

# SOSTENIBILITÀ URBANA

*Laura Cavalli  
Alessandro Balducci  
Claudio Calvaresi  
Giuliano Dall'Ò  
Gianni Guastella  
Giuseppe Alizzi  
Diego Deponte  
Francesco Musco*



## Le città alla prova della sostenibilità

---

di Laura Cavalli

*È in corso nel mondo un'ampia disseminazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile per un futuro che «non lasci indietro nessuno». Il ruolo delle città e dei territori è al centro dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Grazie anche all'azione di altre istituzioni internazionali: dalla Banca Mondiale al Fondo Monetario Internazionale, dalla Banca Asiatica alla Banca Africana per lo Sviluppo*

**N**el lontano 1992, in occasione della Conferenza di Rio sullo sviluppo sostenibile, venne alla luce – per la prima volta – la dimensione locale della questione. Le città, grazie all'Agenda 21, vennero identificate come forza propulsiva per il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità e iniziarono a giocare un ruolo sostanziale in questo processo. A Rio, venne sottolineato infatti che «dal momento che molti dei problemi e delle strategie delineate nell'Agenda 21 hanno origine dalle attività locali, la partecipazione e la cooperazione delle autorità locali sarà un fattore determinante nel perseguimento degli obiettivi di Agenda 21».

Da allora, al fine di radicare il concetto di sostenibilità ambientale sul territorio, la spinta delle diverse organizzazioni sovranazionali, internazionali e nazionali per aumentare l'impegno delle autorità locali si è fatta sempre più concreta. Ne sono un esempio le esperienze del Sesto Programma per l'Ambiente della Comunità Europea che implementò nel 2001 una serie di azioni comunitarie in materia di ecologia per il decennio 2001-2010, suggerendo un approccio strategico della politica ambientale e della relativa Strategia d'azione in Italia promossa dal Ministero dell'Ambiente nel 2002.

La sostenibilità non è solo ambientale – la sua definizione evolve rapidamente – e non sono solo le Nazioni Unite a parlare di questo: la Commissione Europea inizia a trattare lo sviluppo sostenibile riesaminando la Strategia dell'Unione

Europea del 2006, in piena crisi economico-finanziaria, «riconoscendo di fondamentale importanza che le misure volte a sostenere l'economia reale e ad attenuare le conseguenze sociali della crisi attuale siano compatibili con gli obiettivi di sostenibilità a lungo termine». In quell'occasione introduce anche il concetto di agenda sociale.

L'integrazione delle tematiche ambientali nelle altre politiche si fa dunque sempre più strada e il pieno riconoscimento della sua multidimensionalità si ha con il lancio dell'Agenda 2030 e dei nuovi 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile al summit delle Nazioni Unite il 24 settembre 2015, che seguono e completano gli otto Obiettivi del Millennio.

### **L'impegno recente delle città nelle agende urbane**

Le città e le politiche urbane sono particolarmente coinvolte nella nuova concezione di sostenibilità e negli ultimi anni hanno assunto un nuovo ruolo nei confronti di essa. Il primo passo, avvenuto proprio il giorno prima del lancio degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile è *La dichiarazione d'impegno delle città all'Agenda di Sviluppo Sostenibile 2030*. In quell'occasione, più di 40 sindaci si sono impegnati per la prima volta a costruire contesti urbani resilienti, sostenibili e inclusivi, riconoscendo il bisogno di affiancare obiettivi ambientali e climatici – quali la decarbonizzazione dei sistemi energetici, la riduzione del consumo totale di energia, la protezione e salvaguardia dell'ambiente e delle risorse idriche – a obiettivi socio demografici ed economici, come l'implementazione di una mobilità urbana sostenibile e accessibile, la capacità di fornire alloggi sufficienti e adeguati per tutti e di garantire l'inclusione sociale e l'integrazione di tutte le parti della società, rafforzando le economie e le opportunità di lavoro locali.

