

Introduzione¹

Premessa

Nei mesi nei quali si scriveva questo VI Rapporto di Urban@it sulle città, ci siamo trovati tutti a fare i conti con la pandemia del COVID-19² e a scrivere nell'inedita condizione del *lockdown*³. Infatti, dalla lettura dei contributi del Rapporto, pur nella grande diversità delle visioni proposte, emerge una ricorrenza nella individuazione di nessi e integrazioni tra il tema delle "Agende urbane per la sostenibilità" e le conseguenze che la pandemia ha avuto sugli assetti delle città in termini ad un tempo spaziali, sociali ed economici.

«Nulla sarà mai più come prima» è stata una delle frasi più ricorrenti, tanto in fase di diffusione del contagio, quanto in quella di ripartenza di territori, città e delle attività in esse ospitate, ma invece di abbandonarsi a questa tentazione millenarista, i curatori del Rapporto hanno optato per un atteggiamento proattivo di fronte a una crisi ad un tempo sanitaria, ambientale ed economica dai caratteri globali e sistemici. Peraltro, i temi legati alla sostenibilità oscurati in un primo tempo durante la drammatica fase di emergenza sanitaria, progressivamente quanto più ci si avvicinava alla fase di riapertura di città e territori, riflettendo a scala internazionale sulle possibilità di uscita dalla crisi post COVID-19, tanto più si confermavano le relazioni forti tra la pandemia e i cambiamenti climatici, e più in generale con la crisi del modello di sviluppo diffuso a scala globale. Secondo B. Latour (2020) anche il COVID-19 è un prodotto dell'*antropocene*, un effetto collaterale dell'evoluzione umana e dei suoi impatti sull'ambiente e sulle comunità. Infatti, l'alta concentrazione sociale, l'alimentazione industriale, i viaggi intercontinentali, il disboscamento e la prossimità disordinata con gli animali sembra aver accelerato il trasferimento del virus tra le specie

Le città protagoniste dello sviluppo sostenibile

Alla luce di queste considerazioni preliminari; uno dei possibili modi di confrontarsi con queste nuove condizioni di rischio sanitario globale, è guardare ai possibili impatti del virus sul Goal 11 dell'Agenda 2030 finalizzato a realizzare città e comunità sostenibili. Ma non solo questo; la pandemia ha dimostrato, infatti, quanto la sostenibilità sociale sia strettamente connessa a quella economica e non disgiunta da quella ambientale, e a ben vedere nei 17 Goals dell'Agenda 2030 vi sono le raccomandazioni per trasformare gradualmente il modello di sviluppo, affrontando le cause ambientali della nuova crisi e le sue conseguenze sociali. In tal senso, il tema di questo Rapporto, partendo dalle "Agende urbane per la sostenibilità" prova a delineare un percorso attraverso il quale le città possano considerarsi come i luoghi privilegiati per avviare la necessaria transizione verso nuovi modelli di sviluppo economico e rinnovate forme di convivenza e cittadinanza.

Le città stanno assumendo un ruolo sempre più rilevante nella competizione globale. Le scelte del luogo in cui vivere e formarsi, per le persone, e di dove collocare le attività produttive e sviluppare gli investimenti, per le imprese, si orientano non più sugli Stati, ma sulle città. Così all'interno di uno stesso Paese possono sussistere condizioni molto diversificate di attrattività urbana. La capacità competitiva di una città non è però un dato immutabile e dipende dalla sua capacità di innovare e trasformarsi mantenendo la sua identità. In questo senso vi è una crescente consapevolezza dell'importanza delle dimensioni della sostenibilità per garantire dinamiche urbane in grado di soddisfare i bisogni in evoluzione dei residenti e dei *city users*. L'obiettivo 11 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, rivolto in modo specifico alle città, e le strategie di definizione di agende urbane che si caratterizzano per modelli di governance, di

¹ Quantunque i lavori derivi da una riflessione collettiva, si attribuiscono ai rispettivi autori NM "Premessa" a NM e EC "Le città protagoniste dello sviluppo sostenibile", "Prime prove di politiche urbane per la sostenibilità", "Misurazioni e Conoscenza", "Il valore delle risorse naturali", "La sfida climatica" MM "Paradossi e contraddizioni della sostenibilità nel sociale", "Etica del rischio", "Agricoltura urbana, cibo e lotta allo spreco", "Soggettività del territorio". A tutti e tre gli autori "Conclusioni".

² Corona Virus Disease 19 è una malattia infettiva respiratoria causata dal virus SARS-CoV-2 (Severe acute respiratory syndrome-Coronavirus-2). Della denominazione del virus si occupa l'ICTV (International committee on taxonomy of viruses). Il nuovo coronavirus è comparso nel dicembre 2019, con un primo caso di infezione a Wuhan, in Cina.

