

# LA PROSPETTIVA CULTURAL-GLOCAL DELLE CITTÀ CONTEMPORANEE: TERRITORIO, CITTADINI E BENI CULTURALI

FRANCESCA DONÀ

SOMMARIO: 1. Territorio, cittadini e beni culturali: un insito legame nella prospettiva dei *local human rights*. – 2. Partecipazione e sussidiarietà: i motori della dimensione *glocal*. – 3. L'amministrazione condivisa dei beni culturali. – 4. Il carattere universale dei beni culturali e la materia del turismo. – 5. La prospettiva *glocal* e il recupero del concetto di *civies mundi*.

## 1. Territorio, cittadini e beni culturali: un insito legame nella prospettiva dei local human rights

Il *diritto delle città*<sup>1</sup> costituisce oggetto di molteplici approfondimenti giuridici, secondo differenti direttrici: fra tutte, la dimensione cittadina rappresenta il fulcro di un vivace dibattito dottrinale<sup>2</sup>, che vede la città come nuovo centro di sperimentazione dei diritti, sulla scia della cosiddetta “*decentralization of human rights*”<sup>3</sup>, secondo la quale il processo di promozione dei diritti umani deve inevitabilmente passare attraverso il superamento dell'approccio *state-based* per giungere ad una

---

<sup>1</sup> Con l'espressione *diritto delle città* si intende “quel complesso di regole che governano spazi urbanizzati la cui origine trova fonte nella rappresentanza delle comunità che le istituzioni cittadine interpretano e nel diretto coinvolgimento delle organizzazioni o delle individualità della società civile”: così F. GIGLIONI, *Che cos'è il diritto delle città*, in *labsus.org*, 2018.

<sup>2</sup> Interessanti spunti sul tema sono offerti dal precedente volume collettaneo del progetto Gruppo Città dell'Università di Padova - Dipartimento di diritto pubblico: AA.VV., *La città e la partecipazione tra diritto e politica*, a cura di F. PIZZOLATO-A. SCALONE-F. CORVAJA, *Quaderni del Dipartimento di diritto pubblico, internazionale e comunitario dell'Università degli Studi di Padova*, Torino, 2019.

<sup>3</sup> E. FRIIS-HANSEN-H.M. KYED, *Participation, Decentralization and Human Rights*, Washington, 2009; E. VAN DEN BERG-B. OOMEN, *Towards a Decentralisation of Human Rights: The Rise of Human Rights Cities*, in AA.VV., *The future of Human Rights in an Urban Worlds. Exploring Opportunities, Threats and Challenges*, Amnesty International Netherlands, Amsterdam, 2014, 11 ss.

prospettiva (g)locale<sup>4</sup>.

Stando a quanto appena affermato, il costituzionalista di oggi si deve interrogare su una specifica circostanza di partenza: quali fra le democrazie contemporanee stanno optando per questo cambio di marcia e stanno, quindi, traslando il loro *focus* costituzionale dalla dimensione statale a quella urbana e investendo, quindi, sullo sviluppo – economico, sociale e culturale – delle città<sup>5</sup>? Quali ordinamenti, invece, restano tutt’ora ancorati al paradigma della statualità?<sup>6</sup>

Se il giurista intuisce, perciò, di trovarsi di fronte ad un sistema al cui interno sussistono già queste spinte innovative, egli dovrà necessariamente soffermarsi su quali diritti di nuova generazione – legati all’ambito urbano e, quindi, denominati *local human rights*<sup>7</sup> – possono nascere e trovare idonea tutela.

Fra questi, merita di essere preso in considerazione il diritto-dovere del cittadino di contribuire “*al progresso materiale o spirituale della società*”<sup>8</sup>, attraverso l’arricchimento della propria sfera culturale.

Di qui, l’evidente connessione con il diritto dei beni culturali, il quale viene riconsiderato sotto una differente chiave di lettura, ossia la lente del costituzionalista, che vede e individua, nella tutela del patrimonio culturale la diretta applicazione di diversi principi costituzionali<sup>9</sup>, secondo il binomio *diritto-persona*<sup>10</sup>.

L’accostamento fra *diritto dei beni culturali* e *diritto delle città* consente, dunque, di esplorare più a fondo il tema affrontato e di carpirne i differenti risvolti istituzionali: in che modo i beni culturali possono consegnare alla dimensione cittadina una prospettiva centrale e fattiva, nell’ottica di un autentico risveglio costituzionale? Quali sono i risvolti “*ultrastatali*” di queste dinamiche? Come si coniuga la prospettiva *local* con quella *global*?

