

Pensiero giuridico e politico
Saggi

Collana diretta da Francesco M. De Sanctis
Nuova serie

31

CRIE

Centro di Ricerca sulle Istituzioni Europee
dell'Università degli Studi
Suor Orsola Benincasa



La città come spazio politico.
Tessuto urbano e corpo politico:
crisi di una metafora

a cura di
Giulia Maria Labriola

Editoriale Scientifica

Publicato con il contributo dell'“Università degli Studi Suor Orsola Benincasa”
di Napoli, nell'ambito del Progetto FIRB - Futuro in Ricerca (2012) -
“TRA.M - Tra.sformazioni M.etropolitane. La città come spazio politico.
Tessuto urbano e corpo politico: crisi di una metafora”.
Codice CUP: B61J12000530008

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

ISBN 978-88-6342-999-2

© Editoriale Scientifica srl 2016

80138 Napoli via San Biagio dei Librai, 39

Indice

LUCIO D'ALESSANDRO, <i>Prefazione</i>	IX
FRANCESCO M. DE SANCTIS, <i>Introduzione. Città, spazio, storia</i>	XI
GIULIA MARIA LABRIOLA, <i>Presentazione</i>	XLIII

I. Gli archetipi

1. GIULIA MARIA LABRIOLA, <i>Trasformazione dello spazio urbano e strumenti del diritto. Una riflessione sull'esperienza di Parigi</i>	3
2. MASSIMO PALMA, <i>Infanzia democratica. Benjamin e i tipi politici berlinesi dal Second Reich alla fine di Weimar</i>	75
3. FRANCESCO D'URSO, <i>Il mito della 'Terza' Roma</i>	117

2. Le categorie giuridiche e politiche

4. VALERIO NITRATO IZZO, <i>La città contemporanea come spazio giuridico</i>	155
5. MASSIMO PALMA, <i>Linee di lettura de La città di Max Weber. L'intrico del dominio non legittimo</i>	185
6. VALERIO NITRATO IZZO, <i>Alla ricerca di uno spazio per la giustizia nella città: sulle relazioni tra diritto e architettura giudiziaria</i>	239
7. FRANCESCA SCAMARDELLA, <i>La governance dei network delle città globali: una rilettura dei rapporti tra centro e periferia</i>	283

8. *Esperienze urbane. Cittadinanza e processi di soggettivazione politica e giuridica* 315
- a. MASSIMO PALMA, *Appunti su rivolta, conflitto, progetto e uso. Il politico ai margini della cittadinanza* 317
- b. VALERIO NITRATO IZZO, *La pratica urbana dei diritti: il diritto alla città come diritto ad avere diritti* 353

3. La cittadinanza e l'educazione

9. FABRIZIO MANUEL SIRIGNANO, *L'eclissi della cittadinanza attiva e lo sfarinamento dello spazio pubblico. L'implicito pedagogico-politico in Francesco Saverio Nitti* 393
10. LUCIA ARIEMMA, *La scuola come "palestra di democrazia" e di educazione alla cittadinanza* 411
11. PASCAL PERILLO, *Educazione metropolitana e prassi di cittadinanza. La militanza educativa nella città come spazio politico* 433
12. SALVATORE LUCCHESI, *Le città degli uomini. Epistemologia, pedagogia e politica in Gaetano Salvemini* 489
13. VASCO D'AGNESE, *Democrazia, esperienza e prassi educativa* 503
14. ILARIA DI GIUSTO, *Le competenze di cittadinanza tra normativa e pratiche pedagogiche* 521
15. FERNANDO SARRACINO, *Cittadinanza digitale. Dall'illusione della partecipazione alla necessità di una nuova literacy* 541

4. Spazi urbani, narrazioni, politiche

16. PASQUALE ROSSI, *Alle origini della città contemporanea: aspetti e interventi tra Napoli e l'Europa* 571

17. EMILIO GARDINI, <i>Sovrapposizioni: forma urbana, morfologia sociale</i>	619
18. STEFANIA FERRARO, <i>Welfare State. Note di campo sulle politiche sociali a Napoli</i>	643
19. CIRO PIZZO, <i>Lo spazio civile europeo. Per una genealogia</i>	673
20. STEFANIA FERRARO, <i>Margine. Tra espace conçu ed espace vécu in alcune aree del centro storico napoletano</i>	739
21. STEFANIA FERRARO, <i>UNESCO. Napoli tra rappresentazione e patrimonializzazione</i>	763
22. SERGIO MAROTTA, <i>Beni comuni. Cronistoria di un'esperienza napoletana: Acqua Bene Comune</i>	789
<i>Notizie sugli autori</i>	809

VALERIO NITRATO IZZO

La città contemporanea come spazio giuridico

1. *Introduzione. Verso un'era urbana*

Il mondo è ormai destinato a diventare un enorme agglomerato urbano. Le statistiche che ci consegna l'ONU attraverso i suoi organismi, in particolare UN-Habitat, sono chiare: sempre più persone vivono in una città, più del 50% della popolazione mondiale, una percentuale destinata a crescere fino al 70% entro la metà del secolo¹. Le città diventano sempre più grandi soprattutto in alcune aree del pianeta (Sud America, Cina, India, Africa) e particolarmente nei paesi in via di sviluppo dove la tendenza a costituire insediamenti urbani sempre più numerosi ed estesi è costante. Al di là dell'aspetto quantitativo, per quanto cruciale in un quadro di risorse planetarie sempre più iper-sfruttate e di crisi ecologica senza precedenti, le trasformazioni della città contemporanea, innumerevoli e cangianti a seconda del contesto geografico di riferimento, si impongono oggi soprattutto per l'impatto *qualitativo* che hanno per un crescente numero di persone. La maggior parte delle questioni che agitano la società contemporanea trovano un immediato riscontro nella dimensione urbana: crisi finanziaria, riscaldamento globale, fenomeni migratori, trasformazioni della cittadinanza, ricerca di nuove forme di *governance*, etc. Il mondo diventa una grande città, come previsto dalla migliore fantascienza, trasformandosi in una città *omnipolitana*². Ci si avvicina così ad un mondo di cittadini³.

¹ Su questi aspetti si può consultare, nonostante l'inevitabile rapida obsolescenza dei dati statistici contenuti, Jacques Véron, *L'urbanizzazione del mondo*, il Mulino, Bologna 2006.

² Paul Virilio, *Città panico*, Cortina, Milano 2004, pp. 66-74.

³ J. Véron, *L'urbanizzazione del mondo*, cit., cap. 1.

Il quadro appena delineato non sembra lasciare dubbi relativamente alla fase urbana in cui ci troviamo. Il dato forse più interessante degli aspetti messi in risalto è che essi normalmente conducono verso una sorta di “retorica” relativa alla attuale *epoca urbana*. Se la città è oggi al centro del dibattito pubblico, culturale e scientifico questo dipende molto dall’affermazione dell’era urbana. Si può così affermare che la città ha trionfato⁴, diventando una delle forme principali del vivere in comunità nel nostro tempo. A questa retorica spesso ne corrisponde un’altra opposta, ossia quella della città come dimensione ormai irrimediabilmente perduta e nostalgicamente rimpianta, quella della *fine della città*⁵. L’idea che ci si trovi in una fase di piena e completa affermazione di un’era urbana non è del tutto incontrastata. Il problema è sostanzialmente di definizione del cosa significhi *città* e cosa *urbano* e cosa invece non sia ascrivibile a queste categorie che non dovrebbero essere interpretate come rigidamente in opposizione quanto piuttosto pensate come condizioni gradualistiche⁶. Il che comporta delle implicazioni metodologiche significative per un approccio delle scienze sociali che non si limiti all’aspetto quantitativo. Peraltro un limite dell’affermazione dell’era urbana è facilmente bilanciabile dalle qualità e dagli indicatori socio-economici non necessariamente positivi di una grande parte dell’urbanità del mondo contemporaneo. Anzi, le aree che maggiormente sono cresciute, si espandono in modo sub-urbano

⁴ Edward Glaeser, *Il trionfo della città. Come la nostra più grande invenzione ci rende più ricchi e felici*, Bompiani, Milano 2013, p. 8.

⁵ Cfr. in senso critico Agostino Petrillo, *La città perduta. L’eclissi della dimensione urbana nel mondo contemporaneo*, Dedalo, Bari 2000, che denuncia lo smarrimento della dimensione autenticamente politica della città, oppure, per il profilo urbanistico, Leonardo Benevolo, *La fine della città*, Laterza, Roma-Bari 2011. Si tratta ad ogni modo di uno dei ‘racconti’ principali della città del ventesimo secolo insieme a quello dell’espansione e del rapporto tra città, individuo e società (cfr. Bernardo Secchi, *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma-Bari 2005).

⁶ È questa una delle critiche mosse all’idea di *era urbana* nello studio di Neil Brenner e Christian Schmid, *The “Urban Age” in Question*, “International Journal of Urban and Regional Research”, 38, n. 3, 2014, pp. 731-755.

più che urbano, facendo intravedere quello che è stato definito un pianeta di *slums*⁷.

