

Il sistema di credito sociale cinese: una «nuova» regolazione sociotecnica mediante sorveglianza, valutazione e sanzione*

Elena Consiglio - Giovanni Sartor

ABSTRACT

Da qualche anno, il governo cinese sta costruendo un sistema per la raccolta, conservazione e uso di grandi masse di dati digitali che riguardano il comportamento delle persone fisiche e giuridiche in ambito economico, finanziario, sociale, civile e altri ancora. Tali dati saranno usati per valutare il comportamento dei soggetti attribuendo incentivi per le condotte “affidabili”, “degne di fiducia” o “virtuose”, e limitazioni per quelle “non affidabili”, “non degne di fiducia”, “non virtuose”, secondo parametri giuridici, di moralità sociale o proposti dal potere politico. L’attribuzione del credito sociale e la determinazione delle sue conseguenze risultano da un complesso sistema socio-tecnico (combinazione di persone, norme e tecnologie) nel quale le tecnologie dell’informatica, e in particolare quelle dell’intelligenza artificiale, giocano un ruolo fondamentale. Il presente contributo si propone di introdurre le caratteristiche, la struttura, le finalità esplicite e i principali limiti del sistema di credito sociale, illustrando brevemente le potenzialità, ancora non del tutto attualizzate, dell’uso delle tecniche di intelligenza artificiale nelle diverse applicazioni relative alla sorveglianza, alla valutazione e alla sanzione. In particolare, si porrà l’attenzione sulle caratteristiche del modello sanzionatorio del sistema di credito sociale. Esso è rivolto a realizzare importanti esigenze sociali ma, d’altro lato, è suscettibile di incidere pesantemente sulle libertà dei cittadini e sullo sviluppo delle dinamiche sociali. La sua valutazione richiede un’analisi accurata, che include il contesto socio-culturale in cui esso si colloca così come le tecnologie di cui si avvale.

Over the last few years, the Chinese government has built a system for the collection, conservation and utilization of large masses of Big Data concerning the behavior of natural and legal persons in several (economic, financial, social, civil, etc.) fields. All these data are to be used to assess the behavior of the individuals, attributing incentives for “reliable”, “trustworthy” or “virtuous” conducts, and

limitations for “unreliable”, “untrustworthy” or “unvirtuous” conducts, according to parameters coming from the legal sphere, from the social morality or proposed by the political power. The attribution of social credit and the determination of its consequences result from a complex socio-technical system (a combination of persons, rules and technologies) in which information (particularly AI) technologies are paramount. This paper aims to present the characteristics, the structure, the explicit goals and the main limits of the social credit system, briefly illustrating the potential of AI technologies in the applications concerning surveillance, evaluation and sanction. In particular, it will highlight the characteristics of the sanctioning model of the social credit system, which aims to realize important social goals, but which can also heavily affect the freedom of citizens and a number of social dynamics. Thus, the evaluation of this system requires a precise analysis, which includes its socio-cultural context and the technologies used by it.

PAROLE CHIAVE

SISTEMA DI CREDITO SOCIALE CINESE;
SORVEGLIANZA; VALUTAZIONE;
SANZIONE; FIDUCIA.

KEYWORDS

CHINESE SOCIAL CREDIT SYSTEM;
SURVEILLANCE; EVALUATION;
SANCTION; TRUST.

* Si specifica che Elena Consiglio è l’autrice dei paragrafi 1, 2, 3, 7, 8; Giovanni Sartor è l’autore dei paragrafi 4, 5, 6. Il paragrafo 9 è stato scritto dai due autori congiuntamente.

SOMMARIO: 1. INTRODUZIONE 2. IL SISTEMA DI CREDITO SOCIALE E LA SVOLTA IDEOLOGICA 3. CREDITO E CONSENSO SOCIALE 4. TECNOLOGIE E CREDITO SOCIALE 5. TECNOLOGIE DELLA SORVEGLIANZA 6. TECNOLOGIE DELLA VALUTAZIONE 7. IL MODELLO SANZIONATORIO DEL SISTEMA DI CREDITO SOCIALE CINESE 8. UN SISTEMA INEDITO E I SUOI ANTECEDENTI 9. IMPATTO SOCIALE DELLE TECNOLOGIE PER IL CREDITO SOCIALE

1. INTRODUZIONE

Da qualche anno, il governo cinese sta costruendo un sistema per la raccolta, conservazione e uso di grandi masse di dati digitali che riguardano il comportamento delle persone fisiche e giuridiche in ambito economico, finanziario, sociale, civile e altri ancora. Tali dati saranno usati per valutare il comportamento dei soggetti attribuendo incentivi per le condotte “affidabili”, “degne di fiducia” o “virtuose”, e limitazioni per quelle “non affidabili”, “non degne di fiducia”, “non virtuose”.

Il sistema di credito sociale (*shehui xinyong tixi*) è stato definito una «tecnica disciplinare di regolazione per incoraggiare e attuare» la costruzione di una «società esemplare»¹. Le istituzioni dello Stato, gli amministratori, i governanti, le società private, le organizzazioni sociali, i membri del partito e gli individui sono coinvolti, in misura maggiore o minore, nella formazione delle regole e cooptati nella loro applicazione, secondo un disegno ispirato a un modello “olistico” e “ingegnerizzato” del corpo sociale.

In un discorso pronunciato nel 2014, Xi Jinping ha affermato che lo «stato di diritto socialista con caratteristiche cinesi» sarà costruito tramite «l'integrazione del governo della legge con il governo della virtù e il rafforzamento dell'ambito giuridico con il progresso etico, incoraggiando sia la regolamentazione per legge sia l'autodisciplina, fa-

1 A. Knight, *Technologies of Risk and Discipline in China's Social Credit System*, in R. Creemers, S. Trevaskes (a cura di), *Law and the Party in China, Ideology and Organisation*, Cambridge, 2020, pp. 237-262.

ciendo in modo che il governo della legge e il governo della virtù si completino e rafforzino vicendevolmente»². In questa combinazione tra governo della legge e governo della virtù, che pare essere una costante della tradizione politica, filosofica e giuridica cinese³, bisogna, a nostro parere, collocare il progetto di costruzione del sistema di credito sociale.

Si tratta di uno strumento di governo, che si aggiunge agli altri⁴ sistemi di controllo, sor-

2 J. Xi, *Develop a Law-based Country, Government and Society* (February 23, 2013, Main points of the speech at the fourth group study session of the Political Bureau of the 18th CPC Central Committee which Xi presided over), in J. Xi, *The Governance of China*, Beijing, 2014, pp. 161-163.

3 La combinazione tra governo della virtù e governo della legge ha dei precedenti degni di nota nella tradizione imperiale cinese. Durante la dinastia Han, l'imperatore Han Xuan Di, unendo tra loro le idee fondamentali della scuola confuciana (*ru jia*) e di quella legista (*fa jia*), creò una potente sintesi politica per il governo dell'impero. Nel corso dell'era imperiale, alcune norme di origine sociale, chiamate *li*, vennero trasposte nelle disposizioni positive dei codici imperiali. Questo fenomeno è noto come “confucianizzazione della legge”. Su questo processo si veda in generale T. Chu, *Law and Society in Traditional China*, Paris, 1961. Si veda inoltre J. Chen, *Chinese Law: Context and Transformation. Revised and Expanded Edition*, Leiden, Boston, 2015, pp. 18-20. Chen definisce il processo di “confucianizzazione della legge” come «the incorporation of the spirit, and sometimes the actual practice, of Confucian teachings into legal form», durante la dinastia Han (206 BC-220 AD) (*Ibidem*, p. 18). Tale eredità politica, filosofica e giuridica avrebbe determinato alcune caratteristiche specifiche che il diritto avrebbe mantenuto anche nella Cina contemporanea; per cui nella Cina odierna «law is not necessarily a document to be enforced by the letter, but a tool to promote important morals and induced “ethics-based human action.” (...) Laws were created in China “as a supplement to social rituals, useful for articulating administrative duties to overcome the deficiencies of these rituals in maintaining social stability” ». X. DING, D. Y. ZHONG, *Rethinking China's Social Credit System: A Long Road to Establishing Trust in Chinese Society*, in “Journal of Contemporary China”, vol. 30, n. 130, 2021, pp. 630-644, p. 641. È d'obbligo, tuttavia, segnalare che diversi autori, tra cui Liu, criticano la tesi secondo cui la legge imperiale sarebbe stata influenzata da norme etiche di origini confuciane (Y. Liu, *Origins of Chinese Law, Penal and Administrative Law in its Early Development*, Oxford; 1998).

4 Tra questi, il sistema di registrazione della residenza o *hukou*, un sistema amministrativo di controllo della popolazione. Esso associa a ogni cittadino cinese una residenza tendenzialmente fissa e una designazione urbana o rurale. L'*hukou* è un documento fondamentale per i cittadini cine-

veglanza e regolazione del comportamento attraverso cui la sintesi ideologica, valoriale e morale operata dal partito viene irradiata nella società intera, in cerchi concentrici come quelli prodotti da un sasso gettato al centro di uno specchio d'acqua in stato di quiete. Esso è stato concepito come un meccanismo per rafforzare l'effettività della legge e spingere i cittadini a conformarsi a un insieme di norme civiche e morali largamente accettate dalla generalità dei consociati.

Tra le innovazioni degne di nota del sistema di credito sociale cinese vi sono l'impiego di tecniche di intelligenza artificiale e l'interazione tra enti pubblici e privati per la creazione e la gestione dei sistemi di raccolta, condivisione e uso dei dati relativi ai cittadini. Ciò senza dubbio aumenta le potenzialità di sorveglianza, valutazione e sanzione degli individui da parte dell'apparato statale e governativo. Il sistema di credito sociale si configura come componente chiave di un sistema ampio e pervasivo di controllo e monitoraggio di persone, associazioni, enti pubblici e privati, finalizzato a mantenere ordine e stabilità sociale⁵. Stanley Lubman ha sostenuto che «la potenzialità per il governo di entrare nella vita delle persone raggiunge con il sistema di credito sociale un'estensione senza precedenti»⁶. Come si vedrà a breve, le implicazioni etiche e giuridiche di un tale sistema sono molteplici.

si, esso determina la possibilità di accedere all'istruzione obbligatoria e gratuita, al sistema sanitario nazionale, deve essere prodotto per richiedere i documenti di identità, contrarre matrimonio, e così via. Altri metodi storicamente usati per il controllo dei cittadini sono le unità di lavoro, (*danwei*), i comitati di quartiere (*shequ jianshe*) e il sistema di registrazione pubblica denominato *dang'an*. Quest'ultimo in particolare presenta delle somiglianze con il sistema di credito sociale, specialmente per le conseguenze associate alle annotazioni negative sul file personale, soprattutto per ufficiali dello Stato e membri del partito.

5 Sulla rilevanza apicale della «preservazione della stabilità» (*weiwen*) nella Cina contemporanea si veda S. Biddulph, *The Stability Imperative: Human Rights and Law in China*, Vancouver, 2015.

6 S. Lubman, *The Unprecedented Reach of China's Surveillance State*, 15 settembre 2017, disponibile qui: <https://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/unprecedented-reach-of-chinas-surveillance-state>, data di ultimo accesso 10 settembre 2021.

Nelle pagine che seguono, ci si propone di introdurre le caratteristiche, la struttura, le finalità esplicite e i principali limiti del sistema di credito sociale, per come esso si presenta a partire dalle informazioni disponibili al momento in cui si scrive. Le potenzialità, ancora non del tutto attualizzate, dell'uso delle tecniche di intelligenza artificiale nelle diverse applicazioni relative alla sorveglianza, alla valutazione e alla sanzione saranno brevemente illustrate. In particolare, si porrà l'attenzione sul dato dell'istituzionalizzazione di un sistema sanzionatorio che punisce la non ottemperanza alla legge e incentiva le condotte ritenute giuridicamente ed eticamente corrette (secondo i parametri generalmente condivisi di moralità sociale o comunque proposti dal potere politico). Ci sembra specialmente interessante riflettere sul modo in cui si atteggiavano le sanzioni, intese come conseguenze positive (collegate a incentivi e premi) o negative (foriere di limitazioni e punizioni) del comportamento. Nel contesto specifico del sistema di credito sociale cinese, la sanzione è «a esecuzione sociale generalizzata», poiché la società tutta è cooptata nell'applicazione delle norme di «corretto» comportamento, che comprendono (ma non si limitano ai) comportamenti prescritti dalle leggi dello Stato. Inoltre, la sanzione è «ad applicazione plurisettoriale», perché non rimane limitata all'ambito in cui si verifica l'illecito (o ad ambiti strettamente collegati a questo) ma ha conseguenze su diversi ambiti della vita delle persone simultaneamente. Entrambe queste caratteristiche non rappresentano una novità assoluta nella tradizione di governo del Paese di Mezzo. Alcuni antecedenti possono essere ritrovati nella tradizione imperiale e nella più recente storia della Repubblica Popolare Cinese.