Secondo chi scrive, l’angolo visuale di interesse è proprio il seguente: il

---

<sup>4</sup> È la dimensione *city-centered*. Si veda, in particolare, G. TIEGHI, *Città, diritti umani e tutela glocal*, in *federalismi.it*, n. 2/2019, spec. 2-3.

<sup>5</sup> Una tale premessa va letta anche alla luce di quella che è l’emergente crisi dello Stato: M. BERTOLISSI, *Fiscalità, diritti, libertà. Carte storiche e ambiti del diritto costituzionale*, Napoli, 2015, 1.

<sup>6</sup> M. BERTOLISSI, *Autonomia e responsabilità sono un punto di vista*, Napoli, 2015, 314; C. PINELLI, *Forme di Stato e forme di governo*, in *Rivista AIC*, n. 2/2020, 287. V., sul punto, anche A. MORELLI, *La riscoperta della sovranità nella crisi della globalizzazione*, in *Consulta online*, n. 1/2018, nonché C. NARDOCCI, *Prime note in tema di sovranità, rappresentanza politica e multiculturalismo: tra nuove forme di cittadinanza e “diritti di autogoverno”*, in *federalismi.it*, n. 3/2018.

<sup>7</sup> Sulla definizione di *local human rights*: AA.VV., *The local relevance of human rights*, a cura di K. De Feiter-S. Parmentier-C. Timmerman-G. Ulrich, Cambridge, 2011.

<sup>8</sup> Art. 4 Cost.

<sup>9</sup> F. RIMOLI, *La dimensione costituzionale del patrimonio culturale: spunti per una rilettura*, in *Riv. giur. ed.*, n. 5/2016, 505, che definisce il patrimonio culturale come “memoria e testimonianza acquisita del passato ed è in questo senso patrimonio e luogo dell’identità di un popolo; ma deve essere, al contempo, esperienza del presente e genesi del futuro di una collettività”.

<sup>10</sup> M. BERTOLISSI, *Autonomia e responsabilità sono un punto di vista*, cit., 75-76.

patrimonio culturale urbano e le buone pratiche attuate per valorizzarlo restituiscono alle realtà urbane quella duplice prospettiva, che ci ricorda l'esperienza dei Comuni medievali, e che consente di esprimere, da un alto, una dimensione cittadina, dall'altro, un respiro internazionale<sup>11</sup>.

È indiscutibile, infatti, che il concetto di patrimonio culturale significhi molto più di quanto possa essere racchiuso in una definizione normativistica, stabilita dal diritto positivo e scevra delle implicazioni socioculturali, le quali, invece, rivestono un ruolo assolutamente saliente, meritevole di essere preso in scrupolosa considerazione, nell'accingersi allo studio di questi temi.

È altrettanto doveroso, inoltre, rilevare che l'autenticità della dimensione *glocal*<sup>12</sup> deve passare attraverso la constatazione di esperienze ed esercizi radicati nei fatti, in grado di fornire la giusta "consistenza" ad una definizione, che – altrimenti – sembra destinata ad esistere solo sulla carta.

## **2. Partecipazione e sussidiarietà: i motori della dimensione glocal**

La dimensione *glocal* attuata dalle città che intendono valorizzare il loro patrimonio artistico culturale è foriera anche di quel principio partecipativo non espressamente citato dal testo costituzionale e che si ritrova, tuttavia, negli scritti di chi ha partecipato all'Assemblea costituente<sup>13</sup>.

Se si parte dal presupposto, di carattere prima fattuale e poi teorico, che la democrazia non può dirsi completamente attuata se, accanto alle usuali forme di organizzazione degli individui, non vengano introdotti strumenti per consentire la "presenza diretta e attiva dei cittadini" nell'esercizio in concreto delle funzioni dello Stato<sup>14</sup>, non potrà che ritenersi necessario che la prospettiva *city-centered* sia accompagnata da una visione comune rispetto al principio di partecipazione – che impone di aumentare la cifra democratica dell'ordinamento attraverso esperienze

---

<sup>11</sup> U. VINCENTI, *Ius publicum. Storia e fortuna delle istituzioni pubbliche di Roma antica*, Napoli, 2018.

<sup>12</sup> Il termine deriva dall'espressione "glocalization" coniata da Z. BAUMAN, *Globalizzazione e glocalizzazione*, Roma, 2005.