Se la retorica dell'era urbana appare fondata su assunti che meriterebbero un maggiore approfondimento critico, l'altro aspetto oggi in discussione è quello della forma urbana. La città contemporanea non può essere più pensata come uno spazio fisico delimitato da confini materiali precisi. L'incessante estensione, soprattutto orizzontale, delle megalopoli contemporanee impone di confrontarsi con una forma urbana che è quella di una «totalità sparpagliata»⁸ o le cui ramificazioni dei processi economici consentono di parlare di una vera e propria «città infinita»⁹. Il che avviene non senza un costo, in quanto la perdita della nozione di centro a favore di una pretesa 'policentricità' della città contemporanea rischia in realtà di far collassare la stessa idea di città come qualcosa che siamo abituati a pensare come limitato e che ne sorveglia la conservazione dell'identità¹⁰. La perdita della forma urbana fa sì che la città diventi incapace di proiettare la sua immagine. Ne risulta che anche la dialettica centro-periferia, più volte data per scomparsa, risulta ancora una possibile chiave di lettura sia per le relazioni tra città globali¹¹, sia per la comprensione dei processi di emarginazione sociale urbana. Come appare ampiamente documentato, ancora oggi un importante potere decisionale si sostanzia sul chi decide la relazione tra i due poli di relazione: sovrano è chi segna il confine tra centro e periferia¹².

⁷ Mike Davis, *Il pianeta degli slum*, Milano, Feltrinelli, 2006.

⁸ Così Jean-Luc Nancy, *La Ville au loin*, Phocide, Paris, 2011 (1999), p. 31 (laddove non diversamente indicato, tutte le traduzioni sono di responsabilità dell'autore).

⁹ È la nota definizione di Bonomi e Abruzzese relativa alle caratterizzazioni socio-economiche delle relazioni tra Milano e le altre città della pianura padana (A. Bonomi, A. Abruzzese, *La città infinita*, Milano, Bruno Mondadori, 2004).

¹⁰ Cfr. P. Perulli, *Visioni di città. Forme del mondo spaziale*, Torino, Einaudi, 2009, pp. 10-38.

¹¹ Per questo profilo rinvio a Francesca Scamardella, *La governance dei network delle città globali: una rilettura dei rapporti tra centro e periferia*, in questo volume.

¹² Per questa citazione cfr. l'Editoriale in *Indagine sulle periferie*, "Limes", 4, 2016, p. 7.

Queste dimensioni, che pur non devono essere date prematuramente per scomparse, devono confrontarsi con la miriade di attività sociali che, pur prodotte all'interno della città, la orientano verso l'esterno, in particolare attraverso le risorse della comunicazione globale. La città contemporanea diventa globale proprio grazie a questo processo di 'proiezione' che è indifferente – o quantomeno non ne è ostacolato in modo fatale – alla scala nazionale. Naturalmente questi fenomeni sono maggiormente osservabili nell'ambito della fornitura di servizi immateriali o legati alla finanza piuttosto che in altri settori.

Il novero di problemi è evidentemente enorme e difficilmente dominabile nei limiti di spazio di questo contributo, e qui vengono disegnati con contorni sostanzialmente impressionistici. Non è possibile infatti dar conto dell'intero complesso quadro delle trasformazioni urbane contemporanee, anche solo privilegiando gli apporti provenienti dalle scienze sociali. Quello che si cerca di far affiorare è che ad ogni dimensione di evoluzione e mutamento della città contemporanea corrispondono fondamentali cambiamenti destinati ad avere una ricaduta significativa in ambito politico e giuridico che costituiranno il principale centro di interesse di questo scritto.

2. *La città e il diritto: questioni metodologiche*

Nel tentativo di affrontare un tema così vasto come quello della città è innanzitutto opportuno porsi alcuni problemi di ordine metodologico. In che senso si può riflettere sulla città in generale a partire da un approccio di tipo teorico ma che tenga conto del rilievo che la dimensione giuridica assume per l'argomento¹³? Un

¹³ In questa sezione ci si concentrerà sulla letteratura contemporanea. Per questa ragione non si analizzerà la pur fondamentale impostazione del problema da parte di Max Weber in *La città* per la quale si rinvia al saggio di Massimo Palma, *Linee di lettura* di *La città di Max Weber. L'intrico del dominio non legittimo*, in questo volume.

primo bivio epistemologico deriva dal fatto che quando si parla di città, di solito ci si riferisce a due possibili usi del termine: a) *la città* come concetto, come idea generale¹⁴; b) *le città* intese come le occorrenze fenomenologiche, le realizzazioni irriducibilmente singolari, uniche, che vengono di volta in volta ad esistenza. In altri termini, ha senso parlare di città se con questo stesso termine indichiamo creazioni umane così diverse quali Mumbai, Tokyo, Napoli, Los Angeles, fino ad un centro urbano che è un anonimo puntino su un planisfero? Questa ambiguità indica una caratteristica affascinante della città, un rapporto mai componibile tra la singolarità delle esperienze storiche e il portato universale dell'esperienza cittadina, elemento che allo stesso tempo pone alcuni problemi. Com'è stato giustamente osservato¹⁵, teorizzare la città

¹⁴ Va osservato che è difficile individuare una soglia limite al di sopra della quale si possa parlare di 'città', nel senso in cui la nozione viene usata nella riflessione delle scienze sociali. In assenza di una definizione giuridica di città, non si deve dimenticare che di fronte all'aumento delle megalopoli, in molti paesi (tra cui l'Italia) una percentuale rilevante della popolazione vive in agglomerati urbani ridotti. Si tenga conto poi del fatto che diversi sono gli indicatori usati dalle istituzioni internazionali e scientifiche per definire l'urbano. Sotto il profilo più strettamente concettuale si deve ricordare come ormai spesso al termine 'città' venga preferito direttamente l'utilizzo di 'metropoli', 'megalopoli', soprattutto per segnalare il profondo, e per molti versi drammatico, processo di trasformazione urbana globale che renderebbe quasi desueta l'idea di città. Da segnalare inoltre che l'opposizione tra città e metropoli come rottura epistemologica nelle pratiche di governo e di potere è sottolineata con forza nelle letture di ispirazione biopolitica. Si tratta di una riflessione che non si può qui approfondire ma sul tema, in modo esemplare, cfr. l'impostazione di Giorgio Agamben, *La città e la metropoli*, in "Posse", n. 13, novembre 2007. Per un percorso alternativo più ispirato al pensiero novecentesco ed in particolare a Simmel si veda M. Cacciari, *Dialettica del negativo e metropoli* in Id., *Metropolis, Saggi sulla grande città di Sombart, Endell, Scheffler e Simmel*, Officina, Roma 1973, pp. 7-97. Più di recente lo stesso autore ha affermato: «non esiste la Città, esistono diverse e distinte forme di vita urbana» in Massimo Cacciari, *La città*, Pazzini, Villa Verrucchio 2012⁵, p. 7. In argomento cfr. anche David Cunningham, *The Concept of Metropolis: Philosophy and Urban Form*, "Radical Philosophy", 133, 2005, pp. 13-25.

¹⁵ Engin F. Isin, *Theorizing the European City* in Gerard Delanty (dir.), *Handbook of Contemporary European Social Theory*, Routledge, London 2006, pp. 323-324.

non è la stessa cosa che analizzare le diverse città: esisterebbe qualcosa di irriducibilmente universale che consiste in qualcosa più della – impossibile – somma delle analisi delle sue innumerevoli parti potenziali (le altre città). In effetti Isin ritiene che la maggior parte di coloro che guardano alla città dal punto di vista della teoria sociale e politica abbiano impostato il loro lavoro a partire da un'idea generale di città più che andando a ricercare delle ricorrenze tra le tante singolarità¹⁶. In questo lavoro si cercherà di seguire la prospettiva metodologica appena citata. È opportuno però verificarne le implicazioni nel contesto giuridico.

In un'ottica interdisciplinare bisogna domandarsi se sia possibile riferirsi utilmente ad un'idea generale di città. Il rischio, molto concreto, è quello di aggiungere l'ennesimo *Law and ...* alla lunga lista che a partire dalla nascita del movimento *Law and Literature* si è andata affermando un po' in ogni direzione. Si badi bene, non si tratta qui di sminuire l'importanza del confronto tra diritto e “scienze umane” (*humanities*) – cui il rapporto tra diritto e contesto urbano molto potrebbe contribuire – quanto sottolineare come la relazione diritto-città non sia una mera «coincidenza transdisciplinare» ma piuttosto un nesso ontologico, un *continuum* ancora fecondo¹⁷. È necessario verificare se sia possibile operare attraverso un monismo metodologico che disconosca del tutto la dimensione plurale dell'oggetto-città, oppure aprire ad una posizione in qualche modo intermedia. Anche laddove non si sia direttamente impegnati in ricostruzioni fondate su basi empiriche, appare difficilmente sostenibile nell'orizzonte della globalizzazione pensare di poter usare gli stessi identici strumenti senza adattamenti alle realtà

¹⁶ Si tratta allora di tenere conto dell'osservazione di Benevolo: «il paradosso da risolvere, in questo campo, è che la molteplicità è uno dei caratteri costitutivi della specificità» in Leonardo Benevolo, *La città nella storia d'Europa*, Laterza, Roma-Bari 2008, p. 6. Si ricordi anche la definizione «la città come insieme delle differenze tra le città» di Henri Lefebvre, *Le droit à la ville*, 2009 (1967); trad. it. *Il diritto alla città*, Ombre Corte, Verona 2014, p. 63.