³ Il 30 gennaio 2020 l'OMS (Organizzazione mondiale della sanità) dichiara lo stato di emergenza di sanità pubblica internazionale in Italia nel primo periodo di emergenza epidemiologica "Fase 1": il Dpcm 23/02/2020 del Consiglio dei ministri delinea un D.L. che individua nell'allegato 1 le "zone rosse" dell'area di contagio a livello nazionale; il Dpcm dell'8/03/2020 mette a norma le direttive per l'attuazione dei controlli nelle aree a contenimento rafforzato. Il Dpcm del 9/03/2020 estende le misure dell'art.1 di "zona rossa" del primo dpcm a tutto il territorio nazionale. Il Decreto-legge 25/03/2020 introduce misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica, con la decisione che, per periodi predeterminati non superiori a trenta giorni, possano essere applicate le misure previste per il contenimento su precise porzioni di territorio. Il Dpcm ha validità fino al 3 maggio, data in cui si inizia la "Fase 2", con prime aperture scaglionate di attività a partire già dal 14 aprile, delineando poi tre momenti successivi di ripresa dell'attività economica: dal 4 maggio, 18 maggio 1° giugno. Il 15 maggio il Consiglio dei ministri approva un D.L. che introduce ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19. Questo decreto delinea il quadro normativo nazionale all'interno del quale, dal 18 maggio al 31 luglio 2020, con appositi decreti od ordinanze, statali, regionali o comunali, potranno essere disciplinati gli spostamenti delle persone fisiche e le modalità di svolgimento delle attività economiche, produttive e sociali. Così, dal 3 giugno si registra l'inizio della "Fase 3" momento in cui si assiste alla riapertura della possibilità di circolazione fra le regioni.

partecipazione pubblica e di finanziamento innovativi testimoniano il livello di ambizione delle sfide urbane e la necessità di nuove competenze per la loro gestione.

La crescente urbanizzazione che ha caratterizzato la seconda metà del secolo scorso e che connoterà anche i prossimi decenni porta infatti con sé dinamiche contrastanti sul piano ambientale, sociale ed economico, che richiedono di essere governate a tutti i livelli di policy. Si conferma così la dichiarazione rilasciata da A. Mohammed, vicesegretario ONU ad UN Habitat 2017: «è nella città che la battaglia per la sostenibilità sarà definitivamente vinta o persa» e la crisi nella quale ci troviamo, per quanto si è detto, rafforza il valore di quella dichiarazione.

Volendo guardare al contesto italiano, si può affermare che alle contraddizioni insite nello sviluppo urbano del dopoguerra si sommano un insieme di *divide* (Nord-Sud, urbano-rurale, centro-periferia, nonché di ordine generazionale, di censo, di gender, ecc.) che si riflettono in tutti gli indicatori ed i ranking di sostenibilità e costituiscono un elemento di debolezza dell'intero Paese. In particolare, la vulnerabilità delle persone e dei territori risulta fortemente differenziata e richiede quindi interventi mirati in base alle condizioni peculiari, pur mantenendo una visione strategica coerente ed unitaria.

Gli approcci plurali al tema con i quali si pongono i tanti autori dei capitoli delle tre sezioni nelle quali si articola questo lavoro, riconfermando la natura eclettica dei Rapporti Urban@it sulle città, mostrano su più fronti il grado di avanzamento delle conoscenze ormai in grado di confrontarsi con un *problem setting*, che le politiche per la sostenibilità impongono nella loro natura sofisticata e multidimensionale, massimizzando le interazioni positive tra soluzioni come alcuni contributi pongono in evidenza.

Un dato che emerge dalla lettura dei primi capitoli mostra quanto sia le *urban region*, sia le *middle cities* si mostrano luoghi di sperimentazione di politiche per la sostenibilità più dinamiche e innovative degli stati nazionali e delle istituzioni regionali. Tale attività è riscontrabile, tanto che le "Agende urbane per lo sviluppo sostenibile" siano di natura *implicita*, veicolate o sottese ad azioni di scala urbana per l'energia, il clima o la mobilità, quanto che tali Agende urbane siano di natura *esplicita* come quelle, ad un tempo causa ed effetto, della nuova legislatura europea del quadro programmatico del prossimo quinquennio, incentrato su alcune priorità dell'Agenda 2030 con l'avvio dell'European Green Deal, con l'obiettivo di fare dell'Europa il primo continente *carbon neutral* entro il 2050. In Italia l'esplicitazione delle "Agende urbane per la sostenibilità", sono state promosse dal Mattm con l'Avviso Pubblico del luglio 2019⁴, agende tanto esplicite da porsi come un punto di riferimento per azioni concrete in grado di creare apprendimento per cittadini, imprese e associazioni. Alcuni autori concordano sul fatto che anche i Piani di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, oltre a mostrarsi come ulteriori segnali di politiche urbane per la sostenibilità di natura *esplicita* propongono, come a Bologna in una fase amministrativa posta tra il 2011 e i 2015, un approccio integrato alle questioni ambientali che possono metterle anche in rapporto diretto con le politiche urbanistiche a favore della limitazione del consumo di suolo e della rigenerazione urbana (Gabellini, Orioli 2016).