<sup>13</sup> Uno fra tutti Costantino Mortati, in C. MORTATI, *Art. 1*, in AA.VV., *Commentario della Costituzione, Principi fondamentali*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1975, 49, il quale chiosa che "L'impiego delle forme democratiche che trovano il loro fulcro nel congegno parlamentare sia riuscito solo imperfettamente a realizzare una democrazia sostanziale. Il principio della sovranità popolare riuscirà ad ottenere concretezza ed effettività solo quando la partecipazione dei singoli alla politica generale si effettui seguendo un processo che passi attraverso una molteplicità di gradi intermedi, fra loro collegati, in modo che quelli di grado inferiore siano ordinati come condizionanti e preparatori degli altri più elevati, in una progressione che giunga fino all'organizzazione centrale dello Stato".

<sup>14</sup> F. BENVENUTI, *Il nuovo cittadino. Tra libertà garantita e libertà attiva*, Venezia, 1994, 22.

partecipative dei suoi cittadini – e a quello di sussidiarietà<sup>15</sup>.

Il paradigma della partecipazione aiuta a restituire, allora, una concreta attuazione al principio di sussidiarietà nella sua veste verticale (che predilige i livelli istituzionali maggiormente vicini ai cittadini-utenti) e in quella orizzontale (che vede la collaborazione tra pubblico e privato come risorsa per incrementare l'efficienza del sistema-Paese).

Occorre, dunque, ora calare questa premessa sul diritto delle città, le quali sono comunemente considerate espressione di tradizioni e costumi locali riferiti ad una specifica comunità e la cui prova di ciò è costituita dalle opere tangibili dell'uomo (quali i monumenti, le opere d'arte, l'architettura, ecc.) e dalla dimensione non immediatamente palpabile, rappresentata dalla cultura popolare, delle tradizioni e dagli usi.

È questo stesso insito legale tra territorio, comunità e patrimonio culturale che invita il giurista e – in particolare – il costituzionalista ad approfondire questa connessione, riconoscendo i presupposti per l'applicazione e l'implementazione del principio di partecipazione dei cittadini e il principio di sussidiarietà<sup>16</sup>, attraverso la comprensione del significato autentico del fenomeno.

Il riferimento al principio di sussidiarietà diviene, poi, essenziale secondo un differente ordine di ragioni e, cioè, al fine di comprendere la svolta indicata dal concetto di *local human rights*. La sussidiarietà, infatti, con riferimento ad entrambe le sue accezioni, verticale e orizzontale, esprime, in termini giuridici, la necessità che i tracciati dell'ordinamento non siano così rigidi – e, quindi, tali da impedire lo sviluppo di questa nuova generazione di diritti, quali il diritto ad essere informati e a poter essere istruiti, anche all'infuori del tradizionale circuito istituzionale<sup>17</sup> – e

---

<sup>15</sup> G. ARENA, *Il principio di sussidiarietà orizzontale nell'art. 118, n.c. della Costituzione*, in *Studi in onore di Giorgio Berti*, Napoli, 2005; A. POGGI, *Le autonomie funzionali "tra" sussidiarietà verticale e sussidiarietà orizzontale*, Milano, 2001; AA.VV., *Il sistema amministrativo dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, a cura di G. Berti-G. De Martin, Roma, 2002; A. D'ATENA, *Costituzione e principio di sussidiarietà*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 1/2001.

<sup>16</sup> F. PIZZOLATO, *Le nuove forme della partecipazione civica e le autonomie territoriali*, in *Jus Online*, 2/2018, 47: "Proprio perché il fine complessivo della Repubblica (art. 3) e quello, articolato, delle formazioni sociali (art. 2) è convergente, lo svolgimento della persona, la sua realizzazione esige un'alleanza tra istituzioni e cittadini singoli e associati, di cui la sussidiarietà è l'espressione sintetica".

<sup>17</sup> "Da un lato è dirimente il profilo verticale dei rapporti tra gli Enti territoriali – ex art. 114 Cost. – ossia tra l'ente pubblico più vicino al territorio in cui è radicato un bene culturale e tutti gli altri Enti della Repubblica – ex artt. 9 e 114 Cost. – chiamati, a diverso titolo, ad assolvere, secondo le rispettive competenze, i propri compiti in materia di tutela, valorizzazione e fruizione dei beni culturali; dall'altro lato è oggi sempre più significativo il profilo orizzontale dei rapporti tra cittadino e amministrazione, posto che non si può revocare più indubbio che il cittadino sia, rispetto al patrimonio dei beni culturali, titolare di ben due peculiari, e differenti, posizioni giuridiche soggettive: la prima corrispondente ad un 'diritto diffuso alla redditività economica (ossia, in ogni caso, alla sua migliore gestione possibile) del nostro, inestimabile, patrimonio culturale'; la seconda posizione giuridica soggettiva che – oramai da diverso tempo – va riconoscendosi in capo al cittadino corrispondente, poi, alla titolarità di un vero e proprio diritto soggettivo di 'accesso ai beni culturali', da considerarsi,

che, invece, consentano l'esprimersi della persona umana, tramite la valorizzazione della stessa all'interno del suo *habitat* naturale e con la possibilità che un tale modo di procedere inneschi altre buone prassi, spendibili anche al di là dei confini urbani.