¹⁷ Cfr. Andreas Philippopoulos-Mihalopoulos, *Introduction*, in Id. (ed.), *Law and the City*, Routledge-Cavendish, Oxon 2007, pp. 16-17.

specifiche. Questo è ancor più vero di fronte ad un oggetto di ricerca in continuo mutamento com'è la città. Questo mutamento peraltro è duplice ed appartiene non solo alla città come manifestazione di una "forma urbana" ma anche della sua "forma giuridica". In questo senso la città presenta affinità interessanti con la nozione di ordinamento giuridico: la compresenza di somiglianze e particolarità; l'idea che essi siano sostanzialmente il costruito sociale che riflette le decisioni e le pratiche di persone diverse; un'unione di ordine e disordine¹⁸. È possibile che ogni città esprima un suo proprio *nomos* che la contraddistingua rispetto a tutte le altre¹⁹. La mescolanza di relazioni sociali, economiche, politiche e giuridiche che avvengono nella città sono sempre radicate e specifiche di un certo luogo e tempo. Le città sono il frutto di una miriade di scelte che contribuiscono a determinarne le loro caratteristiche: «ogni città è il frutto di un enorme numero di scelte nel corso del tempo; scelte che ad ogni bivio della sua storia avrebbero potuto essere diverse. Perciò ogni città ne contiene altre: *le* città che essa è stata [...] ma anche *le* città potenziali che essa avrebbe potuto essere, e non fu, e che talvolta si vedono incarnate, per somiglianza o affinità in altre città»²⁰. Per Settis la trama fisica e sociale delle città fa tutt'uno con l'ordito delle sue istituzioni. Si comprende così la straordinaria pluralità di questa vicenda giuridica, una caratteristica che attraversa il tempo sino all'attualità. Ogni città è *giuridicamente unica*²¹. Unicità che dipende anche dal suo sfuggire a definizioni giuridiche rigorose²². Non solo nel senso banale della diversità degli ordinamenti nazionali cui deve fare riferimento l'ordine cittadino, quanto piuttosto nel suo essere dotata di un potere – più

¹⁸ Sull'analogia tra descrizione di un sistema giuridico e di una città e sui possibili parallelismi tra studi urbani e giuridici cfr. William Twining, *Globalisation and Legal Theory*, Cambridge University Press, Cambridge 2000, pp. 168-173.

¹⁹ A. Philippopoulos-Mihalopoulos, *Introduction*, cit., pp. 1-2.

²⁰ Salvatore Settis, *Se Venezia muore*, Einaudi, Torino 2014, p. 7.

²¹ Jean-Bernard Auby, *Droit de la ville. Du fonctionnement juridique des villes au droit à la Ville*, LexisNexis, Paris 2013, p. 13.

²² Ivi, p. 4.

o meno ampio – di autonomia normativa che plasma la città in modo singolare e che ne realizza una delle sue caratteristiche storicamente più importanti. In questa prospettiva la città finisce per rappresentare la cartina al tornasole del grado di pluralismo giuridico e territoriale di un determinato sistema politico.

Attesa la potenziale dispersione dell’oggetto in una proliferazione non dominabile di percorsi e di approcci, quello che ci si propone è di indicare una serie di *domande* e di *possibili modi* di interrogare il rapporto tra diritto e città che, pur mantenendo una pretesa minima di universalità, intesa qui come la possibilità che i problemi posti facciano senso al di là dello specifico luogo in cui vengono formulati, non neghi però la necessità di adattamenti e aggiustamenti che di volta in volta verranno considerati necessari. Dunque, analogamente alla strategia prevalentemente adottata nelle scienze sociali e nelle discipline maggiormente votate al momento speculativo, si esamineranno alcuni temi a partire dai quali si può *pensare* la città pur senza ignorare l’importanza che hanno le pratiche e i discorsi su queste configurazioni. Per far questo si cercherà di esaminare i diversi modi di configurazione dello spazio giuridico della città, al fine di indagare l’atteggiarsi delle relazioni giuridiche e politiche aventi una componente urbana e in cui essa si inserisce come spazio normativo dotato di pretese di autonomia, la quale va verificata di volta in volta all’interno di un complesso scenario di interazioni reso ancora più fluido e interconnesso dalle dinamiche globali.

In questo scenario appare simile lo smarrimento dell’urbanista e del giurista: il senso di spaesamento di fronte alla città ormai dispersa e priva di confini riconoscibili è analogo a quello del giurista, soprattutto europeo, che osserva il collasso di un sistema gerarchico di fonti del diritto al quale era stato abituato e che oggi invece svanisce in una disarticolazione orizzontale nella quale i punti di orientamento restano da costruire²³. Appare allora

²³ Sul tramonto della concezione ‘piramidale’ e l’affermazione di una di tipo ‘reticolare’ ed il conseguente mutamento di ‘paradigma’ per la scienza giuridica, cfr. l’ormai classico studio di François Ost – Michel van de Kerchove, *De la*

singolare che il rapporto tra diritto e città sia stato raramente tematizzato esplicitamente. La singolarità non deriva tanto dal fatto che parliamo di un manufatto-oggetto sociale – la città – tra i più straordinari e trasversali della storia umana, un po' come il diritto appunto. La mancanza di un approfondimento generale appare più evidente di fronte all'osservazione che molti dei problemi di cui soffre oggi la città, o meglio i suoi abitanti, hanno una diretta rilevanza giuridica. In generale la sociologia urbana, fiorita e rafforzata metodologicamente negli ultimi decenni nei contesti e nelle direzioni più disparate, non ha prestato una particolare attenzione agli aspetti giuridici delle trasformazioni urbane. Si tratta probabilmente di rilevare che se la pianificazione della città ad opera dell'urbanistica e dell'architettura incontra sì il diritto nella fase della trasformazione in strumento vincolante di ordinamento del territorio, la dimensione "sociale" di questo processo sembrerebbe sottrarsi, da quel punto di vista, all'influenza dei vincoli normativi.

Se la sorte della democrazia è stata da tempo legata al destino della città e della civilizzazione urbana²⁴, è interessante notare il ritardo nel riconoscimento di un nesso analogo in ambito giuridico.

La città contemporanea, in costante mutamento, si trova in una peculiare collocazione temporale, oscillando tra il pericolo dell'oblio del passato, lo schiacciamento sul presente e le difficoltà di pianificare il suo futuro. La città, anche quella globalizzata ma ricca di disequaglianze è il luogo dove più facilmente si può sviluppare *un'etica della possibilità* che non sia appannaggio esclusivo dei ceti più abbienti. Anche negli slum urbani, è dalla città che si

Pyramide au Reseau? Pour une théorie dialectique du droit, Bruxelles, Facultés Universitaires Saint-Louis, 2002. Il paradigma reticolare da tempo trova applicazione negli studi urbani. Per una primissima introduzione all'ampio novero di problemi cfr. Manuel Castells, *Spazio fisico e spazio di flussi. Materiali per un'urbanistica della società dell'informazione* in Id., *La città delle reti*, Marsilio, Venezia 2011², pp. 49-79.

²⁴ Robert A. Dahl, *The City in the Future of Democracy*, "The American Political Science Review", 61, n. 4, 1967, pp. 953-970. Per gli studi urbani cfr. Ash Amin, Nigel Thrift, *Città. Ripensare la dimensione urbana*, il Mulino, Bologna 2006, cap.VI.

può proiettare il proprio futuro²⁵. Questa caratteristica essenziale come costruzione umana costantemente protesa verso il futuro, la rende un attore fondamentale cui guardare alle evoluzioni del diritto in divenire: «il *modo* in cui la città affronterà le sfide della globalizzazione e dell'urbanizzazione è cruciale per il futuro del nostro pianeta e segna il *diritto del futuro*»²⁶.

3. *Affermare lo spazio giuridico urbano: oltre lo Stato, contro lo Stato?*

Di recente sono stati numerosi i tentativi di indagare il rapporto tra dimensione spaziale e giuridica, cercando di ricostruire come le due dimensioni siano reciprocamente influenzate e soggette ad «[...] una relazione costitutiva, più che un semplice ambito entro cui il diritto agisce»²⁷. Resta aperta la questione del quanto il rapporto tra diritto e spazio e gli stessi concetti sottesi in questa relazione siano stati ritratti in una reale interazione concettuale e non attraverso un mero accostamento²⁸. Si tratta infatti di due elementi di cui viene predicata incessantemente una crisi spesso definita irreversibile. Sfugge di frequente però che le due crisi sono in realtà strettamente collegate e che alla diminuzione o assenza di capacità

²⁵ Cfr. Arjun Appadurai, *Il futuro come fatto culturale. Saggi sulla condizione globale*, Cortina, Milano 2014, spec. pp. 280-292.

²⁶ Janne Nijman, *The Future of the City and the International Law of the Future*, in S. Muller, S. Zouridis, M. Frishman, L. Kistemaker (eds.), *The Law of the Future and the Future of Law*, Torkel Opsahl, Oslo 2011, p. 216 (corsivo mio).