Il sistema del credito sociale è rivolto a realizzare importanti esigenze sociali. Il sistema, d'altro lato, è suscettibile di incidere pesantemente sulle libertà dei cittadini e sullo sviluppo delle dinamiche sociali. La sua valutazione richiede un'analisi accurata, che include il contesto socio-culturale in cui esso si colloca così come le tecnologie di cui si avvale.

2 IL SISTEMA DI CREDITO SOCIALE E LA SVOLTA IDEOLOGICA

Tra la fine degli anni ottanta e novanta del ventesimo secolo, nella fase di riforma e apertura, su impulso del governo centrale, furono avviati studi e ricerche per mettere a punto un sistema di credito in ambito economico-finanziario⁷. Parametri per misurare il credito di individui e imprese sono stati inizialmente adottati come strumento per mitigare i rischi per gli investitori e agevolare così movimenti di capitale che avrebbero stimolato la crescita del mercato. Misurare la credibilità, solidità, affidabilità (*zhengxin*) degli attori finanziari serviva a garantire il dinamismo e il buon funzionamento della nascente economia socialista di mercato⁸. La valutazione, anche mediante strumenti tecnologici, dell'affidabilità degli operatori economici, e, più in generale, di chiunque intenda accedere al credito, trova infatti ampia applicazione in tutte le economie di mercato⁹.

Negli anni seguenti, il sistema di credito sociale comincia a cambiare, riflettendo l'evoluzione del pensiero politico e ideologico che lo sorregge¹⁰. Progressivamente, il suo ambito

7 A. Knight, *op. cit.*, p. 238.

8 Il Centro informazioni creditizie della Banca Popolare Cinese fu istituito nel 2006 dalla Banca Popolare Cinese ed è il principale data base delle informazioni di credito finanziario di individui e imprese.

9 M. Cheng, *Xinyong de Jingjixue Fenxi (Economic Analyses of Credit)*, Beijing, 2010.

10 Consiglio di Stato, *Guanyu zhuanpi fazhan gaige wei deng bumen faren he qita zuzhi tongyi shehui xinyong dai ma zhidu jianshe zongti fang'an de tongzhi* (Circolare del Consiglio di Stato sull'approvazione e trasmissione alla commissione per lo sviluppo e la riforma nazionale e ad altri dipartimenti del piano generale per la costruzione di un sistema unificato di codice di credito sociale per le persone giuridiche e altre organizzazioni), 11 giugno 2015, disponibile qui: www.gov.cn/zhengce/content/2015-06/17/content_9858.htm, data di ultimo accesso 15 settembre 2021; CCP Central Committee General Office, State Council General Office, *Opinions concerning Accelerating the Construction of Credit Supervision, Warning and Punishment Mechanisms for Pensions Subject to Enforcement for Trust-Breaking*, 2016, disponibile in cinese mandarino e in inglese qui [https://chinacopyrightandmedia.wordpress.com/2016/09/25/opinions-concerning-accelerating-the-construction-of-](https://chinacopyrightandmedia.wordpress.com/2016/09/25/opinions-concerning-accelerating-the-construction-of-credit-supervision-warning-and-punishment-mechanisms-for-persons-subject-to-enforcement-for-trust-breaking/)

di applicazione si estende. Allo stesso tempo si inizia a fare riferimento al miglioramento dell'educazione morale come a una soluzione ai problemi di governo della società¹¹. Il cambiamento che segna l'allargamento del progetto del credito sociale al di là dell'area economico-finanziaria è visibile anche sul piano istituzionale: dal 2007 in poi, alla Banca Popolare Cinese, a cui era stata affidata la direzione del processo di formazione del nuovo sistema di credito, si affianca la "Conferenza interministeriale congiunta sulla costruzione del sistema di credito sociale". Infine, nel 2012 la potente e influente "Commissione per lo sviluppo e la riforma nazionale" assume il compito di guidare i lavori della Conferenza interministeriale per la costruzione del sistema di credito sociale insieme alla Banca Popolare Cinese.

Il documento centrale in cui si tratteggia in modo completo il pensiero politico che sorregge il sistema di credito sociale cinese è lo "Schema di pianificazione per la costruzione di un sistema di credito sociale (2014-2020)", emanato dal Consiglio di Stato nel 2014. Nello schema, il sistema di credito sociale viene definito non più solo come una «componente importante dell'economia socialista di mercato» ma anche come «un modo per rafforzare e innovare la gestione della società». L'obiettivo generale è innalzare il livello di *chengxin*, traducibile con "onestà", "credibilità", "sincerità", "buona fede" o "integrità", e il livello di *xinyong*, che significa "fiducia" ma anche "credito", della società intera. Incidentalmente si sottolinea la mancanza di definizione esplicita della portata semantica e applicativa di queste espressioni.

In particolare, nello schema di pianificazione sono indicati i quattro ambiti generali in cui incrementare la sincerità/fiducia/integrità/onestà. Questi quattro settori, per la prima

[credit-supervision-warning-and-punishment-mechanisms-for-persons-subject-to-enforcement-for-trust-breaking/](http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-06/14/content_26861.htm), data ultimo accesso 10 settembre 2021.

11 Consiglio di Stato, *Schema di pianificazione per la costruzione di un sistema di credito sociale (2014-2020)*, 2014. Il testo integrale dello schema di pianificazione in cinese mandarino e in inglese è disponibile qui: <https://chinacopyrightandmedia.wordpress.com/2014/06/14/planning-outline-for-the-construction-of-a-social-credit-system-2014-2020/>, data di ultimo accesso 10 settembre 2021.

volta menzionati al VI Plenum del diciassettesimo congresso del partito nell'ottobre 2011, sono: affari di governo (*zhengwu chengxin*); commerciale (*shangwu chengxin*); sociale (*shehui chengxin*); e giudiziario (*sifa gongxin*).

Nell'ambito degli affari di governo, il sistema di credito sociale mira ad aumentare l'affidabilità di tutti gli attori delle istituzioni governative, la trasparenza delle istituzioni¹² e a scoraggiare il protezionismo locale¹³, per rimediare a problemi da lungo tempo conosciuti e sofferti sia dal governo centrale sia dalla popolazione.

L'affidabilità o onestà negli affari di governo è presentata come un aspetto cruciale nella costruzione del sistema. Si afferma espressamente che i governanti e gli amministratori dello Stato devono assumere il ruolo di guida e di modello per gli altri attori sociali. Ciò passa, ovviamente, dalla piena realizzazione della legalità e dell'efficienza della pubblica amministrazione. Accrescere l'aderenza alle promesse fatte dai governanti ai governati è un altro obiettivo della costruzione del sistema di credito sociale, sicché la valutazione dei governanti dovrà includere l'aver onorato gli accordi e mantenuto gli impegni negli affari di governo. Uno dei criteri che in passato sono stati utilizzati per valutare l'operato dei governatori è la capacità di creare opportunità di sviluppo e accrescere il benessere economico della popolazione locale. Tuttavia, se prima bastava far progredire l'economia locale, con qualunque mezzo, per acquistare visibilità, bisogna che adesso passi il messaggio che non basta più creare ricchezza, è necessario farlo in modo corretto: «non è permesso impegnarsi in misure di protezionismo locale, come abusare dei poteri amministrativi per chiudere i mercati, coprire o essere conniventi con atti che violano le leggi, i regolamenti e la fiducia degli attori sociali nella regione amministrativa»¹⁴. Nello

12 Per una più ampia discussione sulla trasparenza negli affari di governo della Cina contemporanea si rinvia a M. Palmer, X. Zhang, H. Fu (a cura di), *Transparency Challenges Facing China*, London, 2019.

13 C. Göbel, T. Heberer, *The policy innovation imperative: changing techniques for governing China's local governors*, in V. Shue, P. Thornton (a cura di), *To Govern China: Evolving Practices of Power*, Cambridge, 2018.

14 Consiglio di Stato, *Schema di pianificazione*.

schema si indica la compilazione delle statistiche secondo la legge, un elemento importante della credibilità dei governi locali, così come del livello di affidabilità degli impiegati delle pubbliche amministrazioni.

Molti sono i settori elencati dallo schema di pianificazione nell'ambito commerciale, tra questi: la produzione, il settore logistico, della vendita all'ingrosso e al dettaglio, il settore finanziario, della tassazione, dei prezzi, del mercato dell'edilizia, dell'approvvigionamento governativo, delle gare d'appalto e offerte, di traffici e trasporti, e-commerce, statistica, servizi di intermediazione, fiere e pubblicità, imprese.

Nell'ambito sociale si vuole incrementare la fiducia in settori chiave come salute, igiene, sanità, pianificazione familiare; sicurezza sociale; lavoro e impiego; istruzione e ricerca scientifica (è degno di nota che si richieda agli insegnanti di essere un modello di fiducia per gli studenti); cultura, sport e turismo; diritti di proprietà intellettuale; protezione ambientale e risparmio energetico; organizzazioni sociali; persone fisiche; applicazioni e servizi internet. La fiducia sul piano sociale (*chengxin*) è indicata come «la base per la costruzione di un sistema di credito sociale» perché

solo quando i membri della società si tratteranno reciprocamente con sincerità e fiducia si formeranno relazioni interpersonali armoniose e amichevoli, sarà possibile stimolare il progresso della società e della civilizzazione e realizzare l'armonia sociale, la stabilità e un periodo duraturo di pace e ordine¹⁵.

Nell'ambito giudiziario, il sistema di credito sociale, già concretamente applicato dal 2012, si propone come obiettivo primario di colmare il vuoto di autorevolezza delle corti, e, segnatamente, rimediare al problema dell'elevata percentuale di giudizi non ottemperati dai loro destinatari. Già nel 1995, Donald Clarke segnalava il problema della difficoltà di esecuzione dei giudizi civili (*zhixing nan*)¹⁶. Accrescere il livello di informatizzazione dei procedimenti giudiziari e aumentare la con-

15 Consiglio di Stato, *Schema di pianificazione*.

16 D. Clarke, *The execution of civil judgments in China*, in "The China Quarterly", n. 141, 1995, pp. 65-81.

divisione delle informazioni tra i quattro livelli dell'ordinamento giudiziario sono tra gli obiettivi preminenti della creazione del sistema di credito sociale nell'ambito giudiziario. È degna di nota l'intenzione di realizzare una piena trasparenza dell'azione delle procure, in particolare della gestione dei casi (*yangguang ban'an*), e l'applicazione della legge trasparente, «chiara come il sole», nell'azione della sicurezza pubblica (*yangguang zhifa*).

Nello schema di pianificazione vengono tratteggiati tre progetti specifici: il progetto di trasparenza sugli affari di governo in applicazione della legge¹⁷, il progetto di costruzione di un sistema di credito rurale e il progetto di costruzione di un sistema di credito per le piccole e medie imprese. Gli ultimi due progetti, tra l'altro, mirano a mitigare le difficoltà che la popolazione rurale e le piccole e medie imprese hanno storicamente e strutturalmente incontrato nell'ottenere prestiti dagli istituti di credito, generando il fenomeno scabroso del prestito a usura, molto diffuso e legato alla tratta di esseri umani (alcune delle vittime della tratta di esseri umani sono donne, uomini e minori stritolati dagli usurai, costretti a vendersi a causa del debito).

Per quanto riguarda la sua architettura istituzionale, il sistema di credito sociale dovrebbe poggiare su una infrastruttura nazionale integrata con quelle delle province, regioni autonome e municipalità sotto il livello di governo centrale, le quali sono chiamate a creare piattaforme di condivisione del credito secondo parametri uniformi. La prospettiva è dunque quella di rendere possibile la condivisione delle informazioni sul credito in tutta la nazione, tra tutti i livelli di governo e i settori dell'amministrazione, attraverso la piattaforma nazionale di condivisione delle informazioni sul credito, per permettere l'utilizzo di un sistema sanzionatorio congiunto. La piattaforma nazionale per la condivisione delle informazioni sul credito è stata varata nel 2015, il suo portale pubblico è "Credito cinese". A ogni individuo o persona giuridica è attribuito un

17 In particolare, in applicazione del regolamento della Repubblica Popolare Cinese sulla divulgazione delle informazioni governative, entrato in vigore il 1° maggio 2008.

codice unificato del credito sociale (dal giugno 2015 dalla Commissione per lo sviluppo e la riforma nazionale) che permette la conoscenza e la condivisione delle informazioni tra diversi ministeri. Per le persone fisiche, gli archivi personali relativi al credito sociale sono associati al numero della carta di identità (un codice di diciotto cifre)¹⁸. La raccolta dei dati e la loro conservazione sono ufficialmente demandate ad agenzie statali (centrali e locali).