La sussidiarietà abbinata, da una parte, alla partecipazione e, dall'altra, alla prospettiva *city-centered*, consente, pertanto, di ricavare una causa di giustificazione, di carattere costituzionale, allo spostamento dell'angolo visuale sulla persona umana, così come prospettato nelle righe precedenti, che permette di individuare, in un'ottica circolare fra *cittadini, territori e istituzioni*<sup>18</sup>, una nuova fase della valorizzazione del patrimonio culturale urbano<sup>19</sup>, capace di aprire prospettive altre, che travalichino non solo le mura della città, ma anche i confini dello Stato.

### 3. *L'amministrazione condivisa dei beni culturali*

Se la città è, prima di tutto, legame con il territorio, non possono essere ignorate alcune buone pratiche che sono fiorite, negli ultimi anni, in diversi comuni italiani, riconducibili all'esperienza dell'*"amministrazione condivisa"*<sup>20</sup>.

Ed è proprio nell'ambito del diritto dei beni culturali – e, in particolare, nella prassi amministrativa comunale – che si è assistito allo sviluppo di nuovi moduli consensuali, intercorrenti tra cittadini e pubblica amministrazione, che prendono il nome di patti di collaborazione.

In particolare, si è previsto che i suddetti vengano stipulati sulla base di regolamenti comunali che abbiano lo scopo di provvedere alla *"gestione condivisa dei "beni comuni urbani"*<sup>21</sup>. Questi ultimi, a loro volta, racchiudono *"beni, materiali e immateriali, che i cittadini e l'amministrazione riconoscono essere funzionali al benessere delle comunità e dei*

---

oggi, incluso negli stessi livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale, ex art. 117, comma 2, lett. m) della Carta costituzionale": A. MITROTTI, *Il riparto di competenze in materia di beni culturali alla luce del felice coniugio tra redditività del patrimonio culturale e diritto di accesso ai beni culturali*, in *Rivista AIC*, n. 4/2018, 5.

<sup>18</sup> Mi sia consentito, sul punto, rinviare a F. DONÀ, *Partecipazione e sussidiarietà nella valorizzazione dei beni culturali: strumenti disponibili e prospettive future*, in *federalismi.it*, n. 25/2020.

<sup>19</sup> E. FIDELBO, *Strumenti giuridici di valorizzazione del rapporto tra patrimonio culturale e territorio: il caso dei patti di collaborazione tra amministrazioni locali e cittadini*, in *Aedon*, n. 3/2018, 3-4.

<sup>20</sup> G. ARENA, *Introduzione all'amministrazione condivisa*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, n. 3-4/1997. La circostanza merita di essere sottolineata perché tradizionalmente il settore dei beni culturali è intriso di vincoli pubblicistici, tali per cui il ruolo del privato è ridotto ai minimi termini.

<sup>21</sup> "Si tratta di iniziative che fondano direttamente sull'art. 118, comma 4, Cost., quale espressione dell'"autonoma iniziativa (dei cittadini) a prendersi cura di un interesse generale" e che, in assenza tanto di un diretto riferimento normativo, quanto di una definizione tecnico-giuridica sono state ricondotte a sistema da una serie di regolamenti comunali, secondo un modello di 'positivizzazione' in cui la potestà regolamentare degli enti locali diviene strumento di attuazione del disposto costituzionale": B. ACCETTURA, *Politiche di valorizzazione e funzione sociale dei beni culturali. Pratiche di cittadinanza attiva*, in *federalismi.it*, n. 16/2019, 9.

*suoi membri, all'esercizio dei diritti fondamentali della persona e all'interesse delle generazioni future, attivandosi di conseguenza nei loro confronti ai sensi dell'art. 118, comma 4 della Costituzione, per garantirne e migliorarne la fruizione individuale e collettiva*"<sup>22</sup>.

Il rinvio al principio di sussidiarietà, lungi dall'essere un mero richiamo formale, personifica, nei fatti, quella nuova attitudine che mira a restituire al cittadino il suo posto all'interno delle dinamiche urbane, a prescindere dalla presenza di disposizioni legislative che prevedano ipotesi e fattispecie tipizzate.