²⁷ Così Giulia M. Labriola, *Nuovi spazi, nuovi diritti* in Ead, a cura di, *Filosofia, Diritto, Politica. Scritti in onore di Francesco M. De Sanctis*, Editoriale Scientifica, Napoli 2014, p. 269.

²⁸ Cfr. Andreas Philippopoulos-Mihalopoulos, *Law's Spatial Turn: Geography, Justice and a Certain Fear of Space*, "Law, Culture and the Humanities", 7, n. 2, 2011, pp. 187-202, cui si rimanda anche per un primo orientamento bibliografico. Altre autrici notano che la "svolta spaziale" negli studi giuridici sia stata problematicamente orientata verso la nozione di spazio più che verso quella di diritto. Cfr. Kirsten Campbell, *The City of Law*, in "International Journal of Law in Context", IX-2, 2013, p. 193. Sul tema cfr. anche Paola Pasquali, *Recinto > Spazio globale* in Paolo Perulli, a cura di, *Terra mobile. Atlante della società globale*, Einaudi, Torino 2014, pp. 21-47.

regolatrice degli enti preposti (lo Stato ma non solo) non può che corrispondere una perdita di orientamento reciproca²⁹.

Peraltro va osservato che una delle modalità di ricostruzione dei rapporti tra diritto e spazio è quella del distacco da un'analisi del diritto quale fenomeno astratto formalizzato esclusivamente (o quasi) nella dimensione linguistica di enunciati normativi potenzialmente suscettibili di applicazione. La prima conseguenza è il recupero di una dimensione "materiale", che non è meno costitutiva della giuridicità rispetto alla versione affidata al veicolo linguistico. Il diritto struttura lo spazio e ne è da questo strutturato, in una connessione continua di trasformazioni. Da questo deriva che la nostra comprensione del diritto ha un ineliminabile substrato spaziale³⁰. Com'è stato ben ben rappresentato da Irti, un'analisi di due classici del pensiero giuridico novecentesco come Kelsen e Schmitt ben può servire da supporto alla rappresentazione del *fondamento spaziale del diritto* così come la sociologia dello spazio di Simmel si rivela, ad un occhio attento, straordinariamente suggestiva per il giurista³¹. Non si può negare inoltre che lo sconvolgimento operato dalla globalizzazione, e dunque le difficoltà di carattere epistemologico che essa comporta, consista soprattutto in un ribaltamento, una crisi delle categorie spaziali su cui si è fondato l'ordine politico del moderno³². Crisi che investe in modo veemente la generale capacità di progettazione dello spazio da parte del diritto e che si riflette a sua volta nella perdita di peso del discorso urbanistico a favore di quello, maggiormente incline a derive individualistiche, dell'architettura³³.

²⁹ Il rilievo è di G. M. Labriola, *Nuovi spazi, nuovi diritti*, cit., spec. pp. 283-291.

³⁰ Desmond Manderson, *Interstices: New Work on Legal Spaces*, in "Law Text Culture", IX-1, 2005, p. 1.

³¹ Cfr. Natalino Irti, *Norma e Luoghi. Problemi di geo-diritto*, Laterza, Roma-Bari 2006.

³² Carlo Galli, *Spazi politici. L'età moderna e l'età globale*, Bologna, il Mulino, 2001, p. 12. Sulle implicazioni giuridiche e il carattere "cinetico" del diritto nella nuova dimensione spaziale globale cfr. Maria Rosaria Ferrarese, *Diritto sconfinato. Inventiva giuridica e spazi nel mondo globale*, Laterza, Roma-Bari, 2006.

³³ G. M. Labriola, *Nuovi spazi*, cit., p. 294.

Categorie spaziali che, secondo alcune prospettive, possono diventare un sistema di pensiero ‘scalare’, dove ogni misurazione dello spazio politico moderno viene conformato a partire dallo Stato, con la conseguente riduzione ed assoggettamento di ogni altro spazio politico ed *in primis* della città³⁴. La costruzione di uno spazio politico astratto assorbe ed attrae all’interno della dimensione statale ogni altro corpo politico con l’intento di una sua “colonizzazione”³⁵. La città è vittima in un certo senso inevitabile dello Stato e del suo tentativo di monopolizzare la possibilità di proiettare e creare spazi politici che si sottraggano al suo potere. Al tempo stesso, le trasformazioni della città sono state in buona parte permesse o favorite dagli Stati nazionali con la conseguenza di subire a loro volta ulteriori trasformazioni negli spazi statali³⁶. Lo Stato moderno si basa infatti sul presupposto che il diritto operi attraverso una singola scala, quella statale appunto³⁷. Come una forza centripeta che cerca di assorbire gli altri campi di forza,

³⁴ Engin Isin, *City. State: Critique of Scalar Thought* in “Citizenship Studies”, XI-2, 2007, pp. 211–228.

³⁵ Si tratta della conseguenza necessaria dell’affermazione del concetto di sovranità a partire da Hobbes e che ben viene rappresentato graficamente nel frontespizio del *Leviatano*. Qui il corpo sovrano assorbe gli individui prospettivamente rivolti verso la fonte della loro sicurezza e sopravvivenza mentre sullo sfondo appaiono deserti gli attributi del mondo sociale precedente, fra i quali appunto la città. Sul frontespizio del *Leviatano* esiste uno studio di Horst Bredekamp, *Thomas Hobbes: Der Leviathan. Das Urbild des modernen Staates und seine Gegenbilder (1651-2001)*, Berlin Akademie, Berlin 2012⁴. Per questo testo rinvio alla recensione critica di S. Rodeschini, *Il Leviatano e le sue immagini* in “Governare la Paura”, giugno, 2008, indirizzo <http://governarelapaura.unibo.it/article/view/2556/1936>.

³⁶ Su questa complessa dinamica cfr. per tutti Neil Brenner, *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

³⁷ Boaventura de Sousa Santos, *Law: a Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law*, “Journal of Law and Society”, 14, n. 3, 1987, p. 287. In chiave analogamente critica sulla relazione tra *nomos* della mappa, ragione cartografica e città cfr. Franco Farinelli, *Geografia. Un’introduzione ai modelli del mondo*, Einaudi, Torino 2003, ampiamente pp. 124–201.

esso non può mai ottenere una totale esclusione di altre funzioni e pratiche spaziali³⁸. Nel contesto attuale la formazione di un diritto della città, al di là dei confini disciplinari tracciabili nei confronti del diritto urbanistico, è il risultato di un duplice processo di limitazione dello spazio dello Stato: dall'alto la perdita di capacità regolativa per quell'insieme di fenomeni che indichiamo come "globalizzazione" e per le cessioni volontarie di sovranità derivanti dalla partecipazione al sistema di relazioni giuridiche del diritto internazionale e comunitario, dal basso invece dal decentramento e dall'attribuzione di funzioni ad enti territoriali non statuali (Regioni, Distretti amministrativi, Città metropolitane)³⁹. Si tratta dunque di superare quella concezione "newtoniana" dello spazio che ha come suo perno fondamentale lo Stato⁴⁰ e recuperare la fecondità di un'altra prospettiva, più attenta ad altri termini di relazione tra spazio e potere politico.

Non è secondario allora ricordare il ruolo che la città svolge nella costruzione della prospettiva biopolitica in Michel Foucault, nell'ambito di uno dei maggiori impianti critici del Novecento sulle relazioni di potere. I riferimenti alla città, nel corso della riflessione sui meccanismi spaziali di esercizio del potere, si fanno via via più frequenti, dalla *Volontà di sapere* (1976) e *Bisogna difendere la società* (1976) fino ad arrivare alla centralità nel corso *Sicurezza, Territorio, Popolazione* del 1978, dove sin dalle prime pagine la città

³⁸ Andrea Mubi Brighenti, *On Territorology. Towards a General Science of Territory*, "Theory, Culture & Society", 27, n. 1, 2010, p. 54. In questo studio si sostiene una concezione relazionale e processuale del territorio che ne valorizza la sua irriducibile eterogeneità sotto il profilo politico e giuridico. È una prospettiva evidentemente interessante per la comprensione del dualismo Stato-Città come conflitto tra spazi non determinati o determinabili una volta per tutte ma piuttosto in costante e reciproco divenire.

³⁹ Cfr. Yves Jegouzo, *Droit de la ville et droit dans la ville*, "Revue française des affaires sociales", n. 3, 2001, p. 60.

⁴⁰ Cfr. Pietro Costa, *Uno spatial turn per la storia del diritto? Una rassegna tematica*, in "Max Planck Institut for European Legal History Research Paper Series", 2013-07, pp. 13-15, accessibile all'indirizzo http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2340055.

costituisce il problema tecnico che consente di osservare il rapporto tra specie naturale e costruzione dell'ambiente artificiale⁴¹. In questo percorso emerge come il tessuto urbano sia il luogo per eccellenza dove osservare la trasformazione dal paradigma sovrano centrato sul territorio a quello disciplinare focalizzato sullo spazio. Così, «il governo biopolitico degli uomini si esercita in prevalenza nella città»⁴². Nella nota ricostruzione delle diverse forme di risposta alle minacce della lebbra e della peste⁴³, cui Foucault riconduce due diversi meccanismi di controllo, il primo tendente all'espulsione dalla città e dunque fondato sulla protezione del territorio tramite l'allontanamento, il secondo invece radicato sulla sorveglianza della dislocazione spaziale dei soggetti infetti, si mette in luce come i meccanismi di controllo della popolazione devono in qualche modo essere 'assorbiti' all'interno del perimetro urbano, che diviene così il luogo 'strategico' di esercizio del potere e per questo da controllare e includere nel perimetro statale.