La collaborazione tra amministrazioni pubbliche e imprese private in materia di credito sociale è un principio cardine del sistema: questo, infatti, è «promosso dal governo e costruito insieme all'intera società»¹⁹. Tale collaborazione è avvenuta nella fase della costruzione dell'infrastruttura nazionale del credito e continua nelle fasi della supervisione, valutazione e sanzione. Alla formazione delle piattaforme di raccolta di dati pubbliche hanno partecipato otto colossi tecnologici cinesi. In particolare, nella fase iniziale della costruzione del sistema di credito, sotto la direzione della Banca Popolare Cinese, queste agenzie private hanno sviluppato prototipi di sistemi di credito dei consumatori²⁰, tra queste la piattaforma di raccolta del credito di Ant Financial Service Group, che si chiama "Sesamo" (*zhima*) e fa capo ad Alibaba, e quella di Tencent Group, che si chiama "Tencent Credit". Tra l'altro, la Suprema Corte del Popolo ha sviluppato il suo sistema di raccolta del credito con la collaborazione del credito Sesamo²¹. È certo che il governo ha affidato ad alcune imprese private il compito di mettere a punto dei prototipi di sistemi di raccolta e gestione delle informazioni del credito sociale. Sebbene le leggi prevedano espressamente alcune fattispecie, tuttavia, non è ancora pienamente chiaro in che misura i dati raccolti e conservati dalle imprese private debbano essere o siano in effetti condivisi con apparati governativi e amministrativi dello Stato, o viceversa. In quest'ultimo caso, la

18 Nel 2004 è entrata in vigore la legge che regola il rilascio e il rinnovo delle carte di identità per i cittadini cinesi.

19 Consiglio di Stato, *Schema di pianificazione*.

20 X. Ding, Y. Zhong, *op. cit.*, p. 632.

21 *Ibidem*.

collaborazione con le imprese private si può attuare nella fase sanzionatoria, in cui le imprese sono tenute ad applicare le limitazioni conseguenti all'iscrizione dei consumatori nelle "liste nere", di cui si dirà a breve.

Il nuovo sistema di credito sociale opera attraverso la previsione di incentivi al comportamento qualificato come "affidabile", che incoraggiano il mantenimento di una condotta "degnata di fiducia" da parte della società, e disincentivi al comportamento qualificato come "inaffidabile", che pongono limiti ai vantaggi derivanti da un comportamento che "spezza" la fiducia sociale. L'idea generale è di istituire un meccanismo efficace che, da un lato, riesca a neutralizzare i vantaggi per chi spera di potere godere dei benefici della cooperazione sociale senza contribuire ai costi; i c.d. *free rider*; gli evasori fiscali; chi non si conforma alle sentenze pronunciate nei suoi confronti ed esecutive; chi, in modo fraudolento, si procura vantaggi indebiti approfittando della "fiducia" che altri consociati gli accordano; chi abusa del proprio potere da una posizione istituzionale; chi approfitta delle persone vulnerabili; i corruttori e i corrotti; gli ufficiali di governo che promettono senza mantenere; chi simula situazioni di bisogno per ricevere aiuto e supporto dallo Stato; chi commette omissione di soccorso; chi causa danni fisici alle persone mettendo in commercio prodotti adulterati; chi, invece di curare la salute dei propri pazienti, sperimenta su di loro trattamenti sanitari senza il loro consenso informato; i facoltosi che non pagano i debiti e però continuano a tenere uno stile di vita con consumi elevati; e così via. Dall'altro lato, il sistema di credito sociale prevede dei vantaggi per i cittadini il cui comportamento in società rispetta certi parametri di appropriatezza, etichetta, cortesia, affidabilità, serietà, correttezza, eticità, rispondenza alle politiche e allineamento alle posizioni ideologiche ufficiali.

Nel 2016, il comitato centrale del partito comunista cinese e il Consiglio di Stato hanno emanato un documento «Opinioni sull'accelerazione della costruzione dei meccanismi di supervisione, notifica e sanzione per persone soggette a esecuzione per avere violato la

fiducia»²². Secondo il documento in discorso, la trasmissione e la condivisione delle informazioni renderà il sistema efficace, seguendo il principio fondamentale per cui «se la fiducia è rotta in un posto, le restrizioni sono imposte ovunque». In altre parole, il soggetto che ha violato la fiducia non avrà margine di manovra, perché l'applicazione delle sanzioni sarà immediata e congiunta, sarà dunque ampia, su ambiti diversi, e inoltre sarà praticamente impossibile sfuggirvi.

Le liste informative riguardanti persone soggette a esecuzione per avere rotto, violato la fiducia, le c.d. "liste nere", sono state istituite nel 2013²³ e di esse era responsabile in via esclusiva la Corte suprema del popolo. Dal 2016 in poi, le corti popolari a ogni livello di governo sono responsabili di stilare e aggiornare le "liste nere". Il sistema di condivisione delle informazioni e le sanzioni congiunte a cui saranno sottoposti i soggetti inseriti nelle liste nere è regolato da un protocollo di intesa siglato nel 2016 tra Suprema Corte del Popolo, Commissione per lo sviluppo e la riforma nazionale, Banca Popolare Cinese e più di quaranta altri enti. Con un termine dispregiativo e colloquiale, le persone inserite nelle liste sono indicate come "furfanti" (*laolai*). Chi è inserito in queste liste nere è soggetto a restrizioni potenzialmente molto

22 Comitato Centrale del PCC e Consiglio di Stato, *Opinioni sull'accelerazione della costruzione dei meccanismi di supervisione, notifica e sanzione per persone soggette a esecuzione per avere violato la fiducia*, disponibile qui: <https://chinacopyrightandmedia.wordpress.com/2016/09/25/opinions-concerning-accelerating-the-construction-of-credit-supervision-warning-and-punishment-mechanisms-for-persons-subject-to-enforcement-for-trust-breaking/>, data di ultimo accesso 10 settembre 2021. Gli aspetti fondamentali che questo strumento ribadisce sono: il rispetto delle leggi nelle attività di supervisione del credito, l'avvertimento e punizione di persone sottoposte a esecuzione per avere violato la fiducia; la condivisione delle informazioni tra dipartimenti, organizzazioni popolari, organizzazioni sociali imprese, unità di lavoro; le punizioni congiunte.

23 In seguito alla riforma in materia di procedura civile intervenuta nel 2012, la legge ha previsto che in caso di non ottemperanza a un giudizio civile o provvedimento amministrativo, l'interessato non possa lasciare il paese, il suo nome debba essere pubblicato online e dai media e si apponga una notazione nel suo dossier personale in materia di credito.

estese, che possono riguardare ad esempio l'attività commerciale in particolari settori o affari, in campagne finanziarie, emissioni di bond; lo status di investitore; la partecipazione ad azioni (shares) e la loro emissione; l'istituzione di organizzazioni sociali; la partecipazione a programmi di approvvigionamento governativo, il recepimento di sussidi governativi o l'ottenimento di supporto politico; la qualificazione per ricoprire incarichi di alta gestione nelle imprese di proprietà dello Stato e di amministratore legale di una unità di lavoro o per ricoprire incarichi di alta gestione in organi finanziari; di reclutamento o nomina come dipendente della pubblica amministrazione; l'accesso o affiliazione al partito, alla carica di rappresentante del partito o di membro dell'esercito. Altre restrizioni sono previste nel settore del cibo e dei farmaci pericolosi, giochi di fuoco, imprese edili. Ancora, restrizioni sono previste in termini di titoli onorifici; premi per avvocati e pratiche legali. Le restrizioni si estendono al conferimento di credito finanziario, a specifiche transazioni di mercato, all'uso e sfruttamento di risorse naturali di proprietà dello Stato (foreste, pascoli, e così via, come previsto dalla Costituzione); all'ambito dei consumi di generi di lusso tra cui l'accesso al trasporto aereo e ferroviario, a hotel e ristoranti a cinque stelle, night club, a campi da golf, e ad altri luoghi dove si effettuano consumi di generi di lusso; ai viaggi all'estero di gruppo e altri servizi erogati da compagnie che organizzano viaggi all'estero. Inoltre sono previste restrizioni nell'iscrivere le figlie e i figli a scuole che prevedono il pagamento di alte rette; all'acquisto di assicurazioni con premio di alto valore; alla ristrutturazione, costruzione ed espansione della casa; all'acquisto di macchine e altri beni non necessari. Infine sono incoraggiate le restrizioni in altre aree. Non tutte le restrizioni si applicano a tutti coloro che sono inseriti nelle liste nere. La proibizione di viaggiare, ad esempio, si applica a chi viene condannato perché non ha provveduto al pagamento di un debito o per violazioni della legge sulle sanzioni amministrative di pubblica sicurezza²⁴.

Le liste nere devono essere condivise tra tutte le corti e sono pubbliche. Esse devono essere

24 X. Ding, Y. Zhong, *op. cit.*, p. 636.

pubblicate su una piattaforma nazionale delle corti popolari, online e dai media²⁵. Le forme di pubblicità previste da alcune amministrazioni locali includono la proiezione su schermi a led installati in luoghi pubblici particolarmente frequentati, davanti alle corti di giustizia, alle stazioni ferroviarie o l'affissione di poster contenenti «informazioni personali tra cui la fotografia, il nome, il numero della carta di identità, l'ammontare del debito, e altre informazioni per ogni persona fisica o giuridica»²⁶. Gli organi di governo del partito, le organizzazioni popolari, le organizzazioni sociali, le imprese, le unità di lavoro sono incoraggiate a consultare le liste informative riguardanti le persone soggette a esecuzione per aver e violato la fiducia (liste nere), a integrarle nella loro area, ambito professionale e attività di lavoro, e implementare la supervisione del credito, avvertimento e sanzione di persone soggette a esecuzione per avere infranto la fiducia.

Sono le corti di tutti i livelli amministrativi a decidere se una persona vada o meno inserita nelle liste di chi ha violato la fiducia. La procedura dell'inserimento in tali liste prevede la notifica all'interessato e il diritto di opposizione motivata entro dieci giorni. Se l'opposizione è fondata, la corte non potrà inserire il nome nella lista nera. Le liste sono riviste ogni tre anni. Se i presupposti per l'inserimento sono cessati, se la persona si conforma alla richiesta, il suo nome deve essere cancellato entro tre giorni dalle liste e anche le misure restrittive e punitive devono essere rimosse. I governi di tutti i livelli devono rendere pubblici la supervisione del credito, gli avvisi, le sanzioni di chi è sottoposto a procedura di esecuzione per violazione della fiducia come elemento di trasparenza negli affari di governo.

Più recentemente, in particolare dal 2018 in poi, si sono registrate spinte alla creazione di "liste rosse" in cui inserire persone fisiche

25 Il sito web ufficiale è la piattaforma di diffusione e ricerca delle informazioni delle liste di persone disoneste soggette a esecuzione delle Corti nazionali, disponibile al sito: <http://zxgk.court.gov.cn>, data di ultimo accesso 21 settembre 2021 (X. Ding, Y. Zhong, *op. cit.*, p. 634; A. Knight, *op. cit.*, p. 242).

26 X. Ding, Y. Zhong, *op. cit.*, p. 636.

e giuridiche il cui comportamento è ritenuto esemplare. La presenza in queste liste rosse è collegata a meccanismi di incentivi congiunti attraverso il sistema CreditoFacile+ (*xinyi jia*) che si determina in vantaggi fruibili in cinque aree: prestiti (permettendo l'accesso agevolato a prestiti per le piccole e medie imprese), affitti (ad esempio offrendo di stipulare contratti di affitto senza la caparra), viaggi (con sconti sui prezzi dei biglietti sui mezzi di trasporto pubblico), amministrativa (in cui si prevede la considerazione preferenziale per l'approvazione quando vengono richiesti servizi governativi), turismo (con sconti in hotel, ristoranti e attrazioni turistiche)²⁷.