Non a caso, nella definizione di beni comuni urbani sono citati: "*il benessere della comunità e dei suoi membri*", quale situazione di fatto, che rileva anche sotto il profilo socio-giuridico e l'"*esercizio dei diritti fondamentali della persona*", assieme all'"*interesse delle generazioni future*", quali contenuti che sembrano attagliarsi perfettamente alla visione *city-centered* e alla volontà di incentivare lo sviluppo e la promozione dei *nuovi diritti urbani*. Il richiamo all'"*esercizio dei diritti fondamentali della persona*" e all'"*interesse delle generazioni future*"<sup>23</sup> sembra, in tutta evidenza, suggerire un interesse per quella particolare attenzione alla dimensione locale dell'uomo, quale situazione autentica "*ove si svolge la sua personalità*"<sup>24</sup>.

Nello specifico, poi, i patti di collaborazione vengono descritti come gli strumenti "*con cui Comune e cittadini attivi concordano tutto ciò che è necessario ai fini della realizzazione degli interventi di cura e rigenerazione dei beni culturali*"<sup>25</sup>.

Anche i principi generali richiamati nei suddetti accordi meritano di essere analizzati, perché manifestano appieno quella transizione in atto tra gli schemi classici del diritto positivo (e, in particolare, del diritto pubblico) e quella rinnovata prospettiva che si pone l'obiettivo di collocare al centro le occasioni di dialogo tra il

---

<sup>22</sup> Art. 2, comma. 1, lett. a), Regolamento del Comune di Bologna "*sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani*". Sui concetti di beni comuni e beni culturali si rinvia a: B. ACCETTURA, *Politiche di valorizzazione e funzione sociale dei beni culturali. Pratiche di cittadinanza attiva*, cit., 10; G. ARENA, *Amministrazione e società. Il nuovo cittadino*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, n. 1/2017, 49, ove afferma che "*le attività di cura dei beni comuni*" costituiscono "*una nuova modalità di partecipazione alla vita pubblica*" nella quale vengono condivise "*responsabilità e risorse per la soluzione di problemi di interesse generale*", nonché F. CORTESE, *Che cosa sono i beni comuni*, in AA.VV., *Prendersi cura dei beni comuni per uscire dalla crisi*, a cura di M. Bombardelli, Trento, 2016, 61.

<sup>23</sup> Sulle funzionalità dei beni comuni rispetto al soddisfacimento dei diritti della persona, si rinvia a: A. LUCARELLI, *La democrazia dei beni comuni*, Bari, 2013, 66 ss.; N.T. CAPUTI JAMBRENGHI, *Note minime su beni comuni e funzione amministrativa*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2017 e P. CHIRULLI, *I beni comuni, tra diritti fondamentali, usi collettivi e doveri di solidarietà*, in *Giustiziamm.it*, 2012. Nello specifico, per i beni culturali, si vedano, invece; F. MOROLLO, *Valorizzazione del patrimonio culturale nella rete costituzionale della sussidiarietà orizzontale*, Atti del Convegno "*Arte, cultura e ricerca scientifica. Costituzione e Amministrazione*", Reggio Calabria, 2018, 9-10.

<sup>24</sup> M. BERTOLISSI, *Tempo, esperienze, riforme*, in AA.VV., *Scritti per Paolo Grossi offerti dall'Università di Padova*, a cura di M. Bertolissi, Torino, 2019, 59.

<sup>25</sup> La definizione è ripresa dall'art. 4, comma 1, del Regolamento del Comune di Bologna citato. Si veda, inoltre, P. MICHARA, *I patti di collaborazione e il regolamento per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani. L'esperienza del Comune di Bologna*, in *Aedon*, n. 2/2016.

cittadino e la pubblica amministrazione, attraverso esperienze di democrazia partecipativa.

Infatti, per quanto riguarda i corollari ispiratori dei patti, questi ultimi sono rappresentati dalla “*fiducia reciproca*”, dall’“*inclusività*” e dalla “*solidarietà*”. Circa le forme, invece, il canone prescelto è quello dell’“*informalità*”<sup>26</sup>. L’iniziativa, per addivenire alla stipula delle convenzioni di collaborazione, è intestata sia alla parte pubblica, sia a quella privata, a conferma della posizione di sostanziale parità contrattuale dei soggetti coinvolti. Lo stesso può dirsi anche per la fase di progettazione e programmazione degli interventi da effettuare.

