

Le città del futuro: la “terza via” possibile tra *smart cities* e *smart villages*

di Luciano Monti e Roberto Cerroni

15 luglio 2017

SOMMARIO: 1 Il modello di città del XXI secolo: la “città diffusa” – 2. Le tendenze del benessere nelle realtà urbane e locali – 3. Le vie possibili dello sviluppo integrato sostenibile a livello locale – 4. La “terza via” tra *smart cities* e *smart villages*: il polo di sviluppo locale

1. Il modello di città del XXI secolo: la “città diffusa”

Gli studiosi di politica urbana e di sviluppo locale tendono a definire l'attuale forma urbana contemporanea con il termine di “città diffusa”¹. Con questo termine si vuole sottolineare la principale caratteristica dell'urbanesimo contemporaneo, cioè la scomparsa di confini nitidi e definiti che separano il centro urbano, nella sua concezione fordista di metropoli e di città prevalentemente industriale, con le aree rurali, agricole e più periferiche. Un recente studio del Dipartimento di Architettura e Pianificazioni del Politecnico di Milano ha coniato il termine “città di città”², con l'obiettivo di mettere in risalto la formazione degli agglomerati urbani di oggi, caratterizzati da un nucleo centrale e da contigui insediamenti urbani di medie e piccole dimensioni.

Osservando la conformazione di aree come Milano, Napoli e, parzialmente, Roma, questo fenomeno appare riconoscibile, laddove si assiste a un'area sempre più vasta e con sempre maggiore densità di popolazione, senza soluzione di continuità tra metropoli e piccoli o medi centri limitrofi. In particolare, sono identificate tre caratteristiche comuni e complementari delle “città di città”: la prima è la dispersione delle residenze e delle attività; la seconda la perdita della rilevanza dei confini; e la terza la presenza di flussi di mobilità di pendolari non residenti che, soprattutto per motivi di lavoro, si muovono verso la città centrale.

Dal punto di vista prettamente economico, questa nuova forma urbana si caratterizza, rispetto alla città metropolitana novecentesca, per la necessità di promuovere un rinnovato connubio tra la tutela della tradizione e l'indispensabile apporto delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) e dell'economia digitale alle porte della rivoluzione 5G.

Mentre il modello urbano tipico del ventesimo secolo era fondato sullo sviluppo industriale, relegando alle campagne il ruolo di fonte di approvvigionamento

¹ HADDOCK S.V., *Questioni urbane*, Il Mulino, Bologna, 2013.

² *Città di Città. Un progetto strategico per la regione urbana milanese*, Politecnico di Milano, gennaio 2016.

alimentare, il modello della “città diffusa”, risultato dei processi di deindustrializzazione, appare molto più complesso e di difficile tracciabilità. In linea con i principi di sussidiarietà verticale e orizzontale, infatti, sta iniziando ad acquisire sempre più peso la dimensione locale, costituita proprio dai comuni e dai municipi che ruotano attorno ai grandi poli urbani. Una dimensione locale che richiede un ulteriore approfondimento sia dal punto di vista della *governance* istituzionale locale, sia della sua funzione di equilibratore sociale. Nel primo caso, si assiste ad un aumento del ruolo della *leadership* locale, rappresentata dal sindaco, con un parallelo declino dei partiti di massa, e alla costituzione di forme di *partnership* pubblico-private guidate da specifici interessi e bisogni locali. Nel secondo caso, invece, la “città diffusa” cede la propria funzione di “città del *welfare*”, tipica del modello precedente, a favore di forme di *welfare* locale alternativo pubblico-privato, in cui il pubblico coinvolge a livello locale anche operatori del terzo settore, privati no profit, le organizzazioni di volontariato e le stesse famiglie per la fornitura di beni e servizi essenziali per la comunità residente.

Allo stesso tempo, il processo di integrazione europea ha avuto un impatto rilevante sulla *governance* strategica delle economie nazionali e locali, favorendo la costituzione di “super-regioni”, aree transnazionali situate in poli di attrazione economica, culturale e sociale, che hanno saputo beneficiare delle risorse provenienti dalla politica di coesione dell’Ue, nonché della prossimità dei principali nodi della politica di trasporti europea (il *Trans-European Transport Networks*). Le strategie di sviluppo integrato urbano e territoriale della “città diffusa”, in linea con la nuova logica dell’attrattività e della commercializzazione della dimensione locale – il cosiddetto *city branding*³ - premiano la realizzazione di grandi progetti e di grandi eventi – si pensi alle olimpiadi, piuttosto che alla creazione di grandi centri commerciali -, che, in molti casi, hanno finito per generare uno sviluppo disuguale tra centro e periferie e tra città interna e centri medio-piccoli limitrofi, coinvolti solo marginalmente in queste importanti iniziative.

La “città diffusa” delinea, dunque, una nuova forma urbana composita, in quanto costituita da un nucleo centrale, la vecchia città metropolitana, e da altre realtà urbane situate in prossimità. Queste ultime, spesso, non sono affatto delle realtà marginali e anzi rappresentano una risorsa fondamentale per lo sviluppo locale del nostro Paese, non solo dal punto di vista economico, in quanto “custodi delle tradizioni del territorio”⁴, ma anche come consistente bacino demografico e, sotto il profilo storico e artistico, come testimoni della nostra plurimillenaria identità.