Prime prove di politiche urbane per la sostenibilità

La parte finale del primo capitolo e gran parte del terzo fanno emergere un altro dato di sicuro interesse per la vicenda delle "Agende urbane per la sostenibilità" nel nostro paese; l'esperienza del già richiamato bando del Mattm per le Città metropolitane italiane pone le agende per la sostenibilità come altrettante articolazioni locali della Strategia nazionale di sviluppo sostenibile con un particolare attivismo a Bologna, Bari, Milano e Roma, come consolidamento di iniziative già intraprese con Piani strategici metropolitani e Pums. Al contempo, le iniziative del Mattm si presentano attualmente nel nostro paese come le iniziative più avanzate per affrontare le politiche di sostenibilità in una dimensione di azione integrata e l'utilizzo degli SDGs come strumenti di misura e di test sulla efficacia della implementazione di specifiche policy di sostenibilità, piuttosto che nel loro uso distorto di passaggi obbligati per una legittimazione istituzionale nell'arena pubblica nazionale e locale. Ma questo grande sforzo di innovazione, come si potrà leggere, è stato in parte vanificato da una eccessiva attività di *institution design* del governo centrale, che ha portato a una proliferazione di strutture, spesso solo istituite e mai partite nella loro funzione operativa, finendo per frammentare ulteriormente il quadro istituzionale in attesa che la Commissione nazionale per lo sviluppo sostenibile, istituita nel 2018 potesse partire concretamente e analogamente il Tavolo inter-istituzionale tra ministeri e regioni.

Maggiore ambizione delle politiche urbane per la sostenibilità di quanto fatto dalle politiche nazionali e dagli accordi internazionali è confermato anche dallo sguardo all'Europa, dove la *neutralità climatica* diventa un obiettivo concreto, che si proietta nelle diverse città capitali nordeuropee in un range temporale che si pone tra il 2030 e il 2040

⁴ Avviso pubblico per le città metropolitane per la presentazione di Manifestazioni d'interesse per attività di cui all'art. 34 DLGS n.152/2006

con l'azzeramento delle emissioni nette di gas a effetto serra dieci anni prima di quanto prevede il Green deal europeo della Commissione Von der Leyen. Governi urbani che condividono esperienze scambiandosi apprendimenti nell'azione nel network Carbon neutral cities alliance (Cnca), che si pone l'obiettivo di anticipare il traguardo del 2050.

Altro aspetto rilevante attiene all'opportunità di implementare un'azione integrata per l'attuazione dell'Agenda 2030 per ridisegnare in chiave sostenibile la nuova pianificazione urbana con un inedito coinvolgimento di tutti i dipartimenti delle amministrazioni comunali. In tal senso, l'interesse di tante città europee per la partecipazione all'European green capital award, che com'è noto non comprende fondi di sostegno diretti, mostra il progressivo protagonismo degli attori urbani per l'attuazione dell'Agenda 2030 in una forma competitiva, che pur richiedendo una pluralità di requisiti e parametri qualitativi, si concentra sull'aspetto della continuità nelle policy e nel valore concreto delle azioni messe in campo dalle città candidate, in un quadro di strategie sostenibili e di qualità. L'assenza della città italiane, tanto nella richiamata Cnca, quanto nel novero delle città premiate dal 2013 ad oggi, evidenziando criticità dovute all'eccessiva settorialità delle politiche urbane nel nostro paese, con il conseguente disallineamento, nonostante alcuni interessanti esperienze prima richiamate, tra politiche urbane e politiche per lo sviluppo sostenibile.

Misurazioni e Conoscenza

Apparendo centrali nell'implementazioni delle "Agende urbane per la sostenibilità": la concretezza delle risposte agli SDGs e il monitoraggio delle azioni, la misurazione statistica si conferma come uno strumento fondamentale per verificare l'implementazione delle agende urbane per la sostenibilità, peraltro robusti quadri di conoscenza dei fenomeni e delle loro interazioni sono alla base dei modelli atti a disegnare un radicale cambio di paradigma urbano. A tal proposito, il Rapporto evidenzia lo sforzo dell'Istat nella costruzione di ben 240 Indicatori per il monitoraggio dei 17 SDGs e dei 169 target dell'Agenda 2030, avviato nel 2006 e aggiornati nella III edizione del Rapporto Istat SDGs 2020, che cerca di restituire il *trade off* tra obiettivi economici, sociali, ambientali e istituzionali, in allineamento al riferimento statistico mondiale. Fondamentali da questo punto di vista sembrano essere a livello internazionale le Voluntary local review articolate su 71 Indicatori che se da un lato si pongono in linea con l'UN'S Global indicator framework tentano al contempo nei contesti locali di superare il limite della incapacità che la standardizzazione degli Indicatori ha nel riflettere la complessità delle diverse realtà regionali.

Per altri versi la risposta dei governi e dei cittadini all'emergenza sanitaria imposta dal COVID-19 ha tuttavia evidenziato in un quadro comunque molto frammentato, come in caso di necessità, si possono compiere scelte drastiche in un tempo ragionevolmente breve, a patto però che le comunità alle quali si richiedono sacrifici siano correttamente informate. Nell'attuazione di politiche che impongono mutazioni di stili di vita, rapidi apprendimenti sociali i cittadini hanno il diritto di essere informati e al contempo devono conoscere le previsioni scientifiche sui rischi e i benefici delle misure proposte. Solo in questo modo si potrà creare condivisione sulla implementazione di politiche di sostenibilità che si pongono il raggiungimento di obiettivi in un'ottica di cambiamento e di abbandono di abitudini radicate nell'ottica di una ripartenza di tanti territori in crisi. Da ciò si deduce che i quadri di conoscenze avanzati dovranno essere intesi come strumenti di doppia natura; utili per necessari processi di monitoraggio e autovalutazione ex post delle politiche sulla sostenibilità e utilizzabili anche come quadri di riferimento accessibili e trasparenti per le comunità chiamate a contribuire alla costruzione di processi decisionali condivisi nell'ottica dell'Agenda 2030.