Il settore dei beni culturali ha fatto da apripista – proprio in ragione del congenito legame che si instaura fra comunità cittadina e patrimonio culturale – per le *best practices* legate ai patti di collaborazione tra cittadini attivi e autorità locali, i quali si sono rivelati uno strumento di grande utilità per la gestione dei beni comuni urbani: la prova di ciò è rappresentata dal fatto che, ad oggi, sono moltissimi i Comuni italiani ad aver adottato questo tipo di approccio consensualistico.

Le conseguenze positive – in termini di espansione del carattere democratico di un ordinamento – di percorsi di tal genere hanno un effetto moltiplicatore, perché ricadono sia sulla comunità cittadina, sia su quella statale e, poiché il patrimonio culturale generale è attrattiva per i turisti, anche su quella sovranazionale.

Tali dinamiche che, infatti, sembrerebbero limitarsi al mero contesto urbano, divengono tasselli fondamentali per l’attuazione della prospettiva *cultural-glocal*: attraverso l’impegno condiviso tra amministrazione e cittadini attivi si realizzano, non solo, la cura e la valorizzazione dei beni culturali urbani, nell’ottica squisitamente locale, ma si permette, inoltre, ai soggetti coinvolti, di valorizzare il patrimonio culturale, svolgendo una funzione di carattere costituzionale di arricchimento culturale sia della popolazione italiana, sia del cittadino in sé e per sé considerato, a prescindere dalla sua provenienza, secondo una prospettiva di costituzionalismo globale.

#### **4. Il carattere universale dei beni culturali e la materia del turismo**

Da tale ordine di ragioni deriva dal carattere – ontologicamente – universale dei beni culturali, il quale consta del fatto che il loro valore culturale può essere riconosciuto a prescindere dalla provenienza o dalla nazionalità del cittadino che si ritrova ad apprezzarlo<sup>27</sup>.

Di qui, l’immediato legame tra valorizzazione del patrimonio culturale e

---

<sup>26</sup> F. GIGLIONI, *Il diritto pubblico informale alla base della riscoperta delle città come ordinamento giuridico*, in *Riv. giur. ed.*, n. 1/2018, 7.

<sup>27</sup> Sul punto, si veda L. CASINI, *La globalizzazione giuridica dei beni culturali*, in *Aedon*, n. 3/2012.

turismo<sup>28</sup>: e, nello specifico, la promozione dei beni comuni urbani, messa in opera da parte dei cittadini dell'*urbs*, al fine di avvicinare gli altri *cives* (provenienti, in via astrattamente teorica, da tutto il mondo).

Ora, dal punto di vista giuridico, come si traduce questa condizione fattuale, immediatamente rilevabile dalla realtà dei fatti, ma non facilmente traducibile in specifici istituti di diritto? Per compiere questa operazione di connessione, tra contesto urbano e dimensione ultra-statale, di quale autonomia giuridica debbono godere le città nella loro veste di custodi e promotori del patrimonio culturale?

È chiaro, allora, che simili considerazioni non possono prescindere da una rilettura del concetto di *autonomia*, che non deve essere declinato in relazione a specifiche liste di competenze affidate ai singoli livelli di governo, ma che dovrebbe essere teso a raccogliere le situazioni pluralistiche dell'ordinamento (e, per il caso di specie, dell'ordinamento cittadino) per poter dare loro significati e consistenze, giuridicamente tutelabili. Pertanto, l'autonomia delle città diviene espressione e baluardo del principio pluralista, che tutela e tiene assieme le *differenze*, motore dell'impulso democratico di un ordinamento<sup>29</sup>.

Sotto questa lente, la materia del turismo costituisce, allora, uno spazio normativo di grande rilevanza sotto il profilo costituzionale<sup>30</sup>, in virtù della nuova centralizzazione del ruolo e, quindi, del diritto *delle città*<sup>31</sup>: le dinamiche urbane – quali, ad esempio, quelle citate in precedenza sui patti di collaborazione – si pongono come modelli istituzionali in materia di turismo culturale, capaci di essere letti, studiati ed eventualmente replicati, in maniera più o meno fedele, in altri contesti giuridici.

La città diviene, quindi, il luogo in cui si esplica la personalità del cittadino e, quindi, dell'uomo, la quale, tuttavia, non subisce limitazioni di spazio, ma, anzi, si irradia anche nei confronti delle altre comunità cittadine nell'ottica di *fare rete* e di

---

<sup>28</sup> Per una panoramica sui profili strettamente costituzionali del turismo si veda il contributo di S. SERGIO, *La valorizzazione dei beni culturali mediante il turismo*, in *federalismi.it*, n. 6/2018.