Le grandi innovazioni in Cina sono generalmente precedute da un periodo di sperimentazione in aree circoscritte, seguendo il metodo pragmatico per "tentativi ed errori". Si ricorderà che le riforme economiche sono state dapprima messe alla prova nelle zone economiche speciali e poi allargate a tutta la Cina. In modo simile, nell'attuazione del sistema di credito sociale, dapprima è stata incoraggiata la sperimentazione locale, per permettere l'innovazione, imparare dagli errori, individuare i modelli positivi e incoraggiare la loro emulazione²⁸. A partire dallo schema dettato dal centro, dando spazio alla creatività a livello locale, sono state messe in piedi «centinaia di iniziative differenti altamente decentralizzate»²⁹. Il governo centrale ha valutato queste esperienze e le ha classificate in diverse graduatorie delle città modello a partire dal 2017³⁰. Tra le

27 A. Knight, *op. cit.*, pp. 248-249.

28 A. Knight, *op. cit.*, p. 250. Tra gli esempi di sperimentazione precoce vi è il sistema credito sociale di Hangzhou (Zhejiang) nel 2002 e quello varato dalla città di Suining (Jiangsu). Quest'ultimo prevedeva la misurazione e valutazione dei comportamenti degli individui attraverso l'attribuzione di un punteggio a cui veniva associata una valutazione in lettere dalla A alla D. Per questa classificazione dei cittadini in base alle lettere il sistema è stato molto criticato. Le gerarchie civiche sono state malviste dalla popolazione e in seguito abolite dal governo locale. (R. Creemers, *China's Social Credit System: An Evolving Practice of Control*, working paper, disponibile online qui: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3175792, data di ultimo accesso 21 settembre 2021).

29 A. Knight, *op. cit.*, p. 237 (T.d.A.).

30 Per un approfondimento sulla decentralizzazione e

esperienze premiate e considerate esemplari vi sono il progetto Honest Shanghai, che raccoglie i dati associati al numero della carta di identità e presenti su database governativi e di aziende private, e attribuisce vantaggi o svantaggi a seconda del punteggio, e il sistema di credito sociale della città di Rongcheng in Shandong. L'amministrazione locale della città di Rongcheng ha realizzato un sistema comprensivo e integrato di valutazione, attribuito un punteggio a tutti i residenti, creato piattaforme integrate a tre livelli (municipalità, distretti e sotto-distretti) per la conservazione e condivisione dei dati. Alcuni dei progetti del sistema di credito sociale della città di Rongcheng hanno registrato un enorme successo. In particolare, il sistema di credito sociale attuato per i tassisti dal Ministero dei Trasporti della città di Rongcheng ha prodotto esiti positivi, tra cui «una diminuzione dei reclami del 72% e la restituzione di proprietà smarrite da parte dei tassisti per un valore pari a 2 milioni di RMB nei dodici mesi dall'inizio del sistema»³¹. Al fine di assegnare la valutazione complessiva al singolo tassista il sistema ha previsto che si tenesse conto delle valutazioni dei consumatori sul servizio.

Dal 2017 in poi, tra i criteri di valutazione dei progetti locali ai fini della graduatoria nazionale, le linee guida hanno stabilito che si attribuissero discrezionalmente fino a due punti per la promozione della cultura della fiducia (*chengxin*) e fino a otto per l'aderenza al pensiero di Xi Jinping³².

Tutti i progetti di credito sociale sono accomunati da un unico fine ideologico, ossia «la promozione dell'onestà e della credibilità (*chengxin*) attraverso tutte le estrazioni sociali»³³. Il principio che sottende tutto il sistema di credito sociale cinese è il seguente: «se la fiducia è rotta da qualche parte, le re-

sui meccanismi di premialità dei programmi locali di credito sociale si vedano A. Knight, *op. cit.*, pp. 237-262; M. Infantino, W. Wang, *Armonia sotto controllo: la regolazione del credito sociale nelle "città modello" cinesi*, in "Milan Law Review", vol. 1, n° 2, 2020, pp. 6-43.

31 A. Knight, *op. cit.*, p. 253 (T.d.A.).

32 A. Knight, *op. cit.*, p. 251.

33 A. Knight, *op. cit.*, p. 237 (T.d.A.).

strizioni sono imposte ovunque». L'idea è che chi sbaglia in un settore sarà punito in tutti i settori, in modo che «chi è degno di fiducia potrà andare dove vuole, mentre chi non è degno di fiducia incontrerà difficoltà a ogni passo». Con questo meccanismo si mira a «migliorare la consapevolezza dell'integrità e il livello di credito dell'intera società». Di questo si parlerà più diffusamente nelle pagine che seguono.

Per concludere questa breve disamina dell'architettura e delle finalità del sistema di credito sociale nel suo complesso, si ritiene utile accennare, anche solo di passaggio, alla prospettiva estera. Il sistema di credito sociale infatti costituisce un tassello fondamentale del progetto internazionale cinese. Le linee guida stabiliscono chiaramente che esso è essenziale «per incrementare la cooperazione e lo scambio, stabilire marchi internazionali e reputazione internazionale, ridurre i costi di transazione legati agli scambi con l'estero, migliorare il *soft power* e l'influenza internazionale della Cina». Inoltre, si ritiene che il sistema di credito sociale interno sia «fondamentale per istituire un sistema di valutazione del credito internazionale per adattarsi alle nuove circostanze della globalizzazione e padroneggiare le nuove strutture globalizzate»³⁴.

Riguardo ai limiti del sistema, brevemente si possono indicare alcuni aspetti relativi alla previsione e all'esecuzione. Nel suo complesso, il sistema di credito sociale cinese non è dotato di una precisa disciplina legislativa che regoli le fasi della supervisione, valutazione e sanzione. Di conseguenza è difficile determinare in quale misura il sistema garantisca effettivamente la possibilità per chi viene iscritto nelle liste nere di recuperare credibilità e fiducia sociale, attraverso un "diritto all'oblio" accompagnato da misure che facilitino la riqualificazione sia dal punto di vista economico-finanziario che sociale di chi è stato iscritto nelle liste nere. Un altro punto delicato riguarda l'attuazione effettiva del sistema, che, a causa delle complessità e delle contraddizioni dell'immenso e popolosissimo Stato cinese, potrebbe in concreto rivelarsi più limitata rispetto alla previsione astratta.

³⁴ Consiglio di Stato, *Schema di Piniificazione*.

3. CREDITO E CONSENSO SOCIALE

I critici enfatizzano i rischi che il sistema di credito sociale potenzialmente crea, specialmente in relazione alla tutela della privacy, all'accesso ai dati personali, al loro uso, alla loro protezione e conservazione ma anche, più in generale riguardo alla libertà e all'autonomia dei cittadini, soggetti ad un sistema pervasivo di sorveglianza e valutazione, suscettibile di incidere su tutti gli aspetti della loro vita³⁵.

Nonostante questi aspetti altamente critici, e al contrario di quanto ci si potrebbe aspettare, non mancano elementi per affermare che il sistema di credito sociale sia stato positivamente accolto dalla popolazione e che registri di un discreto livello di gradimento³⁶. L'analisi sociologica di grandi quantità di notizie diffuse dagli organi di stampa ha portato alcuni studiosi a sostenere che il modo in cui il sistema di credito sociale è stato presentato dai media e dai dipartimenti della propaganda è stato decisivo per la loro approvazione generalizzata³⁷. Tali ricerche hanno messo in evidenza come l'enfasi dei media sia stata posta sui benefici

³⁵ La Repubblica Popolare Cinese ha affidato la regolamentazione giuridica di questi e altri aspetti rilevanti alla nuova Data Security Law, in vigore dal 1 settembre 2021 (Traduzione in inglese del testo disponibile qui: <https://digichina.stanford.edu/news/translation-data-security-law-peoples-republic-china>, data di ultimo accesso 9 settembre 2021), alla Cybersecurity law, in vigore dal 1 giugno 2017 (testo in Mandarino disponibile qui http://www.pkulaw.cn/fulltext_form.aspx?Db=chle&Gid=283838; testo in inglese disponibile qui <http://www.lawinfochina.com/Display.aspx?LookType=3&Lib=law&Id=22826&SearchKeyword=&SearchCKeyword=&paycode=>, data di ultimo accesso 9 settembre 2017), e alla National intelligence Law (Adottata il 28 giugno 2017).

³⁶ G. Kostka, *China's social credit systems and public opinion: explaining high levels of approval*, in "New Media & Society", 2019, vol. 21, n. 7, pp.1565-93.

³⁷ S. Shahin, P. Zheng, *Big Data and the Illusion of Choice: Comparing the Evolution of India's Aadhaar and China's Social Credit System as Technosocial Discourses*, in "Social Science Computer Review", vol. 38, n. 1, 2020, pp. 25-41. I due ricercatori hanno analizzato «le relazioni strutturali tra governi, corporazioni, e mezzi di informazione di massa, il modo in cui questi soggetti plasmano la comprensione pubblica dei big data, del loro impatto e valore per gli individui e per la società» in Cina. *Ibid*, p. 27 (T.d.A.).

del sistema di credito sociale per le imprese e per i cittadini. Tra questi, la possibilità di accesso agevolato per i residenti nelle aree rurali e per le piccole e medie imprese (di cui si è detto *supra*, paragrafo secondo), la possibilità per il governo di individuare con maggiore precisione i cittadini bisognosi offrendo loro misure di supporto economico e sociale. La difficoltà per i cittadini residenti nelle aree rurali e le piccole e medie imprese di accedere a misure di credito finanziario è un problema molto sentito, così come lo sono anche la povertà e la miseria degli abitanti di alcune aree remote, pertanto non è sorprendente che la presentazione del sistema di credito sociale come una misura per risolvere questi problemi abbia incontrato consensi su larga scala, enfatizzando in particolare i progetti di credito rurale e di credito alle piccole e medie imprese, che rispondono al problema di chi aveva difficoltà a ottenere prestiti, ma che a ben guardare sono solo una parte dell'intero progetto, che è molto più sfaccettato. Inoltre, è una credenza diffusa che questo sistema servirà a ritenere i potenti responsabili delle loro azioni.

Al contrario, è stato segnalato che il dibattito pubblico non è stato pienamente aperto:

privacy and mass surveillance are conspicuously absent from the coverage (...), common citizens who rely on the news media for most – if not all – of their knowledge about these Big Data projects are unlikely to be aware of how these projects could undermine their personal lives and make them susceptible to government and corporate control³⁸.

Il sistema di credito sociale è stato presentato come un modo per rispondere a una crisi morale in cui la società cinese si troverebbe al momento a causa dei profondi cambiamenti sociali ed economici successivi all'epoca delle riforme e apertura, che avrebbero generato un diffuso vuoto valoriale e indebolito la coesione identitaria della popolazione cinese. Esempi di questo decadimento morale sarebbero dei fatti di cronaca che hanno scandalizzato l'opinione pubblica nazionale, tra cui l'investimento plurimo di una bambina a cui diversi passanti

non hanno prestato soccorso³⁹, i numerosi casi di “buoni samaritani” danneggiati, trascinati in giudizio, estorti o frodati dal soggetto che riceve la loro buona azione; la scabrosa appropriazione indebita di donazioni da parte dei funzionari governativi e altri comportamenti che contrastano fortemente con il senso morale diffuso tra la popolazione. Lo Stato-partito si presenta come il soggetto che pone rimedio a questo percepito vuoto morale e in questo senso la sua azione non può che incontrare l'approvazione popolare. Si osserverà che a questo proposito l'azione del governo è in continuità con il modello del governo della virtù (*dexing zhengzhi*) di matrice confuciana, secondo il quale chi governa (se virtuoso) è ritenuto il solo legittimo autore delle sintesi morali condivise⁴⁰. Ma questo non è l'unico aspetto di continuità con il passato, come si vedrà a breve (si veda *infra*, paragrafo decimo).

4. TECNOLOGIE E CREDITO SOCIALE

L'attribuzione del credito sociale e la determinazione delle sue conseguenze risultano da un complesso sistema socio-tecnico (combinazione di persone, norme e tecnologie) nel quale le tecnologie dell'informatica, e in particolare quelle dell'intelligenza artificiale, giocano un ruolo fondamentale. Ciò è confermato dal fatto che la prima disciplina europea che direttamente affronta il tema del credito sociale si trova nella proposta di un regolamento europeo sull'intelligenza artificiale⁴¹: il credito sociale viene affrontato per la prima volta disciplinando le tecnologie che lo rendono possibile o che ne estendono la portata. L'articolo

39 Liang sui nütong zao liang che nianya (Two-year-old girl run over by two cars), in “Sina News”, 2011, disponibile qui: <http://news.sina.com.cn/z/ntzny/>, data di ultimo accesso 10 settembre 2021.