La prima dimensione è quella dell'efficienza nell'uso delle risorse – in primo luogo materie prime ed energia – che misura allo stesso tempo dimensioni ambientali ed economiche, poiché lo spreco di risorse rappresenta anche un costo privato e sociale. I consumi energetici sono connessi anche alle emissioni climalteranti, almeno fino a quando le fonti fossili saranno prevalenti. In questo ambito le città possono svolgere un ruolo trainante perché le economie di scopo e di scala che caratterizzano le reti e i sistemi urbani, a partire da quelli della mobilità e dell'energia, hanno intrinsecamente livelli maggiori di efficienza grazie alle economie di agglomerazione.

Negli ultimi anni sono stati sviluppati i principi dell'economia circolare, in grado di replicare i cicli biologici rigenerativi, minimizzando il prelievo di risorse e l'immissione di scarti nell'ambiente tramite la loro re immissione nei cicli produttivi. Questo concetto è applicabile anche alle città, in una logica di metabolismo urbano, sviluppando soluzioni in grado di chiudere i cicli dei materiali, dell'energia, idrici e promuovendo la digitalizzazione e la dematerializzazione dei prodotti con la loro assimilazione ai servizi.

Infine, il concetto di resilienza, nella sua accezione evolutiva, applicata a sistemi a sistemi naturali e socioeconomici si presta ad una valutazione della capacità di questi sistemi a rispondere alle trasformazioni delle condizioni e dei contesti urbani. La recente pandemia causata dal COVID-19 ha mostrato i limiti di approcci conservativi non in grado di adattarsi a realtà mutate e viceversa la capacità evolutiva dei sistemi più innovativi. In questo senso la gestione dei rischi di diversa natura richiede nuovi modelli di prevenzione, *remediation* e di assicurazione che

comportano forme di monitoraggio, condivisione e risposta in grado di mobilitare rapidamente competenze e risorse variegate.

Uno sviluppo sostenibile a livello urbano che tenga conto di questa pluralità di dimensioni consente di perseguire allo stesso tempo obiettivi di efficientamento economico e di riduzione degli impatti ambientali, contribuendo tra l'altro alla riduzione delle emissioni di gas serra e all'aumento della resilienza del territorio. Inoltre, tali processi creano opportunità sul piano della salute e del benessere, nonché opportunità di lavoro e business in una logica di green economy.

La definizione di un'agenda urbana nazionale può costituire il *framework* di riferimento per un'azione urbana diffusa e pervasiva in linea con i SDGs (Oecd, 2020) e con l'agenda urbana globale.

Il valore delle risorse naturali

In questo contesto dinamico le risorse naturali, presenti in diversa forma e misura nei contesti urbani, svolgono funzioni e servizi ecosistemici in grado di mitigare i rischi (es. legati all'aumento delle temperature, all'intensità dei fenomeni meteorologici) e generare benefici diffusi – oltre che nella dimensione ambientale, in quella della salute, della sicurezza e del benessere – che richiedono di essere correttamente misurati e valutati, anche in termini economici.

La multidimensionalità dei servizi e dei benefici connessi generati dalle risorse naturali in ambito urbano, come mostra la seconda sezione de Rapporto, è oggetto di crescente consapevolezza sia da parte degli attori istituzionali, che dei cittadini (Maes et al., 2018). La valorizzazione delle esternalità negative e positive è infatti la preconditione per una tutela efficace ed efficiente delle risorse naturali e per il loro incremento. Rivelare il valore nascosto della natura ed i benefici multifunzionali che ne derivano consente tra l'altro di mettere in risalto il suo carattere di bene pubblico o di bene comune e di creare consenso sulla definizione di regole sociali per la sua protezione.

Le città italiane si caratterizzano per un ancora insufficiente livello quantitativo e qualitativo di risorse naturali e di investimenti per il suo accrescimento, pur in presenza di esperienze esemplari che richiedono di essere replicate e diffuse. L'inserimento delle maggiori città italiane nell'ambito dei progetti europei Horizon 2020 sulle *nature based solutions* in ambito urbano costituisce un'opportunità di sviluppo di esperienze pilota in questo senso. La dimensione green nello sviluppo delle infrastrutture urbane è del resto indicata chiaramente in ambito internazionale (Agenda 2030) ed europeo (patto di Amsterdam per l'agenda urbana). A livello italiano il collegato ambientale alla finanziaria del 2015 introduce in modo innovativo lo strumento dei pagamenti per i servizi ecosistemici, che potrà trovare applicazioni innovative sia in ambito urbano che rurale.

La sfida climatica

Il cambiamento climatico costituisce una sfida rilevante per le aree urbane. La crescente responsabilità delle città nelle emissioni climalteranti, direttamente ed indirettamente generate dai modelli di abitare, muoversi, nutrire, e più in generale di consumare, richiede risposte innovative nella pianificazione e gestione urbana in tutte le sue dimensioni. Allo stesso tempo la concentrazione di asset fisici e di persone nelle città ne costituisce un aspetto di vulnerabilità, dimostrato da numerosi eventi verificatisi in passato e destinati ad intensificarsi. Così l'adozione di modelli e pratiche di *disaster risk reduction* a livello urbano diventa un'esigenza sempre più urgente alla luce delle rapide dinamiche di mutamento climatico che sta interessando gran parte del territorio italiano. La capacità di investimento delle città in infrastrutture e servizi a basse emissioni e resilienti costituisce una criticità e allo stesso tempo un'opportunità per sperimentare nuovi modelli di sviluppo coerenti con il *Green deal* europeo.