<sup>29</sup> Sul legame tra autonomia e pluralismo: D. MONE, *Autonomia differenziata come mezzo di unità statale: la lettera dell'art. 116, co. 3 Cost., conforme a Costituzione*, in *Riv. AIC*, n. 1/2019, 264; R. BIN, *Prospettive della specialità*, in *Le Regioni*, n. 3/2016, 442; G. ROLLA, *The development of asymmetric regionalism and the principle of autonomy in the new constitutional systems: a comparative approach*, in AA.VV., *One Country, Two Systems, Three Legal Orders - Perspectives of Evolution - Essays on Macau's Autonomy after the Resumption of Sovereignty by China*, a cura di J. Costa Oliveira-P. Cardinal, Berlino, 2009, 463-464; mi sia consentito, infine, rinviare a F. DONÀ, *Autonomia differenziata e partecipazione popolare*, in *Dirittifondamentali.it*, n. 2/2019.

<sup>30</sup> M. MALO-C. COLALUCA, *Il turismo nella Costituzione*, in V. FRANCESCHELLI-F. MORANDI (a cura di), *Manuale di diritto del turismo*, VI ed., Torino, 2017, 7 ss.

<sup>31</sup> Si veda, G. TIEGHI, *Città, diritti umani e tutela glocal*, cit., 8, spec. ove cita R. PUTNAM, *La tradizione civica nelle Regioni italiane*, Milano, 1997.



creare rapporti<sup>32</sup> (prima sociali e poi giuridici<sup>33</sup>), per espandere la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale comune.

Da questa operazione scaturisce, quindi, una duplice combinazione di affermazioni di carattere giuridico: secondo la direttrice urbana, emerge una nuova forma democratica di *governance* tra amministrazione e cittadini-attivi<sup>34</sup>; secondo la direttrice esterna, ultrastatuale, invece, questi nuovi modelli sperimentali, oltre che accrescere il diritto di tutti i *cives mundi* ad acculturarsi, tramite la fruizione dei beni culturali valorizzati, si pongono come basi per una rinnovata concezione dei rapporti tra città e Stato; fra città e città e financo fra Stato e Stato<sup>35</sup>.

La città, allora, diviene il luogo, posto all'interno dell'ordinamento statale che, attraverso la valorizzazione dei propri contenuti culturali, riesce ad oltrepassare i confini dello Stato stesso<sup>36</sup> e ad espandere il suo contenuto costituzionale nei confronti di soggetti che non facciano immediatamente parte dell'ordinamento giuridico in cui queste ultime sono collocate geograficamente.

## 5. La prospettiva glocal e il recupero del concetto di *cives mundi*

Secondo ordine di idee, il diritto dei beni culturali svela, in maniera piena, esplicativa e comprensibile anche a chi è scevro di nozioni giuridiche, la prospettiva *glocal*, che tenta (e riesce a) di tener assieme la dimensione cittadina con quella internazionale<sup>37</sup>.

Le buone prassi amministrative – che coinvolgono i cittadini attivi delle città – forniscono l'esempio tangibile della tutela del bene pubblico, come cura della

---

<sup>32</sup> È un invito al pragmatismo giuridico: M. DAVIS, *Thinking Globally, Acting Locally: States, Municipalities, and International Human Rights*, in AA.VV., *Bringing Human Rights Home: a History of Human Rights in the United States*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007.

<sup>33</sup> G. TIEGHI, *Info/City States: la città 'oltre lo Stato'. Dalla Connectivity alla City Diplomacy*, in DPCE online, n. 2/2020.

<sup>34</sup> Sul legame tra democrazia partecipativa e prospettiva locale: A. VALASTRO, *La democrazia partecipativa alla prova dei territori: tendenze e prospettive dei regolamenti comunali*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2016, nonché U. ALLEGRETTI, *L'amministrazione dall'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa*, Milano, 2009.

<sup>35</sup> Si tenta di riprendere, in questa sede, i concetti di tradizione costituzionale e diritto transnazionale presenti nello scritto di G. De VERGOTTINI, *Tradizioni costituzionali e comparazione: una riflessione*, in *Rivista AIC*, n. 4/2020, là dove afferma che "l'inadeguatezza dei sistemi giuridici nazionali nell'affrontare le sfide della transnazionalizzazione ha comportato alcuni raffronti intesi a suggerire di integrare le nostre fonti giuridiche ammettendo la 'tradizione' come fonte diritto.

<sup>36</sup> B. BARBER, *Cities as Glocal Defenders of Rights*, in AA.VV., *The Future of Human Rights in an Urban World. Exploring Opportunities, Threats and Challenges*, cit.

