



Armonia sotto controllo: la regolazione del credito sociale nelle 'città modello' cinesi

MARTA INFANTINO

Professore associato di Diritto privato comparato
Università degli Studi di Trieste
minfantino@units.it

WEIWEI WANG

Assegnista di ricerca di Diritto privato comparato
Università degli Studi di Trieste
wwang@units.it

ABSTRACT

Nel 2014 il governo cinese ha annunciato l'istituzione di un programma nazionale di credito sociale. L'iniziativa è sovente descritta in Occidente come uno strumento tecnologicamente avanzato di controllo autocratico attraverso l'attribuzione di un punteggio sociale. Scopo del presente contributo è dimostrare come una simile descrizione trovi fondamento in, e dia adito a, incomprensioni e pregiudizi rispetto al sistema giuridico cinese, esprimendo e perpetuando una visione 'orientalistica' di quest'ultimo. A questo fine, l'articolo si centra sulla regolazione dei programmi pilota di credito sociale attivi nelle ventotto città designate nel 2017 e nel 2019 come 'modello' dallo stesso governo cinese. L'analisi comparata di tali programmi dimostrerà come le

città modello, almeno per il momento, evitino di ricorrere a sistemi di punteggio sociale facciano uso di tecnologie low-tech e di natura descrittiva, prevedano sanzioni limitate e, soprattutto, abbiano adottato un quadro giuridico relativamente trasparente e attento ai diritti dei soggetti valutati, specie per quanto concerne il trattamento, la circolazione e la pubblicazione dei dati. Il quadro che ne risulta invita alla cautela nel giudicare il programma cinese di credito sociale, specie alla luce delle numerose forme di quantificazione delle performances e di misurazione delle persone il cui impiego è diffuso in Occidente.

Parole chiave: diritto cinese – sistema del credito sociale – rating – quantificazione – orientalismo giuridico

In 2014 the Chinese State Council announced the establishment of a nationwide comprehensive social credit system. Western narratives often describe the initiative as a technologically enhanced tool of autocratic control for scoring people. Yet, as the paper aims to show, similar accounts are tainted by several misunderstandings which perpetuate Western orientalist postures towards Chinese law. For the purpose of comparatively assessing the Chinese social credit system, the paper analyses the pilot programs set up to monitor people and enterprises' behaviour by twenty-eight Chinese cities. The analysis will demonstrate that these pilot programs rely on low-tech methodologies, have limited strings attached, and are based on a relatively transparent legal framework. From a comparative perspective, our findings suggest that Chinese cities' experiments raise equal, if not fewer, problems than those posed by measurement practices widely employed in the West.

Keywords: Chinese law – social credit system – rating – quantification – legal Orientalism

Il presente contributo è stato sottoposto a referaggio anonimo

Armonia sotto controllo: la regolazione del credito sociale nelle ‘città modello’ cinesi*

SUMMARY: 1. Il credito sociale cinese nelle narrazioni occidentali. – 2. Storia, trapianti e parallelismi. – 3. Una rete di crediti. – 4. Metodologia della ricerca. – 5. Le ventotto città modello. – 6. I regolamenti sul credito sociale: ambito di applicazione e punteggi. – 7. Gli ingredienti del credito sociale cittadino. – 8. I metodi di raccolta e trattamento dei dati. – 9. La costruzione dei punteggi. – 10. Effetti e circolazione del credito sociale. – 11. La contestabilità dei risultati. – 12. Conclusioni.

1. Il credito sociale cinese nelle narrazioni occidentali

Agli albori del nuovo millennio, si diffonde entro le élites politico-intellettuali cinesi l’idea di istituire forme di credito sociale per misurare l’affidabilità economica di individui e imprese ⁽¹⁾. Il progetto è presto appoggiato dal governo: nel 2007 il Consiglio di Stato della Repubblica Popolare Cinese emette la prima opinione in materia ⁽²⁾, seguita, nel giugno 2014, dall’adozione di un ‘Annuncio riguardo l’emanazione di un piano per l’edificazione del sistema di credito sociale (2014-2020)’ ⁽³⁾. Secondo l’Annuncio, tale sistema rappresenta “una componente importante dell’economia socialista di mercato e del suo sistema di governo sociale. Il sistema trova la sua fonte nelle leggi, regolamenti, standard e dichiarazioni, e si basa su una rete ampia che riguarda il credito dei membri della società e dell’infrastruttura

* Il presente articolo è una versione rivista, in italiano, del paper ‘Social Harmony through Ratings: A Comparative Overview of Chinese Municipal Social Credit Systems’ presentato dagli Autori alla Ninth Annual YCC Conference dell’American Society of Comparative Law, tenutasi online il 17 ottobre 2020. Il paper nella sua versione originale in inglese è pubblicato come ‘Challenging Western Legal Orientalism: A Comparative Analysis of Chinese Municipal Social Credit Systems’, in *European Journal of Comparative Law & Governance*, 2021, vol. 8(1).

⁽¹⁾ J. LIN, *社会信用体系原理 (Teoria del sistema del credito sociale)*, Pechino 2003 (in cinese).

⁽²⁾ CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE, *Opinioni guida riguardo l’edificazione di un sistema di credito sociale*, 2 aprile 2007, www.gov.cn/zwggk/2007-04/02/content_569314.htm (in inglese) (tutti i link citati sono stati verificati per l’ultima volta il 15 novembre 2020; tutte le traduzioni qui fornite, dal cinese o dall’inglese, sono degli Autori).

⁽³⁾ CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE, *Annuncio riguardo l’emanazione di un piano per l’edificazione del sistema di credito sociale (2014-2020)*, 14 giugno 2020, chinacopyrightandmedia.wordpress.com/2014/06/14/planning-outline-for-the-construction-of-a-social-credit-system-2014-2020/ (in inglese).

economica [...] Suoi elementi essenziali sono la diffusione della cultura della sincerità e il sostegno alla sincerità e ai valori tradizionali. Il credito sociale utilizza quali incentivi meccanismi premiali e sanzionatori volti a favorire il rispetto della fiducia e a scoraggiarne la violazione; ha l'obiettivo di rafforzare i livelli di onestà e credito dell'intera società" (4).

A partire dalla pubblicazione dell'Annuncio, giornalisti e ricercatori occidentali hanno riservato notevole attenzione all'iniziativa, sovente descritta come un programma tecnologicamente avanzato di valutazione e controllo dei comportamenti di persone e imprese. Sulla base di casi paradigmatici, come le misure di video-sorveglianza, il riconoscimento facciale e la raccolta di dati biometrici implementati nella provincia dello Xinjiang (5), media e studiosi occidentali hanno spesso dipinto e attaccato il piano cinese quale intrapresa imperniata sulla raccolta massiva di dati e sul ricorso a algoritmi privati e tecnologie intelligenti al fine di costruire uno stato totalitario di sorveglianza collettiva (6). Si legge così ad esempio che la Cina si sta

(4) Ibidem.

(5) Cfr. W. CALLAHAN, *Sensible Politics. Visualizing International Relations*, New York 2020, 288-289; N. LOUBERE e S. BREHM, *The Global Age of Algorithm: Social Credit and the Financialisation of Governance in China*, in AA.VV. *Dog Days. Made in China Yearbook 2018*, a cura di I. Franceschini, N. Loubere, K. Lin, E. Nessori, A. Pia, C. Sorace, Canberra 2019, 146-147; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System. Trivium China Special Report*, 23 settembre 2019, socialcredit.triviumchina.com/wp-content/uploads/2019/09/Understanding-Chinas-Social-Credit-System-Trivium-China-20190923.pdf; S. MISTREANU, *Fears about China's social-credit system are probably overblown, but it will still be chilling*, in *Washington Post*, 8 marzo 2019, www.washingtonpost.com/opinions/2019/03/08/fears-about-chinas-social-credit-system-are-probably-overblown-it-will-still-be-chilling/.

(6) Si v., nella letteratura e nei media in lingua inglese, francese e italiana, OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE, *La Cina: sviluppi interni, proiezione esterna*, ottobre 2020, <http://www.parlamento.it/application/xmanager/projects/parlamento/file/repository/affariinternazionali/osservatorio/approfondimenti/PI0163.pdf>; J. BLACK, *The red and the black: China's social credit experiment as a total test environment*, in *British Journal of Sociology*, 2020, 489-502; V.Q. NGUYEN, S. LAFRANCE, H.H. NGOC, H.A. NGUYEN, *Legal and Social Challenges Posed by the Social Credit System in China*, in *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, 2020, 413-428; J. RÄWEL, *Reputation as a Mechanism for Coping with the Contingency of Social Addressing*, in *Swiss Journal of Sociology*, 2020, 154-161; P. FILIPPI, *The Social Credit System as a New Regulatory Approach: From 'Code-Based' to 'Market-Based' Regulation*, in *EUI Working Paper RSCAS*, 2019, 25-28; F. LAGIOIA e G. SARTOR, *Scoring Systems: Levels of Abstraction*, *ibidem*, 36-38; J. WEAVER, *Everything Is Not Terminator: Is China's Social Credit System the Future?*, in *Journal of Robotics, Artificial Intelligence & Law*, 2019, 445-451; F. Costantini e G. Franco, *Decisione automatizzata, dati personali e pubblica amministrazione in Europa: verso un "Social credit system"?*, in *Istituzioni del federalismo*, 2019, 715-738; X. QIANG, *The Road to Digital Unfreedom: President Xi's Surveillance State*, in *Journal of Democracy*, 2019, 53-67; C. LEE, *Datafication, dataveillance, and the social credit system as China's new normal*, in *Online Information Review*, 2019, 952-970; C. CAMPBELL, *How China Is Using "Social Credit Scores" to Reward and Punish Its Citizens*, in *Time*, 16 gennaio 2019, <https://time.com/collection/davos-2019/5502592/china-social-credit-score/>; S.W. MOSHER, *China's New 'Social Credit System' Is a Dystopian Nightmare*, in *New York Post*, 18 maggio 2019,

muovendo “verso l’implementazione di processi alimentati da algoritmi automatici e circuiti di feedback [...] preoccupanti dal punto di vista sia scientifico che giuridico” (7); oppure che “il governo cinese sta preparando una versione onnicomprensiva del credito sociale che combinerà punteggi a strumenti di intelligenza artificiale quali il riconoscimento facciale e forme di polizia predittiva” con lo scopo “di rafforzare l’autoritarismo e consolidare il controllo della società” (8), così dando vita a un incubo distopico destinato a “trasformare il mondo immaginato da Orwell nel suo libro ‘1984’ in realtà” (9).

<https://nypost.com/2019/05/18/chinas-new-social-credit-system-turns-orwells-1984-into-reality/>; F. PASQUALE, *Quantifying Love*, in *Boston Review*, 4 aprile 2019, <http://bostonreview.net/print-issues-politics/frank-pasquale-quantifying-love>; S. HOFFMAN, *Engineering global consent. The Chinese Communist Party’s data-driven power expansion*, in *Australian Strategic Policy Institute – International Cyber Policy Centre, Policy Brief Report*, 21/2019, www.aspi.org.au/report/engineering-global-consent-chinese-communist-partys-data-driven-power-expansion; S. HOFFMAN, *Social Credit. Technology-enhanced authoritarian control with global consequences*, in *Australian Strategic Policy Institute – International Cyber Policy Centre, Policy Brief Report*, 6/2018, <https://apo.org.au/node/180186>; S. HOFFMAN, *Managing the State. Social Credit, Surveillance, and the Chinese Communist Party’s Plan for China*, in *AI, China, Russia, and the Global Order: Technological, Political, Global, and Creative Perspectives*, dicembre 2018, 48-54, <https://t.co/XHmnm6EfY>; S. AHMED, *Credit Cities and the Limits of the Social Credit System*, *ibidem*, 55-61, <https://t.co/XHmnm6EfY>; Y. CHEN, L. FU, L. WEI, *Rule of Trust: The Power and Perils of China’s Social Credit Megaproject*, in *Columbia Journal of Asian Law*, 2018, 1-36; A. MA, *China has started ranking citizens with a creepy ‘social credit’ system*, in *Business Insider*, 29 ottobre 2018, www.businessinsider.com/china-social-credit-system-punishments-and-rewards-explained-2018-4; L. BACKER, *Next Generation Law: Data-driven Governance and Accountability-Based Regulatory Systems in the West, and Social Credit Regimes in China*, in *Southern California Interdisciplinary Law Journal*, 2018, 123-172; Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self Under Big Data Profiling: Privacy and Chinese Legislation on the Social Credit System*, in *Journal of Comparative Law* 356-378, 2018; F. LIANG, V. DAS, N. KOSTYUK, M. HUSSAIN, *Constructing a Data-Driven Society: China’s Social Credit System as a State Surveillance Infrastructure*, in *Policy and Internet*, 2018, 415-453; G. CUSCITO, *Armonia e controllo: cos’è il sistema di credito sociale di Pechino*, in *Limes. Bollettino imperiale*, 7 agosto 2018, <https://www.limesonline.com/rubrica/armonia-e-controllo-cosa-e-il-sistema-di-credito-sociale-di-pechino-cina>; L. LUCAS e E. FENG, *Inside China’s surveillance state*, in *Financial Times*, 20 luglio 2018, www.ft.com/content/2182eebe-8a17-11e8-bf9e-8771d5404543; S. MISTREANU, *Life Inside China’s Social Credit Laboratory*, in *Foreign Policy*, 3 aprile 2018, foreignpolicy.com/2018/04/03/life-inside-chinas-social-credit-laboratory/; J. CHIN e C. BÜRGE, *Twelve Days in Xinjiang: How China’s Surveillance State Overwhelms Daily Life*, in *Wall Street Journal*, 19 dicembre 2017, www.wsj.com/articles/twelve-days-in-xinjiang-how-chinas-surveillance-state-overwhelms-daily-life-1513700355; M. HVISTENDAHL, *Inside China’s Vast New Experiment in Social Ranking*, in *Wired*, 12 aprile 2017, www.wired.com/story/age-of-social-credit/.

(7) A. DEVEREAUX e L. PENG, *Give us a little social credit: to design or to discover personal ratings in the era of Big Data*, 16 *Journal of Institutional Economics*, 2020, 1-19.

(8) Y. CHEN, L. FU, L. WEI, *Rule of Trust*, cit.

(9) S.W MOSHER, *China’s New ‘Social Credit System’*, cit.

A partire da questo quadro, che nasce da, e perpetua, un atteggiamento occidentale diffuso nei confronti della tradizione cinese, il presente contributo mira a fare luce su alcuni comuni fraintendimenti. Ci occuperemo anzitutto di chiarire come, lungi dal costituire un sistema unitario, le iniziative cinesi in materia di credito sociale siano multiformi e diverse le une dalle altre. Rivolgeremo quindi la nostra attenzione ai programmi locali di credito sociale che sono stati istituiti in molteplici città, per di più collocate sulla costa orientale del paese, al fine di controllare le condotte della popolazione e delle imprese residenti. Abbiamo scelto tali programmi poiché sono quelli solitamente citati dai media e dai ricercatori occidentali quale illustrazione della progressiva istituzione di un Panottico tecnologicamente avanzato ⁽¹⁰⁾. La nostra analisi empirica dimostrerà come, almeno per il momento, la maggioranza dei programmi pilota finora realizzati dalle città cinesi facciano un uso limitato di punteggi sociali (cioè che in inglese si definisce 'social scoring'), adottino metodologie di raccolta e trattamento dei dati poco sofisticate e comunque descrittive, e si fondino su un'infrastruttura giuridica relativamente solida e trasparente. Resta ancora incerto, anche alla luce dell'effetto che l'epidemia da COVID-19 ha avuto e avrà sugli esperimenti in corso ⁽¹¹⁾, se e in che misura tali programmi saranno confermati o armonizzati in un sistema unitario.

È tuttavia importante sottolineare che la valutazione circa gli usi attuali e potenziali dei programmi di credito sociale delle città cinesi è estranea al nostro studio; l'analisi qui svolta mira a offrire una panoramica comparata dell'architettura regolatoria sulla quale tali programmi poggiano. Tale panoramica è funzionale a far luce sull'ambito di applicazione e sull'impatto operativo delle iniziative cinesi in materia di credito sociale e a contribuire a un apprezzamento maggiormente informato delle sfide e dei rischi che tali iniziative sollevano. A questo fine, una volta superati alcuni dei più frequenti malintesi riguardo le narrazioni occidentali del credito sociale cinese (par. 2), forniremo alcune informazioni essenziali sulla pluralità di sistemi di credito sociali attualmente in uso (par. 3). La nostra attenzione quindi si sposterà sulle sperimentazioni messe in atto dalle città pilota. Forniti i necessari chiarimenti sulla metodologia qui impiegata (par. 4), analizzeremo i programmi stabiliti dalle ventotto città selezionate dal governo, rispettivamente nel 2017 e nel 2019, come città modello (par. 5). I nostri risultati metteranno in luce, da un lato, come i sistemi di credito sociale delle città modello siano diversi fra loro per ambito di applicazione e forma. Circa una metà delle città investigate evita di adottare programmi a punti; anche le città che traducono il credito sociale in punteggi lo costruiscono secondo modalità fra loro

⁽¹⁰⁾ E.g., C. CAMPBELL, *How China Is Using "Social Credit Scores"*, cit.; G. SABRIÉ, *A Surveillance Net Blankets China's Cities, Giving Police Vast Powers*, in *New York Times*, 17 dicembre 2019, www.nytimes.com/2019/12/17/technology/china-surveillance.html; X. QIANG, *The Road to Digital Unfreedom*, cit.; C. LEE, *Datafication*, cit.; S.W. MOSHER, *China's New 'Social Credit System'*, cit.