Iniziative volontarie come il Patto dei sindaci (www.covenantofmayors.eu) dimostrano il potenziale di capacità di risposta dei contesti urbani, anche attraverso meccanismi di confronto, apprendimento ed imitazione tipici dei network internazionali e nazionali. Tuttavia, la diversa capacità di mobilitare risorse ed operare delle città a seconda dei territori richiede misure di *capacity building* in continua evoluzione, soprattutto in Italia, dove spesso alle buone intenzioni non corrispondono azioni coerenti in grado di raggiungere gli obiettivi previsti. In questo senso le politiche climatiche, per la loro trasversalità, se adeguatamente integrate rispetto alle diverse dimensioni urbane costituiscono un campo di sperimentazione promettente di innovazione. L'Accordo di Parigi sul clima riconosce il ruolo potenziale delle città nel contribuire all'impegno globale in materia di cambiamento climatico, in una logica di governance multilivello, così come quello di altre categorie di *non state actors*. Nell'attenzione ad evitare *double counting*, è quindi sempre più necessario riconoscere pienamente il contributo dei governi subnazionali agli obiettivi climatici, attraverso meccanismi di incentivazione e riconoscimento dei risultati.

Paradossi e contraddizioni della sostenibilità nel sociale

La terza parte del rapporto merita un discorso a sé stante poiché apre al confronto il tema della sostenibilità con le questioni sociali, dove lo sguardo si abbassa scendendo sul vissuto, si misura sui comportamenti e sugli stili di vita, perdendo in certezza e caricandosi di ambiguità. La sostenibilità del sociale non è un confronto che va dato per scontato e le condizioni che lo pongono in essere sono parte sostanziale del modo in cui diventa lecito interpretarlo. Dissimmetrie e paradossi scoprono la plasticità del concetto di *sostenibilità*, capiente e, per questo, facilmente deformabile.

Il piano concettuale che emerge da questa parte di trattazioni non può prescindere dalla messa in discussione delle relazioni tra umano e non umano, e richiede di allargare gli orizzonti delle relazioni tra le culture della natura a cui si fa riferimento, questioni trascurate e ignorate di fronte alle prevaricazioni della natura estrattiva delle scelte operate sui principi a base economica di sviluppo prima, e di crescita dopo. Un modello che nel tempo ci ha allontanato dalla ricerca di modelli coevolutivi, capaci di incorporare la visione di insieme per cui le ragioni ecologiche, economiche e sociali, dovrebbero essere alla base della ricerca di uno spazio per tutti abitabile.

Le false verità, le posizioni pacificanti o le dominanti neolibereali dei poteri forti, che sottendono le relazioni tra sostenibilità e deprivazioni rendono necessario il ricorso all'ideologia per riscrivere su base etica e non economica le politiche perseguibili, evitando i nessi di casualità lineare del rapporto costi-benefici. Ridare rappresentatività per supportare consapevolmente l'azione e metter in ordine le priorità dei concetti è l'unica possibilità di uscire dai *trade off* e dalla ineffettualità di strutture urbane di controllo e di potere che si sono mostrate impermeabili al cambiamento.

La coppia di termini, sostenibilità e disuguaglianze sociali consente di problematizzare i fenomeni della città contemporanea, sollecitando il ricorso a nuove epistemologie per rivedere i complessi legami tra *urbs*, *civitas* e *natura*, abituandoci all'esercizio di una critica etica e normativa (Donolo C., 2007).

Il concetto di sostenibilità per la città è un insieme estremamente intricato di reti di connessione di soggetti umani e non umani che prendono decisioni interdipendenti, tenendo in un equilibrio sempre precario un sistema a crescente complessità. Guardare e interpretare i sistemi urbani dalla lente del sostenibile, può essere una chiave anche per interpretare ciò che sta avvenendo alla società più in generale. Anche dietro le istituzioni ci sono persone con nomi e cognomi e devono essere dotate di frame cognitivi aperti e capienti se vogliono accogliere le molteplici visioni in cui la complessità di ricomponere.

Le relazioni tra sostenibilità, economie e società sono rappresentative dei profondi processi di cambiamento che interessano ciascuno dei sistemi coinvolti, le interazioni reciproche e il doppio intreccio tra relazioni spaziali e relazioni virtuali, tra spazio e società.

Le città sono meccanismi complessi ma noi continuiamo a guardarle con gli occhi di ieri, come fossero territori compiuti e definiti dentro sistemi organizzativi identificabili e gerarchici; alla velocità del cambiamento dell'economia e della società, le stesse istituzioni travolte da fenomeni sempre diversi e inaspettati, sono impreparate e incapaci di trovare rapidamente soluzioni abituate al lungo esercizio della negoziazione (Balducci, 2019).