Ma non è tutto: a un anno dall'adozione dell'Agenda 2030, e più precisamente dal 20 ottobre 2016, a conclusione della Conferenza ONU sull'Abitazione e sullo Sviluppo Sostenibile (Habit III) a Quito, è stata adottata la Nuova Agenda Urbana. Questo programma, condiviso da 167 Paesi nel mondo, mette nero su bianco una serie di azioni per ripensare la

pianificazione e la gestione delle città. La Nuova Agenda Urbana va considerata come un'estensione dell'Agenda 2030, che riafferma l'impegno globale per lo sviluppo urbano sostenibile come passaggio critico per realizzare lo sviluppo in modo multidimensionale e coordinato ai livelli globale, regionale, nazionale, subnazionale e locale, con la partecipazione di tutti i protagonisti più significativi. La messa in atto della Nuova Agenda Urbana contribuisce alla realizzazione e alla territorializzazione dell'Agenda 2030, riconoscendo che la cultura e la diversità culturale forniscono un importante contributo allo sviluppo sostenibile di città, insediamenti umani e cittadini, dando loro l'opportunità di esercitare un ruolo attivo e insostituibile nelle iniziative di sviluppo. Rigenerazione urbana, sostenibilità ambientale, uguaglianza sono i tre principi interconnessi che muovono quest'Agenda.

In un contesto globale, l'integrazione tra le diverse dimensioni politiche, istituzionali e geografiche è un'evidente necessità, tanto che anche la Commissione Europea ha presentato nel 2016 la propria agenda urbana (o Patto di Amsterdam), ideata affinché le città dell'Unione potessero esprimersi nel processo di definizione delle politiche per conseguire gli obiettivi globali dettati da Habitat III. Il Patto prevede lo sviluppo di 12 partenariati, uno per ciascuna delle 12 sfide urbane individuate, assimilabile agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Grazie a tali partenariati, le città, gli Stati membri, le istituzioni dell'UE e i portatori d'interesse, come le Ong e i partner commerciali hanno la possibilità di collaborare su un piano di parità all'elaborazione di soluzioni comuni per migliorare le aree urbane nell'Unione Europea. I piani d'azione definiti nell'ambito dei partenariati puntano a rendere più efficace e coerente l'attuazione delle politiche dell'UE già esistenti nelle città, per esempio nei settori dell'ambiente, dei trasporti e dell'occupazione, e il consolidamento del patrimonio di conoscenze sulle questioni urbane e lo scambio delle migliori pratiche. In sintesi, due sono le principali finalità riconosciute: l'elaborazione di una definizione globale e armonizzata delle città per confrontare, analizzare e monitorare i dati adottando un linguaggio comune e condiviso, e la promozione della cooperazione tra città nel campo dello sviluppo urbano sostenibile, per elaborare e attuare piani d'azione a livello locale e progetti su

priorità comuni come, per esempio, l'accesso alle risorse idriche, ai sistemi di trasporto, alla salute o agli alloggi.

### **L'integrazione dell'Agenda 2030 urbana nelle politiche**

La necessità di integrare le politiche urbane con le altre (quelle economiche, sociali, ambientali) è ben nota ai decisori pubblici. A livello globale oltre il 50% della popolazione vive oggi nelle aree urbane e che entro il 2045 la popolazione urbana mondiale aumenterà di 1,5 volte, fino a sei miliardi. Non solo dunque Unione Europea o ONU stanno agendo e devono agire per portare a compimento l'Agenda 2030, ma anche altri organismi sovranazionali, quali la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale, l'UNESCO e le banche per lo sviluppo stanno indirizzando a tal proposito le proprie competenze e i propri impegni.

Non è sufficiente citare a ogni piè sospinto l'Agenda 2030 o gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, perché la vera sfida è quella di incorporare i 17 obiettivi negli indirizzi di politica e a ogni livello di governo. Per esempio, nell'aprile 2017, i responsabili delle politiche nazionali e della città e i leader della società civile della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale si sono impegnati in un dibattito per evidenziare il ruolo delle città e delle regioni metropolitane per una crescita economica inclusiva e sostenibile<sup>1</sup>. Riconoscendo il rallentamento della produttività globale e l'aumento dei rischi climatici e delle calamità naturali, hanno identificato nelle città i luoghi in grado di fornire nuove fonti di crescita per contribuire a migliorare i mezzi di sostentamento, per guidare lo sviluppo e costruire un futuro sostenibile. In particolare, la Banca Mondiale sta collaborando con i Paesi di tutto il mondo, considerandone le diverse specificità, allo