<sup>37</sup> "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": così G. TIEGHI, *Info/City States: la città 'oltre lo Stato'. Dalla Connectivity alla City Diplomacy*, cit., 1289.

propria comunità, terra e tradizione; l'apertura, invece, alla dimensione sovranazionale è rappresentata dall'immediata fruibilità del "prodotto" culturale, che travalica origini e provenienze e impone il suo messaggio comunicativo a chi lo vuole ascoltare.

Attraverso questa operazione si creano, inoltre, nuovi modelli giuridici, nascenti tra le reti di connessione cittadine, che possono essere studiati e utilizzati in differenti ordinamenti giuridici<sup>38</sup>, innescando, a loro volta, altre buone pratiche<sup>39</sup>.

Lo studio del costituzionalista, affiancato da una prospettiva comparatistica, riesce, allora, a ricongiungere questi due aspetti al fine di ricavarne un prototipo costituzionale, che coinvolga, quindi, il significato più autentico della forma di Stato, ossia il rapporto fra governanti e governati, e che riesca ad concentrarsi sulla esistenza e sulla (effettiva) consistenza del diritto alla completa fruizione patrimonio culturale di un Paese, nonché al dovere di conservarlo, tutelarlo e valorizzarlo, il quale si traduce – ciclicamente – nella possibilità per altri di apprezzare e usufruire di qualcosa che è – soltanto in apparenza – di proprietà di qualcuno.

La città, spazio naturale per lo sviluppo della persona umana, diventa avanguardia di una nuova generazione di diritti e, in particolare, del diritto a ricevere una educazione culturale, anche al di fuori delle consuete istituzioni scolastiche, che restano insostituibili, ma che, in un mondo in continua evoluzione, necessitano di una integrazione esterna<sup>40</sup>.

La dimensione locale<sup>41</sup> diviene, allora, promotrice di nuovi spazi per i diritti – *rectius* per l'esercizio dei diritti – e inventrice di strumenti idonei a sorpassare il *gap* tra cittadini e istituzioni, tali da essere spesi in connessione con altre città, anche oltre lo Stato di appartenenza, nell'ottica di riprendere autenticamente il concetto

---

<sup>38</sup> R. SCARCIGLIA, *Comparative methodology and pluralism in legal comparison in a global age*, in *Beijing Law Review*, 2015.

<sup>39</sup> Sul punto, si vedano, i contributi di P. COSTA, *La sicurezza della Global City. Prassi globale e critica costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2018; F. FRACCHIA-P. PANTALONE, *Smart city: condividere per innovare (e con il rischio di escludere?)*, in *federalismi.it*, n. 22/2015; S. SEPE-E. CROBE, *Smart city, glocalismo, diritto globale*, in *Impresa&Stato*, n. 97/2013; nonché A. CASINELLI, *Le città e le comunità intelligenti*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 3/2013.

<sup>40</sup> Non a caso, in alcuni Paesi si sta discutendo della possibilità di avvalersi della formazione continua e permanente: dell'ipotesi, quindi, di frequentare istituti scolastici anche da adulti: si veda l'ultimo rapporto OCSE *Skills Outlook 2021*, il quale ha sottolineato la necessità di avviare nuovi percorsi di formazione, tenendo conto dell'importanza che oggi hanno assunto le competenze trasversali, l'emergenza sanitaria, la transizione digitale e l'attenzione per l'economia sostenibile.

<sup>41</sup> F. PIZZOLATO, *Le nuove forme della partecipazione civica e le autonomie territoriali*, cit., 60-61: "E tuttavia, proprio per le caratteristiche che ha assunto, la partecipazione civica può più facilmente entrare in relazione con la sfera istituzionale più prossima alla comunità territoriale e cioè con gli enti locali. I Comuni soprattutto operano infatti con una concretezza immediatamente apprezzabile dai cittadini che possono cogliere la ricaduta dell'azione amministrativa in termini di servizio alla collettività. La valorizzazione delle autonomie è quindi, oltre che una direzione di inveramento della Costituzione, una via pressoché obbligatoria se si vuole riannodare un filo collaborativo con i cittadini".

di *cives mundi*.

Il patrimonio culturale si fa, quindi – e allo stesso tempo – fine e mezzo di questa nuova rappresentazione giuridica, che consente ai cittadini, *in primis* a quelli che li vi risiedono e, in seconda battuta, ai cittadini “acquisiti”, di contribuire allo sviluppo culturale di una comunità e, quindi, di attuare il principio costituzionale di uguaglianza sostanziale, di cui all’art. 3, comma 2, Cost., nonché di far rinvigorire quella speciale tutela contemplata dall’art. 9 della Carta fondamentale.