La crisi epidemiologica del COVID-19 ha messo a nudo il punto di rottura del rapporto tra uomo e ambiente, imponendoci per la prima volta la scala globale alla quale dobbiamo da ora in poi rapportarci, mostrando l'impotenza degli approcci rimediali quanto quelli tecnocratici, richiamandoci continuamente al senso di responsabilità, all'approccio etico e consapevole degli atteggiamenti di ciascuno, toccando l'essenza del ruolo delle persone, dei loro comportamenti. Ci ha fatto notare quanto nelle città, le conseguenze dell'isolamento e dell'allontanamento sociale si siano riverberate soprattutto sulle fasce più deboli, accentuandone la fragilità e la interdipendenza con molteplici fattori che l'ambito urbano ha portato ad esaltare. Allo stesso tempo, è nella città che sono comparse nuove forme di organizzazione dal basso, prove di azione di politiche urbane che si sono attivate nel campo del sociale per aprire al dialogo, dare assistenza mettendo a disposizione un tempo di lavoro dilatato dalla perdita del ritmo dell'orario di ufficio. Tutti gli articoli presenti in questa sezione hanno approfondito il tema dell'emergenza Covid 19 guardandola nei diversi aspetti in cui è stato declinato il tema delle dissimmetrie sociali nelle politiche della sostenibilità.

Cinque aree tematiche sono state scelte con lo scopo individuare le interferenze tra i molteplici settori e soggetti istituzionali che sono coinvolti nelle politiche sulla sostenibilità, allertandoci al rischio di semplificazione e l'insorgenza o accentuazione delle aporie che questo tema comporta. Il primo tema mette a fuoco quanto il concetto di resilienza abbia sostituito la visione del rischio come pericolosità, derivante da una calamità naturale, ad un'altra, non più riferibile a processi naturali ma innescata dalla alterazione dei modelli di sviluppo e dagli esiti di esternalità negative che si sono riverberate con il passaggio dalla distruzione degli ecosistemi naturali ai rischi sanitari di cui da poco siamo diventati tutti

più consapevoli. Quello che emerge è come le conseguenze sul piano economico sono maggiori di qualsiasi calamità naturale e la geografia della distribuzione dei rischi derivanti dalle dissimmetrie sociali ridisegna scenari nazionali e globali inediti (la Lombardia più a rischio del Sud Italia, il Nord America dell'Australia). Le politiche messe in atto richiedono azioni di capacitazione cognitiva dei soggetti coinvolti, affrontando due diversi approcci da attribuire alla resilienza, il primo contrastando la vulnerabilità fisica, il secondo assumendo un atteggiamento di cura e manutenzione del territorio, che dia significato al capitale naturale e simbolico a un progetto rigenerativo. Un approccio che si ispira al territorio come bene comune, dove le istituzioni hanno il compito di accompagnare e supportare i soggetti più deboli.

Il tema delle politiche agrarie e della visione agrourbana sono diventati argomenti sempre più richiamati nei temi della sostenibilità urbana, nelle molteplici modalità in cui possono essere coinvolti nelle politiche urbane e territoriali, aiutando a definire ruoli e significati delle geografie del periurbano rinvenienti dall'incontro tra periferie urbane e spazi agricoli interstiziali, mettendo insieme le questioni della produzione e quelle del consumo alimentare, della funzione sociale delle pratiche dell'agricoltura urbana e quelle progettuali per il contenimento proattivo del consumo di suolo. (Torquati B., Giacchè G.,2010) Un approccio che rimette in discussione le relazioni binarie tra città e campagna ormai infrante dai processi di dispersione urbana e dalla produzione di nuovi paesaggi tra città e campagna, allea i nuovi soggetti rurali ad una cittadinanza allargata che richiede l'entrata in gioco nelle questioni dell'urbano nelle politiche agrarie comunitarie e l'agricoltura e gli agricoltori come soggetti implicati nella definizione delle forme e fenomenologie dell'urbano (Kivimaa, P. F. Kern,. 2016) Da molteplici studi emerge quanto l'agricoltura concentrata nei poli urbani non solo sia quella più competitiva sul piano dell'innovazione e degli investimenti agro industriali, la più rurale, nel senso della grande diversità di formule di gestione che intorno alla città vengono inventate grazie alla capacità di trovare relazioni tra cittadini e mondo dell'agricoltura, costruendo nuovi valori simbolici che riscattano l'immagine conservativa o vernacolare di un'agricoltura che viene solo dal passato. Le territorialità periurbane sono più avanti delle istituzioni e perché ancora non hanno uno statuto di territorialità, e solo da poco si sono inclusi tra i beneficiari le aziende agricole localizzate nei poli urbani dove sperimentare le interazioni tra innovazione, agroambiente e multifunzionalità creando quelle interferenze che possono aiutarci a vedere le nuove geografie dell'agrourbano che abbiamo disegnato e in cui viviamo (Jouve A.M., Padilla M.,2007, Mininni, 2013).