⁽¹¹⁾ A. CHIPMAN KOTY, *China's Social Credit System: COVID-19 Triggers Some Exemptions*, in *China Briefing*, 26 marzo 2020, <https://www.china-briefing.com/news/chinas-social-credit-system-covid-19-triggers-some-exemptions-obligations-businesses/>.

differenti (parr. 6-7, 9). Dall'altro lato, i programmi di credito sociale realizzati dalle città modello hanno in comune due aspetti: offrono (quanto meno sulla carta) numerosi diritti di accesso e correzione alle parti interessate e fanno un uso scarsissimo di tecnologie digitali (parr. 8, 10-11). La maggior parte dei regolamenti cittadini in materia di credito sociale, infatti, presenta un'infrastruttura giuridica sofisticata che non solo consente agli interessati di visionare e correggere le informazioni che li riguardano, ma anche limita la visualizzazione di quelle informazioni da parte di terzi (parr. 10-11). Inoltre, gli attuali programmi in essere sono tecnologicamente assai poco avanzati, rappresentando poco più che archivi elettronici e centralizzati di dati raccolti da autorità pubbliche; non vi è prova, allo stato, che il credito sociale sia costruito attraverso dati raccolti e/o trattati in forma automatizzata o tramite il ricorso a strumenti di intelligenza artificiale (par. 8). Le conclusioni tireranno le file di quanto raccolto, suggerendo che l'attuale percezione occidentale dell'esperienza cinese è in parte determinata da equivoci e inaccuratezze fattuali sulle quali occorre fare chiarezza (par. 12).

2. Storia, trapianti e parallelismi

L'opinione dominante in Occidente circa il credito sociale cinese descrive quest'ultimo come un sistema centralizzato e tecnologicamente avanzato di supervisione e controllo delle condotte individuali e imprenditoriali. È un'opinione, come accennato, che si presta a plurime rifiniture. Le narrazioni occidentali sono spesso basate su un'analisi superficiale del contesto cinese, che da un lato manca di contestualizzare gli esperimenti attuali rispetto alla cultura e alla storia, passata e recente, del paese, e dall'altro lato tende a enfatizzare l'eccezionalità del caso cinese, non accorgendosi dei motivi ispiratori dell'iniziativa, in buona parte legati all'apertura verso l'Occidente, né della pluralità di forme quantitative di supervisione e controllo dei comportamenti sociali ampiamente conosciute e diffuse nello stesso Occidente ⁽¹²⁾.

Sotto il primo profilo, chi conosce più approfonditamente la tradizione cinese sottolinea come il progetto di edificazione lanciato dal Consiglio di Stato si ponga in linea di continuità con approcci alla gestione della società e dei comportamenti storicamente ben radicati nell'esperienza di governo della Terra di Mezzo (da parte dell'Impero prima e del Partito poi) ⁽¹³⁾. Se osservato in questa prospettiva di lungo

⁽¹²⁾ Come avviene sovente allorché l'Occidente guarda alla Cina: si v., e.g., J. KRONCKE, *The Futility of Law and Development: China and the Dangers of Exporting American Law*, New York 2016; T. ZHANG, *Beyond Methodological Eurocentricism: Comparing the Chinese and European Legal Traditions*, in *American Journal of Legal History*, 2016, 195-207; T. RUSKOLA, *Legal Orientalism: China, the United States, and Modern Law*, Cambridge 2015; M. BUSSANI, *Comparative Law beyond the Trap of Western Positivism*, in *New Frontiers of Comparative Law*, a cura di S. Mancuso e T.I. Cheng, Hong Kong 2013, 1-10; più recentemente, T. COENDET, *Critical Legal Orientalism: Rethinking the Comparative Discourse on Chinese Law*, in *American Journal of Comparative Law*, 2019, 775-824.

⁽¹³⁾ Fra coloro che hanno enfatizzato la continuità storica esistente fra l'istituzione di un sistema di credito sociale e gli approcci tradizionali cinesi alla gestione e amministrazione della società,

periodo, il credito sociale di oggi non rappresenta null'altro che la versione contemporanea di tecniche di *governance* antiche e consonanti con una visione tipicamente cinese delle relazioni sociali e del potere ⁽¹⁴⁾ – osservazione che trova conferma nei tassi di approvazione del piano governativo da parte della popolazione, e specialmente da parte delle élites colte del paese ⁽¹⁵⁾.

Sotto il secondo profilo, e in una direzione diversa, altri studiosi hanno evidenziato come la stessa idea di istituire forme di credito sociale (inizialmente pensate in termini di misurazione dell'affidabilità economica di individui e imprese) sia emersa all'inizio del XXI secolo, poco prima e subito dopo l'entrata della Cina entro l'Organizzazione Mondiale del Commercio ⁽¹⁶⁾. Secondo tali voci, il motore dietro la creazione di un sistema nazionale di credito sociale dovrebbe in parte rinvenirsi nelle pressioni statunitensi per l'adozione di meccanismi che consentissero alle controparti straniere di verificare la solidità delle imprese cinesi con le quali intendevano fare affari ⁽¹⁷⁾.

Lungo linee analoghe, molti hanno segnalato come il programma cinese di costruzione di un sistema di credito sociale sembri poco più che una versione statale delle numerose forme private di raccolta e offerta di informazioni su performances, solvibilità e qualità delle persone diffuse in Occidente ⁽¹⁸⁾. Basti pensare alle svariate

cfr. S. PIERANNI, *Red Mirror. Il nostro futuro si scrive in Cina*, Roma-Bari 2020, 4a ed., 115-121; E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois. Comment Pékin évalue, récompense et punit sa population*, in *Futuribles*, 2020, 27-45, a 38-44; V.Q. NGUYEN, S. LAFRANCE, H.H. NGOC, H.A. NGUYEN, *Legal and Social Challenges*, cit., 415-417; C. LIU, *Multiple social credit systems in China*, in *Economic Sociology*, 22-32, a 28-29; R. CREEMERS, *China's Social Credit System: An Evolving Practice of Control*, 9 maggio 2018, 5-7, <https://ssrn.com/abstract=3175792>; M. VON BLOMBERG, *The Social Credit System and China's Rule of Law*, in *Mapping China Journal*, 2018, 79-112, a 85-86.

⁽¹⁴⁾ Si v. W. WU, *大国信用——全球视野的中国社会信用体系* (Il credito di una grande nazione. Una visione globale del sistema di credito sociale cinese), Pechino 2017 (in cinese).

⁽¹⁵⁾ Si v. i risultati dell'analisi realizzata da G. KOSTKA, *China's social credit systems and public opinion: Explaining high levels of approval*, in *New Media & Society*, 2019, 1565-1593; Y. CHEN, L. FU, L. WEI, *Rule of Trust*, cit., 28; si v. anche le indagini sociologiche e antropologiche condotte da M.O. RIEGER, M. OHLBERG, M. WANG, *What do young Chinese think about social credit? It's complicated*, in *Merics – China Monitor*, 26 marzo 2020, <https://merics.org/en/report/what-do-young-chinese-think-about-social-credit-its-complicated>; X. WANG, *China's social credit system: The Chinese citizens' perspective*, 9 dicembre 2019, <https://blogs.ucl.ac.uk/assa/2019/12/09/chinas-social-credit-system-the-chinese-citizens-perspective/>.

⁽¹⁶⁾ Cfr. S. ARSÈNE, *China's Social Credit System: A Chimera with Real Claws*, Paris 2019, 10-11; E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois*, cit. 13, 36-37; Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 359; F. LIANG, V. DAS, N. KOSTYUK, M. HUSSAIN, *Constructing a Data-Driven Society*, cit., 424-425.

⁽¹⁷⁾ Si v. E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois*, cit., 36; J. WEAVER, *Everything Is Not Terminator*, cit., 446.

⁽¹⁸⁾ S. PIERANNI, *Red Mirror*, cit., 115-121; A. DEVEREAUX e L. PENG, *Give us a little social credit*, cit.; N. LOUBERE e S. BREHM, *The Global Age of Algorithm*, cit., 143; D. SÍTHIGH e M. SIEMS, *The Chinese Social Credit System: A Model for Other Countries*, in *Modern Law Review*, 2019, 1034-1071.

prassi di misurazione della reputazione e del capitale sociale di individui, società, istituzioni e paesi che sono impiegate in Nord America e in Europa per indirizzare scelte e comportamenti e favorire le interazioni fra sconosciuti, in assenza di preesistenti rapporti di fiducia ⁽¹⁹⁾. In Occidente, la misurazione delle performances è uno dei pilastri fondamentali che reggono le transazioni dell'economia collaborativa ⁽²⁰⁾. Al di là (e prima) della sharing economy, algoritmi più o meno intelligenti per tracciare e quantificare l'affidabilità finanziaria, la solvibilità, le capacità, la predisposizione al rischio e le abitudini delle persone sono impiegati correntemente in molti settori e mercati occidentali ⁽²¹⁾. Il modello di business delle agenzie di rating si basa interamente sulla fornitura a pagamento di valutazioni numeriche su individui, imprese e stati sovrani ⁽²²⁾. Dare un voto e inserire in una classifica le nazioni rappresenta anche il cuore del servizio reso dagli indicatori globali, i quali sono pressoché esclusivamente prodotti nel Nord del mondo, ma aspirano a misurare le performances di tutti i paesi del globo ⁽²³⁾. A dispetto della normalizzazione e internalizzazione in Occidente di questi esercizi quantitativi, essi sollevano problemi e

⁽¹⁹⁾ Le similarità fra il sistema cinese di credito sociale e i meccanismi occidentali di misurazione, quantificazione e rating sono state evidenziate, fra gli altri, da A. DEVEREAUX e L. PENG, *Give us a little social credit*, cit., 8-13; D. SÍTHIGH e M. SIEMS, *The Chinese Social Credit System*, cit., 1039-1047; A. DEVEREAUX, *The Nudge Wars: A Modern Socialist Calculation Debate*, in *Review of Austrian Economics*, 2019, 139-158.

⁽²⁰⁾ Cfr. S. RANCHORDÀS, *Online Reputation and the Regulation of Information Asymmetries in the Platform Economy*, in *Critical Analysis of Law*, 2018, 127-147; M. FERTIK e D. THOMPSON, *The Reputation Economy: How to Optimise Your Digital Footprint in a World Where Your Reputation Is Your Most Valuable Asset*, Random House 2015.

⁽²¹⁾ Si v. N. PACKIN e Y. ARETZ, *On Social Credit and the Right to Be Unnetworked*, in *Columbia Business Law Review*, 2016, 339-425; F. PASQUALE, *The Black Box Society: The Secret Algorithms that Control Money and Information*, Cambridge 2015; C. O'NEILL, *Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy*, New York 2016.

⁽²²⁾ Cfr. A. COOLEY, *The emerging politics of international rankings and ratings. A framework for analysis*, in AA.VV., A. COOLEY e J. SNYDER, *Ranking the World. Grading States as a Tool of Global Governance*, a cura di A. Cooley e J. Snyder, Cambridge 2015, 1-38; M. BUSSANI, *Credit Rating Agencies' Accountability: Short Notes on a Global Issue*, in *Global Jurist*, 2010, 1-13.

⁽²³⁾ Si v. AA.VV., *The Power of Global Performance Indicators* a cura di J.G. Kelley e B. Simmons, New York 2020; M. INFANTINO, *Quantitative Legal Comparisons: Narratives, Self-Representations and Sunset Boulevards*, in *Journal of International & Comparative Law*, 2019, 287-306; AA.VV. *The Palgrave Handbook of Indicators in Global Governance*, a cura di D. Malito e G. Umbach, Londra 2018; J.G. KELLEY, *Scorecard Diplomacy. Grading States to Influence their Reputation and Behavior*, New York 2017; M. INFANTINO, *Global Indicators*, in AA.VV. *Research Handbook on Global Administrative Law*, a cura di S. Cassese, Cheltenham 2016, 347-367; A. BROOME e J. QUIRK, *The Politics of Numbers: The Normative Agenda of Global Benchmarking*, 41 *Review of International Studies*, 2015, 813-838; S. MERRY, *The Seductions of Quantification. Measuring Human Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*, Chicago 2015.

dubbi circa la loro legittimità e controllo largamente analoghi a quelli posti dagli esperimenti cinesi sul credito sociale ⁽²⁴⁾.

Ad ogni modo, nella nostra prospettiva, uno dei difetti più gravi delle visioni correnti riguardo il sistema di credito sociale in Cina risiede in un altro aspetto, che è di natura fattuale. La posizione occidentale assume che la Cina stia costruendo, se non addirittura già impiegando, un sistema unificato e tecnologicamente intelligente di credito sociale. L'analisi che segue mira a dimostrare che così non è ⁽²⁵⁾. Né sembra probabile che un tale sistema potrà essere messo a punto nel prossimo futuro. Ciò che piuttosto esiste è un complesso insieme di programmi sperimentali e pilota, realizzati da una pluralità di attori pubblici e privati, che operano a diversi livelli del territorio, con vario grado di coordinazione fra loro e secondo modalità tecnologiche estremamente variegata.

3. Una rete di crediti

L'idea che il credito sociale cinese rappresenti un sistema centralizzato e unificato è, almeno per il momento, senza fondamento. In realtà, ciò che è accaduto negli ultimi anni è che una pluralità di esperimenti di credito sociale è stata attivata da una miriade di attori, spesso con scarsa o assente coordinazione fra loro, secondo modalità ed esiti diversi. Questi esperimenti differiscono non solo per l'identità di chi li ha condotti, le tecnologie impiegate e le conseguenze giuridiche a essi associate, ma anche in ragione della loro fonte, della nozione di 'credito' che essi abbracciano, degli aspetti misurati, della tipologia di dati raccolti e delle concrete forme di misurazione, che spazia da votazioni numeriche a punteggi in forma alfabetica a liste nere e rosse. La varietà di questi esperimenti è talmente alta che i pochi commentatori che ne danno atto si trovano in disaccordo circa le macro-categorie di sistemi di credito sociale attualmente esistenti ⁽²⁶⁾. Ai fini di questo scritto, adotteremo una divisione tripartita,

⁽²⁴⁾ Si v. la letteratura menzionata più sopra, alle note 20-23.

⁽²⁵⁾ La stessa osservazione è stata fatta, e.g., da X. DAI, *Enforcing Law and Norms for Good Citizens: One View of China's Social Credit System Project*, in *Development*, 2020, 38-43; J. CHEN, *Putting 'Good Citizens' in 'The Good Place'?*, in *EUI Working Paper RSCAS*, 2019, 22-24; G. KOSTKA, *China's social credit systems*, cit., 1566; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit.; C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit.; R. CREEMERS, *China's Social Credit System*, cit., M. VON BLOMBERG, *The Social Credit System*, cit., 84-85.

⁽²⁶⁾ Vi è chi intravede due forme tipiche di programmi: quelli focalizzati sul credito sociale da un lato e quelli centrati sulla reputazione finanziaria dall'altro lato (TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit.). Altri riconoscono tre modelli principali, articolati in iniziative nazionali che esitano nell'inclusione in una lista (rossa o nera), iniziative pubbliche e private sul credito commerciale, e iniziative di istituzione cittadina (M. VON BLOMBERG, *The Social Credit System*, cit., 84; D. SÍTHIGH e M. SIEMS, *The Chinese Social Credit System*, cit., 1048). Vi è poi chi parla di quattro principali versioni del credito sociale: il sistema pubblico di rating finanziario guidato dalla Banca Cinese del Popolo, i sistemi privati di rating commerciali, il sistema nazionale di liste rosse e nere, e i sistemi municipali (C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 23; D. FICKLING, *China's Social Credit System Is More Kafka Than Orwell*,

fondata sulla separazione fra (i) programmi (pubblici e privati) di rating finanziario, (ii) liste nazionali rosse e nere, e (iii) sistemi del credito sociale adottati nelle città.