40 D. Clarke, J. Feinerman, *Antagonistic Contradictions: Criminal Law and Human Rights in China*, in “The China Quarterly”, n. 141, 1995, pp. 135-154.

41 Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione COM/2021/206, del 21 Maggio 2021.

38 S. Shahin, P. Zheng, *op. cit.*, p. 36.

5 del regolamento, che elenca le pratiche di intelligenza artificiale vietate, comprende due ipotesi direttamente rilevanti per il credito sociale. La prima, quella contemplata comma 1, lettera c, affronta direttamente il tema del credito sociale, vietando:

l'immissione sul mercato, la messa in servizio o l'uso di sistemi di IA da parte delle autorità pubbliche o per loro conto ai fini della valutazione o della classificazione dell'affidabilità delle persone fisiche per un determinato periodo di tempo sulla base del loro comportamento sociale o di caratteristiche personali o della personalità note o previste, in cui il punteggio sociale così ottenuto comporti il verificarsi di uno o di entrambi i seguenti scenari:

- i) un trattamento pregiudizievole o sfavorevole di determinate persone fisiche o di interi gruppi di persone fisiche in contesti sociali che non sono collegati ai contesti in cui i dati sono stati originariamente generati o raccolti;
- ii) un trattamento pregiudizievole o sfavorevole di determinate persone fisiche o di interi gruppi di persone fisiche che sia ingiustificato o sproporzionato rispetto al loro comportamento sociale o alla sua gravità.

È evidente come questa norma intenda esprimere il rifiuto proprio del sistema di credito sociale come realizzato in Cina (per quanto attiene all'uso, a fini di credito sociale di tecnologie dell'intelligenza artificiale). Tale rifiuto è motivato non solo dall'esigenza di assicurare il rispetto dei diritti fondamentali, ma anche dall'obiettivo di alleviare le diffuse preoccupazioni sui rischi dell'intelligenza artificiale e favorirne l'accettazione. Si osservi inoltre che tale divieto è limitato all'uso «da parte delle autorità pubbliche o per loro conto», e non da parte di soggetti privati, il che conferma la connessione di questa norma con l'esperienza cinese.

La seconda previsione rilevante per il credito sociale è quella prevista dal comma 1, lettera d) che vieta «l'uso di sistemi di identificazione biometrica remota “in tempo reale” in spazi accessibili al pubblico a fini di attività di contrasto», dove il termine “contrasto” corrisponde al termine inglese *law enforcement*. Questa disposizione, pur non menzionando il tema del credito sociale, esprime il rifiuto di pratiche connesse con la determinazione del cre-

dito sociale, quali il riconoscimento facciale degli individui, al fine di individuare e penalizzare quanti commettano comportamenti illegali (per esempio, violando le norme sul traffico stradale o partecipando ad attività non autorizzate) o di dare attuazione alle sanzioni previste dal credito sociale (quale l'accesso a luoghi o mezzi di trasporto).

Altre disposizioni rilevanti per il credito sociale, seppur non specificamente dirette ad esso, le possiamo ritrovare nell'ambito del Regolamento sulla protezione dei dati, e in particolare nella disciplina della profilazione e della decisione automatica e delle basi giuridiche del trattamento di dati personali, che pur consentendo l'elaborazione di dati personali per finalità pubbliche, richiedono una norma giuridica che le autorizzi specificamente e il rispetto del principio di proporzionalità.

Le norme appena ricordare confermano come la valutazione giuridica delle pratiche del punteggio sociale non possa prescindere dall'esame delle tecnologie utilizzate a tal fine, poiché le tecnologie rendono possibili tali pratiche e contribuiscono a determinare le modalità nelle quali esse si svolgono. Forse può essere utile distinguere tre fasi nell'ambito della gestione di un sistema per il punteggio sociale: la fase della sorveglianza (la raccolta delle informazioni da utilizzare nell'attribuzione del punteggio), la fase della valutazione (l'uso di tali informazioni per l'attribuzione del punteggio) e la fase dell'applicazione (l'uso del punteggio, possibilmente integrato con altri dati, per successive valutazioni e determinazioni).

5. TECNOLOGIE DELLA SORVEGLIANZA

Nella fase della sorveglianza, si tratta di raccogliere informazioni sugli individui. Tale raccolta può avvalersi di diverse tecnologie, a seconda che essa si svolga in contesti fisici o virtuali⁴². Nella dimensione fisica, si hanno

42 Per una rassegna, si veda T. Timan, M. Gali, B. Koops, *Surveillance theory and its implications for law*, in R. Brownsword, E. Scotford, K. Yeung (a cura di), *The Oxford Handbook of Law, Regulation, and Technology*, New York, 2017, pp. 731-753.

notizie circa la presenza pervasiva nelle città cinesi di telecamere in grado di cogliere, anche negli spazi pubblici, i volti delle persone, che possono essere riconosciute grazie a tecnologie di intelligenza per il riconoscimento facciale: il sistema è in grado di collegare le immagini, anche in movimento, di una persona, con le immagini già disponibili della stessa, contrassegnate da identificativi personali. In questo modo, è possibile ascrivere a ciascun individuo le attività compiute dallo stesso nei luoghi dove si applica la sorveglianza. Il passo successivo è applicare altre tecnologie, combinate con supervisione umana, per determinare se il comportamento rilevato comporti una violazione di norme giuridiche (eccesso di velocità, attraversamento stradale non consentito, partecipazione a manifestazione non autorizzata) o comunque risulti indesiderato. Nella dimensione virtuale il controllo può avvalersi delle tecnologie che consentono di collegare le attività compiute da un individuo che interagisce con un sistema informatico, con l'identità dello stesso. Si va dalla necessità di identificarsi personalmente per svolgere, ad esempio, acquisti online (in Cina la legge prevede che si debba fornire la propria identità per usufruire di servizi che usano piattaforme informatiche), all'uso di numerose tecnologie di sorveglianza per collegare attività quali l'invio di messaggi o la navigazione online all'identità della persona che le compie, anche in mancanza dell'uso di identificativi da parte dell'interessato (tali tecnologie spaziano dai banali cookies che consentono di unificare le attività online svolte mediante uno stesso dispositivo, a metodi sofisticati per ricollegare dati anonimi alla persona cui si riferiscono). Infine, i dati possono essere forniti da soggetti pubblici e privati (si pensi ai fornitori di servizi e beni online, alle autorità giudiziarie e amministrative) che in ragione della loro attività hanno accesso a essi.

Tecnologie di sorveglianza sono ampiamente utilizzate anche nei paesi appartenenti all'Unione Europea o in America del Nord, in spazi pubblici e privati. Solitamente la sorveglianza privata gioca un ruolo preminente. Si pensi a come telecamere possano seguire le persone nell'ambito degli ambienti di lavoro,

negli aeroporti, nei centri commerciali. Si pensi inoltre alla pervasiva sorveglianza a fini commerciali su Internet, che comporta la raccolta dei dati sulle attività degli individui (prodotti acquistati, siti visitati, ecc.) al fine del loro utilizzo per scopi commerciali (in primo luogo per l'invio di pubblicità mirata, ma anche al fine della determinazione dell'affidabilità creditizia o al fine della valutazione di domande di assunzione). I dati raccolti possono poi (spesso in violazione delle normative sulla protezione dei dati), essere scambiati e unificati. La sorveglianza pubblica può appoggiarsi alla sorveglianza privata mediante richieste, possibilmente giuridicamente vincolanti, di fornire i dati detenuti dai soggetti privati (come accade nelle indagini giudiziarie).

Il caso del credito sociale cinese sembra differire da tali esperienze per il più ampio uso della raccolta di informazioni nei luoghi pubblici e per la possibilità di integrare le più diverse fonti, in un contesto pubblicistico, così da dare un'immagine integrata e comprensiva della persona soggetta a valutazione. Forse il tipo di sorveglianza che più si avvicina alla prospettiva del credito sociale, nell'esperienza europea, ad esempio, è quella dei lavoratori delle piattaforme online, o comunque in ambienti di lavoro pervasi dalle tecnologie di controllo e sorveglianza. Per esempio, ai lavoratori che, governati da piattaforme online, svolgono funzioni di trasporto di cose o persone: tali lavoratori sono monitorati in ogni loro spostamento, nei temi di attività e inattività, nelle risposte alle richieste di prestazioni, ecc. Si pensi inoltre ai lavoratori in ambienti ad elevata e pervasiva automazione (per esempio, i magazzini di Amazon), controllati minuziosamente nei tempi di lavoro e negli spostamenti. Sempre più frequenti sono inoltre, nel mondo europeo e nordamericano, modelli basati su idee di sorveglianza cooperativa, o anche detta co-veglia. Pensiamo per esempio alla possibilità, offerta da numerose piattaforme, di fornire informazioni e valutazioni sui fornitori di prodotti o servizi. Più in generale è diffusa la possibilità per gli utenti di servizi online comunicare la propria approvazione o disapprovazione rispetto a contenuti o attività

(da parte di utenti di servizi, acquirenti di prodotti, fruitori di contenuti, ecc.).

Tali modelli sono diffusi anche nel mondo cinese, ma mancano notizie complete sull'uso di essi al fine della determinazione del credito sociale. Sembra tuttavia che in alcune esperienze di credito sociale messe a punto in progetti locali non manchi la raccolta di informazioni e valutazioni espresse da membri della comunità e di una loro aggregazione destinata a tradursi in incrementi o decrementi del credito sociale dell'interessato (si veda *supra*, paragrafo secondo).

6. TECNOLOGIE DELLA VALUTAZIONE

Passiamo ora al secondo stadio della nostra analisi, cioè al tema dell'uso delle informazioni raccolte al fine di determinare aggiunte o sottrazioni al credito sociale⁴³. Nella maggior parte dei casi potrebbe trattarsi di semplici algoritmi, predisposti dall'uomo (quindi non si tratterebbe di né di intelligenza artificiale, né specificamente di apprendimento automatico). Si pensi a istruzioni secondo le quali vengano sottratti tot punti per ogni attraversamento di una strada fuori dalle strisce pedonali, tot punti per ogni eccesso di velocità, tot per ogni partecipazione a manifestazioni illegali, tot per ogni sentenza non attuata, ecc. Analogamente si pensi a istruzioni che aggiungano tot punti per ogni partecipazione ad attività di volontariato, per aver svolto attività sportive, per aver partecipato ad iniziative pubbliche, ecc. In tutti questi casi, come si è osservato sopra, il modello rimane un modello di tipo "giuridico", guarda al passato e alloca vantaggi o svantaggi al compimento di azioni considerate positivamente o negativamente⁴⁴. La specificità rispetto ai modelli giuridici cui siamo abituati consiste nella

43 Per un'analisi dei sistemi per la valutazione automatica del comportamento, vedi N. Cristianini, T. Scantamburlo, *On social machines for algorithmic regulation*, in "AI and Society", 2019.

44 L'idea che la regolazione possa avvalersi non solo di sanzioni negative, ma anche di sanzioni positive non è nuova, in particolare, ne discusse N. Bobbio, *Sulla funzione promozionale del diritto*, in "Rivista trimestrale di diritto e procedura civile", 1969, pp. 1313-1329.

possibilità di estendere grandemente l'ambito della regolazione. Ciò risulta da due aspetti complementari: da un lato l'ampiezza delle fattispecie cui collegare premi e sanzioni, dall'altro l'efficienza ed economicità dell'irrogazione della sanzione e della sua imposizione.

L'ampiezza delle fattispecie si collega al fatto che i dati relativi sono forniti da numerose fonti e mediante diversi meccanismi (dalle telecamere nelle strade, ai rapporti delle autorità locali, ai registri delle forze di polizia e dell'amministrazione della giustizia), cosicché il sistema che si occupa di applicare le sanzioni non abbia la necessità di raccogliere i dati e di verificarne la correttezza ma possa piuttosto applicare i propri algoritmi ai dati prelevati da altre fonti (la necessità di attività ulteriori potrebbe emergere solo nel caso di successive contestazioni).

L'efficienza ed economicità dell'imposizione delle sanzioni risulta dal fatto che la stessa consiste semplicemente nell'aggiunta o nella sottrazione di punti al punteggio sociale. Tali aggiunte o sottrazioni hanno un impatto sull'interessato senza la necessità di ulteriori interventi: il loro effetto si basa sui meccanismi generali già esistenti, che collegano effetti, positivi o negativi, al fatto che l'individuo possieda un certo punteggio complessivo (o settoriale).