Da questo punto di vista la città si trova all'interno di una curva che ne segnala l'alternanza della sua posizione politico-spaziale: ente dominante sia nell'età antica che pre-moderna, cede inevitabilmente potere nei confronti dello Stato-Nazione – quantomeno in Europa – nel periodo della sua massima affermazione. All'interno di questa dinamica complessa che coinvolge i riferimenti capitali dell'organizzazione politica, ossia Impero-Stato-Nazione-Città, è opportuno ricordare che l'identificazione di alcune nazioni con delle città si spiega con l'urbanizzazione delle capitali

⁴¹ Cfr. Michel Foucault, *Sécurité, territoire, population*, 2004, trad. it. *Sicurezza, territorio, popolazione. Corso al Collège de France (1977-1978)*, Feltrinelli, Milano, 2010³, *passim*, l'espressione «problema tecnico» si trova a p. 30. Per un approfondimento sulla relazione tra Foucault e l'urbanismo si rimanda a Stefano Catucci, *Michel Foucault filosofo dell'urbanismo*, in Michele Cometa, Salvo Vaccaro (a cura di), *Lo sguardo di Foucault*, Meltemi, Roma 2007, pp. 61-83.

⁴² Pierandrea Amato, *La genealogia e lo spazio. Michel Foucault e il problema della città*, in Matteo Vegetti (a cura di), *Filosofie della metropoli. Spazio, potere e architettura nel pensiero del Novecento*, Carocci, Roma 2013³, p. 51.

⁴³ M. Foucault, *Surveiller et punir*, 1975, trad. it. *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino 2014, parte terza, cap. III.

dei grandi imperi, anche sotto il profilo simbolico-monumentale, che dovevano mostrare in prima istanza il ‘volto’ dell’Impero. Oggi l’assimilazione grande città, capitale, nazione si sviluppa più attraverso il peso economico della capitale rispetto all’economia nazionale⁴⁴.

Nel discorso che qui si cerca di sviluppare è opportuno tenere in adeguata considerazione che la teoria politica e giuridica da tempo è orientata disciplinarmente a costituire il proprio oggetto di studi *attraverso* o *sullo* Stato. Il che si rifletterebbe sia sul piano normativo come necessità dello Stato per pensare l’ordine sociale, che su quello empirico, nell’impossibilità di superare la presenza dello Stato anche nella contemporaneità⁴⁵. Questo aspetto è talmente radicato da costituire quasi un atteggiamento implicito. Uno dei maggiori ostacoli alla costruzione di una “filosofia politica della città” deriva proprio dal fatto di non considerare la città come significativa dal punto di vista della sua idoneità ad essere oggetto normativo. Anche qui si tratta sempre di una costruzione teorica in opposizione o in negativo rispetto al concetto di Stato. Secondo Weinstock due sono gli argomenti maggiormente importanti da prendere in considerazione⁴⁶: la città non possiederebbe le caratteristiche per essere interessante all’interno della tradizione liberale democratica, soprattutto in quanto non permetterebbe l’esercizio di autodeterminazione, deliberazione democratica e redistribuzione. In particolare appare cruciale in questo contesto il fatto che la città, per la facilità e mobilità con cui si può diventarne membri e/o residenti, non è una “società chiusa”, per dirla con Rawls, in cui l’insieme dei cittadini è maggiormente determinato e impedisce l’alternativa facile dell’abbandono della città come reazione all’insoddisfazione politica. La diluizione della

⁴⁴ Cfr. Paolo Perulli, *Visioni di città*, cit., pp. 37-38.

⁴⁵ Nell’economia dello scritto non si possono naturalmente neanche sfiorare le varie teorie politiche che nel corso della storia hanno proposto di eliminare o superare lo Stato.

⁴⁶ Daniel M. Weinstock, *Pour une philosophie politique de la ville*, “Rue Descartes”, 63, n. 1, 2009, pp. 63-71.

sovranità all'interno della città appare però superabile. Nel contesto della globalizzazione si è assistito ad un crescente protagonismo politico ed istituzionale di entità diverse dallo Stato; inoltre questa prospettiva appare poco adatta in un contesto di diffusione del federalismo e delle unioni politiche trans – e sovra – nazionali. Resterebbe in piedi un secondo argomento critico, ossia quello della sostanziale omogeneità degli elementi politici fondamentali tra città e Stato e che li renderebbe spazi suscettibili degli stessi strumenti di analisi. Anche questo argomento appare teoricamente criticabile data la diversa intensità dell'interazione sociale che si produce a livello cittadino e a livello nazional-statale: l'analisi a livello cittadino permette di mostrare più chiaramente problemi che restano meno visibili nella scala politica nazionale.

Di recente Magnusson ha provato a capovolgere questo rapporto proponendo di pensare la teoria politica a partire dalla città e non dallo Stato⁴⁷. Sfidare l'idea che le città siano subordinate agli Stati implica considerare in modo diverso l'intera questione dell'affermazione di un'era urbana, domandandosi in che modo l'ordine politico si sia «urbanizzato»⁴⁸. Si otterrebbe così un radicale mutamento di prospettiva. Pensare la politica a partire dalla città significherebbe liberarsi, o quantomeno ridurre grandemente l'influenza, di concetti assolutamente essenziali per il pensiero politico e giuridico: sovranità, nazione, Stato, stato di diritto e ordinamento giuridico verrebbero seriamente messi in discussione se si affrontasse l'impresa del pensare la politica a partire dalla città⁴⁹. Si tratta di una proposta sicuramente originale e che merita qui di essere brevemente presa in considerazione. Magnusson ritiene che questo atteggiamento nei confronti dello Stato derivi sin dalla assimilazione della *polis* alla statualità, nel senso di ordine razionale originario della politica occidentale. Questo accostamento finirebbe col nascondere la natura di città, l'«urbanità» della *polis*, oscu-

⁴⁷ Warren Magnusson, *Politics of Urbanism. Seeing Like a City*, London, Routledge, 2011.

⁴⁸ Ivi, p. 43.

⁴⁹ Ivi, p. 50 e sgg.

randone gli aspetti più prossimi al conflitto politico come elementi vitali⁵⁰. Una delle conseguenze dell'equiparazione tra politica e Stato consisterebbe nel riservare esclusivamente a quest'ultimo il regno della politica 'alta', relegando la dimensione urbana a un luogo dove si possa dar seguito solo ad un concetto sussidiario e ristretto di 'politica'⁵¹. Questa lettura, pur contribuendo positivamente nello stimolare una riflessione che non abbia il fenomeno della statualità come punto di partenza necessario, presenta il rischio di replicare il monismo metodologico di cui vorrebbe invece liberarsi se adottata *in toto*. Se è vero che l'argomento non può essere ridotto semplicemente ad una riarticolazione tra globale e locale a favore di quest'ultimo, esso è certamente in grado di fornire una buona base teorica che consenta di rendere visibile lo scarto qualitativo e anche simbolico del nuovo protagonismo della città in una dimensione più ampia della semplice proiezione in scala superiore della/e politica/che urbane⁵²: resta però la difficoltà di un cambiamento così radicale che consenta inoltre di tener conto delle innumerevoli interazioni tra Stato e città che si svolgono ormai a livello globale. Occorre cautela nell'immaginare uno scenario politico dominato dalle città come necessariamente favorevole sia a un rinnovamento dei processi democratici sia ad un'azione di contrasto alle disuguaglianze sociali che proprio nell'urbano trovano oggi il terreno più fertile. Tensioni che potrebbero ripercuotersi anche tra città che godono di status diversi nell'arena globale. Diverso è invece il considerare il "ritorno alla città" come un punto di osservazione speciale per una serie di

⁵⁰ Qui si potrebbe ricordare l'analisi di Nicole Loraux che aveva già sottolineato come la concezione della *polis* maggiormente accolta dalla teoria politica moderna fornisce una visione probabilmente molto idealizzata rispetto alla vitalità della *stasis* e al suo ruolo nella vita della *polis* ateniese. Cfr. Nicole Loraux, *La cité divisée. L'oubli dans la mémoire d'Athènes*, Payot, Paris 2005.

⁵¹ Warren Magnusson, *The Symbiosis of the Urban and the Political*, "International Journal of Urban and Regional Research", 38, n. 5, September 2014, pp. 1561-1575.