(i) È sul fronte finanziario che si sono registrati i primi esperimenti cinesi di misurazione sociale. Nel corso degli anni Novanta del secolo scorso, la Cina ha cominciato a sviluppare un proprio mercato del rating economico delle imprese (27). Agli albori del nuovo millennio, la Banca Cinese del Popolo (BCP) ha dato attuazione concreta alla nozione di credito sociale allora circolante (e centrata sull'affidabilità degli attori economici), avviando un sistema pubblico di rating finanziario. Attualmente, il sistema è gestito da un'agenzia della BCP, il Centro di Riferimento per il Credito (fondato nel 2006), che emana ratings sulle attività economiche di persone fisiche e imprese (28).

Sempre sul fronte dei giudizi di natura economica, la BPC ha annunciato nei primi giorni del 2015 di voler concedere licenze provvisorie per lo sviluppo sperimentale di ratings finanziari da impiegarsi per l'accesso a, e la gestione di mutui delle piccole imprese e il credito al consumo, attribuendo a otto società tecnologiche, inclusa Alibaba, una licenza provvisoria triennale alla costruzione di un loro sistema di valutazione del credito (29). In virtù di tale licenza provvisoria, Ant Financial, una società del gruppo Alibaba, ha lanciato alla fine del gennaio 2015, l'app 'Sesame credit'. Una volta scaricata sul telefono, 'Sesame credit' aggregava i dati economici degli utenti (come la loro tempestività nell'effettuare i pagamenti) e le loro informazioni personali (come il livello educativo, il numero di automobili di proprietà, le preferenze di consumo, la quantità e la qualità del loro circolo di conoscenze sui social networks). L'app produceva quindi un punteggio che veniva automaticamente condiviso con altre piattaforme digitali, pubbliche e private, al fine di consentire, velocizzare o negare l'accesso agli utenti a determinati servizi, come il noleggio gratuito delle bici cittadine, i

in *Bloomberg*, 19 giugno 2019, www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-06-19/china-s-social-credit-system-is-disorganized-and-little-used).

(27) Nel 1994 la Banca Cinese del Popolo ha approvato l'istituzione di Dagong Global Credit Rating Co. Ltd., che è oggi diventata la più potente agenzia di rating del credito fuori dall'Occidente. Si v. DAGONG GLOBAL, *What We Do*, 2016, <http://en.dagongcredit.com/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=10>, oltre che J. SHENG, *The Debt Ratings Debate and China's Emerging Credit Rating Industry: Regulatory Issues and Practices*, 5 *Athens Journal of Law*, 2019, 375-404.

(28) Per una breve storia del ruolo della BPC nell'istituzione di un sistema di rating finanziario per persone e imprese, v. C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit. Nel giugno 2019, il Centro di Riferimento per il Credito della BPC aveva già raccolto informazioni su oltre 990 milioni di individui e 25,91 milioni di imprese e altre istituzioni: CHINA BANKING NEWS, *The Credit Reference Centre of the People's Bank of China*, settembre 2019, www.chinabankingnews.com/wiki/the-credit-reference-center-of-the-peoples-bank-of-china/.

(29) Si v. BANCA CINESE DEL POPOLO, *关于做好个人征信业务准备工作的通知* (Comunicazione sui lavori preparatori rispetto alle relazioni sul credito personale), 5 gennaio 2015, www.gov.cn/xinwen/2015-01/05/content_2800381.htm (in cinese).

siti di appuntamenti al buio e le procedure per il rilascio dei visti ⁽³⁰⁾. Allo spirare del periodo di prova, tuttavia, la BPC ha deciso di non procedere all'attivazione delle licenze come originariamente programmato e piuttosto di istituire un unico programma centralizzato ⁽³¹⁾. Nel 2018, l'Associazione Nazionale Cinese della Finanza Telematica, un'altra agenzia governativa controllata dalla PBC, ha perciò costituito, assieme alle otto società tecnologiche inizialmente selezionate per la concessione delle licenze, una nuova entità ibrida pubblico-privata, Baihang Credit, con la funzione di emettere rating finanziari delle persone fisiche ⁽³²⁾. Baihang Credit è oggi l'unica autorità autorizzata sul territorio a emanare rating finanziari nei confronti delle persone fisiche.

(ii) Alla mappatura e misurazione di componenti ulteriori rispetto a quella economico-finanziaria si dedicano una pluralità di iniziative ulteriori rispetto a quelle finora scorse, alcune delle quali erano state avviate ancor prima dell'uscita dell'Annuncio del governo nel 2014.

Un ruolo pionieristico è stato giocato al riguardo dalla Corte Suprema del Popolo (CSP). In linea con il progetto governativo di educare la popolazione e suggerire comportamenti appropriati attraverso l'istituzione di un sistema di credito sociale, la SCP ha fin dal 2013 deciso di rendere pubbliche le liste nere delle persone e delle imprese che avevano mancato di ottemperare a un suo ordine giudiziale tipicamente, di pagamento di un debito ⁽³³⁾. La prassi è stata rapidamente adottata da molte corti di livello inferiore ⁽³⁴⁾.

⁽³⁰⁾ Il lancio di Sesame Credit da parte di Alibaba è stato oggetto di grande attenzione da parte della letteratura occidentale: cfr. A. DEVEREAUX e L. PENG, *Give us a little social credit*, cit., 5-6; D. SÍTHIGH e M. SIEMS, *The Chinese Social Credit System*, cit., 1052-1053; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 44-46; Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 361-363; R. CREEMERS, *China's Social Credit System*, cit., 22-25; M. VON BLOMBERG, *The Social Credit System*, cit., 93-95; Y. CHEN, L. FU, L. WEI, *Rule of Trust*, cit.; M. KE, S. CHEN, N. CAI, L. ZHANG, *The Current Situation and Problems of Zhima Credit*, 264 *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 2018, 741-744.

⁽³¹⁾ Per le ragioni che hanno determinato tale scelta, v. S. ARSÈNE, *China's Social Credit System*, cit., 19-20; C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 24.

⁽³²⁾ BAIHANG CREDIT, *公司简介 (Profilo della società)*, 2018, www.baihangcredit.com/about/companyProfile.html (in cinese). Sull'istituzione di Baihang Credit, v. C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 24; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 37.

⁽³³⁾ CORTE SUPREMA DEL POPOLO, *Interpretazione n. [17]*, 6 luglio 2013, www.chinalawtranslate.com/en/court-blacklist/ (in inglese). Circa il potere regolatorio della Corte Suprema del Popolo e sulle possibili forme che i suoi interventi possono assumere, si v., per tutti, D. QI, *The Power of the Supreme People's Court: Reconceptualizing Judicial Power in Contemporary China*, Londra 2020; I. CARDILLO, *La legislazione cinese e il ruolo della Suprema corte del popolo*, in *Mondo cinese*, 2020, 55-66.

⁽³⁴⁾ La prassi è stata talmente internalizzata da parte della società cinese, che si è coniato un nuovo termine, *laolai* (老赖, letteralmente 'persona molto disonesta che si rifiuta di pagare i propri debiti'), per indicare i debitori inclusi nelle liste nere della CSP o di altre corti.

La redazione di liste nere (e, più raramente, di liste rosse, che segnalano le persone e le imprese virtuose) è anche il modello seguito da altre istituzioni e agenzie pubbliche, sia centrali che locali. Per non fare che qualche esempio, l'Amministrazione Cinese dell'Aviazione Civile (ACAC) ha messo a punto due liste nere, una per le compagnie di aviazione e il loro personale e un'altra per i passeggeri che non rispettano le regole del trasporto aereo⁽³⁵⁾. L'Ufficio della Commissione Centrale degli Affari del Cyberspazio (CCAC) ha sviluppato una lista nera di coloro che diffondono notizie false online⁽³⁶⁾. Le sanzioni derivanti dall'inclusione in una di queste liste dipendono dal settore considerato: ad esempio i passeggeri che sono inseriti nella lista nera dell'ACAC non possono acquistare per un certo periodo un biglietto aereo, mentre coloro che si trovano nella lista nera della CCAC soffrono di limitazioni temporanee alla loro navigazione in rete⁽³⁷⁾.

A seguito del moltiplicarsi di simili iniziative, si è tentato di coordinare la gestione di queste liste. Lo sforzo più imponente si è tradotto, nel 2015, nella creazione, da parte del Centro Nazionale dell'Informazione Pubblica sul Credito (controllato dalla Commissione Nazionale per le Riforme e lo Sviluppo (CNRS) e la PBC), di una 'Piattaforma Nazionale di Condivisione delle Informazioni sul Credito' (PNCIC), il cui portale online, CreditChina, è un database nazionale liberamente accessibile che raccoglie relazioni sul credito sociale di cittadini e società predisposte da altri enti⁽³⁸⁾. Nello stesso anno la CNRS ha lanciato il c.d. 'numero unificato di credito sociale', un identificativo a 18 cifre che ha sostituito i precedenti codici identificativi delle imprese e che oggi funge da collettore delle informazioni riguardo le imprese registrate in Cina

Sull'emersione di questa nuova espressione, S. ARSÈNE, *China's Social Credit System*, cit., 7; C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 24-25; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 13.

⁽³⁵⁾ AMMINISTRAZIONE CINESE DELL'AVIAZIONE CIVILE, *民航行业信用管理办法(试行)* (Misure di gestione del credito entro l'industria aerea civile (Misure sperimentali)), 2017, www.caac.gov.cn/ZTZL/RDZT/XYMH/ZCWJ/201808/P020180806570926081325.pdf (in cinese); AMMINISTRAZIONE STATALE DELLE ENTRATE, AMMINISTRAZIONE CINESE DELL'AVIAZIONE CIVILE, COMMISSIONE NAZIONALE PER LE RIFORME E LO SVILUPPO, CORTE SUPREMA DEL POPOLO, MINISTERO DELLE FINANZE, ET ALII, *国家发展改革委 民航局 中央文明办 最高人民法院 财政部 人力资源社会保障部 税务总局 证监会 关于在一定期限内适当限制特定严重失信人乘坐民用航空器 推动社会信用体系建设的意见* (Opinione sulla promozione della costruzione di un sistema di credito sociale attraverso l'adozione di restrizioni all'accesso al trasporto aereo civile da parte di persone specifiche particolarmente disoneste), 2018, www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c3359637/content.html (in cinese); si v. TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 20.

⁽³⁶⁾ UFFICIO DELLA COMMISSIONE CENTRALE DEGLI AFFARI DEL CYBERSPAZIO, *互联网信息服务严重失信主体信用信息管理办法(征求意见稿)* (Misure di gestione delle informazioni sul credito delle persone gravemente disoneste nei servizi di informazione su internet (Bozza da commentare)), 22 luglio 2019, www.cac.gov.cn/2019-07/22/c_1124782573.htmRUE? (in cinese).

⁽³⁷⁾ C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 24.

⁽³⁸⁾ Si v. CREDIT CHINA, '信用中国' ('Credit China'), 2020, www.creditchina.gov.cn (in cinese); si v. anche S. ARSÈNE, *China's Social Credit System*, cit., 12-13.

(39). Nel 2016, il governo ha invitato corti, autorità e uffici statali a firmare accordi di collaborazione fra loro e con la CNRS onde consentire la circolazione delle informazioni sul credito sociale fra le diverse amministrazioni (40). Da allora, sono state concluse numerose convenzioni volte a facilitare lo scambio delle informazioni circa i contenuti delle liste e a punire (o premiare) in modo coordinato le persone incluse in una di esse (41).

(iii) A livello locale, le sperimentazioni in materia di credito sociale sono cominciate all'inizio degli anni duemila a diversi livelli dell'amministrazione territoriale cinese. Occorre tenere a mente che, secondo la Costituzione del 1982, la Cina si divide in province, regioni autonome e città (come Pechino e Shanghai) direttamente soggette al governo centrale; le province si suddividono ulteriormente in contee autonome, contee, prefetture autonome, città (42). A seguito della pubblicazione da parte del governo delle Opinioni guida nel 2007 e quindi dell'Annuncio del 2014 (43), molte province, circondari, distretti e città hanno adottato un loro piano riguardo al credito sociale. In questa sede, tuttavia, non ci interessano i progetti degli enti a più largo spettro, come le province e le contee, bensì i programmi adottati dai livelli più bassi dell'amministrazione, ossia dalle città.

Gli esperimenti cittadini hanno fatto la loro apparizione all'inizio del nuovo millennio, per lo più concepiti come sistemi per misurare l'affidabilità delle imprese al fine di promuovere la fiducia e l'efficienza nei commerci (44). Il primo tentativo di

(39) COMMISSIONE NAZIONALE PER LO SVILUPPO E LE RIFORME, *法人和其他组织统一社会信用代码制度建设总体方案* (Piano complessivo per l'introduzione di un sistema di numero unificata di credito sociale per le persone giuridiche e altre organizzazioni), 2015, www.sdpc.gov.cn/zc/zcqt/201506/t20150623_696786.html (in cinese).

(40) CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE, *Opinioni guida riguardo l'istituzione e il miglioramento degli strumenti per il rispetto degli impegni assunti e dei sistemi di sanzione congiunta nel caso di condotte disoneste, e riguardo l'accelerazione della costruzione della sincerità sociale*, 30 maggio 2016, <https://chinacopyrightandmedia.wordpress.com/2016/05/30/state-council-guiding-opinions-concerning-establishing-and-perfecting-incentives-for-promise-keeping-and-joint-punishment-systems-for-trust-breaking-and-accelerating-the-construction-of-social-sincer/> (in inglese); si v. anche CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE (UFFICIO GENERALE), *国务院办公厅关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见* (Opinioni guida riguardo l'accelerazione della costruzione di un sistema di crediti sociale e la creazione di un nuovo meccanismo regolatorio basato sul credito), 9 luglio 2019, www.gov.cn/zhengce/content/2019-07/16/content_5410120.htm (in cinese).

(41) Cfr. TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 17-20; Y. CHEN, L. FU, L. WEI, *Rule of Trust*, cit., 17-20; R. CREEMERS, *China's Social Credit System*, cit., 13-15.

(42) Articolo 30(1)-(2) della Costituzione del 1982.

(43) CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE, *Opinioni Guida*, cit.; CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE, *Annuncio*, cit.

(44) CHENGDU, *成都市企业信用信息管理办法* (Misure di gestione delle informazioni sul credito delle imprese della città di Chengdu), 29 marzo 2003; ANSHAN, *鞍山市企业信用信息管理暂行办法* (Misure

applicare la nozione di credito sociale alle persone fisiche (invece che alle imprese) si fa usualmente risalire al programma istituito nel 2010 da Suining, una città-prefettura nella provincia di Jiangsu (con una popolazione di circa 1,4 milioni di persone). Il sistema del credito sociale di Suining, fondato su cospicui premi e gravi sanzioni, è tuttavia ricordato come un fallimento ed è stato prontamente ritirato. Sia gli abitanti di Suining che i media nazionali lo hanno attaccato perché basato su criteri ingiusti e arbitrari, paragonandolo alla «Carta del buon cittadino» utilizzata dalle autorità giapponesi durante l'occupazione nipponica del paese ⁽⁴⁵⁾.

Dopo l'Annuncio del 2014 ⁽⁴⁶⁾, la prima città a lanciare un sistema di credito sociale (a punti) è stata Rongcheng, una città-contea portuale nella provincia di Shandong; l'iniziativa ha sollevato assai meno critiche del primo esperimento di Suining ⁽⁴⁷⁾. Il sistema a punti implementato a Rongcheng attribuisce a ogni cittadino 1.000 punti e poi procede per addizione o sottrazione di nuovi punti a seconda della condotta successiva di costui. Chi ottiene più di 1.050 punti entra nella fascia 'AAA' dei cittadini esemplari, mentre chiunque abbia meno di 549 punti finisce nella categoria più bassa possibile, la 'D', quella dei cittadini disonesti ⁽⁴⁸⁾. Da allora, molte altre città hanno adottato un loro programma di credito sociale, sovente seguendo il modello di Rongcheng ⁽⁴⁹⁾.

Nel 2017, la CNSR ha emanato una lista di dodici città, fra cui Rongcheng, identificate come 'città modello' destinate a "guidare la risoluzione delle difficoltà [...] e promuovere iniziative eccellenti" ⁽⁵⁰⁾. A questa ha fatto seguito, nel 2019, la pubblicazione di un secondo elenco di ulteriori sedici 'città modello' ⁽⁵¹⁾. Sembra che la

provvisorie della città di Anshan riguardo la gestione delle informazioni sul credito delle imprese), 23 settembre 2004.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. S. PIERANNI, *Red Mirror*, cit., 110-112; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 34; C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 25; R. CREEMERS, *China's Social Credit System*, cit., 10; M. VON BLOMBERG, *The Social Credit System*, cit., 91-92.

⁽⁴⁶⁾ CONSIGLIO DI STATO DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE, *Annuncio*, cit.

⁽⁴⁷⁾ Lo riportano, fra i tanti, S. PIERANNI, *Red Mirror*, cit., 112-114; E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois*, cit., 31-32; C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 26.