Nei paesi europei e nordamericani, gli esempi che più si avvicinano a questo modello li possiamo trovare nel mondo del lavoro e in particolare nelle piattaforme per la fornitura di servizi, come in particolare, i servizi di trasporto di persone o cose. In questi casi, punteggi negativi (che si traducono di regola in una riduzione nelle richieste di prestazioni) possono essere collegati a comportamenti quali il rifiuto di una richiesta di prestazione, o il ritardo nell'adempire a essa.

La differenza più significativa dell'esperienza cinese rispetto a quelle appena descritte sembra consistere nel fatto che, in queste ultime, le valutazioni settoriali non convergono in una valutazione dell'individuo nel suo complesso: l'individuo è valutato come lavoratore, potenziale debitore, ecc. Nell'esperienza del credito sociale cinese abbiamo invece una convergenza delle valutazioni in un dato ag-

gregato: le diverse «sfere di giustizia»⁴⁵ in cui si svolge l'attività umana vengono sovrapposte in una valutazione complessiva, che integra le valutazioni settoriali, aumentandone l'incidenza sulla vita dell'interessato. Le molteplici dimensioni della sorveglianza e valutazioni dei "dividui"⁴⁶ che corrispondono ai diversi ruoli sociali dello stesso individuo (come colti dai sistemi di controllo cui lo stesso è sottoposto in diversi contesti quale lavoratore, acquirente, fruitore di servizi, cittadino), vengono unificate, potenziandosi reciprocamente.

Un aspetto interessante, la cui discussione richiederebbe dati empirici di cui non disponiamo, riguarda la misura in cui la determinazione di premi e penalità, piuttosto che sulla base di regole predefinite dall'autorità (che determinano, per esempio quanti punti perda chi attraversi con il rosso, e quanti ne guadagni chi consegua un titolo di studio), avvenga sfruttando meccanismi di valutazione cooperativa, cioè la misura nella quale i giudizi altrui sul comportamento di una persona, aggregati in vario modo possano incidere sul credito sociale. Come si osservava sopra, nel mondo europeo e nordamericano abbiamo esempi di questo tipo nei meccanismi di rating applicati nel commercio online, o alle prestazioni di lavoro (si pensi ai casi in cui utenti di un servizio di trasporti, di consegne, di call center, etc. siano chiamati a valutare le prestazioni ricevute). Se gli stessi meccanismi fossero utilizzati anche per la determinazione del credito sociale, al meccanismo della regolazione mediante regole (in linea di principio conosciute in anticipo) si aggiungerebbe un diverso meccanismo: all'individuo non sarebbero comunicate le regole ma la valutazione negativa o positiva del suo comportamento. Spetterebbe poi allo stesso individuo determinare quale sia stato il suo comportamento che possa aver generato la valutazione negativa o positiva dei valutatori (o chiedere una spiegazione del rating ricevuto qualora essa sia disponibile), e di conseguenza abbandonare o mantenere comportamenti

dello stesso tipo in futuro. Un aspetto importante di questa tecnica di regolazione (regolazione mediante *ex post rating*) consiste nel tradurre immediatamente valutazione di etica sociale ampiamente intesa (possibilmente comprensiva di giudizi sulle prestazioni lavorative e gli adempimenti contrattuali) in premi o sanzioni (modifiche del punteggio) che si incidono sulla vita del soggetto anche tramite meccanismi autoritativi (divieti di viaggiare, accedere a posizioni, ecc.).

Un ulteriore aspetto attiene alla misura nella quale il funzionamento del sistema sia basato su regole intese a prevenire comportamenti già identificati come positivi o negativi o piuttosto sia basato su predizioni di comportamento futuro, mediante metodi statistici o usando le tecnologie dell'apprendimento automatico. Nel secondo caso, la determinazione del punteggio da aggiungere o sottrarre a una persona non risulterebbe direttamente da specifici comportamenti di quella persona (dai dati disponibili su di essa) e quindi non sarebbe direttamente funzionale all'obiettivo di scoraggiare o incoraggiare quei comportamenti. Piuttosto quei dati fornirebbero al sistema l'input per inferenze, secondo correlazioni apprese dal sistema stesso, sulla probabilità di comportamenti futuri, alla quale sarebbe poi collegata la modifica al punteggio. Un esempio potrà rendere più chiaro il concetto. Si assuma l'affidabilità creditizia di una persona sia determinata da un sistema automatico, che il funzionamento del sistema si basi su un modello appreso e rivisto periodicamente dal sistema stesso in modo automatico sulla base dei dati ad esso disponibili (dati su quali persone, con quali caratteristiche e comportamenti abbiano in passato restituito le somme prese a prestito), che consenta al sistema di associare a ciascun individuo una quantificazione della probabilità che lo stesso restituisca il denaro preso a prestito. Si assuma che il modello associ una maggiore affidabilità (probabilità di restituire il prestito) a chi posseda un titolo di studio più elevato. In questo caso, chi possiede un titolo di studio più elevato verrà a essere premiato dal sistema con un punteggio più

45 M. Walzer, *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, New York, 1983.

46 G. Deleuze, *Postscriptum sur les sociétés de contrôle*, in *L'Autre Journal*, 1990.

elevato, ma ciò non avverrà perché elevare i livelli di studio della popolazione sia un obiettivo perseguito, ma piuttosto perché dai dati emerge una correlazione positiva tra quel dato e la propensione a un comportamento affidabile. L'individuo oggetto di giudizio negativo sulla propria affidabilità creditizia potrà chiedere una spiegazione e, nel caso questa venga, fornita apprendere che se avesse avuto un titolo di studio più elevato, il credito avrebbe potuto essere concesso. O potrà egli cercare di ipotizzare quali comportamenti avrebbero potuto evitare il giudizio negativo. O potrà provare a imitare il comportamento di chi ha avuto un giudizio positivo, pur senza conoscere le ragioni di quel giudizio e del proprio. Non è da escludere peraltro che vi possa essere una relazione tra meccanismi di apprendimento e regole esplicite, nel senso che i meccanismi di apprendimento possano rilevare correlazioni tra certi comportamenti e impatti negativi sugli obiettivi da realizzare cosicché quei comportamenti possano diventare direttamente oggetto di sanzione.

Un aspetto problematico del sistema del credito sociale riguarda la misura in cui le relazioni sociali di un individuo contribuiscano a determinare una valutazione positiva o negativa dell'interessato. Nella misura in cui ciò si verificasse, ci si potrebbe chiedere se in questo caso ci si trovi di fronte a un meccanismo premiale/sanzionatorio diretto (volto a incentivare o scoraggiare certe relazioni sociali) o piuttosto a un meccanismo di previsione (basato sull'ipotesi che chi ha certe frequentazioni tenda ad avere comportamenti desiderabili o indesiderabili).

7. IL MODELLO SANZIONATORIO DEL SISTEMA DI CREDITO SOCIALE CINESE

Passiamo all'ultimo passo nel credito sociale, cioè alla determinazione delle conseguenze del possesso di un certo livello di credito sociale. In questa sezione analizzeremo il modello sanzionario del sistema di credito sociale cinese mettendo in risalto gli elementi di novità e gli elementi distintivi rispetto

al sistema sanzionario degli stati moderni, svolgendo, anche alla luce di quanto precedentemente illustrato, alcune considerazioni preliminari e provvisorie a che devono essere approfondite ulteriormente, anche dal punto di vista metodologico.

I meccanismi sanzionatori dei sistemi giuridici degli Stati moderni attribuiscono un ruolo preponderante alle pene detentive e pecuniarie (e in misura minore, a incentivi pecuniarie). In generale, in questi sistemi, le sanzioni si rivolgono a eventi passati (non sono retroattive), sono tassative nella previsione e non sono suscettibili di applicazione analogica o estensiva. Gli organi istituzionalmente preposti a farlo, solitamente le corti di giustizia e organi amministrativi, sono incaricati della loro applicazione autoritativa: a una determinata condotta viene applicata una conseguenza giuridica attraverso un processo interpretativo/applicativo. Nella maggior parte dei casi, quindi, l'applicazione della sanzione è mediata dall'attività degli organi dell'applicazione (giudici, funzionari amministrativi) e non scatta immediatamente al verificarsi del comportamento. Negli ambiti civile e amministrativo è previsto un ulteriore sistema complesso per l'esecuzione forzata, che può essere attivato nel caso in cui il soggetto sanzionato non si conformi al contenuto della sanzione.

Nella storia dei sistemi di regolazione sociale e sanzione giuridica, il credito sociale rappresenta un'importante innovazione. L'adozione del credito sociale come valutazione unitaria del soggetto, eventualmente scindibile nelle diverse componenti da cui risulta la valutazione, comporta un diverso meccanismo sanzionario: i comportamenti, le valutazioni (secondo giudizi sociali) o le previsioni incidono sul "punteggio", al cui ammontare (totale o settoriale) sono poi collegati premi e penalità. Ogni variazione positiva o negativa accresce la possibilità (in combinazione con altre variazioni future) rispettivamente di vantaggi o svantaggi.

Una prima questione puntuale è relativa al carattere automatico della sanzione. La sanzione, che viene qui intesa sia come incentivo sia come penalizzazione, è, nel modello del sistema di credito sociale, uno strumento altamen-

te flessibile; è eseguita con rapidità e sicurezza in risposta alla valutazione di un comportamento che viene qualificato come positivo o negativo sulla base della sua conformità non solo a norme giuridiche ma anche a parametri di morale positiva o ad assunti ideologici. La conseguenza negativa o positiva associata alla valutazione segue in modo automatico alla valutazione del comportamento. Pertanto, la coercizione è nel meccanismo stesso, che produce le conseguenze negative per l'interessato in modo automatico, senza intermediazione.

Vi è poi un'altra peculiarità del meccanismo sanzionatorio del sistema di credito sociale cinese. Come si è visto, non solo le istituzioni dello Stato (giuridiche, amministrative, ecc.) ma, la società intera partecipa nella fase dell'applicazione ed esecuzione della sanzione. Questo rende il meccanismo particolarmente pervasivo e altamente efficace. A ben vedere, in realtà, la società è cooptata, chiamata a cooperare in tutte le fasi del sistema di credito sociale (seppure in grado diverso a seconda che il soggetto sia in posizione autoritativa - Stato - o sia un cittadino, un'impresa nel mercato del credito sociale, e così via): contribuendo alla raccolta di informazioni (sorveglianza); concorrendo alla formazione dei criteri di valutazione del comportamento (valutazione); dando esecuzione alle preclusioni, limitazioni, interdizioni, associate dal sistema a un comportamento che "spezza la fiducia". In un certo senso, nel sistema di credito sociale gli "organi di applicazione" sono le istituzioni dello Stato, le aziende private, i datori di lavoro, i gestori di servizi, i comitati di quartiere, i consumatori, gli utenti dei servizi, praticamente la società tutta. Per queste ragioni sembra possibile affermare che nel sistema di credito sociale la sanzione è "ad applicazione sociale generalizzata". Tale applicazione generalizzata della sanzione ne garantisce un alto grado di effettività. Questo elemento non è, come si vedrà meglio in seguito, una novità nella tradizione governativa cinese ma certamente è un elemento di essa distintivo. Con il sistema di credito sociale o, per meglio dire, nelle diverse esperienze locali, l'applicazione generalizzata della sanzione da parte della società viene istituzionalizzata e

allargata a diversi ambiti, diventa quasi ubiqua.

Qui entra in gioco il terzo elemento che rende peculiare il modello sanzionatorio del sistema di credito sociale cinese, e cioè il suo carattere "intersectoriale". Il sistema della sanzione congiunta istituisce un meccanismo secondo cui, come si è detto, se la fiducia è rotta da una parte, le restrizioni vengono applicate ovunque, senza che sia chiaramente definito il limite delle sanzioni stesse. Secondo le previsioni in vigore, le conseguenze negative del comportamento o dell'iscrizione nelle liste nere possono ben essere applicate a settori che non sono tra loro correlati⁴⁷. Ad esempio la non ottemperanza a un provvedimento amministrativo può comportare il divieto di viaggiare su treni ad alta velocità. Come si vedrà nel prossimo paragrafo, questo carattere intersectoriale della sanzione non è una novità nella tradizione giuridica cinese. Tuttavia va sottolineato che la pervasività degli ambiti su cui si ripercuotono le conseguenze del comportamento sanzionato e l'ampio spettro di limitazioni a cui può essere sottoposto chi rompe la fiducia sono due elementi del sistema di credito sociale che potrebbero determinare una sproporzione tra condotta e risposta sanzionatoria⁴⁸. La previsione legislativa al momento permette l'esercizio di una notevole discrezionalità da parte delle amministrazioni, perché le sanzioni non sono previste in modo tassativo. Una più precisa disciplina legislativa informata al principio di proporzionalità tra illecito e sanzione e attenta alla congruità tra l'ambito in cui è avvenuto l'illecito e quello in cui si applica la sanzione non potrebbe che giovare all'accettazione del sistema da parte dei cittadini e al raggiungimento del fine dell'innalzamento della fiducia nello Stato-partito. Comporterebbe inoltre meno rischi riguardo alla violazione dei diritti dei cittadini.