---

<sup>1</sup> Milano, per esempio, in occasione dell'Expo del 2005, ha promosso l'Urban Policy Pact, uno spazio di cooperazione e di confronto tra le città di tutto il mondo sui temi della sicurezza e della pianificazione dei sistemi alimentari. Milano ha messo a punto una Food Policy che «incorpora» alcuni obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs): il 2 (sicurezza alimentare) e il 12 (modelli sostenibili di produzione e consumo), vedi box, p. 65. Per questo progetto sono stati stanziati 38,8 milioni di Euro (di cui 32,8 già allocati). La Milan Food Policy ha vinto nel 2017 il premio Vivere a Spreco Zero.

scopo di garantire che le città e le regioni metropolitane eccellano nei tre ruoli chiave che possono giocare, quali punti d'intersezione, motori dello sviluppo e riferimenti certi – per società civile e imprese. Nell'Africa Sub-Sahariana, per esempio, la politica suggerita dalla Banca Mondiale, atta a migliorare le condizioni di vita e collegare meglio le persone ai posti di lavoro, deve dare priorità alla gestione sostenibile del territorio, chiarendo i diritti di proprietà, istituendo una pianificazione urbana efficace ed effettuando investimenti infrastrutturali precoci e coordinati. Allo stesso modo, nelle regioni in rapida urbanizzazione come Asia orientale, Asia meridionale, Medio Oriente e Africa i pianificatori delle città e i responsabili delle decisioni governative devono adottare politiche proattive per fornire terra, alloggi e servizi, nonché migliorare la vivibilità e la connettività per i nuovi residenti urbani.

Constatata l'importanza delle città nell'assicurare una crescita economica inclusiva, la Banca Mondiale ha proposto un approccio tridimensionale, che affronta contestualmente l'inclusione sia spaziale sia sociale sia economica. Inoltre, la sicurezza nelle città può aumentare se le istituzioni locali investono anche nella (multi)cultura, responsabilizzando le comunità urbane. Non a caso l'UNESCO, da parte sua, pone al centro del rinnovamento urbano e dell'innovazione sostenibile la cultura, come chiave in grado di accrescere la tolleranza nei confronti della diversità. Nel *Global Report on Culture for Sustainable Urban Development* «*Culture: Urban Future*» del gennaio 2017, propone una nuova politica urbana, che oltre a diminuire la vulnerabilità ambientale, «ri-umanizzi» gli ambienti urbani, aumentando la coesione sociale, contrastando la segregazione sociale e spaziale e mirando a una distribuzione più equa delle risorse. Le raccomandazioni chiave comprendono misure specifiche intese a riconoscere e promuovere la diversità culturale delle città, integrare la cultura per contrastare la violenza urbana e assicurare investimenti per migliorare il patrimonio culturale e la creatività nella pianificazione urbana.

Non sono questi i contenuti dell'Agenda 2030? Queste priorità non sono forse assimilabili agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile?

La Banca Asiatica per lo Sviluppo, accanto al Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite, sta rivedendo in questi mesi il proprio mandato e sta preparando una nuova strategia per rispondere ai cambiamenti introdotti dalla rapida evoluzione di Asia e Pacifico. La scelta attuata è quella di focalizzare le proprie forze per creare un ambiente più inclusivo, sostenibile e resiliente, consapevole del fatto che le città asiatiche stanno crescendo in ampiezza e complessità amministrativa, e che necessitano dunque di una maggiore integrazione e connessione tra commercio e finanza (sfera economica) e tra le diverse aree urbane (sfera demografico-sociale). L'urbanizzazione e la centralità delle città vengono dunque introdotte nelle aree strategiche d'intervento, accanto al terzo settore, al settore privato e alla politica per permettere sviluppo, cooperazione internazionale e una maggiore stabilità dell'area.