⁽⁴⁸⁾ Si v. GOVERNO DEL POPOLO DI RONGCHENG, *荣成市社会成员信用积分和信用评价管理办法 (Misure per la gestione dei punti e la valutazione del credito dei membri del corpo sociale di Rongcheng)*, 2019, www.rongcheng.gov.cn/module/download/downfile.jsp?classid=1&filename=1902151651185292977.pdf (in cinese). Per una panoramica dettagliata dell'esperimento di Rongcheng, v. E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois*, cit., 31-32.

⁽⁴⁹⁾ Si v. C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 26; D. SÍTHIGH e M. SIEMS, *The Chinese Social Credit System*, cit., 1050-1052.

⁽⁵⁰⁾ COMMISSIONE NAZIONALE PER LO SVILUPPO E LE RIFORME, *首批社会信用体系建设示范城市名单的通知 (Annuncio del primo gruppo di città modello per la costruzione di un sistema di credito sociale)*, dicembre 2017, www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/201801/t20180109_962643.html (in cinese).

⁽⁵¹⁾ COMMISSIONE NAZIONALE PER LO SVILUPPO E LE RIFORME, *第二批社会信用体系建设示范城市(区)名单的通知 (Secondo gruppo di città (distretti) modello per la*

strategia della CNSR sia di lasciare queste città libere di sperimentare, per poi valutare come procedere e decidere se confermare l'attuale varietà di programmi in uso, integrarli in un unico sistema unificato e connesso, o scegliere una versione come modello ideale e rendere quella applicabile ovunque ⁽⁵²⁾.

Le iniziative assunte a livello cittadino sono spesso citate dai media e dai ricercatori occidentali come illustrazione della progressiva costruzione, da parte del governo cinese, di un sistema altamente tecnologico di sorveglianza di massa attraverso la misurazione e il controllo dei comportamenti sociali. L'analisi che segue mira a dimostrare come questa percezione sia, allo stato, largamente priva di fondamento. Prima di poter procedere all'esposizione dei nostri risultati, è tuttavia necessario svolgere alcune fondamentali considerazioni metodologiche.

4. Metodologia della ricerca

Per investigare la struttura e i contenuti dei programmi di credito sociale sviluppati dalle città modello, abbiamo adottato un metodo empirico di ricerca simile a quello impiegato da altri ricercatori in passato e fondato sull'analisi testuale dei regolamenti e dei documenti fondativi di tali programmi a livello locale ⁽⁵³⁾.

È fin inutile sottolineare le limitazioni connesse a tale metodologia. Un'analisi testuale non ha come scopo e non può offrire un quadro chiaro sulle modalità concrete con le quali i programmi di credito sociale sono gestiti e applicati, né consente di giudicare – al di là di quanto suggerito dalla lettura delle norme – la correttezza sostanziale o l'arbitrarietà del sistema del suo complesso, né tanto meno gli effetti che questo provoca o è suscettibile di provocare nel mondo reale. Indagare le modalità quotidiane di amministrazione dei programmi di credito sociale e i loro effetti richiederebbe del resto competenze, energie e risorse notevoli. Di qui lo scopo limitato del presente lavoro, che si limita esclusivamente allo studio delle fonti giuridiche che sorreggono i programmi in questione delle ventotto città modello. Nonostante i difetti di un simile approccio, riteniamo che possa rivelarsi comunque utile per colmare alcune delle lacune esistenti nel dibattito occidentale in materia, e per dar luce a una dimensione – l'infrastruttura regolatoria che regge il sistema – finora rimasta largamente inesplorata.

costruzione di un sistema di credito sociale), agosto 2019, www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/201908/t20190813_962496.html (in cinese).

⁽⁵²⁾ Cfr., e.g., E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois*, cit., 31; N. LOUBERE e S. BREHM, *The Global Age of Algorithm*, cit., 143.

⁽⁵³⁾ C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit.; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 25-31; Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit.; altri, per contro, hanno focalizzato la loro attenzione sulle informazioni e i punteggi concretamente raccolti e allocati da una città entro il proprio programma di credito sociale: si v. ad esempio, con riguardo alla città di Pechino, S. ENGELMANN, M. CHEN, F. FISCHER, C. KAO, J. GROSSKLAGS, *Clear Sanctions, Vague Rewards: How China's Social Credit System Currently Defines Good and Bad Behavior*, *Proceedings of the Conference on Fairness, Accountability, and Transparency FAT**, 2019, 69-78.

Il presente lavoro soffre di limitazioni ulteriori, dovute alle scelte tecniche da noi effettuate. In ragione dell'ampio numero di città cinesi che si sono dotate di un sistema di credito sociale, abbiamo deciso di restringere la nostra ricerca a un insieme selezionato di città. La scelta è caduta sulle ventotto città modello identificate dalla CNRS nel 2017 e nel 2019, in ragione della loro particolare visibilità e importanza. L'elenco delle città interessate – che comprende anche Pudong New Area e Jia ding, le quali ufficialmente non sono una città, bensì distretti della città di Shanghai – è offerta nella Tavola n. 1.

Tavola n. 1 – Le ventotto città modello

CNRS 2017	Hangzhou	Nanjing	Suqian	Suzhou
	Xiamen	Huizhou	Wenzhou	Yiwu
	Rongcheng	Weifang	Weihai	Chengdu
CNRS 2019	Qingdao	Wuhan	Anshan	Pudong New Area
	Jia ding	Wuxi	Hefei	Huaibei
	Wuhu	Anqing	Fuzhou	Zhengzhou
	Xianning	Yichang	Putian	Luzhou

Per ciascuna di tali città, abbiamo individuato i regolamenti a carattere generale adottati dalle autorità locali. Occorre al riguardo chiarire che la nozione qui abbracciata di 'regolamento' deve essere intesa con una certa ampiezza e in modo atecnico. Secondo l'art. 82 della Legge cinese sulla legislazione, solo "i governi del Popolo delle province, delle regioni autonome, delle città direttamente soggette al governo centrale, delle città distretto e delle prefetture autonome possono emanare norme conformemente alle leggi e ai regolamenti amministrativi, oltre che regolamenti locali applicabili alle rispettive province, regione autonome o città direttamente soggette al governo centrale". Questo significa che le misure che regolano il programma di credito sociale nelle città più piccole, come Rongcheng ⁽⁵⁴⁾, non sono tecnicamente 'regolamenti' ai sensi della Legge sulla legislazione, ma piuttosto deliberazioni amministrative di livello gerarchico inferiore. Ciò nonostante, per ragioni di semplicità, ai fini di questo scritto impiegheremo l'espressione 'regolamenti' comprendendo anche le misure emanate da città che, propriamente parlando, non hanno il potere di emanarli.

È necessario altresì notare che molte delle città qui considerate hanno nel tempo adottato una pluralità di regolamenti, deliberazioni, misure, piani e opinioni riguardo i loro programmi di credito sociale, alcuni dei quali focalizzati su specifiche attività o settori commerciali e industriali (come ad esempio il credito sociale dei lavoratori o il credito sociale delle imprese alimentari che operino in determinati ambiti). In presenza di una pluralità di testi, abbiamo rivolto la nostra attenzione solo su quelli a carattere generale e sulle loro eventuali modificazioni successive ⁽⁵⁵⁾ – il che però ha

⁽⁵⁴⁾ Si v. anche retro, par. 3.

⁽⁵⁵⁾ La lista dei documenti considerati (tutti in cinese) è la seguente: HANGZHOU, *杭州市公共信用信息管理办法* (Misure di gestione della città di Hangzhou riguardo le informazioni del

inevitabilmente introdotto un elemento di discrezionalità aggiuntivo alla nostra ricerca.

Un ultimo caveat viene dalla circostanza che non per tutte le ventotto città è stato possibile trovare o accedere al testo dei regolamenti generali in materia di credito

credito sociale pubblico), 16 agosto 2016; NANJING, *南京市社会信用条例* (Regolamento di Nanjing sul credito sociale), 27 dicembre 2019; SUQIAN, *宿迁市关于个人信用积分体系建设与积分等级评价试行规定* (Regole sperimentali della città di Suqian riguardo l'istituzione di un sistema di credito sociale della persona fisica basato su punteggi individuali e la valutazione dei punteggi), 7 marzo 2018; SUZHOU, *苏州市公共信用信息归集和使用管理办法 (试行) 的通知* (Misure di gestione della città di Suzhou riguardo la raccolta e l'uso di informazioni sul credito sociale pubblico), 17 luglio 2014; XIAMEN, *厦门经济特区社会信用条例* (Regolamento di Xiamen sul credito sociale), 29 aprile 2019; HUIZHOU, *惠州市社会信用征集和管理试行办法* (Misure temporanee della città di Huizhou riguardo la raccolta e l'implementazione del credito sociale), 20 giugno 2013; WENZHOU, *温州市信用信息管理暂行办法* (Misure temporanee della città di Wenzhou riguardo la gestione dell'informazione sul credito), 1° gennaio 2015; YIWU, *义乌市公共信用信息归集和使用试行办法* (Misure temporanee della città di Yiwu riguardo la raccolta e l'uso delle informazioni sul credito pubblico), 21 dicembre 2015; RONGCHENG, *荣成市社会法人和自然人征信管理试行办法* (Misure temporanee della città di Rongcheng riguardo la gestione delle informazioni sul credito delle persone fisiche e giuridiche), 1° gennaio 2014 (ma si v. anche RONGCHENG, *荣成市社会成员信用积分和信用评价管理办法* (Misure di gestione dei punti e la valutazione del credito dei membri del corpo sociale di Rongcheng), 17 gennaio 2019); WEIHAI, *威海市公共信用信息管理办法* (Misure di gestione della città di Weihai riguardo le informazioni sul credito pubblico), 17 novembre 2016; CHENGDU, *成都市公共信用信息管理暂行办法* (Misure temporanee di gestione della città di Chengdu riguardo le informazioni sul credito pubblico), 15 maggio 2017 (ma si v. anche CHENGDU, *成都市企业信用信息管理办法* (Misure di gestione della città di Chengdu riguardo le informazioni sul credito delle imprese), 29 marzo 2003; CHENGDU, *成都市企业信用信息收集和公布管理规定* (Misure di gestione della città di Chengdu riguardo la raccolta e la pubblicazione delle informazioni sul credito delle imprese), 15 aprile 2015); QINGDAO, *青岛市公共信用信息管理暂行办法* (Misure temporanee di gestione della città di Qingdao riguardo le informazioni sul credito pubblico), 29 aprile 2016; WUHAN, *武汉市公共信用信息管理办法* (Misure della città di Wuhan riguardo la gestione delle informazioni sul credito pubblico), 12 giugno 2016; ANSHAN, *鞍山市企业信用信息管理暂行办法* (Misure provvisorie della città di Anshan riguardo la gestione delle informazioni sul credito delle imprese), 23 settembre 2004; SHANGHAI (Pudong New Area e Jia ding), *上海市社会信用条例* (Regolamento di Shanghai sul credito sociale), 23 giugno 2017; HEFEI, *合肥市公共信用信息征集和使用管理暂行办法* (Misure temporanee di gestione della città di Hefei riguardo la raccolta e l'uso di informazioni sul credito pubblico), 8 ottobre 2016; HUAIBEI, *淮北市公共信用信息征集共享使用实施细则 (试行)* (Regole temporanee di attuazione della città di Huaibei riguardo la raccolta e l'uso di informazioni sul credito pubblico), 25 dicembre 2015; WUHU, *芜湖市公共信用信息征集共享使用暂行办法* (Misure temporanee della città di Wuhu riguardo la raccolta, l'uso e la condivisione delle informazioni sul credito pubblico), 12 novembre 2016; FUZHOU, *福州市公共信用信息管理暂行办法* (Misure temporanee della città di Fuzhou riguardo la gestione delle informazioni sul credito pubblico), 6 novembre 2017 (ma si v. anche FUZHOU, *福州市社会信用管理办法* (Misure di gestione del credito sociale di Fuzhou) 24 maggio 2019; ZHENGZHOU, *郑州市公共信用信息管理暂行办法* (Misure temporanee della città di Zhengzhou riguardo la gestione delle informazioni sul credito pubblico), 11 luglio 2017. Tutti i testi sono a mano degli Autori.

sociale. Per sette città (Weifang, Wuxi, Anqing, Xianning, Yichang, Putian e Luzhou), queste informazioni si sono rivelate inaccessibili da servers situati fuori dal territorio cinese. È risultato ugualmente impossibile individuare i modelli di social scoring impiegati da tre delle città che adottano un sistema a punti (in particolare Hangzhou, Wuhu e Fuzhou) ⁽⁵⁶⁾, poiché tali modelli possono essere visualizzati solo da chi è residente in quelle città – elemento che ha limitato il nostro studio ma che, come vedremo meglio più avanti (par. 10), conferma pure l'esistenza di limitazioni tecnologiche alla circolazione del credito sociale delle persone oltre i confini urbani.

A dispetto di quanto sopra, riteniamo che la ricerca qui svolta contribuisca a mettere in luce aspetti non facilmente identificabili o considerati dai dibattiti in materia. Una volta fornita una visione d'insieme delle caratteristiche proprie alle città selezionate come modello da parte del governo cinese (in termini di loro collocazione sul territorio, dimensione e ricchezza) (par. 5), le sezioni successive si incaricheranno di indagare l'ambito soggettivo di applicazione dei vari programmi, oltre che l'eventuale presenza in essi di un sistema a punti (par. 6). Vedremo quindi quali dati compongono la nozione di credito sociale (par. 7), come essi sono raccolti e trattati (par. 8) e in quale modo sono tradotti in un punteggio in quelle città – circa la metà del totale – che impiegano un sistema a punti (par. 9). Analizzeremo quindi gli effetti associati a tassi alti e bassi di credito sociale, nonché la possibile circolazione e utilizzo di quei dati da parte di terzi (par. 10). Infine, metteremo in luce le prerogative e i rimedi disponibili agli interessati per limitare la consultazione delle informazioni loro riferite e per correggerle o contestarle laddove ritenute non corrette (par. 11).

5. Le ventotto città modello

Prima di intraprendere il nostro percorso, è utile svolgere qualche considerazione preliminare sulle ventotto città modello selezionate dal governo.

Un elemento caratterizzante di queste città è la loro posizione nel territorio. Le ventotto città modello provengono da undici differenti province, oltre che dall'area metropolitana di Shanghai, tutte collocate (l'unica eccezione è la provincia del Sichuan) nella parte più ricca del paese, ossia la costa orientale.

Al di là della loro posizione, la maggior parte delle città in questione si connota per avere popolazione e dimensioni medio-grandi rispetto agli standard cinesi. Riguardo la popolazione, come dimostra la Tavola n. 2, l'elenco delle città modello include sei super-città (con una popolazione compresa fra i 5 e i 10 milioni di persone) ⁽⁵⁷⁾, diciassette città grandi (con una popolazione compresa fra 1 e 5 milioni di persone)

⁽⁵⁶⁾ Sul punto, si v. anche oltre, par. 9.

⁽⁵⁷⁾ Le super-città incluse nelle due liste sono Hangzhou, Nanjing, Chengdu, Wuhan, Pudong New Area, Anqing. Fra queste, Chengdu e Wuhan hanno una popolazione notevolmente superiore a 5 milioni, pari a 9 e 7.5 milioni di residenti rispettivamente.

(⁵⁸), e cinque città medie (con una popolazione compresa fra 500.000 e 1 milione di persone) (⁵⁹). Come reso evidente dalla Tavola n. 2, le città incluse nella lista governativa del 2019 sono relativamente uniformi per dimensioni, mentre le città della lista del 2017 presentano diversità maggiori fra loro: si va dalla città di Weihai (645.000 abitanti) alla città di Chengdu (quasi 9 milioni di abitanti). Ad ogni modo, l'attenzione prioritaria rivolta da entrambe le liste alle città medio-grandi sembra suggerire come, nella prospettiva del governo, il credito sociale serva soprattutto quale strumento per semplificare la gestione amministrativa e le relazioni interpersonali in contesti di rapida urbanizzazione nei quali la forte mobilità sociale e la crescita accelerata degli ultimi anni hanno dato luogo a un tessuto sociale eterogeneo e frammentato di individui che non si conoscono fra loro (⁶⁰).

Quanto al loro prodotto interno lordo pro capite, diciassette città hanno un PIL pro capite uguale o superiore alla media nazionale (che nel 2018 era di 66.000 RMB (⁶¹)) e nove città sono sotto la media nazionale (per due città i dati non sono disponibili).