⁵² Un esempio di questo scarto potrebbe essere proprio il fenomeno delle «città dei diritti umani» di cui si dirà in *La pratica urbana dei diritti*, in questo volume.

processi sociali di una nuova geografia politica transnazionale⁵³. Uno sguardo anche sommario a problemi autenticamente globali ma rispetto ai quali la città si pone come attore istituzionale e sociale privilegiato, come ad es. l'elaborazione di risposte adeguate alla crisi ecologica sotto forma di riscaldamento globale⁵⁴, sembra fare emergere nettamente l'intreccio inestricabile nei rapporti tra città e Stato come alternanza tra atteggiamenti "fiduciosamente cosmopolitici" ed altri più improntati ad un pessimismo realista⁵⁵. Si tratta di un problema che, di fronte alla crisi della statualità, coinvolge la disgregazione di un ente in grado di convogliare le aspettative sociali. Con una sintesi efficace: «se ci riferiamo alla città piuttosto che allo Stato, è perché speriamo da una nuova figura della città ciò che quasi rinunciavamo ad attenderci dallo Stato»⁵⁶.

⁵³ Saskia Sassen, *The city: Its Return as a Lens for Social Theory*, in "City, Culture and Society", 1, 2010, pp. 3–11. Più ampiamente cfr. Saskia Sassen, *Territory, authority, rights*, 2006; trad. it. *Territorio, autorità, diritti. Assemblaggi dal Medioevo all'età globale*, Bruno Mondadori, Milano 2008.

⁵⁴ Su questo tema cfr. Eric Klinenberg (guest editor), *Climate Change and the Future of Cities: Mitigation, Adaptation, and Social Change on an Urban Planet*, "Public Culture", 28, n. 2, May 2016; Sulla relazione tra degenerazione delle forme di urbanizzazione mondiale e disastri cfr. Thierry Paquot, *Désastres urbains. Les villes meurent aussi*, La Découverte, Paris 2015.

⁵⁵ Esemplificano queste opposte posture Benjamin Barber, *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*, Yale University Press, New Haven 2013, che vede nella collaborazione tra città un possibile superamento delle difficoltà di coordinamento e collaborazione tra Stati, dove l'autore è ottimistico sulla possibilità che le città possano contribuire alla risoluzione dei problemi globali e, in senso nettamente opposto, Bauman, che sottolinea come le città siano ormai «discariche per i problemi causati dalla globalizzazione», lamentando l'inadeguatezza del cercare di risolvere problemi globali con soluzioni locali. Cfr. Zygmunt Bauman, *Trust and Fear in the Cities*, 2005; trad. it. *Fiducia e paura nella città*, Milano, Bruno Mondadori, 2005, pp. 19–20. In questo discorso rileva metodologicamente la possibilità di un abbandono della dimensione nazionale come privilegiata, e che dunque potrebbe favorire i discorsi sulla centralità urbana: in questa prospettiva, per tutti cfr. Ulrich Beck, *Toward a New Critical Theory with a Cosmopolitan Intent*, "Constellations", 10, 2003, pp. 453–468.

⁵⁶ Jacques Derrida, *Cosmopoliti di tutti i paesi, ancora uno sforzo!*, Cronopio, Napoli 2005, p. 14.

Ci si può chiedere quale sia, sotto il profilo metodologico, la ricaduta sul piano giuridico di questa paventata opposizione tra Stato e città. Si tratta di una diversità di piani in cui può essere interessante spostare completamente il punto di vista a favore della città. Sarebbe però fruttuoso per comprendere le dinamiche a contenuto normativo che si inseriscono nel contesto urbano? A questa domanda sembra rispondere Valverde, che propone invece un approccio di tipo più pragmatico per l'analisi della miriade di diverse regole giuridiche che attraversano la città. Proprio l'estrema eterogeneità dei materiali normativi – visti dalla prospettiva di una sociologia giuridica in cui la dimensione informale viene valorizzata – sembra consigliare di mostrare che il “vedere come una città”, titolo che questi lavori spesso condividono⁵⁷, costituisca una postura teorica che possa favorire l'apertura ad una comprensione di quegli aspetti maggiormente dinamici della regolazione giuridica⁵⁸. È il caso di osservare anche che una visione dei processi giuridici che influenzano il *farsi* della città sono a volte sottovalutati nella discussione degli studi urbani. Si prenda l'esempio dell'altezza degli edifici, uno dei caratteri tipici della città verticale del ventesimo secolo. Nel riportare di recente l'attenzione su questo tema, Glaeser ha proposto una rivalutazione dei processi urbanistici ‘verticalizzanti’, ritenendo che questo possa bilanciare le inefficienze, gli sprechi ambientali e di tempo derivanti dal modello della città americana orizzontale fondata sull'uso del mezzo privato⁵⁹. Al di là del merito della proposta, essa si pone in opposizione nei confronti di autorevoli prese di posizione come quella di Jane Jacobs, che nella città sviluppata in verticale vedeva un modello sociale poco appetibile in quanto meno propenso alla varietà di edifici e dunque alla diversità urbana⁶⁰. A parte le ragio-

⁵⁷ È il caso di ricordare che si tratta di una rivisitazione del titolo dell'influente libro di James C. Scott, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve The Human Condition Have Failed*, New Haven, Yale University Press, 1998.

⁵⁸ Mariana Valverde, *Seeing Like a City: The Dialectic of Modern and Premodern Ways of Seeing in Urban Governance*, “Law & Society Review”, 15, n. 2, 2011, p. 281.

⁵⁹ È uno dei temi di E. Glaeser, *Il trionfo della città*, cit., spec. pp. 242- 256.

⁶⁰ Cfr. Jane Jacobs, *Vita e morte della grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Einaudi, Torino 2009, spec. pp. 187-206,

ni squisitamente urbanistiche, sarebbe però opportuno ricordare anche qui il ruolo svolto dietro le quinte dal diritto: furono in realtà una serie di problematiche legate alla sicurezza dei grattacieli e dunque a misure di sicurezza prescritte dalle normative anti-incendio a influenzare lo sviluppo orizzontale novecentesco di grandi città, peraltro oggi considerate come iconiche della contemporaneità e sostenibili, come Sydney in Australia⁶¹. Si mostra così la pervasività della capacità giuridica di *modellare* la città. Per quanto interessa in questa sede, si può osservare che il collegamento diritto-spazio è uno dei modi – certamente non l'unico – attraverso cui provare a sviluppare una riflessione sulla significatività giuridica della dimensione urbana. Significatività, come si è visto, molto spesso trascurata dagli stessi studi urbani, che non sempre hanno riconosciuto al diritto un ruolo concreto nell'ordinamento e trasformazione dei tessuti metropolitani, finendo per accettare una visione poco affine alla complessità anche giuridica della vita cittadina.

4. *La città e il suo spazio: per una città giuridicamente sostenibile*

Se agli albori del pensiero giuridico-politico occidentale la città si presenta come lo spazio principale della comunità politica, l'affermazione dello Stato-Nazione e di sistemi giuridici stabili che ad esso facevano riferimento tra Ottocento e Novecento, quantomeno nel contesto occidentale, aveva, nei fatti, superato la città come attore principale di organizzazione della vita sociale. Oggi la città contemporanea vive una nuova fase, dove ritorna a essere attore istituzionale centrale in una varietà di forme giuridiche in costante e rapido mutamento. Sotto il profilo di quella che potrebbe definirsi una nuova epoca delle città, alcune tra esse dotate di

⁶¹ Cfr. Alex Lombard. Pat O'Malley, *Skyscrapers, Fire and the City: Building Regulation in Late Nineteenth and Early Twentieth Century Sydney*, Legal Studies Research Paper No. 11/83, 2011, pp. 1-12, disponibile all'indirizzo http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1954213.

un particolare status economico e sociale sembrano porsi se non in conflitto, quantomeno in competizione con altre entità giuridiche di tipo territoriale. Le dimensioni urbane maggiormente importanti tendono ad acquisire forme di soggettività giuridiche non solo all'interno dello spazio nazionale ma soprattutto di quello internazionale e globale. Secondo alcuni si sarebbe passati da una prospettiva basata sul binomio Mondo-Stato ad una fondata su una triade Mondo-Stato-Località⁶². Anche l'ordinamento comunitario inizia a mostrare segni di voler riconoscere un certo grado di soggettività alle città, per quanto questo riconoscimento dipenda ancora prevalentemente da una giurisprudenza oscillante della Corte di Giustizia Europea⁶³.

In questo contesto in evoluzione si devono riconsiderare ricerche fondamentali e per molti versi pionieristiche come quelle di Frug, nelle quali veniva messo in rilievo come, quantomeno nel contesto nazionale degli Stati Uniti d'America, le città fossero sostanzialmente sprovviste di poteri nei confronti degli stati nazionali e di quello federale⁶⁴. Il dato teorico fondamentale della ricerca era quello di aver messo in luce come la distribuzione diseguale di poteri normativi in relazione alla città, derivasse da una sfiducia della teoria liberale nei confronti di una decentralizzazione del potere che vedeva nelle città un ente dotato di un'autonomia significati-

⁶² Cfr. Yishai Blank, *The City and the World*, in "Columbia Journal of Transnational Law", 44, n. 3, 2006, pp. 875-939: 888-890. L'autore ritiene che nel momento in cui il diritto internazionale riconoscerà pienamente le città come soggetti di diritto, la stessa differenza tra città globali e non-globali cesserà di avere il significato attuale. Ritengo che, nonostante l'analisi di Blank sia illuminante in molti punti, non si possa sottovalutare che così come le città globali si sono affermate grazie alla loro 'potenza' economica, sociale e politica, appare difficile che il semplice riconoscimento giuridico possa annullare le differenze di accesso al diritto globale tra città realmente 'globali' e città solo formalmente riconosciute come tali.