Anche la Banca Africana per lo Sviluppo sta valutando i progressi e le azioni da intraprendere in tema di sviluppo sostenibile e insieme all'Unione Africana, alla Commissione economica per l'Africa delle Nazioni Unite e al Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite sta coordinando una serie di azioni legate alle città, quali la sostenibilità nei trasporti, la riduzione degli sprechi di acqua e di emissioni di gas serra. Inoltre, riconoscendo il problema della migrazione interna, per cui i giovani lasciano le aree rurali per i centri urbani mettendo a dura prova le città e non trovando opportunità di crescita umana e di occupazione e considerando la necessità di rispondere alla rapida urbanizzazione garantendo condizioni abitative dignitose per tutti (*slum-free Africa for all*), la Banca Africana per lo Sviluppo sta indirizzando la propria attività al sostegno delle aree urbane, così da ottenere risultati strutturali finalizzati a sradicare la povertà nel continente. E una delle priorità riconosciute, da raggiungere entro il 2025, riguarda ancora una volta le città: migliorare le capacità produttive dell'Africa attraverso lo sviluppo delle infrastrutture urbane.

Il tempo per parlare e disseminare a ogni livello gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile è ormai maturo. La vera e ulteriore sfida che si prospetta nei prossimi anni sarà quella di incorporare a livello politico, sociale e culturale



il contenuto degli obiettivi: solo in questo modo si potrà davvero parlare di un futuro sostenibile che «non lasci nessuno indietro».

### Milano Food Policy 2015-2020

Milan Food Policy è uno strumento di supporto al governo della città, promosso dal Comune di Milano e dalla Fondazione Cariplo, per rendere questa più sostenibile partendo da tematiche legate al cibo. Ispirato ad esperienze analoghe attive in molte importanti città del mondo, riguarda diverse componenti del ciclo alimentare (dalla produzione al consumo, fino al trattamento dei rifiuti). Lo strumento contribuisce a definire una visione sistemica dei vari componenti nella città di Milano e nel suo territorio, promuovendo azioni ad essa corrispondenti. La Policy si articola in azioni (a breve, medio, lungo periodo) tese a valorizzare tutto ciò che contribuisce all'attuazione delle politiche alimentari. È trasversale alle politiche promosse dal Comune ed è stato messo a punto con il coinvolgimento attivo dei cittadini. È uno strumento rivolto a tutta la città e le sue priorità (di indirizzi e azioni) sono: *a*) garantire cibo sano e acqua potabile sufficiente per tutti, *b*) promuovere la sostenibilità del sistema alimentare, *c*) educare al cibo, *d*) lottare contro gli sprechi, *e*) sostenere e promuovere la ricerca scientifica in campo agroalimentare.

Per pianificare e implementare le priorità indicate, favorire la loro diffusione e adozione da parte anche della città metropolitana, in collaborazione con gli altri livelli istituzionali, gli attori privati e il terzo settore, gli attori sociali informali, il mondo scolastico, l'università, la ricerca, il mondo dell'innovazione e delle start up, le istituzioni filantropiche ecc., il Comune di Milano ha individuato principalmente due strumenti: *a*) il consiglio metropolitano del cibo (promuove processi di corresponsabilizzazione degli attori del sistema milanese del cibo – città e suo hinterland – attraverso specifici percorsi partecipativi e inclusivi. Queste attività possono prendere la forma di una consulta cittadina, di un comitato d'indirizzo o di organismi simili ai *food council* o ai *food board*, o altri ancora, presenti in altri contesti); *b*) il sistema di monitoraggio degli indirizzi e delle azioni della Food Policy (analisi, valutazione, monitoraggio nel tempo di temi, indirizzi e azioni, i loro impatti) e, infine, aumentare le conoscenze rispetto alle questioni via via sollevate e costruire, in un'ottica di open source, un sistema di conoscenze che valorizzi quanto è già disponibile nelle strutture comunali, oltre che nelle istituzioni e nella ricerca.

.....

**LAURA CAVALLI** è ricercatrice senior presso la Fondazione Eni Enrico Mattei nell'ambito del programma di ricerca Society and Sustainability (SAS) e Sustainable Development Solutions Network Manager (SDSN) per l'Italia. È docente a contratto presso le Università Bocconi e Cattolica di Milano.