Tavola n. 2 – Popolazione, PIL e data di adozione del regime generale sul credito sociale nelle ventotto città modello

CNRS 2017	Provincia	Popolazione (nel 2010)*	PIL pro capite (nel 2018)**	Data del regolamento sul credito sociale
Hangzhou	Zhejiang	5.849.537	140	16 agosto 2016
Nanjing	Jiangsu	5.827.888	153	27 dicembre 2019
Suqian	Jiangsu	783.376	56	7 marzo 2018
Suzhou	Jiangsu	4.083.923	28	17 luglio 2014
Xiamen	Fujian	3.119.110	118	29 aprile 2019
Huizhou	Guangdong	1.807.858	85	20 giugno 2013
Wenzhou	Zhejiang	2.686.825	65	1 gennaio 2015
Yiwu	Zhejiang	878.903	N/D	21 dicembre 2015
Rongcheng	Shandong	670.000	N/D	1 gennaio 2014

(⁵⁸) Fra le città grandi si contano Suzhou, Xiamen, Huizhou, Wenzhou, Weifang, Qingdao, Anshan, Jia ding, Wuxi, Hefei, Wuhu, Fuzhou, Zhengzhou, Xianning, Wichang, Putian, Luzhou.

(⁵⁹) Le città medie sono Suqian, Yiwu, Rongcheng, Weihai, Huaibei.

(⁶⁰) Circa gli effetti della rapida urbanizzazione in Cina, W. LI, L. FAN, LI. ZHANG, P. DIAO, Y. CUI, *Urbanization and Improvements in People's Living Standards: An Overview*, in AA.VV. *Urbanization and Its Impact in Contemporary China*, a cura di P. Li, Singapore 2019, 21, 46-53; H. ZHU, *Trust*, in *Inner Experience of the Chinese People: Globalization, Social Transformation, and the Evolution of Social Mentality*, a cura di X. Zhou, Singapore 2017, 73-86; S. ALI, *The jurisprudence of responsive mediation: an empirical examination of Chinese people's mediation in action*, in *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 2013, 227-248; S. WONG, *Gender Relations, Migration, and Urban Social Capital in Hong Kong*, in AA.VV., *Urban Social Capital. Civil Society and City Life*, a cura di J. Lewandowski e G. Streich, Farnham 2012, 265-276.

(⁶¹) Si v. www.ceicdata.com/en/country/china. Nel 2019 il PIL pro capite è salito a circa 72.000 RMB, ma per congruenza con i dati cittadini si è mantenuto in testo il riferimento al 2018.

Weifang	Shandong	1.261.582	66	9 gennaio 2018
Weihai	Shandong	645.000	124	17 novembre 2016
Chengdu	Sichuan	8.901.100	95	15 maggio 2015
CNRS 2019	Provincia	Popolazione (nel 2010)*	PIL pro capite (nel 2018)**	Data del regolamento sul credito sociale
Qingdao	Shandong	4.556.077	128	29 aprile 2016
Wuhan	Hubei	7.541.527	135	12 giugno 2016
Anshan	Liaoning	1.504.996	44	23 settembre 2004
Pudong New Area	Shanghai	5.047.000	135	23 giugno 2017
Jia ding	Shanghai	1.472.000	135	23 giugno 2017
Wuxi	Hubei	2.757.736	174	N/D
Hefei	Anhui	3.098.727	97	8 ottobre 2016
Huaipei	Anhui	854.696	42	25 dicembre 2015
Wuhu	Anhui	1.108.087	88	12 novembre 2016
Anqing	Anhui	5.311.000	37	N/D
Fuzhou	Fujian	3.102.421	34	6 novembre 2017
Zhengzhou	Henan	3.677.032	101	11 luglio 2017
Xianning	Hubei	2.462.583	53	N/D
Yichang	Jiangxi	1.049.363	98	N/D
Putian	Fujian	1.107.199	77	N/D
Luzhou	Sichuan	1.086.000	39	N/D

* I dati sulla popolazione sono tratti da <http://www.citypopulation.de/en/china/cities/>, sulla base del censo realizzato nel 2010 dall'Ufficio Nazionale di Statistica cinese (eccetto che per Rongcheng, Weihai, Pudong New Area, Jia ding, Anqing Xianning e Luzhou, i cui dati sulla popolazione sono tratti da <https://www.ceicdata.com/en/china/>).

** Il PIL pro capite è tratto da <https://www.ceicdata.com/en/china/gross-domestic-product-per-capita-prefecture-level-city> ed è espresso in migliaia di RMB. I dati sul PIL pro capite non sono disponibili per Yiwu e Rongcheng. I dati riferiti a Pudong New Area e Jia ding sono quelli della città di Shanghai nel suo complesso. N/D significa che il dato non è disponibile agli Autori.

Un altro dato interessante viene dalla data nella quale le città modello hanno emanato i primi regolamenti generali sul credito sociale. Due città, Chengdu e Anshan, hanno adottato regole in materia di credito sociale delle persone giuridiche fin dal 2003 e 2004 rispettivamente, quando il dibattito nazionale sul credito sociale era ancora agli albori. La maggioranza delle città modello ha tuttavia approvato i propri regolamenti generali fra il 2013 e il 2019, con un picco di sette città nel 2016 (si v. Tavola n. 2). Quattro delle dodici città incluse nella lista governativa del 2017 non avevano un regolamento generale in vigore prima della loro inclusione nella lista, mentre almeno cinque delle sedici città selezionate dal governo nel 2019 avevano un testo generale in vigore già dall'anno precedente la loro selezione.

Il fatto che le città modello abbiano intrapreso percorsi di sviluppo dei sistemi di credito sociale in tempi assai diversi fra loro può essere inteso come una spia del carattere sperimentale del progetto governativo e, più in generale, come espressione di

un approccio tipicamente cinese alla legislazione, che associa riforme dall'alto alla coordinazione di iniziative dal basso ⁽⁶²⁾. Questo spiegherebbe perché, invece di selezionare solamente città con un programma di credito sociale già ben definito, il governo abbia indicato come 'modello' anche città a stadi differenziati di costruzione dei loro schemi locali.

6. I regolamenti sul credito sociale: ambito di applicazione e punteggi

Come appena notato, gli esperimenti regolatori di più lunga data fra le città modello sono quelli realizzati dalle città di Chengdu e Anshan, le cui prime misurazioni sul credito delle persone giuridiche datano 2003 e 2004. Probabilmente in ragione del momento storico nel quale sono state adottate – momento in cui la nozione di credito sociale era primariamente intesa come diretta al rafforzamento della solidità economica del paese –, questi testi più antichi hanno un ambito di applicazione nettamente differente dai loro cugini più recenti. Come evidenziato dalla Tavola n. 3, il credito sociale di Anshan si applica tuttora alle sole persone giuridiche, mentre in tutte le altre città, inclusa oggi Chengdu, esso prende in considerazione sia le persone giuridiche che le persone fisiche (fa eccezione la città di Suqian, il cui sistema di credito sociale vale per le persone fisiche solamente). La circostanza riflette il progressivo ampliamento del significato e degli obiettivi assegnati all'espressione 'credito sociale', che si è caricata via via di componenti ulteriori rispetto alla sola dimensione economica.

Tavola n. 3 – Ambito di applicazione soggettivo e adozione di un sistema a punti

CNRS 2017	Data del regolamento sul credito sociale	Ambito di applicazione del regolamento*	Adozione di un sistema a punti**
Hangzhou	16 agosto 2016	F + G	SI (F)
Nanjing	27 dicembre 2019	F + G	NO
Suqian	7 marzo 2018	F	SI (F)
Suzhou	17 luglio 2014	F + G	SI (F)
Xiamen	29 aprile 2019	F + G	SI (F)
Huizhou	20 giugno 2013	F + G	NO
Wenzhou	1 gennaio 2015	F + G	SI (F)
Yiwu	21 dicembre 2015	F + G	SI (F)
Rongcheng	1 gennaio 2014	F + G	SI (F)
Weifang	9 gennaio 2018	N/A	N/A
Weihai	17 novembre 2016	F + G	SI (F)
Chengdu	15 maggio 2015	F + G	SI (G)
CNRS 2019	Data del regolamento	Ambito di applicazione	Adozione di un

(62) Si v. ad esempio instance M. MARTINEK, *Experimental Legislation in China between Efficiency and Legality. The Delegated Legislative Power of the Shenzhen Special Economic Zone*, Cham 2018, 185-225; Y. BI, *Experimentalist approach of Chinese legislation model: From passive response to institutional design*, in *Theory and Practice of Legislation*, 2015, 141-167; J. CHEN, *Towards an Understanding of Chinese Law, Its Nature and Development*, L'Aja 1999, 122-125.

	sul credito sociale	del regolamento*	sistema a punti**
Qingdao	29 aprile 2016	F + G	NO
Wuhan	12 giugno 2016	F + G	NO
Anshan	23 settembre 2004	G	NO
Pudong New Area	23 giugno 2017	F + G	NO
Jia ding	23 giugno 2017	F + G	NO
Wuxi	N/D	N/D	N/D
Hefei	8 ottobre 2016	F + G	NO
Huaibei	25 dicembre 2015	F + G	NO
Wuhu	12 novembre 2016	F + G	SI (F)
Anqing	N/D	N/D	N/D
Fuzhou	6 novembre 2017	F + G	SI (F)
Zhengzhou	11 luglio 2017	F + G	NO
Xianning	N/D	N/D	N/D
Yichang	N/D	N/D	N/D
Putian	N/D	N/D	N/D
Luzhou	N/D	N/D	N/D

* 'F' sta per persone fisiche e 'G' per persone giuridiche. 'N/D' significa che i dati non sono disponibili agli Autori.

** 'NO' e 'SI' stanno rispettivamente per assenza o presenza di un sistema a punti. '(F)' e '(G)' dopo 'SI' si riferisce all'ambito soggettivo di applicazione del sistema a punti, se rivolto alle persone fisiche o a quelle giuridiche. 'N/D' significa che i dati non sono disponibili agli Autori.

Ancorché le indicazioni precise adottate nei regolamenti sul credito sociale divergano fra loro, la nozione di 'persone giuridiche' generalmente include enti con scopo di lucro e enti senza scopo di lucro – come definiti originariamente dall'Art. 36 dei 'Principi generali del diritto civile' del 1986 e oggi dagli Artt. 57 e ss. del Codice civile cinese del 2020 ⁽⁶³⁾ –, ammesso che tali enti abbiano la loro sede principale (ossia il loro domicilio, ai sensi dell'Art. 63 del Codice civile) nel territorio amministrativo della città ⁽⁶⁴⁾. Le persone fisiche, per contro, sono gli individui – anch'essi definiti un tempo dall'Art. 9 dei 'Principi generali del diritto civile' e oggi dall'Art. 13 del Codice civile –, purché domiciliati nel territorio cittadino ⁽⁶⁵⁾. Alcuni regolamenti specificano ulteriormente che il credito sociale si riferisce solo a chi sia maggiorenne ⁽⁶⁶⁾ o abbia

⁽⁶³⁾ Per un'analisi circa il significato da attribuire a queste espressioni, si v. M. TIMOTEO, *Il Codice civile in Cina: oltre i legal transplants?*, in *Mondo cinese*, 2020, 14-24, a 16; M. TIMOTEO, *China Codifies. The First Book of the Civil Code between Western Models to Chinese Characteristics*, in *Opinio Juris in Comparatione*, 2018, 24-44, a 32-33; CHEN, *Towards an Understanding*, cit., 230-236.

⁽⁶⁴⁾ Si v. ad esempio YIWU, *Misure*, cit., Art. 3; CHENGDU, *Misure* (2015), cit., Art. 6.

⁽⁶⁵⁾ Si v., e.g., YIWU, *Misure*, cit., Art. 3.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 2; YIWU, *Misure*, cit., Art. 3.

piena capacità ⁽⁶⁷⁾. Questa limitazione personale/territoriale rende evidente che il credito sociale si applica soltanto agli enti locali e alla popolazione residente (fra l'altro considerate individualmente e non per gruppi familiari o altre forme di aggregazione comunitaria). Chiunque non abbia sede/domicilio nella città non è incluso nella misurazione del credito sociale cittadino, potendo al più essere misurato dal programma di un altro nucleo urbano. Tale enfasi sul domicilio dimostra come i crediti sociali cittadini siano concepiti assai più come dispositivi per la gestione dei comportamenti locali che quali strumenti centralizzati per la governance sociale su scala nazionale. Ciò è confermato da un'ulteriore caratteristica di tali piani, ossia dall'adozione o no di un sistema a punti ('social scoring').

I risultati del nostro studio, per quanto riguarda le forme di scoring, sono sorprendenti. Come evidenziato dalla Tavola n. 3, delle ventun città sulle quali abbiamo dati chiari, dieci tengono sì traccia del credito sociale di enti e individui, ma non traducono poi quest'ultimo in una votazione finale di sintesi. Per converso, undici città – la maggior parte delle quali appartenenti alla prima lista governativa – esprimono il credito sociale in punteggi (in forma di numeri, lettere o categorie di rating). Con l'eccezione di Hangzhou e Chengdu (che sono super-città, rispettivamente, di quasi 6 e 9 milioni di abitanti), le città che adottano un sistema a punti sono città medie con una popolazione residente uguale o minore di 4 milioni di persone. In altre parole, al di là dei casi di Hangzhou e Chengdu, tutte le altre super e grandi città modello hanno sistemi di credito sociale in essere, ma non vi associano punteggi. Per di più, pressoché tutte le città che adottano un sistema di scoring riferiscono quest'ultimo alle sole persone fisiche, anche perché delle persone giuridiche si occupano oramai molte altre iniziative (si v. retro, par. 3). Fa eccezione solo Chengdu, che riferisce i punti esclusivamente alle persone giuridiche. La più parte delle città che veicolano il credito sociale tramite punteggi è inclusa nella prima lista governativa, nella quale nove su undici città hanno un sistema a punti (non sono disponibili informazioni per Weifang). Le città comprese nella seconda lista, invece, dimostrano una chiara tendenza a non perseguire il social scoring: lo fanno solo due delle otto città sulle quali abbiamo dati disponibili (per sei città le informazioni non sono accessibili) ⁽⁶⁸⁾.

Quanto sopra mette in evidenza che il credito sociale è una cosa, il social scoring un'altra. A dispetto delle preoccupazioni occidentali riguardo l'edificazione in Cina di una 'scored society', sembra che né le città modello di ultima generazione, né il governo cinese siano particolarmente entusiasti dell'utilizzo di punteggi. Su questo punto torneremo più oltre, quando analizzeremo nel dettaglio i punti e il modo in cui questi sono calcolati (par. 9). Prima occorre vedere quali dati danno corpo alla nozione di credito sociale (e alla sua eventuale traduzione in punteggi) e come questi dati sono raccolti e trattati.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 9; XIAMEN, *Regolamento*, cit., Art. 2; HUIZHOU, *Misure*, cit., Art. 2; WUHAN, *Misure*, cit., Art. 11; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 2.

⁽⁶⁸⁾ Wuxi, Anqing, Xianning, Yichang, Putian, Luzhou.

7. Gli ingredienti del credito sociale cittadino

Con riferimento ai dati che alimentano il credito sociale, tutti i regolamenti in materia fanno riferimento, sia pure con un lessico non del tutto omogeneo, alle informazioni raccolte da enti e istituzioni pubbliche nell'esercizio delle loro funzioni riguardo alle persone fisiche e giuridiche residenti nel territorio cittadino. Ovviamente, la nozione di 'enti e istituzioni pubbliche' deve essere intesa in senso ampio, coerentemente all'impronta pubblicistica che connota il diritto cinese delle società e delle associazioni e della forte partecipazione dello stato all'economia ⁽⁶⁹⁾.

Ad esempio, il regolamento di Yiwu indica che la nozione di credito sociale si riferisce alle "informazioni documentate riferite a persone giuridiche, organizzazioni e individui delle quali le autorità incaricate dalla legge e dai regolamenti amministrativi della gestione degli affari pubblici siano venute in possesso nello svolgimento delle proprie funzioni" ⁽⁷⁰⁾. In modo simile, il regolamento di Hangzhou definisce il credito sociale come "le informazioni che i dipartimenti e le autorità amministrative incaricate della gestione degli affari pubblici dalla legge e dai regolamenti amministrativi, oltre che altri enti pubblici o sociali (di seguito denominati 'soggetti che conferiscono le informazioni'), hanno acquisito o prodotto riguardo persone fisiche, giuridiche e altre organizzazioni (di seguito denominate 'soggetti interessati') nello svolgimento delle loro funzioni" ⁽⁷¹⁾. Espressioni analoghe ricorrono in molti altri testi ⁽⁷²⁾.