⁶³ Cfr. Fernanda Nicola, *Invisible Cities in Europe*, "Fordham International Law Journal", 35, n. 5, 2012, pp. 1282-1363.

⁶⁴ Cfr. Gerald Frug, *The City as a Legal Concept*, "Harvard Law Review", 93, n. 6, 1980, pp. 1057-1154.

va. La conseguenza derivante da tutto ciò era l'impedimento a che le città diventassero luoghi di sperimentazione della democrazia partecipativa⁶⁵. Sotto il profilo giuridico lo svuotamento di potere significava eliminare uno dei possibili luoghi di costruzione della soggettività politica al di là della diretta influenza statale. In questo si sarebbe nascosto un paradosso del pensiero liberale, che al fine di favorire la libertà individuale nei confronti dello Stato ne avrebbe poi preteso l'unicità – a detrimento degli altri enti politici intermedi tra i quali ovviamente spicca la città – quale corpo politico garante di quest'ordine⁶⁶. Da questo punto di vista restano meritevoli di attenzione gli avvertimenti di Frug ad indagare con maggiore attenzione le contraddizioni di alcune versioni del liberalismo, anche se nel contesto attuale lo scenario appare modificarsi, come si è visto, nel senso di un sempre maggiore protagonismo sia giuridico che politico della città. Eppure l'argomento di Frug è ancora oggi utile, al netto come si diceva di alcuni cambiamenti non prevedibili, nel mostrare il carattere tendenzialmente “eversivo” della città quale laboratorio di costruzione di un ideale di democrazia e cittadinanza che non abbia necessariamente nello Stato il suo unico ente politico di riferimento⁶⁷.

In che senso è possibile concepire la città come uno spazio giuridico? La domanda possiede un senso profondo. Non si tratta infatti di dar conto della semplice delimitazione giuridica dell'estensione spaziale di un ambito urbano quanto piuttosto di capire come la relazione spazio-diritto si articoli all'interno – e per costituzione negativa all'esterno – della città. Si è già detto del rapporto oppositivo con lo Stato; si tratta adesso di indagare la dimensione ‘interna’ della questione. Si può iniziare con un'osservazione: il

⁶⁵ Ivi, p. 1073.

⁶⁶ Ivi, p. 1080 e sgg.

⁶⁷ L'evoluzione dei modelli e la sperimentazione di pratiche di democrazia partecipativa è all'origine indissolubilmente legata al contesto urbano. Sulla relazione tra costruzione della cittadinanza e conflitto potenziale tra Stato e città cfr. J. Holston, A. Appadurai, *Cities and citizenship*, in “Public Culture”, 8, n. 2, 1996, pp. 187-204.

modo di vita urbano è, almeno nell'età moderna e contemporanea, caratterizzato da un intensificarsi di relazioni sociali eterogenee, di riconoscimento delle differenze, di affermazione di uno stile di vita non soggetto alle pressioni della comunità⁶⁸. Se questa rappresentazione, pur con qualche ingenuità, resta ancora valida, si può provare a domandarsi quale possa esserne la sua "versione giuridica"⁶⁹. Non si può non constatare che è proprio il contesto urbano ad aver contribuito all'affermazione di teorie sul pluralismo giuridico oggi influenti e più precisamente sulla compresenza conflittuale tra ordinamenti giuridici diversi tutti potenzialmente in grado di dire diritto sullo stesso territorio⁷⁰. L'esempio dell'alterità delle favelas brasiliane di Santos⁷¹, enclave di una giuridicità diversa da quella ufficiale ma certamente non meno rilevante sotto il profilo sociale, può essere visto come una dimostrazione che la densità abitativa e sociale unita alla sua disomogeneità non può non produrre all'interno della città pretese normative che si pongono se non in aperto conflitto con l'ordinamento giuridico statale, quantomeno su un piano di potenziale e perturbante parità. Le pretese giuridiche trovano nell'elemento spaziale un ulteriore strumento per il riconoscimento delle diverse identità culturali, aprendo ad una frammentazione degli ordini normativi⁷². La città

⁶⁸ Come nella classica analisi di Louis Wirth, *Urbanism as a way of life?*, in "The American Journal of Sociology", 44, n. 1, (July 1938), pp. 1-24. Sulla vita urbana come ideale normativo tra comunitarismo e individualismo, cfr. Iris M. Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton 1990, cap.VIII. Resta opportuno il confronto con Jacobs, *Vita e morte delle grandi città*, cit., pp. 133-222, che intorno a questo tema costruisce un punto fondamentale della sua teoria urbana.

⁶⁹ Sulle diverse implicazioni giuridiche della diversità culturale si veda lo studio della città di Toronto di Mariana Valverde, *Everyday Law on the Street. City Governance in an Age of Diversity*, University of Chicago Press, Chicago and London 2012.

⁷⁰ B. de Sousa Santos, *Law as Map*, cit., p. 298.

⁷¹ Boaventura de Sousa Santos, *The Law of the Oppressed. The Construction and Reproduction of Legality in Pasargada*, in "Law and Society Review", 12, n. 1, 1977, pp. 5-126.

⁷² Cfr. Richard Mohr, *Law and identity in spatial contests*, "National Identities", 5, n.1, 2003 pp. 53-66.

diventa allora il luogo per eccellenza di una giuridicità ‘porosa’, dove livelli e strati di ordini normativi si incontrano grazie alla maggiore prossimità ed assenza di filtri con l’elemento sociale. A questo contribuisce anche la progressiva erosione e perdita di forma della città contemporanea.

All’interno del discorso non si possono però trascurare elementi che appartengono alle diverse culture giuridiche. Se è vero che la città è uno spazio giuridico interstiziale rispetto allo Stato, osservato a partire dalla sua capacità di mettersi in competizione sul piano della giurisdizione, il leggere lo spazio giuridico della città prendendo le mosse dal pluralismo giurisdizionale, com’è stato fatto di recente⁷³, ha sicuramente il merito di porre l’accento sul fatto che l’esercizio giurisdizionale contribuisce a considerare la città come uno spazio ‘prodotto’ e costruito dalle diverse performatività giuridiche che insistono nello stesso spazio relazionale e sociale. Sotto altro profilo, si finisce per trascurare l’esperienza giuridica di altri contesti dove la città ha un potere giurisdizionale molto più limitato, essendo priva di corti o tribunali autonomi la cui competenza resta legata all’organizzazione giudiziaria centrale e statale, legate a criteri prevalentemente riconducibili al territorio più che al fenomeno urbano. Per fornire un esempio concreto di come la città in quanto spazio giuridico sia in grado di porsi quale spazio giuridico alternativo e potenzialmente in conflitto a quello statale – ma eventualmente anche di altri enti territoriali intermedi – basti analizzare in che modo le città usano il loro potere normativo per regolare fenomeni tanto diversi quali il decoro urbano, la prostituzione, la distribuzione di attività gastronomiche, etc. In questo senso è bene ricordare l’importanza che assume nella conformazione giuridica della città l’esercizio di poteri di gestione dello spazio urbano da parte degli organi municipali, in particolare attraverso l’uso di atti ascrivibi-

⁷³ Nicholas Blomley, *What Sort of a Legal Space is a City?*, in Andrea Mubi Brighenti, ed., *Urban Interstices. The aesthetics and the Politics of the In-between*, Ashgate, Oxon 2013, pp. 1-19.

li alla categoria delle ordinanze sindacali⁷⁴. Si tratta di mostrare una logica di amministrazione degli spazi urbani, intesi in senso ampio, che potenzialmente può confliggere con i *diritti*. Le limitazioni imposte nello spazio urbano a volte appaiono come dei tentativi di controllo, se non di aperta repressione che, ‘tradotti’ sul piano nazionale, sarebbero talvolta impensabili e incontrerebbero ostacoli, anche di controllo costituzionale, rilevanti. Si tratterebbe di un conflitto tra diritti e ordine pubblico che all’interno delle città trova il suo più intenso ed ampio campo di applicazione⁷⁵. Se, quantomeno nel contesto continentale, non si può mancare di osservare che eventuali violazioni delle normative nazionali e sovraordinate restano sempre sindacabili in sede di giurisdizione amministrativa e ordinaria, quello che interessa sottolineare in questa sede è la capacità della città di sfuggire ad una regolazione imposta o quantomeno di direzione tendenzialmente proveniente da un livello superiore⁷⁶. È importante osservare il fenomeno attraverso gli occhi di una comparazione in senso competitivo e concorrenziale tra diversi ordini normativi e che non è così percepibile nell’uso di competenze che alla città vengono affidate in modo esclusivo come ad es. l’ordinamento del territorio cittadino. Negli altri casi la concorrenza avviene in modo più sottile e utilizzando strumenti apparentemente meno ‘potenti’: la miriade di

⁷⁴ Sul tema cfr. Francesco Chiodelli, Stefano Moroni, *Città, spazi pubblici e pluralismo: una discussione critica delle ordinanze municipali*, “Quaderni di scienza politica”, 20, n. 1, 2013, pp. 125-144.