Le valutazioni, comunque espresse (punteggio, lettere, colori, e così via), del credito sociale di un soggetto – che costituiscono il presupposto per le sanzioni – sono effettuate sulla base di norme previste da leggi vigenti, di linee guida politiche, di parametri, regole e

47 X. Ding, Y. Zhong, *op. cit.*, p. 639.

48 X. Ding, Y. Zhong, *op. cit.*, p. 638-640.

criteri della morale positiva condivisa, stabiliti o in ragione della corrispondenza a modelli di comportamento esemplare o in ragione delle valutazioni di altri soggetti privati, come ad esempio il punteggio o valutazione dato dai consumatori (o *rating*, che pure può concorrere a formare il punteggio del soggetto, se in linea con gli standard dell'etica pubblica, delle linee guida politiche e delle leggi).

Questo pone una questione puntuale che concerne la conoscibilità della norma di comportamento. La possibilità di conoscere le regole per l'iscrizione del punteggio assume una diversa rilevanza, a seconda che il punteggio serva a classificare/selezionare i soggetti in conseguenza del loro grado di affidabilità, così da affidare loro funzioni sociali corrispondenti, o invece a dirigere/governare stessi inducendoli ad adottare comportamenti premiati e ad astenersi da comportamenti penalizzati.

Nel primo caso (uso per finalità di classificazione/selezione) la conoscenza delle regole non è importante e può essere invece controproducente, inducendo comportamenti opportunistici (il soggetto malintenzionato finge di essere etico, per avere un buon punteggio).

Nel secondo caso (uso per finalità di direzione/governo) invece la conoscenza delle regole è importante, perché proprio sulla base della conoscenza di tali regole il credito potrà operare quale incentivo o disincentivo rispetto a determinate azioni.

La distinzione tra le due funzioni, peraltro, può non essere netta: anche un sistema opaco (ad esempio, un sistema nel quale un individuo venga valutato sulla base dell'approvazione del suo comportamento da parte di consociati) può avere effetto di incentivo o disincentivo, nella misura in cui l'interessato sia capace di identificare le ragioni alla base di valutazioni positive e negative nei suoi confronti.

Come si è detto, nel sistema di credito sociale, la sanzione è prevista da norme e regolamenti giuridici e amministrativi. Tuttavia, l'uso del sentimento di "vergogna" come leva per spingere al comportamento conforme e desiderato avvicina la sanzione all'ambito etico-morale, più che giuridico, perché la vergogna è un sentimento che connota una

sanzione tipicamente morale. Anche questo è un elemento distintivo del modello di credito sociale cinese. Il sistema di credito sociale sembra essere retto dalla finalità generale di dirigere i comportamenti dei singoli in società laddove il diritto ha fallito in prima battuta nel suo compito di regolamentazione del comportamento sociale. Una finalità di micro-ingegneria sociale che sottende l'assunto che il governo abbia il compito di dare forma e contenuto ai comportamenti e alle credenze dei suoi cittadini e che sia possibile una tale operazione, in quanto l'essere umano è un essere malleabile e ingegnerizzabile.

Dal punto di vista teorico generale, meriterebbe di essere approfondito il rapporto tra sistema di credito sociale e sistema penale, soprattutto in termini di relazione tra meccanismi di sorveglianza/comportamenti che violano la fiducia e incriminazione. Tuttavia, in questa sede non è possibile portare a termine un'indagine approfondita su questo punto, che si rinvia a studi futuri. Rispetto ai sistemi sanzionatori nel contesto degli Stati moderni, in cui, come si è detto, prevalgono le sanzioni detentive e pecuniarie, nel sistema di credito sociale sembrerebbe che siano prevalenti le interdizioni e preclusioni, inabilità ad esercitare poteri e facoltà, stipulare contratti, accedere a servizi come trasporti, istituzioni educative, occasioni di lavoro, e così via.

Al momento non si ha notizia di uso dell'intelligenza artificiale per effettuare delle predizioni sul comportamento futuro di un soggetto, sulla base delle quali determinare aggiunte e sottrazioni al credito dello stesso. In questo senso, anche il sistema di credito sociale sembra essere, al momento, usato prevalentemente come un metodo sanzionatorio classico, che si basa su eventi passati.

8. UN SISTEMA INEDITO E I SUOI ANTECEDENTI

Sebbene il sistema di credito sociale costituisca una novità in materia di metodi di regolazione sociale, sia per l'impiego in continua evoluzione di tecniche di intelligenza artificiale,

sia, in parte, per alcune caratteristiche del modello sanzionatorio, è possibile rinvenire alcuni elementi che contraddistinguono il sistema di credito sociale in specifici istituti giuridici, in concezioni tradizionali del sistema politico e della società che affondano le loro radici nel passato del Regno di Mezzo. È stato ipotizzato, ad esempio, che sia possibile tracciare un'analogia, i cui termini sono ancora da esplorare indagare approfonditamente, tra i «libri mastro di merito e demerito»⁴⁹ e alcune esperienze di sistema di credito sociale, come ad esempio il pluripremiato progetto pilota della città di Rongcheng. I «libri mastro di merito e demerito», compilati nel sedicesimo secolo, raggiunsero la massima diffusione nei secoli diciassettesimo e diciottesimo. Queste opere avevano lo scopo di aiutare gli uomini a dominare il loro destino: «the ledgers of the late Ming and early Qing provide precise guidelines for proper (and profitable) behaviour during a time of high mobility, shifting values, and uncertain belief» e lo facevano specificando «what deeds one should do to earn reward, and what deed one should avoid doing to escape punishment. Most, but not all, of the ledgers quantify the deeds they list, assessing a certain number of merit or demerits points to each»⁵⁰. La somiglianza con il sistema di credito sociale starebbe nelle descrizioni di comportamenti virtuosi e non virtuosi insieme ai punteggi associati a ognuna di queste.

La rappresentazione ufficiale delle ragioni per la costruzione del sistema di credito sociale, i suoi valori centrali, la sua traiettoria evolutiva, alcuni elementi del modello sanzionatorio e i primi riscontri della sua applicazione pratica mostrano un connubio dinamico tra tradizione e innovazione. Sembrerebbe che tale sistema si collochi in continuità creativa con il passato imperiale e moderno cinese.

Il primo elemento di continuità creativa con il passato è la nozione di *xin*, una delle cinque grandi «virtù» della tradizione confuciana⁵¹, su cui si impernia la struttura simbolica

49 A. Knight, *op. cit.*; S. Hoffman, *op. cit.*; R. Creemers, *op. cit.*

50 C. J. Brokaw, *The Ledgers of Merit and Demerit. Social Change and Moral Order in Late Imperial China*, Princeton, 1991, p. 3.

51 Nell'ordine dato dalla gerarchia assiologica confuciana,

e assiologica del sistema di credito sociale. Nei classici confuciani, *xin* comprende un insieme di norme di comportamento e attitudini che includono l'essere credibili e il parlare secondo ciò che si ha nel cuore (nel senso di sincerità, onestà). *Xin* è la norma delle relazioni tra amico e amico, una delle cinque relazioni fondamentali secondo la dottrina etico-filosofico-politica confuciana (accanto a quella tra padre e figlio; sovrano e ministro; marito e moglie; fratello maggiore e fratello minore). In questo senso, *xin* ricomprende l'insieme di principi morali e di condotte che permettono alle relazioni di amicizia di fiorire, ma sono anche necessari a raggiungere la pienezza dello sviluppo come esseri umani. Inoltre, possedere *xin* «significa avere una solida fede nella cultura tradizionale, in quanto essa conduce al *dao*»⁵². Il significato dell'espressione si è evoluto rispetto alle connotazioni semantiche antiche, oggi si rinviene nei suoi diversi composti:

As regards an important moral principle in modern society, trustworthiness (the virtue of *xin*) is most often expressed by honesty (*chengxin*), which is listed as one of the core values of today's China. If we were to dissect it into greater detail, honesty (*chengxin*) involves the four aspects of trustworthiness (*xin*): credit (*xinyong*), trust (*xinren*), belief (*xinnian*) and faith (*xinyang*)⁵³.

L'insieme di valori, pratiche, regole di comportamento associati dalla tradizione cinese filosofica pratica, etica e politica in senso lato, alla nozione di *xin*, fanno parte del passato che l'attuale leadership ha scelto di recuperare e innervare di nuova vita nel processo di «rinnovamento» (*fuxing*) o «rinascimento» della nazione Cinese.

na, le cinque virtù costanti o grandi sono *ren* (un carattere spesso tradotto con «benevolenza», ma che comprende più e altro rispetto alla benevolenza; include la capacità di sentire con gli altri, la compassione, l'empatia e in fondo ciò che rende l'essere umano «umano»); *yi* (giustizia); *li* (appropriatezza rituale, decoro), *zhi* (saggezza, conoscenza) e *xin* (onestà, integrità).

52 R. Gao, *Rebuilding the Virtue of Trust. An Examination of Xin from the Perspective of the History of Idea*, in R. Koerrenz, A. Schmidt, K. Vieweg, E. Watts (a cura di), *Virtue and Morality in the Chinese-German Dialogue*, Leiden, 2019, p. 71 (T.d.A.).

53 R. Gao, *op. cit.*, p. 61,

Un altro elemento di continuità con il passato si apprezza nell'ambito della dottrina politica. Secondo il modello del governo della virtù (*dexing zhengzhi*) e la dottrina del mandato del cielo di matrice confuciana, i detentori del potere politico devono rappresentare esempi di comportamento virtuoso. La mancanza di virtù in un sovrano giustifica le ribellioni da parte dei sudditi e può determinare il "ritiro" del mandato del cielo, sancito dal successo della rivoluzione. In questo sistema perfezionista dal punto di vista morale, chi è al potere è ritenuto legittimo autore delle sintesi morali valide e generalizzabili. Si presume che la sintesi morale sia operata in ascolto dei bisogni e delle istanze del popolo, per cui tra popolo e governanti sussiste un rapporto fiduciario che non è basato sul mandato rappresentativo tipico dei sistemi liberal-democratici degli Stati di diritto costituzionale. Virtù morale e autorità politica sono strettamente legate secondo il pensiero filosofico-politico cinese. Su questi presupposti poggia anche il sistema di credito sociale, che è finalizzato a innalzare il livello morale di chi governa e di chi è governato attraverso la presa di coscienza delle conseguenze delle proprie cattive o buone azioni, apprendimento che si presume debba avvenire grazie all'applicazione immediata e certa delle sanzioni.

Anche il meccanismo di attuazione generalizzata delle sanzioni, l'applicazione da parte di tutta la società delle conseguenze del comportamento qualificato come virtuoso, retto, appropriato, esemplare o, al contrario, immorale, scorretto, improprio, vergognoso non è una novità nel mondo cinese. Come si è visto, l'efficacia del sistema si deve all'azione congiunta di tutte le componenti della società (partito comunista cinese, istituzioni dello Stato, organizzazioni economiche private e pubbliche, associazioni, individui) che applicano la sanzione positiva o negativa a seconda del valore o disvalore associato al comportamento. Sotto questo aspetto specifico, del metodo di esecuzione delle sanzioni, l'applicazione congiunta e generalizzata delle conseguenze del comportamento da parte di istituzioni dello Stato e componenti della

società che si comporta da "agente di regolamentazione reciproca" è in continuità con la tradizione etica, politica, giuridica cinese. Un precedente potrebbe ad esempio essere ravvisato nell'istituzione denominata *baojia*, un sistema collettivo di applicazione della legge vigente durante la dinastia Song e successivamente ripreso⁵⁴.