In concreto, le informazioni in questione per lo più includono: (i) dati registrati circa l'identità di una persona (come l'*hukou* – ossia la residenza anagrafica urbana o rurale –, l'età, lo stato civile, la professione e l'iscrizione previdenziale delle persone fisiche; il 'numero unificato di credito sociale' e la composizione dell'azionariato per le persone giuridiche); (ii) dati raccolti da autorità pubbliche e corti riguardo il comportamento giuridico e sociale delle persone (ad esempio, eventuali condanne penali, illeciti fiscali, sanzioni amministrative, violazioni di un'ordine giudiziale, ma anche certificazioni ottenute, diplomi, premi, brevetti registrati e attività di volontariato svolte); (iii) dati economici riguardo i ritardi di pagamento e gli

⁽⁶⁹⁾ Fra i tantissimi, su questi aspetti, L. CHE, *China's State-Directed Economy and the International Order*, Singapore 2019; H. JIANG, *Freedom of Contract under State Supervision*, in *George Mason Journal of International Commercial Law*, 2016, 202-254; X. YU, *State Legalism and the Public/Private Divide in Chinese Legal Development*, in *Theoretical Inquiries in Law*, 2014, 27-52; I. CASTELLUCCI, *Rule of Law and Legal Complexity in the People's Republic of China*, Trento 2012, 102-113; B. TIP, *Privatisation*, in AA.VV., *Critical Issues in Contemporary China*, a cura di C. Tubilewicz, Abingdon 2006, 49-78; CHEN, *Towards an Understanding*, cit., 43-48.

⁽⁷⁰⁾ YIWU, *Misure*, cit., Art. 3.

⁽⁷¹⁾ HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 3.

⁽⁷²⁾ Si v., ad esempio, fra le città della prima lista, NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 2; SUQIAN, *Regole*, cit., Art. 8; SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 3; HUIZHOU, *Misure*, cit., Art. 2; WENZHOU, *Misure*, cit., Art. 9; con riguardo alle città modello comprese nella seconda lista governativa, cfr. QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 3; WUHAN, *Misure*, cit., Art. 3; ANSHAN, *Misure*, cit., Art. 3; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 8; HEFEL, *Misure*, cit., Art. 3; HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 2; FUZHOU, *Misure* (2017), cit., Art. 2; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 2.

inadempimenti contrattuali. In altri termini, le informazioni raccolte nei registri del credito sociale sono il frutto della combinazione dei dati archiviati da autorità pubbliche riguardo l'identità e le condotte giuridiche ed economiche delle persone; meno peso hanno le condotte sociali ⁽⁷³⁾.

Tali informazioni possono largamente definirsi come 'pubbliche', nella misura in cui devono potersi rinvenire in materiali, documenti e testi posseduti da organi e autorità pubbliche. A questo riguardo, è importante considerare che il sistema cinese si connota non solo per l'ampiezza della nozione di enti pubblici e pubblici poteri, ma anche per l'assenza di una regolamentazione generale del trattamento dei dati individuali comparabile a quella oggi contenuta nel Regolamento dell'Unione Europea sulla protezione dei dati ⁽⁷⁴⁾. A lungo, la fonte maggiormente rilevante in materia è stata la Legge sulla sicurezza nel cyberspazio del 2016, che tuttavia si applica alle imprese e alle piattaforme che operano nel mondo digitale, e non alle autorità pubbliche⁷⁵. Nel 2020, il neo-adottato Codice civile ha introdotto alcune previsioni fondamentali riguardo le informazioni personali e la privacy delle persone fisiche ⁷⁶. Le nuove norme ad esempio proibiscono a organizzazioni e individui di "raccolgere, trattare o trasferire illegittimamente i dati personali delle persone fisiche" ⁽⁷⁷⁾, e dispongono che "chiunque gestisca dati personali di persone fisiche debba rispettare i principi di legalità, ragionevolezza e necessità [...] e agire con il consenso degli interessati [...], salvo che la legge o i regolamenti amministrativi prevedano diversamente" ⁽⁷⁸⁾. L'ambito effettivo di operatività di queste norme è però ancora incerto, in attesa della loro futura attuazione e implementazione pratica, e soprattutto pare in ogni caso riguardare le relazioni tra privati più che i rapporti fra privati e pubblici poteri ⁽⁷⁹⁾.

Alla luce di tutto ciò, non stupisce che, per la raccolta delle informazioni che compongono la nozione di credito sociale, non sia generalmente richiesto il consenso

⁽⁷³⁾ J. DAUM, *Untrustworthy: Social Credit Isn't What You Think It Is*, in *Verfassungsblog*, 27 giugno 2019, <https://verfassungsblog.de/untrustworthy-social-credit-isnt-what-you-think-it-is/> (pubblicato anche in *EUI Working Paper RSCAS*, 2019, 39-41).

⁽⁷⁴⁾ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati).

⁽⁷⁵⁾ E. LEPLAY, *China's Approach on Data Privacy Law: A Third Way between the U.S. and the EU?*, in *Penn State Journal of Law & International Affairs*, 2020, 49-117; Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 372.

⁽⁷⁶⁾ Si v. gli artt. 111 e 1034-1038 del Codice civile cinese.

⁽⁷⁷⁾ Art. 111 del Codice civile cinese.

⁽⁷⁸⁾ Art. 1035 del Codice civile cinese.

⁽⁷⁹⁾ L'unica previsione normativa che menziona gli enti pubblici è l'art. 1039 del Codice civile cinese, secondo il quale "gli organi dello Stato e le altre organizzazioni che esercitano funzioni amministrative [...] hanno l'obbligo di non divulgare le informazioni riservate e private riferite alle persone fisiche".

degli interessati. Quanto invece sorprende è l'entità delle limitazioni e delle garanzie che i regolamenti in materia di credito sociale pongono riguardo al procedimento di raccolta e alla tipologia di dati che possono essere catalogati, specie tenuto conto di come tutti i regolamenti in analisi siano stati adottati prima (e, in alcuni casi, ben prima) dell'approvazione del Codice civile.

Anzitutto, moltissimi regolamenti in materia di credito sociale evidenziano che, allorché le informazioni raccolte abbiano carattere privato – come può accadere soprattutto nel caso di dati che si riferiscano a condotte commerciali ed economiche –, l'autorizzazione degli interessati è obbligatoria al fine di includere quelle informazioni nel registro del credito sociale. Ad esempio, il regolamento di Huizhou prevede che la raccolta di dati “sul credito personale deve essere acconsentita da parte del soggetto cui quei dati si riferiscono, salvo che la legge o i regolamenti amministrativi dispongano diversamente” ⁽⁸⁰⁾. Secondo il regolamento di Nanjing, “la raccolta di informazioni riguardo il credito commerciale può essere effettuata solo con l'autorizzazione o il consenso dell'interessato; se le informazioni concernono una persona fisica, quest'ultima deve acconsentire all'operazione. Tuttavia, il consenso non è necessario per informazioni riguardo il credito commerciale che, secondo le leggi e i regolamenti, debbano essere rese pubbliche” ⁽⁸¹⁾. Per quanto la nozione di informazioni private/personali impiegata in questi regolamenti sia chiaramente vaga, e l'applicazione delle norme facilmente aggirabile attraverso l'ottenimento di autorizzazioni generalizzate al trattamento o gestioni del procedimento poco ortodosse, resta da sottolineare come, pur in assenza di alcun obbligo legislativo al momento della loro redazione e approvazione, la maggior parte dei regolamenti sul credito sociale sia molto attenta a disegnare una linea di confine fra dati pubblici e dati personali/privati.

In secondo luogo, alcuni dei più recenti regolamenti in materia di credito sociale dettano a chiare lettere limiti riguardo i dati che possono essere raccolti, escludendo categoricamente la possibilità di collezionare informazioni sulle credenze religiose, il quadro genetico, le impronte digitali, le malattie e le vicende sanitarie delle persone ⁽⁸²⁾. Ad esempio, secondo il regolamento di Nanjing, “non possono essere raccolte le informazioni private, come quelle attinenti al reddito, ai conti bancari, ai titoli di credito, alle assicurazioni, alle proprietà immobiliari e alle tasse versate, salvo che la legge o i regolamenti amministrativi stabiliscano diversamente [...]. Informazioni personali come le credenze religiose, il DNA, le impronte digitali, il

⁽⁸⁰⁾ HUIZHOU, cit., Art. 22.

⁽⁸¹⁾ NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 29; una disposizione simile è presente in HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 16; QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 13; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 14; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 9.

⁽⁸²⁾ Cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 16; NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 29; XIAMEN, *Regolamento*, cit., Art. 16; WEIHAI, *Misure*, cit., Art. 15; CHENGDU, *Misure* (2017), cit., Art. 10; QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 13; WUHAN, *Misure*, cit., Art. 15; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 14; FUZHOU, *Misure* (2017), cit., Art. 19; FUZHOU, *Misure* (2019), cit., Art. 11; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 9.

gruppo sanguigno, le malattie e le cartelle cliniche, così come ogni altra informazione prevista da leggi o regolamenti, non possono essere raccolte in nessuna circostanza”⁽⁸³⁾. Sebbene simili previsioni sollevino dubbi circa la loro concreta implementazione e i rimedi disponibili in caso di loro violazione (oltre che circa le prassi adottate nelle città che non adottano cautele analoghe), tali norme si segnalano come limite sostanziale alla raccolta dei dati, per di più auto-imposto da parte dello stesso regolatore.

Terzo, e da ultimo, la maggioranza dei regolamenti in materia di credito sociale dispongono che tutti i dati – pubblici e privati – a contenuto altamente negativo per le persone coinvolte devono essere cancellati dopo che sia trascorso un certo periodo di tempo dalla condotta registrata (tipicamente, tre o cinque anni)⁽⁸⁴⁾. Alcune città associano a tali regole un complesso insieme di previsioni di dettaglio circa i termini (più brevi) in cui devono essere eliminate le informazioni mediamente negative⁽⁸⁵⁾. Meno frequentemente regolata è invece la durata delle informazioni positive. Alcune città hanno introdotto dei limiti temporali anche circa la validità di queste informazioni⁽⁸⁶⁾, mentre altre non dicono nulla sul tempo entro il quale le informazioni positive possono essere mantenute⁸⁷. A dispetto di questa lacuna, il termine di tre-cinque anni per la scadenza delle informazioni altamente negative rappresenta una garanzia importante di cui tener conto, ancorché ovviamente la sua concreta applicazione sia lasciata nelle mani di coloro che in concreto gestiscono il procedimento di raccolta e trattamento⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸³⁾ NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 29.

⁽⁸⁴⁾ Quanto al limite temporale di tre anni, cfr. NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 56; WENZHOUE, *Misure*, cit., Art. 26; per il limite di cinque anni, cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 24; SUQIAN, *Regole*, cit., Art. 22; SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 10; XIAMEN, *Regolamento*, cit., Art. 24; HUIZHOU, *Misure*, cit., Artt. 20 e 23; YIWU, *Misure*, cit., Art. 13; RONGCHENG, *Misure* (2019), cit., Art. 20(1)-(2); WEIHAI, *Misure*, cit., Art. 19; CHENGDU, *Misure* (2015), cit., Artt. 14-15; QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 18; WUHAN, *Misure*, cit., Art. 20; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 35; HEFEL, *Misure*, cit., Art. 8; WUHU, *Misure*, cit., Art. 18; FUZHOU, *Misure* (2017), cit., Art. 21; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 20 – quest’ultimo vale solo per le informazioni negative riferite alle persone fisiche.

⁽⁸⁵⁾ Cfr. SUQIAN, *Regole*, cit., Art. 22; RONGCHENG, *Misure* (2019), cit., Art. 20; NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 56.

⁽⁸⁶⁾ Ad esempio, SUQIAN, *Regole*, cit., Art. 22(4)-(5) e RONGCHENG, *Misure* (2019), cit., Art. 20(3) fissano un periodo da uno a cinque anni per la conservazione delle informazioni positive, mentre WENZHOUE, *Misure*, cit., Art. 26, limita a tre anni la conservazione delle informazioni sia positive che negative.

⁽⁸⁷⁾ A. DEVEREAUX e L. PENG, *Give us a little social credit*, cit., 4.

⁽⁸⁸⁾ Per una panoramica dei rimedi disponibili ai soggetti interessati che intendano contestare le informazioni raccolte nel credito sociale loro riferito, inclusa la scadenza del periodo temporale di legittima conservazione dei dati, si v. *infra*, par. 11.

8. I metodi di raccolta e trattamento dei dati

Alla luce di quanto appena visto, diviene essenziale comprendere chi costruisce il credito sociale cittadino, e come.

Da tutti i regolamenti in materia di credito sociale si deduce che la creazione di forme di misurazione del credito sociale necessita dell'istituzione di un ufficio dedicato entro l'amministrazione cittadina. Tale ufficio è spesso identificato dai regolamenti come 'il centro/l'autorità per le informazioni sul credito municipale' ⁽⁸⁹⁾. In certi casi si specifica che i servizi dell'ufficio sono primariamente resi attraverso un sito, una piattaforma o una app dedicata ⁽⁹⁰⁾.

Il centro fa da collettore delle informazioni che compongono la nozione di credito sociale secondo quanto visto nel paragrafo precedente, ottenendole attraverso la collaborazione e la condivisione dei dati da parte degli enti pubblici e semi-pubblici identificati dai regolamenti. Questi enti includono, come già visto, organi e autorità amministrative, corti e ogni altro ente (incluse le banche, le imprese fornitrici di servizi essenziali, nonché, secondo qualche testo, scuole e ospedali) che svolga una funzione pubblica o sociale e che sia autorizzato dalla legge o da regolamenti a raccogliere e trasferire dati ⁽⁹¹⁾. Alcuni regolamenti cittadini sul credito sociale menzionano anche, quali possibili latori di informazioni, le 'imprese commerciali' ⁽⁹²⁾ e 'gli enti sociali e le persone fisiche' ⁽⁹³⁾.

Queste definizioni lasciano molti punti oscuri. Mentre una piccola parte dei regolamenti cittadini specifica che le informazioni sono richieste solo alle istituzioni amministrative e giudiziarie operanti nel territorio urbano ⁽⁹⁴⁾, la maggior parte dei regolamenti non pone alcun limite territoriale alla provenienza dei dati, lasciando supporre che il credito sociale locale possa comporsi anche dell'aggregazione di informazioni trasmesse da autorità e corti situate in diversi luoghi e livelli

⁽⁸⁹⁾ Cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 8; SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 10; HUIZHOU, *Misure*, cit., Art. 2; WENZHOU, *Misure*, cit., Art. 9; ANSHAN, *Misure*, cit., Art. 3.

⁽⁹⁰⁾ Cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 8; NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 30; SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 10; QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 22; ANSHAN, *Misure*, cit., Artt. 11 e 13; HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 15; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Artt. 6 e 17.

⁽⁹¹⁾ Quanto alle città incluse nella prima lista governativa, cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 3; NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 2; SUQIAN, *Regole*, cit., Art. 8; SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 3; XIAMEN, *Regolamento*, cit., Art. 2; HUIZHOU, *Misure*, cit., Art. 2; WENZHOU, *Misure*, cit., Artt. 9-10; YIWU, *Misure*, cit., Art. 3; WEIHAI, *Misure*, cit., Art. 2; CHENGDU, *Misure* (2015), cit., Art. 6; con riguardo alle città modello della seconda lista, cfr. QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 3; WUHAN, *Misure*, cit., Art. 3; ANSHAN, *Misure*, cit., Art. 3; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 8; HEFEI, *Misure*, cit., Art. 3; HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 2; WUHU, *Misure*, cit., Art. 2; FUZHOU, *Misure* (2017), cit., Art. 2; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 2.

⁽⁹²⁾ NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 2; HUIZHOU, *Misure*, cit., Art. 2; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 8; FUZHOU, *Misure* (2019), cit., Art. 3.

⁽⁹³⁾ WENZHOU, *Misure*, cit., Art. 10; SUQIAN, *Regole*, cit., Art. 8, no. 5.

⁽⁹⁴⁾ Si v. WENZHOU, *Misure*, cit., Art. 9; CHENGDU, *Misure* (2015), cit., Art. 6; WUHAN, cit., Art. 3; HEFEI, *Misure*, cit., Art. 3.

dell'amministrazione statale. Silente è la più parte dei regolamenti anche sulla condivisione dei dati dei vari centri fra loro e con gli enti che gestiscono altre versioni del credito sociale (come quelli visti più sopra, par. 3). Alcuni commentatori al riguardo sostengono che i diversi centri si scambiano informazioni ⁽⁹⁵⁾ e che i rating finanziari predisposti dalle imprese private di cui al par. 3 vengono comunicati alle città e da queste inclusi nel loro credito sociale ⁽⁹⁶⁾. Altri invece obiettano che non vi è prova alcuna di simili fenomeni circolatori ⁽⁹⁷⁾. Molto sembra dipendere dalle prassi concrete messe in atto dai centri per le informazioni sul credito municipale e dal modo in cui questi ultimi implementano il loro potere di raccolta dei dati.