Consequente a questo tema è quello del cibo, che diventa un marcatore culturale fondamentale per capire quanto la dimensione urbana è cruciale più di qualsiasi politica agro ambientale per orientare ai consumi responsabili e consapevoli, per intercettare in città il pubblico dei consumatori che attraverso la scelta del cibo possono orientare alla sostenibilità il mercato produttivo. Il cibo aiuta a pensare la città in termini di rete e complessità, mettendo a fuoco problemi altrimenti difficili da mettere in fase, aiutando quel processo di interrelazioni tra realtà materiale, mondo virtuale e simbolico che la modernità ha mandato in frantumi, operando sulle interrelazioni tra politiche non meno che dei comportamenti individuali, sul recupero e redistribuzione tra abbondanza e privazione, del troppo e troppo poco, con la gestione dei rifiuti, la lotta all'obesità come problema sociale e insieme di salute, rieducandoci alla cultura dello spreco e della frugalità come valore, alla qualità più che alla quantità, contrastando le logiche del «paghi uno prendi tre».

Il tema della lotta alla povertà mette a fuoco il frame concettuale da cui molte delle questioni prima esposte sono generate toccando lo snodo delle ideologie che sottendono i livelli decisionali e politici in cui il tema viene trattato, a partire dal *gap* concettuale e informativo che lo mettono a fuoco come problema (Banerjee A., Duflo, E.,2019)..

La città può essere l'ambiente che aiuta o che accentua le forme di deprivazione e per questo un'analisi male impostata ci porta a vedere quello che si vuole vedere o che già conosce, senza mostrarci la realtà, quanto le nuove geografie della povertà siano diventate estese, quasi imbarazzanti.

Non vedere i processi sociali del sostenibile implica la scarsa capacità di problematizzazione, si scelgono indicatori e misurazioni che non riescono a vedere quanto la povertà si è diversificata, riverberando la complessità dei flussi che connotano la società in altrettanti blocchi, strozzature o deviazioni che dirottano le risorse andando dove non servono. Una complessità che richiama la interazione tra settori che devono collaborare se vogliono raggiungere lo scopo, scoprendo fattori strutturali o nicchie di solitudini dove la depauperazione si annida indisturbata.

Le città possono essere amplificatori o ammortizzatori capaci di creare piazze di incontro tra soggetti privati e poteri pubblici perché supportino le istituzioni e facilitino l'incontro tra persone che sempre in maggior numero sentono il bisogno di mettere a disposizione il loro capitale umano, un loro tempo vuoto per riempirlo di significato.

Soggettività del territorio.

Un filo conduttore che accomuna i tanti contributi sopraggiunti mostra la ricchezza di un territorio che è più avanti delle istituzioni, tante persone, associazioni, comitati mobilitati e sempre più efficienti ed efficaci nei loro risultati (Magnaghi, 2010). Tre questioni si vogliono richiamare. (i) la corretta analisi qualitativa, simbolica e politica è la premessa per un approccio capace di riorientare i processi di costruzione collettiva delle politiche di governo urbano contenendo il rischio di vanificare gli sforzi; (ii) la complessità dei processi richiede la capacità culturale come forma mentis e strategia cognitiva per agire integrando soggetti, istituzioni e settori per tenere aperte le visioni e facilitare il dialogo; (iii) adottare frammenti di governace che possono contare sull'assemblaggio di spezzoni di buon governo e buone pratiche, spesso legate alla volontà dei singoli, al senso di responsabilità di chi si trova a gestire il processo.

La visione del territorio come soggetto corale quasi per tutti i contributi, torna ad essere supporto dei processi materiali e simbolici dell'agire umano, dove la città ritrova la sua storia, il suo significato di dispositivo topografico di spazio dell'incontro e della interazione sociale, il luogo da cui si può provare a ripartire (Beccatini, 2015).

Conclusioni

Questo VI Rapporto di Urban@it si muove nel solco della mission del Centro Studi; produrre lavori che possano costituire altrettanti strumenti utili per policy maker, amministratori e tecnici impegnati, in questo caso, nella non facile costruzione di Agende per lo Sviluppo Sostenibile in città italiane che potrebbero svolgere un ruolo di guida verso la decarbonizzazione e confrontarsi con le conseguenze negative della crisi climatica sull'economia e la finanza che, a differenza di quelle di natura strettamente congiunturale legate alla pandemia, sono, invece, strutturali e portatrici di impatti irreversibili.

Un impegno sul campo, questo di Urban@it, che si è di recente concretizzato nella sottoscrizione di rapporti di consulenza con le 4 Città Metropolitane di Roma, Milano, Bologna e Bari impegnate nel bando del MATTM per le Città Metropolitane italiane che pone le Agende per la Sostenibilità come altrettante articolazioni locali della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile. Al contempo, gli obiettivi di lotta al disagio sociale contenuti nell'esperienza delle Agende possono servire direttamente ad una ripresa dell'indicazione della *Commissione periferie* della Camera dei Deputati della scorsa legislatura, per un canale stabile di finanziamento per interventi mirati sulle 150-200 aree a maggior vulnerabilità sociale delle città soprattutto nel Mezzogiorno.

Un lavoro questo del VI Rapporto composto da una pluralità di visioni che costituisce un eclettismo di stili di lavoro e approcci che è anche la ricchezza di un Rapporto Urban@it e soprattutto una grande utilità come possibile strumento di lavoro.

Peraltro dal Rapporto, e anche da altre elaborazioni recenti, si possono trarre alcune proposte di policies prioritarie che sono necessarie per permettere alle città di intraprendere la strada dello sviluppo sostenibile attraverso le proprie Agende.

Le proposte possono essere suddivise in base ai 3 indirizzi fondamentali del piano Next generation Eu.