Ciò è forse dovuto a una caratteristica peculiare sottolineata dai più attenti osservatori della tradizione politica, giuridica e di governo cinese. Mentre la tradizione europea e nordamericana tende a rappresentare in modo dicotomico la relazione tra autorità pubbliche e coloro che sono a esse soggetti, nella tradizione cinese vi sarebbe una terza sfera, intermedia, situata tra Stato e base sociale, che, nel periodo imperiale, era animata da nobili letterati, facoltosi e istruiti, non facenti parte dell'apparato statale ma attivamente impegnati in attività di governo delle comunità locali, istruzione, riscossione dei tributi⁵⁵. Tale "sfera intermedia", popolata oggi da attori diversi rispetto alle élite dei letterati, ma allo stesso modo influenti – tra essi si potrebbero annoverare i giganti tecnologici – sarebbe attualmente coinvolta nell'applicazione del progetto di istituzione del sistema di credito sociale, cooperando con lo Stato alla sua realizzazione.

In ultimo, un elemento di continuità con il passato più recente è costituito dal carattere "congiunto" o "intersettoriale" delle sanzioni. Il meccanismo di sanzioni congiunte in ambiti diversi è stato ad esempio applicato agli affari religiosi (per cui l'affiliazione a un gruppo religioso poteva determinare conseguenze negative in ambito lavorativo e la perdita della tessera del partito) e alla politica di pianificazione familiare (per cui il mancato rispetto delle leggi e dei regolamenti vigenti avrebbe potuto comporta-

54 M. Tian, *The Baojia System as Institutional Control in Manchukuo under Japanese Rule (1932-45)*, in "Journal of the Economic and Social History of the Orient", vol. 59, n. 4, 2016, pp. 531-554.

55 R. Creemers, *op. cit.*; P. M. Thornton, *Disciplining the State: Virtue, Violence, and State-making in Modern China*, vol. 238, Harvard, 2007.

re numerose penalizzazioni). Ad esempio, durante il periodo in cui era permesso generare solo un/a figlio/a per coppia (sposata), la mancata esibizione del certificato di sterilizzazione nei casi previsti dalla legge (temporanea dopo la nascita del primo figlio e permanente dopo la nascita del secondo, nei casi previsti dalla legge) era collegata a limitazioni in materia di registrazione (e attribuzione dell'*hukou*) del figlio o della figlia, in materia di trasferimento della residenza (*hukou*); alla perdita di benefici associati al possesso del certificato di pianificazione familiare; in alcuni casi anche alla perdita del lavoro e della tessera del partito.

9. IMPATTO SOCIALE DELLE TECNOLOGIE PER IL CREDITO SOCIALE

La combinazione appena illustrata di tecnologie per la sorveglianza, la valutazione e la sanzione può condurre alla realizzazione di un metodo di regolazione di grande efficacia, suscettibile di dirigere il comportamento sociale verso gli obiettivi desiderati. Tale metodo ben si inserisce in un sistema politico come quello cinese, che ha dimostrato grandi capacità nel controllo "cibernetico" della società, attuando con successo la transizione da un'economia pianificata a un'economia di mercato e mostrando l'abilità di convogliare con successo grandi risorse verso obiettivi sociali, quali la realizzazione di infrastrutture, il miglioramento della salute, e altro ancora. Sembrerebbe, tra l'altro, che studi in materia di cibernetica e teoria dei sistemi promossi dall'élite al potere abbiano contribuito a teorizzare lo «schema concettuale per l'adozione di tecniche di ingegneria sistemica nel governo della società», e dunque gli assunti di fondo su cui poggia il sistema di credito sociale⁵⁶.

Il sistema del credito sociale è un ulteriore strumento a disposizione del governo e può avere effetti positivi nelle dinamiche sociali fornendo incentivi ai comportamenti desi-

derati, e favorendo relazioni sociali basate su una giustificata fiducia, assumendo che il sistema sia diretto a scopi socialmente benefici (piuttosto che servire alla conservazione e espansione del potere dei gruppi dominanti capaci di influire sulla sua conformazione, o al perseguimento di obiettivi non-etici, irrealizzabili o tali da avere effetti collaterali inaccettabili). Ovviamente tale assunto non sempre può considerarsi realizzato: la capacità di influire sulle dinamiche sociali e di reprimere efficacemente ogni contrasto può condurre un sistema politico al perseverare in scelte errate, con altissimi costi sociali (si pensi, nell'esperienza cinese, ai risultati del "grande balzo in avanti" degli anni cinquanta, alla rivoluzione culturale degli anni sessanta e settanta o alla continuazione di politiche demografiche molto restrittive anche in tempi molto recenti). Anche quando la direzione prescelta sia positiva, ci potremmo però interrogare sugli impatti che una piena realizzazione di un sistema di direzione sociale di questo tipo può avere sulla psicologia individuale e sulle relazioni sociali. Assumiamo che un ambito sempre più ampio dei comportamenti sia soggetto (a) sorveglianza, così da ottenere dati che fanno scattare (b) regole, valutazioni e previsioni che determinano (c) variazioni del credito sociale dell'individuo e conseguenti vantaggi o svantaggi. Ci si può chiedere quale spazio rimanga per l'autonomia nelle scelte morali e di vita e per la spontaneità delle relazioni sociali, e se la riflessione critica e l'adesione consapevole ai valori sociali debba lasciare il posto alla risposta passiva a premi e sanzioni.

In particolare, questi interrogativi si pongono se si fa riferimento al contesto complessivo in cui si colloca il sistema di credito sociale, segnato dalla svolta ideologica e dal rinnovato attivismo nella regolazione della sfera morale e spirituale della popolazione cinese. Al centro della politica di Xi Jinping è il rafforzamento del partito che passa per la sua "purificazione" dalla corruzione, dai comportamenti non "retti" (*zheng*) e dal rafforzamento della coesione ideologica, che si estende al di là dei membri del partito fino a

⁵⁶ R. Creemers, *op. cit.* L'autore si riferisce in particolare agli studi condotti da Qian Xuessen e Song Jian in materia di cibernetica e teoria dei sistemi sotto la leadership di Deng Xiaoping.

raggiungere tutte le componenti sociali. Anzi, la direzione politica attuale tende a permeare dell'ideologia (secondo il Xi Jinping pensiero) ogni aspetto della vita individuale e associata, perfino la religione. Il processo di "sinizzazione" (*zhongguohua*) della religione, definito come «a state initiative to press religions in China to incorporate Chinese characteristics into their beliefs and practices»⁵⁷ ha registrato un'accelerazione significativa subito dopo l'avvento al potere di Xi Jinping. Secondo le leggi e i regolamenti vigenti, per rimanere tra quelle sanzionate dallo Stato, le grandi religioni devono accettare ed essere integrate nella «fine traditional Chinese culture» (*Zhonghua youxiu chuantong wenhua*)⁵⁸. Ciò solleva problemi che attengono al valore della libertà individuale ma anche al benessere psicologico delle persone soggette a una pressione tanto pervasiva e persistente, che le potrebbe privare, in ambiti importanti della vita sociale, della possibilità di scelte autonome, dirette a scopi spontaneamente accolti⁵⁹.

Altro problema è quello del diritto all'oblio, la possibilità di ripartire (di riscatto o reden-

57 K. Chang, *New Wine in Old Bottles: Sinicisation and State Regulation of Religion in China*, in "China Perspectives", vol. 113, n. 1-2, 2018, pp. 37-44.

58 In particolare, le religioni non tradizionali, tra le denominazioni cristiane e i gruppi islamici, sono obiettivi sensibili del processo di sinizzazione delle religioni, perché si ritiene che attraverso di esse potrebbero penetrare valori occidentali ed estremismi, che potrebbero destabilizzare il sistema politico. Il timore è che una eccessiva diffusione del cristianesimo «would not only pose a national security threat to the country via its foreign nature but would in addition bring about a further decline of Chinese civilisation. To combat the West's effort to Christianise China, Christianity in China should be sinicised by reforming its beliefs and practices, especially by eliminating its proselytism and discarding its teaching that salvation is possible through Christ alone, a belief viewed as incompatible with pluralistic and harmonious (*duoyuan tonghe*) Chinese religious traditions. Above all, Chinese Christians must fulfil their national consciousness as well as their duty as citizens and as members of a community of shared destiny by rejecting all Western ideas and influences», K. Chang, *op. cit.*, p. 40.

59 Sull'autonomia come bisogno psicologico fondamentale, vedi R. M. Ryan, E. L. Deci, *Self-Determination Theory Basic Psychological Needs in Motivation, Development, and Wellness*, New York, 2017.

zione) per chi abbia tenuto comportamenti valutati negativamente, aspetto reso tanto più pressante dal fatto dalla dimensione intersettoriale del credito sociale, che fa sì che le mancanze in una dimensione della vita sociale si ripercuotano sulla valutazione complessiva dell'individuo e ne influenzino la posizione in tutte le altre dimensioni. Il timore che le valutazioni sul credito siano influenzate anche da quelle delle persone con cui ci si relaziona potrebbe portare a troncane le relazioni con chi è considerato meno "degnò di fiducia" per preservare il proprio status. Inoltre, vi è il problema della responsabilità collettiva, nel caso in cui le azioni, degne o indegne, di un soggetto, vedano ricadere i loro effetti sui familiari e amici. La previsione chiara di rimedi effettivi che permettano di riacquistare rapidamente e in modo pieno la "fiducia" è determinante per evitare che i cittadini precipitino in una spirale negativa che li risucchi insieme alla loro reputazione sociale e finanziaria. Questo esito, oltre a essere negativo in sé, non sarebbe neppure in linea con le finalità esplicite del sistema che sono di innalzare il livello generale di moralità nella società.

L'applicazione delle sanzioni congiunte non sembrerebbe essere finalizzata a creare una gerarchia di categorie di cittadini ordinati per "rango", secondo un ordine gerarchico in cui i migliori sono i più meritevoli sul piano morale; non sembra mirare a creare una classe di persone impossibilitate a partecipare alla cooperazione sociale perché giudicate immeritevoli. Sembrerebbe piuttosto mirare a dirigere i comportamenti dei singoli in società laddove il diritto ha fallito nel suo compito di regolamentazione del comportamento sociale. Una finalità di micro-ingegneria sociale che sottende l'assunto che il governo abbia il compito di dare forma e contenuto ai comportamenti e alle credenze dei suoi cittadini, e che sia possibile una tale operazione, in quanto l'essere umano è un essere malleabile e ingegnerizzabile. Tuttavia non è trascurabile il rischio che si generino classi di "outcast" che il sistema non riesce a "migliorare", originando nuove discriminazioni e forme di marginalità sociale.

Elena Consiglio è dottore di ricerca in “Diritti umani: evoluzione, tutela e limiti”; è stata assegnista di ricerca in Filosofia del diritto presso l’Università degli Studi di Palermo, dove ha insegnato “Introduction to Chinese Legal Culture” e “Discrimination Law”. È docente di “Diritti umani” presso l’Università degli Studi di Palermo e “Philosophy of Law” presso la Libera Università Maria Santissima Assunta, sede di Palermo. Ha collaborato con il Bingham Centre for the Rule of Law, il British Institute of International and Comparative Law, il centro Advice for Individual Rights in Europe, la School of Oriental and African Studies – University of London e l’Università Jiao Tong di Shanghai. Tra le sue pubblicazioni recenti si segnalano le monografie *Chinese Legal Theory and Human Rights* (College Publications, 2019), *Che cosa è la discriminazione?* (Giappichelli, 2020) e una serie di articoli scientifici sui temi della migrazione e della vulnerabilità.

elena.consiglio@unipa.it

Giovanni Sartor è professore ordinario di informatica giuridica presso l’Università di Bologna e professore di informatica giuridica e teoria del diritto presso l’Istituto Universitario Europeo di Firenze. Dopo aver ottenuto il dottorato in Scienze giuridiche presso l’Istituto universitario europeo di Firenze, è stato ricercatore al CNR (ITTIG, Firenze), titolare della cattedra in Jurisprudence presso la Queen’s University di Belfast, professore Marie-Curie presso l’Istituto Universitario Europeo di Firenze. È stato presidente della International Association for Artificial Intelligence and Law. È coeditor delle riviste *Artificial Intelligence and Law* e *Ratio Juris*. Ha ricevuto un ERC-advanced grant (2018) per il progetto *Compulaw*, al quale lavorerà dal 2019 fino al 2024. I suoi interessi scientifici comprendono teoria del diritto, logica, teoria dell’argomentazione, intelligenza artificiale, a logica deontica e modale, programmazione logica, sistemi multiagente, diritto dell’informatica, protezione dei dati, commercio elettronico, diritto e tecnologia.

giovanni.sartor@eui.eu