⁷⁵ Naturalmente le diversità tra gli ordinamenti giuridici plasmano in modo del tutto differente gli strumenti giuridici concretamente messi in atto. Questa diversità non impedisce però di osservare una tendenza globale che potrebbe essere ravvisata nel generale rafforzamento dei poteri giuridici delle città.

⁷⁶ Si pensi al fenomeno di grande rilevanza delle c.d. “città-rifugio” negli Stati Uniti, le quali si sono espresse con atti amministrativi propri a favore della protezione degli immigrati residenti privi di documentazione, ponendosi in aperto contrasto con possibili interventi legislativi di livello federale e statale. In Italia si potrebbe portare come esempio l’attivismo di molti sindaci nel predisporre forme di riconoscimento “municipale” a coppie di persone aventi lo stesso sesso, prima che il legislatore se ne occupasse in modo organico.

micro-regolamentazioni che avvengono nello spazio urbano e che sono in grado di disciplinare aspetti apparentemente banali ma che incidono profondamente nella vita quotidiana. Dalle politiche sul rumore, alla regolamentazione del cibo di strada, dalle zone riservate a determinate attività e servizi che non sono tollerati in altre, alle regole sulla viabilità, fino alle modalità di accesso a determinate infrastrutture urbane come marciapiedi, strade, parcheggi, tutto contribuisce nello spazio urbano a creare uno spazio pubblico dove il diritto è solo apparentemente invisibile mentre invece partecipa attivamente alla creazione di un ordine artificiale. Il risultato è in effetti particolarmente indicativo essendo a volte molto più immediatamente 'avvertibile' rispetto alla normazione generale di origine nazionale dai cittadini, dagli abitanti di una città ma anche da turisti di passaggio, pendolari e immigrati ossia da tutte quelle soggettività che usano la città pur non essendo necessariamente legati ad essa. Ed è proprio quando sorgono conflitti, attraverso la contestazione, che l'ordine giuridico urbano si rivela⁷⁷. Contrasti di questo tipo finiscono spesso per riguardare le complesse dinamiche tra spazio pubblico e privato all'interno della città. Si pensi ad esempio alla spesso contestata qualifica di spazi pubblici relativi a particolari strutture private come i centri commerciali. Cosa accade quando un edificio di questo tipo, in una dinamica urbana tipica di alcune zone dell'America del Nord ma che si è ormai diffusa anche in altre parti del globo tra le quali l'Europa, diventa il centro cittadino, nel senso dello spazio principale di discussione pubblica e dunque di presentazione di progetti, manifestazioni, politiche? Se l'investimento nella dimensione della città pubblica e in determinate infrastrutture civiche ha consentito di creare un *welfare* urbano che costituisce una delle dimensioni principali della città del ventesimo secolo, nel variegato panorama della città post-moderna, spesso priva di spazi di aggregazione sociale non soggetti alle dinamiche del mercato, la contesa sulla qualificazione giuridica di determinati spazi rende vividamente la capacità del

⁷⁷ Cfr. M. Valverde, *Everyday law on the street*, cit., p. 30.

contesto urbano di presentare sfide e necessità di ripensamenti teorici alle tradizionali costruzioni giuridiche. In effetti è proprio a partire da un determinato appropriarsi della città e dei suoi spazi, dall'immaginare usi diversi da quelli precedentemente previsti, che emergono quei tratti di pluralismo giuridico che maggiormente si fanno intensi nel contesto urbano. Non è casuale allora che il paradigma giuridico dei beni comuni trovi nella città forse il suo spazio ideale di verifica⁷⁸.

La città può diventare uno spazio contestato dove il diritto può semplicemente trovarsi sfornito di strumenti adeguati a comprendere e regolare in modo efficace fenomeni tipicamente urbani. Si pensi qui al complesso rapporto tra il giuridico e l'arte urbana. Regimi proprietari, criminalizzazione, fornitura di spazi dedicati, ogni strategia implica determinate scelte regolative. Ma non deve sfuggire che la trasformazione dello spazio urbano da parte di un determinato intervento artistico, nelle sue forme più svariate ma che raggiunga un certo livello di percezione sociale, è produttivo a sua volta di uno spazio pubblico che tendenzialmente vuol farsi egemonica pretesa normativa alternativa a quella del valore economico dello spazio urbano.

Il diritto deve allora partecipare a immaginare le modalità giuridiche di fruizione di una città che sia autenticamente più democratica ed accessibile. Lo spazio della città non è solo quello fisico. Anche qui le retoriche urbane offrono campi importanti di analisi. Si pensi ai discorsi orientati intorno alla nozione di città intelligente, *smart city*. Se la genealogia di questa nozione non può essere qui sviluppata nel dettaglio, essa si presenta tra le più globali e trasversali delle attuali narrazioni urbane. Questa, pur potendo essere messa al servizio di una effettiva maggiore accessibilità, efficienza,

⁷⁸ In questo senso vanno segnalate le indagini che muovono intorno al paradigma teorico dei "beni comuni" e che vedono la collaborazione di studi urbani e giuridici. In Italia la riflessione su questi temi è notoriamente ben avviata. Cfr. Maria R. Marella, *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni*, Ombre Corte, Verona 2012, parte terza; Christian Iaione, *La città come bene comune*, "Aedon", 1, 2013, pp. 31-40.

comunicazione e organizzazione della città, nasconde al suo interno un elemento che andrebbe tenuto in adeguata considerazione. Quello che si vuole sottolineare è la sua presentazione come un paradigma oggettivo, neutrale, basato su una tecnologia necessariamente inclusiva può essere messo in discussione come una ‘narrazione’ tecnologica potente ma esclusivamente portatrice di valenze positive. L’accesso alla *smart city* deve avvenire necessariamente attraverso uno scambio di informazioni sensibili tra gli utenti i cittadini ed i servizi e le organizzazioni municipali. Una semplice cessione e apertura indiscriminata di accesso a informazioni, pur cedute volontariamente dagli individui interessati, rischierebbe di aprire la breccia a un’invasione senza precedenti nella libertà personale. Da qui il ruolo cruciale del diritto non solo nel campo ormai consolidato ma in costante evoluzione della protezione dei dati personali sensibili, ma anche in quello ormai attuale delle sfide giuridiche dell’automazione, che riguarderanno l’organizzazione della città di un futuro molto vicino: come assicurare ad esempio che la gestione di un trasporto intelligente non finisca col favorire determinate aree residenziali a maggiore capitale sociale rispetto ad altre, riproponendo una versione “esclusivamente intelligente” del rapporto centro-periferia? L’altro elemento è quello della disparità nell’accesso alle strutture intelligenti di rete. A prescindere dalla non del tutto secondaria eventualità di ampi strati della popolazione che per risorse personali, capacità culturali, semplicemente per minore alfabetizzazione informatica e tecnologica rischiano già oggi di essere tagliati fuori da questi servizi, quello che ci si domanda è se la *smart city* possa necessariamente essere un paradigma di inclusione e non anche di esclusione. Anche in questo caso sarà il diritto a dover disegnare un governo di spazi virtuali che possa garantire ciascuno all’interno di un complesso di reti di informazioni potenzialmente infinito.

Nel tentare un approccio conclusivo, necessariamente provvisorio in uno scenario così variegato e dove il ruolo del diritto è direttamente chiamato in causa, credo non ci si possa limitare ad osservare seppur criticamente l’esistente. È impellente pensare a nuove modalità del giuridico di partecipare alla costruzione

della città del futuro. Nel lessico contemporaneo, non senza abusi va ricordato, si è ampiamente affermata l'idea della sostenibilità. Si potrebbe allora parlare della necessità di pensare, progettare e costruire *città giuridicamente sostenibili*. Vari potrebbero essere gli indicatori che potrebbero contribuire a soddisfare una tale definizione: presenza di uffici e strutture locali volte alla protezione dei diritti umani, una efficiente organizzazione dei servizi giudiziari e un'adeguata distribuzione sul territorio cittadino degli stessi, misure atte a favorire l'accesso al diritto e alla giustizia come previsto dai documenti internazionali sul diritto alla città, valorizzare la componente giuridica nell'accesso partecipativo e nella fornitura dei servizi pubblici, la presenza di luoghi e beni comuni la cui accessibilità sia giuridicamente garantita e fondata sulle esigenze d'uso. Quello che si propone è la creazione di una sorta di indice, di un elenco di servizi e strutture a carattere giuridico, che rendano la città se non direttamente più giusta, almeno più pronta a rispondere alle esigenze giuridiche di una collettività urbana in costante mutamento ed evoluzione. Naturalmente una proposta di questo tipo, da affinare ulteriormente, non può prescindere nella sua valutazione dalla apertura soggettiva che essa può e deve comportare nei confronti di coloro che creano la città, usufruendone, e soprattutto, com'è evidente, rispetto alle soggettività che maggiormente risentono delle conseguenze sociali di quando la città si chiude in sé stessa. In questo composito e difficilmente districabile complesso di relazioni giuridiche che è lo spazio urbano, il diritto si troverà a dover fronteggiare sfide vertiginose. Un dato appare probabile all'interno di questo quadro in evoluzione. L'esperienza giuridica certamente non potrà non riflettere quella contraddittorietà tipica della dimensione urbana contemporanea.