Transizione verde:

- 1. una riqualificazione energetica profonda del patrimonio edilizio, la prima causa delle emissioni di CO2, rendendo strutturale per almeno 10 anni gli incentivi fiscali, finalizzati anche alla sicurezza sismica, in una misura tale da essere sostenibili per il bilancio pubblico;*
- 2. un finanziamento adeguato per i piani di sicurezza idrogeologica del territorio, di riduzione delle perdite della rete idrica e di adeguamento alle normative Ue degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane;*
- 3. la realizzazione degli interventi già previsti per la mobilità nelle città, che rappresenta la seconda causa delle emissioni di CO2 (la terza e' l'industria), con particolare attenzione alle infrastrutture per il trasporto rapido di massa, al rinnovo del parco veicolare del trasporto pubblico locale, alla mobilità elettrica, alla ciclabilità e alla pedonalità' anche al fine di migliorare la qualità dell'aria;*
- 4. la riduzione del consumo di suolo attraverso l'approvazione della legge in discussione dalla scorsa legislatura, con misure per contrastare la dispersione urbana, incentivare la rigenerazione delle città e definire un termine di decadenza per le previsioni di piano non attuate da parte dei comuni;*
- 5. gli interventi di forestazione nelle aree urbane e periurbane, anche per aumentare la resilienza ai cambiamenti climatici e contrastare il degrado della biodiversità, finalizzati alla realizzazione di parchi agricoli e corridoi ecologici in continuità con i siti della rete Natura 2000.*

Trasformazione digitale e innovazione:

- 1. la diffusione della connessione (banda ultralarga), delle competenze digitali e di tablet e computer per le fasce meno abbienti (voucher) per raggiungere gli obiettivi della strategia europea della Gigabit society 2025;*

2. *la riqualificazione edilizia connessa all'innovazione didattica delle scuole;*
3. *la realizzazione di nuovi insediamenti universitari con strutture di accoglienza per studenti, ricercatori e docenti.*

Salute e contrasto alla povertà:

1. *il potenziamento della rete territoriale sanitaria con le case della salute, gli ospedali di comunità, i punti unici di accesso sociali e sanitari, le centrali operative distrettuali e gli hospice;*
2. *il coordinamento tra il Programma straordinario per le periferie (legge di Stabilità per il 2016) e il Programma rinascita urbana (legge di Bilancio per il 2020) con un meccanismo che assicuri un finanziamento costante nel tempo e il superamento della logica di bandi.*
- 3.

Per la governance del sistema è necessario che questi interventi, oltre a tutti gli altri che riguardano le città, siano contenuti in un'Agenda urbana nazionale per lo sviluppo sostenibile, coordinando le Strategie regionali e le Agende metropolitane con la Strategia nazionale.

Riferimenti bibliografici

Beccatini G., *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli Roma, 2015

Gabellini, P., *Bologna: 5 anni di amministrazione urbanistica e ambientale*, in "Urbanistica", 2016, n. 158.

Latour, B., *La sfida di Gaia, il nuovo regime climatico*, Roma, Meltemi, 2020.

Maes J., Teller A., Erhard M., Grizzetti B., Barredo J.I., Paracchini M.L., Condé S., Somma F., Orgiazzi A., Jones A., Zulian A., Vallecillo S., Petersen J.E., Marquardt D., Kovacevic V., Abdul Malak D., Marin A.I., Czúcz B., Mauri A., Löffler P., Bastrup-Birk A., Biala K., Christiansen T., Werner B., *Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services: An analytical framework for ecosystem condition*, Publications office of the European Union, Luxembourg, 2018.

OECD (2020), *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: Synthesis report*, OECD Urban Policy Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e86fa715-en>

Orioli V., *Le sfide della continuità*, *Bologna: 5 anni di amministrazione urbanistica e ambientale*, in "Urbanistica", 2016, n.158.

Balducci A., *Città, economia, società e istituzioni nella transizione*, in presentazione "Quarto Rapporto sulle città - Il governo debole delle economie urbane", Centro nazionale di Studi per le Politiche Urbane" urban@it , Aula Giorgio Prodi dell'Università di Bologna, 25 gennaio 2019 .

Banerjee A., Duflo, E., *L'economia dei poveri. Capire la vera natura della povertà per combatterla*, Milano, Feltrinelli, 2019.

Donolo C., *Sostenere lo sviluppo. Ragioni e speranze oltre la crescita*, Milano, Bruno Mondadori, 2007.

Jouve A.M., Padilla M., *Mediterranean periurban agriculture facing multifunctionality: Assuring towns both food and quality landscapes*, July 2007 in "Cahiers Agricultures" 16(4), pp. 311-317, 2007 DOI: 10.1684/agr.2007.0109

Kivimaa, P. F. Kern, *Creative destruction or mere niche support? Innovation policy mixes for sustainability transitions*, in "Res. Policy" 2016, 45, 205–217.

Magnaghi A., *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Torino, Bollati Boringhieri, 2010.

Mininni M. *Approssimazioni alla città. Urbano, rurale, ecologia*. Donzelli, Roma, 2013.

Torquati B., Giacchè G., *Rapporto città-campagna nello sviluppo rurale* in "Agriregionieuropa" anno 6 n°20, marzo 2010.