi. Bergonzini, *Democrazia fiscal partecipativa e città*, in F. Pizzolato, A. Scalone, F. Corvaja (a cura di), *La città e la partecipazione tra diritto e politica*, 229 -247.

diplomatici¹³⁶ - del ruolo che sempre più è stato loro sottratto da infrastrutture concettuali spesso meramente formali. Con specifico riferimento all'Italia, il rinvio è proprio a quella diplomazia ibrida¹³⁷ che, da sempre, ha valorizzato l'identità della comunità cittadina. Profilo che non va dismesso nemmeno nell'era globale. Semmai, il contrario¹³⁸. È un problema di libertà¹³⁹.

“L'auspicio”, riprendendo le parole conclusive di quel noto intervento dell'ottobre 2006, “è che le città, in stretta collaborazione con le formazioni di società civile, sviluppino *un'alleanza a raggio mondiale* per respingere questo e altri assalti e portino avanti il *percorso della civiltà del diritto* nel segno dei diritti umani, della pace e dell'economia di giustizia”¹⁴⁰.

¹³⁶ “Citizens united in citizen movements cannot be said to be actors of city diplomacy, unless these movements represent the city at large. If not, then these citizens could be said to be the actors of yet another mode of diplomacy, namely citizen diplomacy”: R. Van der Pluijm, *City Diplomacy*, cit., 12. Per un approfondimento sul “*citizen diplomacy*” si rinvia a P. Sharp, *Making Sense of Citizen Diplomats*, in C. Jönsson and R. Langhorne (eds), *Diplomacy*, Volume III: *Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, London, 2006, 343-362.

¹³⁷ Con riferimento all’ “Italy’s contribution to international affairs. Through a more pluralist interpretation of Italian action at international level it is possible to outline an image of Italy as a normative power able to influence the formulation of the principles that determine what is legitimate at international level. Italy’s contribution in recent decades has been crucial in a series of transnational campaigns that have had a significant impact globally”. “These cases”, precisa l’autore, “illustrate the role played by Italy in the politics of changing international norms related to human rights. The mobilisations have been the result of a combination of factors, including the intense synergy that has been established between the actions of the Italian government and Italian civil-society organisations (...), leading to a significant impact of Italian hybrid diplomacy on international politics”: R. Marchetti, *Italian hybrid diplomacy*, in *Contemporary Italian Politics*, 10:2, 2018, 193-207.

¹³⁸ D. A. Bell, A. De Shalit, *The spirit of cities: why the identity of a city matters in a global age*, Princeton, 2011.

¹³⁹ M. Bertolissi, *Libertà e “ordine delle autonomie” la lezione di Silvio Trentin*, Napoli, 2010: sullo sfondo, le parole del Presidente della Commissione dei 75 Meuccio Ruini, nella *Relazione sul Progetto di Costituzione* presentata il 6 febbraio 1947, per il quale il fenomeno “verso le autonomie locali” coincideva con “una tendenza” (quella a “porre gli amministrati nel governo di sé medesimi”) che “si collega alle rivendicazioni di libertà”, in www.dellarepubblica.it/la-costituzione, 13.

¹⁴⁰ A. Papisca, *Sussidiarietà, orizzonte mondiale*, cit., 132.