Ben poco dicono i regolamenti in materia anche per ciò che concerne le metodologie di raccolta e trattamento delle informazioni. Il silenzio sul punto tuttavia deve essere interpretato alla luce del fatto che i crediti sociali cittadini sono in effetti degli archivi elettronici di informazioni pubbliche o semi-pubbliche relative a persone fisiche e giuridiche. Come è stato sottolineato, i centri "sono piuttosto low-tech [...] la maggioranza dei nuovi dati non è ottenuta attraverso tecnologie innovative, automatizzate o intelligenti, ma è inserita nell'archivio manualmente o in forma di file Excel" ⁽⁹⁸⁾. Non vi è prova, insomma, che i 'centri per le informazioni sul credito municipale' adottino metodologie avanzate di trattamenti dei dati; pare piuttosto che questi siano raccolti e gestiti attraverso la trasmissione elettronica o cartacea delle informazioni da parte degli enti autorizzati a divulgarle. Certo, è ben possibile che gli enti e le autorità delle singole città adottino forme di raccolta dei dati in tempo reale, video-camere, sistemi di telesorveglianza, programmi di riconoscimento facciale, processi decisionali automatizzati e tecnologie intelligenti nell'esercizio delle funzioni loro assegnate (ad esempio, per verificare il rispetto delle regole del traffico veicolare e imporre sanzioni in caso di loro violazione). Ma anche quando questo avvenga, il 'centro per le informazioni sul credito municipale' si limita a raccogliere la notizia trasmessa dall'autorità competente riguardo l'applicazione di una sanzione nei confronti di un dato soggetto, ma non partecipa di per sé all'impiego di quelle tecnologie. Né vi è prova, allo stato, che i centri in questione adottino strumenti di analisi di masse di dati o di *machine learning* per trattare le informazioni ottenute ed estrarne elementi da impiegare in una prospettiva predittiva ⁽⁹⁹⁾. L'unica traccia di uso

⁽⁹⁵⁾ Come sostenuto da Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 365-369.

⁽⁹⁶⁾ Cfr. E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois*, cit., 33-34; Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 367-369; S. AHMED, *Credit Cities*, cit., 55.

⁽⁹⁷⁾ C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 35-36.

⁽⁹⁸⁾ TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 49; lungo le medesime linee, si v. S. ARSÈNE, *China's Social Credit System*, cit., 7-8.

⁽⁹⁹⁾ Si v., in una prospettiva analoga, S. ARSÈNE, *China's Social Credit System*, cit., 7-8; A. DEVEREAUX e L. PENG, *Give us a little social credit*, cit., 7; E. DUBOIS DE PRISQUE, *Le système de crédit social chinois*, cit., 30; TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 49; R. CREEMERS, *The International and Foreign Policy Impact of China's Artificial Intelligence and Big-Data Strategies*, in *AI, China, Russia, and the Global Order*, cit., 129-135, a 131, <https://t.co/XHmnm6Efy>; Y. CHEN, L. FU, L. WEI, *Rule of Trust*, cit., 6.

di tecnologie digitali rispetto alle informazioni raccolte riguarda la pubblicazione online di queste ultime in formato elettronico sul sito ufficiale dei centri o sulle loro piattaforme/apps dedicate ⁽¹⁰⁰⁾, e il loro eventuale trattamento secondo l'algoritmo di definizione del punteggio individuale, là dove la città abbia adottato un sistema a punti. Proprio alla presentazione di come operino tali sistemi si centra il paragrafo che segue.

9. La costruzione dei punteggi

Abbiamo già sottolineato in precedenza, al par. 6, che solo undici città modello hanno introdotto un sistema di 'social scoring'. In molte di queste città, il programma a punti porta un nome poetico ed evocativo, legato a fiumi, flora e fauna locali: abbiamo così il punteggio del 'fiume Qian' (钱江) a Hangzhou e del 'fiume Ou' (瓯江) a Wenzhou, il credito 'Osmanto odoroso' (桂花) a Suzhou e 'Gelsomino' (茉莉) a Fuzhou, il punteggio della 'Egretta garzetta' (白鹭) a Xiamen e della 'Conchiglia' (海贝) a Weihai. Più prosaica è la scelta di Wuhu, che chiama il proprio sistema a punti 'godi dei vantaggi' (乐惠).

Delle undici città che adottano forme di social scoring, solo Chengdu (il cui primo regolamento in materia risale al 2003) applica il punteggio alle persone giuridiche; le restanti dieci città riferiscono i punteggi solo alle persone fisiche, nel senso che raccolgono dati sul credito sociale delle persone sia fisiche che giuridiche, ma traducono ed esprimono in punteggi esclusivamente il credito delle prime (si v. la Tavola n. 3). Tale scelta può spiegarsi alla luce della progressiva e parallela costruzione di molti altri meccanismi di rating e misurazione del credito delle imprese e delle persone giuridiche, ma può anche leggersi come espressione della finalità, preponderante negli strumenti di credito sociale cittadino, di coadiuvare e moralizzare la convivenza sociale nei nuclei urbani piuttosto che di facilitare le attività economiche.

Se vi è quasi unanimità circa l'applicabilità dei punti alle sole persone fisiche, permangono notevoli differenze fra le varie città quanto al sistema di punteggi adottato e alle voci che lo compongono. I punti possono prendere la forma di numeri (come a Suzhou), lettere (da un minimo di quattro a Rongcheng e Chengdu a un massimo di otto a Suqian; Weihai sta nel mezzo con sei lettere), o giudizi (una scala di cinque giudizi è adottata a Hangzhou, Wenzhou e Wuhu; questi salgono a sei a Fuzhou e a sette a Yiwu). Il numero di voci impiegate per costruire i punteggi va da un minimo di 26 a Chengdu a un massimo di 1.503 a Weihai (si v. Tavola n. 4).

Tavola n. 4 – I sistemi a punti

CNRS 2017	Ambito di applicazione del regolamento*	Forme dei punteggi**	Voci entro i punteggi**
--------------	-----------------------------------------------	----------------------	----------------------------

⁽¹⁰⁰⁾ Quanto alla prima lista governativa di città modello, cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 8; SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 10; HUIZHOU, *Misure*, cit., Art. 2; nella seconda lista governativa, cfr. QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 22; ANSHAN, *Misure*, cit., Art. 11; HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 15; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 6, Artt. 16-17.

Hangzhou	F	punteggio numerico convertito in giudizio: veramente eccellente, eccellente, buono, medio, da migliorare	N/D
Suqian	F	AAA, AA, A+, A, A-, B, C, D	80
Suzhou	F	punteggio numerico a partire da 100	243
Xiamen	F	N/D	750
Wenzhou	F	punteggio numerico convertito in giudizio: veramente eccellente, eccellente, buono, medio, da migliorare	50-60
Yiwu	F	punteggio numerico convertito in giudizio: veramente eccellente, eccellente, buono, medio, lievemente negativo, significativamente negativo, estremamente negativo	175
Rongcheng	F	A, B, C, D	391
Weihai	F	AAA, AA, A, B, C, D	1.503
Chengdu	G	A, B, C, D	26
CNRS 2019	Ambito di applicazione del regolamento*	Forme dei punteggi	Voci entro i punteggi**
Wuhu	F	punteggio numerico convertito in giudizio: veramente eccellente, eccellente, buono, medio, lievemente negativo	N/D
Fuzhou	F	punteggio numerico convertito in giudizio: veramente eccellente, eccellente, buono, medio, lievemente negativo, estremamente negativo	N/D

* 'F' e 'G' stanno rispettivamente per punti applicati solo alle persone fisiche o alle persone giuridiche.

** La forma dei punteggi e l'esatto numero delle voci che compongono il punteggio finale non sono disponibili (N/D) per alcune città perché solo i residenti possono accedere alla piattaforma locale del credito sociale.

Quanto al modo di esprimere il punteggio, ciò che merita sottolineare è come le scale adottate siano quasi tutte tali per cui le categorie positive sono maggiori di quelle negative. Ad esempio, a Suqian un individuo può ricevere sei possibili giudizi superiori al livello medio 'C', e solo un giudizio negativo al di sotto di quello ('D'). A Wenzhou ci sono tre categorie sopra la media ('medio') e solo una sotto ('da migliorare'). Fa eccezione la città di Yiwu, la cui scala è perfettamente bilanciata, con tre giudizi possibili sopra, e tre sotto, la categoria mediana ('medio') (si v. la Tavola n. 4).

Le voci che alimentano il punteggio riflettono le informazioni che possono essere raccolte ai fini del credito sociale, come le sanzioni penali e amministrative, le

violazioni del traffico veicolare, il mancato versamento dei tributi locali, i ritardi di pagamento delle forniture di energia o il furto di energia, le frodi assicurative, le ricompense e i premi pubblici, le donazioni, i servizi di volontariato per la Croce Rossa e le denunce di caccia illegale ⁽¹⁰¹⁾. Le voci, le autorità legittimate a comunicarle, i valori associati a esse e le modalità con le quali tali valori si traducono nel punteggio finale, sono dettagliati o dai regolamenti sul credito sociale o dai siti che riportano i punti, con tassi variegati di precisione e chiarezza ⁽¹⁰²⁾.

Nell'elaborazione dei punteggi delle persone fisiche, si utilizzano algoritmi per gestire la priorità e la selezione delle variabili e dei criteri su cui si basa il sistema. Per esempio, la città di Suzhou spiega che la metodologia impiegata per il calcolo del punteggio numerico associato a ogni individuo si fonda su un processo di gerarchia analitica ('analytic hierarchy process' – AHP) ⁽¹⁰³⁾. A ben vedere, tuttavia, tale processo è un semplice modello matematico per controllare e aggiustare il valore relativo di molteplici variabili ⁽¹⁰⁴⁾, la cui implementazione informatica non cambia la sostanza della misurazione, rendendola solo più veloce. Nulla indica che le città facciano ricorso a tecniche di intelligenza artificiale, estrazione di dati, apprendimento automatico o analisi predittiva. Il credito sociale come Panottico automatizzato, ultra-intelligente e operante in tempo reale temuto dai media e da molta letteratura occidentale sembra essere un incubo alimentato dalle paure dell'Occidente, più che lo specchio del modo di operare dei crediti sociali urbani nelle città cinesi.

10. Effetti e circolazione del credito sociale

Della distanza fra narrazioni occidentali e realtà cinese arriva conferma anche dall'analisi circa gli effetti prodotti dal credito sociale cittadino. Nell'esaminare l'impatto che i sistemi di credito sociale urbani e, quando presenti, i relativi punteggi hanno su individui e imprese residenti, occorre distinguere fra conseguenze dirette e indirette. Le prime si riferiscono all'insieme di premi e sanzioni associati a livelli alti o bassi di credito, mentre le seconde derivano soprattutto dai possibili usi che altri soggetti possano fare dei dati raccolti, e quindi sono strettamente connesse alla questione della pubblicità e accessibilità di quei dati da parte di terzi.

Quanto al primo aspetto, i regolamenti in analisi elencano nel dettaglio i benefici collegati ai vari livelli del credito; sono meno precisi riguardo i possibili svantaggi. Come è stato notato, "ottenere una buona classificazione o punteggio in un sistema di credito sociale municipale comporta vari premi, elargiti da autorità

⁽¹⁰¹⁾ Si v. TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 26-31, riguardo le voci incluse nel Regolamento della città di Fuzhou e i valori associati a ogni voce.

⁽¹⁰²⁾ Cfr. il Regolamento di Fuzhou in TRIVIUM CHINA, *Understanding China's Social Credit System*, cit., 26-31 e CREDIT SUZHOU, *一键了解苏州桂花分 (Capire il credito 'Osmanto Odoroso' di Suzhou in un click)*, 2014, <https://credit.suzhou.com.cn/news/show/25634.html> (in cinese).

⁽¹⁰³⁾ SUZHOU, *Misure*, cit.

⁽¹⁰⁴⁾ Si v. T. SAATY, *The Analytic Hierarchy Process: Planning, Priority Setting, Resource Allocation*, Londra 1980; più recentemente, M. BRUNELLI, *Introduction to the Analytic Hierarchy Process*, Cham 2015.

pubbliche e da entità commerciali. Le ricompense più comuni concernono sconti nei trasporti pubblici, allungamento dei limiti di prestito nelle biblioteche, percorsi preferenziali negli uffici governativi” (105). Esempi ulteriori includono l’assegnazione di un alloggio di edilizia popolare anche in assenza di previo deposito in denaro (106), facilitazioni e sconti nei parcheggi (107), la possibilità di noleggiare bici pubbliche senza versare una caparra o di noleggiarle gratuitamente per una o due ore (108), l’accesso libero a siti culturali e turistici (109). Per converso, “le sanzioni per un punteggio basso nel credito sociale municipale sono meno rilevanti sia per entità che per contenuti. La maggior parte delle città non prevede nemmeno specifiche conseguenze; le città che lo fanno indicano per lo più ripercussioni sull’onorabilità e la carriera, in termini di diniego di promozioni per chi lavora in un’istituzione pubblica” (110). Diversamente da quanto accade per altre forme di credito sociale, come nei ratings finanziari e nelle liste nere delle corti e delle autorità pubbliche, che si ripercuotono in modo chiaro e diretto sull’accesso a dati servizi e sulla reputazione dei soggetti interessati (si v. più sopra, par. 3), gli effetti negativi menzionati dai regolamenti del credito sociale cittadini sono quasi sempre simbolici (specie se comparati alle sanzioni giuridiche associate ai medesimi comportamenti dalla branca del diritto volta a volta considerata). Come ha sottolineato Daum, “anche i sistemi a punti più severi hanno un impatto così minimale sul lavoro, l’educazione e la vita quotidiana delle persone che la maggior parte di queste è semplicemente inconsapevole della loro esistenza” (111).

Occorre però anche considerare – per quanto concerne il secondo versante annunciato – gli eventuali usi che del credito sociale possano fare terzi. Setacciare tali utilizzi non è semplice, perché richiederebbe di investigare come le informazioni sul credito sociale viaggiano al di fuori dei centri per le informazioni sul credito municipale e penetrano nelle prassi dell’amministrazione, del commercio e delle relazioni interpersonali. Non vi è un modo agile di indagare tali usi; si può però verificare a quali condizioni soggetti terzi possono accedere ai dati (e, se disponibili, ai punteggi) municipali e per quali fini.

Considerata la funzione moralizzante del credito sociale urbano, e dato che la stragrande maggioranza dei dati raccolti dalle città modello secondo le regolazioni del credito sociale sono pubbliche (nella misura in cui sono prodotte e/o trasferite da organi e autorità pubbliche), ci si potrebbe attendere che le informazioni (ed eventualmente i punteggi) sul credito siano disponibili senza limiti agli enti pubblici, e forse anche a chiunque ne faccia richiesta. Non è così – almeno sulla carta.

(105) C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 26.

(106) HANGZHOU, *Misure*, cit.

(107) Cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., e WENZHOU, *温州个人诚信分‘瓯江分’上线试运行 (Il credito della fiducia personale ‘Fiume Ou’ della città di Wenzhou è in linea e in prova)*, 21 ottobre 2019, www.wenzhou.gov.cn/art/2019/10/21/art_1217832_39047101.html (in cinese).

(108) SUZHOU, *Misure*, cit.

(109) Cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit.; SUZHOU, *Misure*, cit.; WENZHOU, *Misure*, cit.

(110) C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 26.

(111) J. DAUM, *Untrustworthy*, cit.

Cominciamo col vedere se e come persone non qualificate possano accedere al credito altrui. Anzitutto, alcune città modello (in particolare: Hangzhou, Suqian, Suzhou, Xiamen, Wenzhou, Rongcheng, Weihai, Wuhu, Fuzhou) impongono un limite tecnologico all'accesso attraverso la struttura degli stessi siti/piattaforme/apps riguardo il credito sociale, che sono disponibili solo ai residenti. Inoltre, i regolamenti di molte città (soprattutto della seconda lista governativa) tracciano una linea di distinzione netta fra informazioni 'pubbliche' e 'personali'. Le prime, per definizione aperte, possono essere consultate liberamente da tutti; le seconde, per converso, possono essere visionate solo con l'autorizzazione della persona interessata ⁽¹¹²⁾. Ad esempio, il regolamento di Shanghai SCS prevede che "senza il consenso scritto del soggetto cui si riferiscono i dati, è vietato consultare le informazioni del credito sociale non pubbliche di quel soggetto, salvo che la legge o i regolamenti amministrativi prevedano diversamente" ⁽¹¹³⁾. Similmente, il regolamento di Huabei dispone che, "per la consultazione delle informazioni sul credito sociale che non sono aperte al pubblico, deve essere ottenuto il consenso scritto dell'interessato" ⁽¹¹⁴⁾. Il regolamento di Qingdao non solo contiene una limitazione analoga, ma aggiunge che il centro per le informazioni sul credito municipale è obbligato tenere traccia di chi consulta quali profili, quante volte, in quale forma e per quali ragioni ⁽¹¹⁵⁾.

Le tutele appena viste non si applicano in quanto tali quando la consultazione del credito sociale sia richiesta da un organo o ente pubblico. Tuttavia, molti regolamenti inclusi nella seconda lista governativa introducono limitazioni all'accesso anche da parte di pubbliche autorità. Secondo il regolamento di Zhengzhou, per esempio, gli organi amministrativi e le corti possono accedere alle informazioni sul credito sociale solo se presentano una richiesta ufficiale al centro ⁽¹¹⁶⁾ – il che, fra l'altro, suggerisce che l'eventuale condivisione automatica dei dati fra centro ed enti pubblici, se ve n'è una, opera in modo unilaterale, dai secondi al primo, e non viceversa. I regolamenti delle altre città riconoscono il diritto delle istituzioni pubbliche di consultare liberamente le informazioni sul credito sociale, ma aggiungono che tale diritto deve essere esercitato "secondo il principio di ragionevolezza" e alla luce delle "esigenze di gestione amministrativa" ⁽¹¹⁷⁾, e che il personale di quelle istituzioni non può né "utilizzare i dati per scopi estranei ai loro obblighi amministrativi" ⁽¹¹⁸⁾, né

⁽¹¹²⁾ Cfr., quanto alle città modello incluse nella prima lista governativa, SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 10; quanto alle città della seconda lista governativa, QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 22; ANSHAN, *Misure*, cit., Art. 16; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 22; HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 15; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 18.

⁽¹¹³⁾ SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 22.

⁽¹¹⁴⁾ HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 15.

⁽¹¹⁵⁾ QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 22.

⁽¹¹⁶⁾ ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 18.

⁽¹¹⁷⁾ SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 22.

⁽¹¹⁸⁾ HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 15.

“pubblicizzarli laddove questi involgono segreti nazionali o commerciali o riguardino la sfera personale privata” ⁽¹¹⁹⁾.

11. La contestabilità dei risultati

Le limitazioni appena descritte riguardo l'uso delle informazioni sul credito sociale delle persone da parte di terzi (inclusi gli enti pubblici) dimostrano che i programmi cittadini sono stati costruiti, in specie nelle città modello di più recente nomina, rivolgendo considerevole attenzione alla protezione (per lo meno formale) dei diritti individuali. Ulteriori segnali della stessa attenzione si ritrovano nei divieti (assoluti o condizionati al consenso dell'interessato) di raccogliere certi tipi di dati, nella previsione di un periodo di scadenza per la conservazione degli elementi negativi, così come nella trasparenza e precisione complessiva dell'infrastruttura giuridica del sistema – occorre rimarcare che la nostra incapacità di recuperare i regolamenti di alcune città è dovuta all'impossibilità di connettersi a servers locali dall'esterno del paese, e non alla indisponibilità di quelli.

A tale lista di garanzie tecniche e legali, deve aggiungersi la circostanza che molti regolamenti sul credito sociale (soprattutto di città incluse nella seconda lista governativa) specificano come le persone fisiche e giuridiche possano sempre verificare i dati e, laddove presenti, i punteggi del credito sociale loro riferito, previa prova della loro identità ⁽¹²⁰⁾. Alcuni regolamenti invitano gli interessati a riferire al centro gestore qualsiasi fatto o dettaglio che sia rilevante per l'aggiornamento del loro credito sociale ⁽¹²¹⁾. Inoltre, quasi tutti i regolamenti dispongono che chiunque possa chiedere la rettifica delle informazioni che gli sono riferite e che non sono corrette. In presenza di una simile richiesta, i centri sono chiamati a verificare l'accuratezza delle informazioni e a correggere o cancellare le informazioni errate ⁽¹²²⁾.

⁽¹¹⁹⁾ QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 24; per osservazioni simili circa i limiti che si applicano agli enti pubblici che vogliono accedere ai dati, v. Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 368-369.

⁽¹²⁰⁾ Quanto alle città modello incluse nella prima lista governativa, cfr. SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 10; per le città modello della seconda lista, cfr. QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 22; ANSHAN, *Misure*, cit., Art. 14; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 22; HUABEI, cit., Art. 15; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 18.

⁽¹²¹⁾ NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 30; XIAMEN, *Regolamento*, cit., Art. 45; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 13; FUZHOU, *Misure* (2019), cit., Art. 10.

⁽¹²²⁾ Fra le città modello incluse nella prima lista governativa, cfr. HANGZHOU, *Misure*, cit., Art. 27; NANJING, *Regolamento*, cit., Art. 58; SUQIAN, *Regole*, cit., Art. 28; SUZHOU, *Misure*, cit., Art. 13; XIAMEN, *Regolamento*, cit., Art. 33; HUIZHOU, *Misure*, cit., Art. 32; WENZHOU, *Misure*, cit., Art. 33; YIWU, *Misure*, cit., Art. 22; RONGCHENG, *Misure*, cit., Art. 7; WEIHAI, *Misure*, cit., Art. 30; per le città modello della seconda lista, cfr. QINGDAO, *Misure*, cit., Art. 45; WUHAN, *Misure*, cit., Art. 31; ANSHAN, *Misure*, cit., Art. 19; SHANGHAI, *Regolamento*, cit., Art. 36; HUAIBEI, *Regole*, cit., Art. 21; WUHU, *Misure*, cit., Art. 22; FUZHOU, *Misure* (2017), cit., Art. 39; ZHENGZHOU, *Misure*, cit., Art. 23.

Rimane poco chiaro come e in quale misura questo diritto alla rettifica possa essere realizzato laddove il centro si rifiuti di procedere nel senso auspicato ⁽¹²³⁾. Tuttavia, persino chi è critico nei confronti di questi programmi, dopo aver esaminato le regole adottate dalle città al riguardo, ammette che le previsioni in materia di diritti di accesso e correzione, “sebbene relativamente primitive, [...] mostrano un approccio largamente in linea con le regole sul trattamento massivo di dati adottate in paesi all’avanguardia sul punto, come l’Unione Europea e gli Stati Uniti” ⁽¹²⁴⁾.

12. Conclusioni

La panoramica appena conclusa mostra come, in Occidente, regni più confusione che chiarezza riguardo le iniziative cinesi inerenti il credito sociale cittadino. In particolare, le narrazioni occidentali dominanti si fondano su una serie di assunti infondati. I media, e talvolta la letteratura, tendono ad accorpate diverse forme di credito sociale in un’unica grande figura, confondendo le metriche finanziarie, le liste nere nazionali e le intraprese locali, attribuendo alle une i caratteri delle altre, e assumendo che tutte siano manifestazione di un’intrapresa unitaria. Altrettanto frequente, specie da parte dei giornalisti, è la prassi di riportare qualsiasi misura o tecnologia di controllo sociale adottata da parte di una città (come i sistemi di riconoscimento facciale e i programmi biometrici impiegati nella provincia dello Xinjiang) per illustrare il credito sociale cinese, anche quando, come nel caso dello Xinjiang, non sono affatto tali, o per dimostrare il carattere iper-tecnologico e autoritario del programma governativo, descritto come un piano finalizzato a limitare le libertà, comprimere il diritto di parola e a infliggere punizioni senza giusto processo. Più in generale, l’attenzione occidentale nei confronti del credito sociale e delle sue implicazioni tecnologiche e di governance si nutre di una certa sfiducia nei confronti del sistema giuridico cinese, oltre che dei timori dell’Occidente stesso “rispetto al potere di incisione sempre maggiore della tecnologia sulle scelte e la vita privata degli individui” ⁽¹²⁵⁾.

Il nostro studio ha messo in evidenza come molti di questi pregiudizi e paure abbiano scarso fondamento, o in ogni caso richiedano di essere adeguatamente calibrati. Abbiamo visto come, in Cina, non esista allo stato attuale alcuna forma unitaria e centralizzata di credito sociale. Si danno invece plurime versioni di programmi di credito sociale, guidati da attori diversi, in modi diversi e con finalità diverse. Persino se si concentra l’attenzione sui modelli di credito sociale adottati dalle autorità locali, ci si trova di fronte a una molteplicità di schemi eterogenei fra loro e parzialmente sovrapposti, poiché emanati dai vari livelli della complessa gerarchia amministrativa cinese – dalle province alle prefetture, dalle contee alle città. La pluralità resta la parola d’ordine anche fra iniziative pari-livello, come quelle

⁽¹²³⁾ A. DEVEREAUX e L. PENG, *Give us a little social credit*, cit.; Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 373.

⁽¹²⁴⁾ Y. CHEN e A. CHEUNG, *The Transparent Self*, cit., 376.

⁽¹²⁵⁾ J. DAUM, *Untrustworthy*, cit.

abbracciate dalle città. Ogni città ha difatto costruito il proprio sistema di credito sociale alla sua maniera. La coesistenza di questi programmi è un punto importante, perché segnala che il potere autoritario disegnato dalle narrazioni occidentali è assai più frammentato e composito al suo interno di quanto quelle narrazioni riconoscano. Per di più, il fatto che ciascuna città abbia un sistema proprio evidenzia come la comparabilità dei dati provenienti da iniziative diverse sia bassa, e quindi siano per il momento ridotte anche le chances che queste varie iniziative siano coordinate o unificate fra loro. Ancora, la nostra analisi ha dato prova di come la più parte delle informazioni che compongono il credito sociale cittadino si riferisce a comportamenti che rilevano in ambito giuridico o commerciale (le condotte sociali, come il volontariato, costituiscono una componente minoritaria nell'algoritmo complessivo), la cui realizzazione risulta da un registro pubblico – elemento questo che rafforza la neutralità, oggettività e trasparenza della procedura ⁽¹²⁶⁾ e conferma che il credito sociale cittadino è poco più di uno strumento di burocrazia informatizzata ⁽¹²⁷⁾. Abbiamo fra l'altro visto come, a dispetto dell'idea diffusa che il credito sociale sia espressione della progressiva imposizione di forme intelligenti e automatizzate di controllo, i sistemi municipali si connotano per una veste tecnologica estremamente semplice; al momento non vi è nemmeno prova che i dati raccolti siano impiegati in una prospettiva predittiva. Circa il temuto social scoring, solo metà della città analizzate adotta un sistema a punti; contrariamente a quanto si potrebbe pensare, tali sistemi sono preponderantemente orientati a premiare i comportamenti positivi, assai più che a sanzionare le devianze. Da ultimo, tutte le città modello si sono dotate di un'infrastruttura giuridica in materia di credito sociale molto precisa, prevedendo limitazioni sostanziali all'accesso e alla circolazione dei dati e assicurando agli interessati, quanto meno sulla carta, il diritto di rettificare le informazioni scorrette.

Tutto ciò, ovviamente, non implica che i programmi delle città modello siano perfetti, o che quanto da essi raccolto non possa un giorno essere impiegato per profilare le persone e guidare le loro condotte. È ad esempio chiaro che l'esistenza di previsioni scritte riguardo la qualità del processo, i limiti all'accesso e le prerogative riconosciute alle persone coinvolte dice assai poco sulla misura effettiva in cui è in concreto garantita la sicurezza dei dati, rispettato il riserbo sulle informazioni personali ed evitata la realizzazione di abusi da parte dei pubblici ufficiali che gestiscono i centri competenti. Ugualmente chiaro è che, in astratto, le iniziative sul credito sociale si prestano a essere utilizzate quali strumenti potenti di governo dei comportamenti individuali, orientando le condotte attraverso l'attribuzione di benefici e svantaggi, e inducendo così le persone a modificare i loro comportamenti nella direzione segnalata. Da verificare è poi l'articolazione dell'infrastruttura giuridica del credito sociale nelle città che non sono incluse nelle due liste governative, oltre che presso gli altri livelli in cui si articola l'amministrazione territoriale cinese.

⁽¹²⁶⁾ Lungo le medesime linee, C. LIU, *Multiple social credit systems*, cit., 30.

⁽¹²⁷⁾ S. ARSÈNE, *China's Social Credit System*, cit., 7; J. CHEN, *Putting 'Good Citizens' in 'The Good Place'?*, cit., 22-24.

L'indagine sull'impatto effettivo dei programmi cittadini del credito sociale e la valutazione delle loro possibili conseguenze vanno, come preannunciato, al di là del focus del presente lavoro. A dispetto dei limiti della nostra ricerca, speriamo però di aver portato elementi nuovi al dibattito, che inducano a riflettere ulteriormente sulle iniziative di credito sociale nella Terra di Mezzo, specie se comparate alle tecnologie e agli strumenti di misurazione e di nudging quantitativo delle condotte impiegati in modo più o meno visibile, ma con pervicace frequenza anche in Occidente ⁽¹²⁸⁾.

BIBLIOGRAFIA

ARSÈNE S., *China's Social Credit System: A Chimera with Real Claws*, Paris 2019.

BLACK J., *The red and the black: China's social credit experiment as a total test environment*, in *British Journal of Sociology*, 2020, 489-502.

VON BLOMBERG M., *The Social Credit System and China's Rule of Law*, in *Mapping China Journal*, 2018, 79-112

⁽¹²⁸⁾ Molti hanno segnalato come il ricorso a rating, sistemi di scoring e misurazioni sociali diffuso in Occidente (v. *supra*, nt. 19) sollevi questioni delicate, in quanto tali meccanismi sovente: raccolgono e diffondono informazioni sensibili riguardo le persone coinvolte; realizzano trattamenti discriminatori in base all'etnia, al genere, al censo; radicano e promuovono il divario sociale fra gruppi differenti; limitano la libertà di parola ed espressione; si traducono in decisioni limitative dell'accesso al lavoro, al credito e ai servizi; risultano nell'applicazione automatica di sanzioni in assenza di controllo e senza possibilità di rimedio; inducono nascostamente alla modifica dei comportamenti individuali; conferiscono un potere notevole ad attori che sovente restano invisibili e irresponsabili. Cfr., fra i molti, S. JONES, *The Autonomous Mind: The Right to Freedom of Thought in the Twenty-First Century*, in *Frontiers in Artificial Intelligence*, 26 September 2019, <https://doi.org/10.3389/frai.2019.00019>; H. SÆTRA, *The tyranny of perceived opinion: Freedom and information in the era of big data*, in *Technology in Society*, 2019, <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2019.101155>; L. CASINI, *Googling Democracy? New Technologies and the Law of Global Governance*, in *European Journal of International Law*, 2018, 1071-1077; E. BENVENISTI, *Upholding Democracy amid the Challenges of New Technology: What Role for the Law of Global Governance?*, in *European Journal of International Law*, 2018, 9-82; J. BARTLETT, *The People vs Tech: How the Internet is Killing Democracy (and How We Can Save It)*, Londra 2018; S. NOBLE, *Algorithms of Oppression. How Search Engines Reinforce Racism*, New York 2018; C. POWELL, *Race and Rights in the Digital Age*, in *American Journal of International Law*, 339-343; J.G. KELLEY, *Scorecard Diplomacy*, cit.; M. MADDEN, M. GILMAN, K. LEVY, A. MARWICK, *Privacy, Poverty, and Big Data: A Matrix of Vulnerabilities for Poor Americans*, in *Washington University Law Review*, 2017, 53-125; M. INFANTINO, *Global Indicators*, cit., 362-367; C. O'NEILL, *Weapons of Math Destruction*, cit.; A. BROOME e J. QUIRK, *The Politics of Numbers*, cit., 813-838; F. PASQUALE, *The Black Box Society*, cit.; D. CITRON e F. PASQUALE, *The Scored Society: Due Process for Automated Predictions*, in *Washington Law Review*, 2014, 1-33; T. ZARSKY, *Understanding Discrimination in the Scored Society*, in *Washington Law Review*, 2014, 1375-1412; M. BUSSANI, *Credit Rating Agencies' Accountability*, cit., 10-13.

CHEN Y. e CHEUNG A., *The Transparent Self Under Big Data Profiling: Privacy and Chinese Legislation on the Social Credit System*, in *Journal of Comparative Law*, 2018, 356-378.

DAUM J., *Untrustworthy: Social Credit Isn't What You Think It Is*, in *EUI Working Paper RSCAS*, 2019, 39-41.

DEVEREAUX A. e PENG L., *Give us a little social credit: to design or to discover personal ratings in the era of Big Data*, in *Journal of Institutional Economics*, 2020, 1-19.

DUBOIS DE PRISQUE E., *Le système de crédit social chinois. Comment Pékin évalue, récompense et punit sa population*, in *Futuribles*, 2020, 27-45.

LEE C., *Datafication, dataveillance, and the social credit system as China's new normal*, in *Online Information Review*, 2019, 952-970.

LIU C., *Multiple social credit systems in China*, in *Economic Sociology*, 2019, 22-32.

PIERANNI S., *Red Mirror. Il nostro futuro si scrive in Cina*, Roma-Bari 2020, 4a ed.

QIANG X., *The Road to Digital Unfreedom: President Xi's Surveillance State*, in *Journal of Democracy* in 53-67.

SÍTHIGH D. e SIEMS M., *The Chinese Social Credit System: A Model for Other Countries*, in *Modern Law Review*, 2019, 1034-1071.