È interessante rilevare, da una elaborazione curata da Ancitel su dati ISTAT, riferiti all’inizio del 2016, come soltanto il 15% della popolazione italiana viva in un agglomerato urbano di grandi dimensioni – superiore ai 250mila abitanti. Sebbene la maggioranza, invece, abbia la propria residenza presso aree rurali di piccole dimensioni – inferiori ai 20mila abitanti – una percentuale rilevante, pari al 16% risiede nei centri urbani di medie dimensioni – centro con più 60mila abitanti e meno di 250mila -. Si tratta di un patrimonio urbano rilevante che non può rischiare di

³SALMAN S., *Future of cities (Society), Communities (Society), Society (London)*, Guardian.co.uk, 1 ottobre 2008.

⁴MONTI L. CERRONI R., *Valorizzazione del patrimonio culturale dell’ADSI attraverso percorsi di alternanza scuola-lavoro*, Amministrazione in Cammino – Politiche Sociali, settembre 2016.

essere disperso e che coinvolge oltre 9,5 milioni di italiani residenti nelle 92 città che rientrano in questa fascia.

Inoltre, in una logica di “città di città”, questi stessi comuni spesso possono contare su una vicinanza con attrattori culturali, storici o artistici assolutamente rilevanti che deve essere maggiormente valorizzata mediante una strategia integrata di sviluppo locale e non, viceversa, con singoli micro-interventi del tutto incapaci di generare un indotto positivo nell'economia del territorio locale.

2. Le tendenze del benessere nelle realtà urbane e locali

Prima di affrontare il tema di quale futuro può attendere una città di piccole e medie dimensioni, in questo contesto bisogna rispondere ad alcune domande di fondo: come si vive in queste realtà? La lontananza dalle grandi opportunità offerte dalla metropoli paga? Quale futuro per una città di piccole e medie dimensioni?

Un punto di partenza può certamente essere il Rapporto UrBes 2015⁵. Questo documento fornisce una panoramica esaustiva e multidimensionale delle tendenze del benessere nelle realtà urbane e locali. In particolare, tale rapporto si basa sul monitoraggio di 64 sotto-indicatori, racchiusi in 12 specifici indicatori: salute, istruzione, lavoro e conciliazione dei tempi di vita, benessere economico, relazioni sociali, politica e istituzioni, sicurezza, benessere soggettivo, paesaggio e patrimonio culturale, ambiente, ricerca e innovazione, qualità dei servizi. Questi indicatori sono stati monitorati in relazione a 29 comuni partecipanti, tra città metropolitane ed altre realtà aderenti al Progetto UrBes⁶.

Difficile comparare realtà diverse se appartenenti a macro aree differenti dunque al momento ci si può limitare ad osservare che i comuni capoluogo fanno riscontrare valori più elevati di scolarizzazione rispetto al totale della provincia, ma i Neet sono più diffusi nei comuni capoluogo che non nel resto della provincia. All'interno delle città metropolitane, inoltre, tutti gli indicatori delle relazioni sociali presentano, con poche eccezioni, valori più elevati per il comune capoluogo rispetto al territorio provinciale, mentre, salvo qualche eccezione (Torino, Venezia, Cagliari), le città metropolitane presentano valori più bassi della media nazionale nella dotazione di biblioteche; al contrario il numero di utenti, invece, risulta più alto rispetto alla media nazionale nelle città metropolitane del centro nord.

Volendo ora sintetizzare una prospettiva di sviluppo integrato sostenibile nell'ambito urbano, è opportuno ritornare alle possibili – e non necessariamente alternative – vie per traguardare il benessere cittadino al 2030. Un problema non solo italiano naturalmente, se si pensa che in quell'orizzonte temporale oltre il 60% dei circa 8 miliardi di popolazione mondiale vivranno in una realtà urbana⁷. La progressiva urbanizzazione dei cittadini europei ha accompagnato pressoché tutto il

⁵ ISTAT, Rapporto UrBes 2015. Il benessere equo e sostenibile nelle città, Roma, 23 aprile 2015 (v. <http://www.istat.it/it/archivio/153995>).

⁶ Tra queste vi sono le città di Brescia, Bolzano, Verona, Trieste, Parma, Reggio Emilia, Forlì, Cesena, Livorno, Prato, Perugia, Terni, Pesaro, Potenza, Catanzaro, che rientrano nella definizione di città di medie dimensioni sopra data.

⁷ UN Department of Economic and Social Affairs (UN DESA). Population Division, World Population Prospects. The 2017 Revision, United Nations, New York, 2017 (v. https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf)

processo di integrazione – mancata – dell'Unione Europea. Oggi il 78% degli europei vive nelle città, dove è prodotto l'85% del Pil⁸.

3. Le vie possibili dello sviluppo integrato sostenibile a livello locale

La "prima via": le smart cities

La prima via di sviluppo sostenibile, che mette al centro le *Smart cities*, pone a nostro avviso come target di riferimento ottimale le città italiane con oltre 250mila abitanti. Con il termine *Smart cities* si intendono quelle città che ricorrono a una o più innovazioni tecnologiche, con un approccio molto orientato al miglioramento delle condizioni di vivibilità delle città stesse, salvaguardia della sostenibilità dell'ambiente naturale e attivo coinvolgimento dei cittadini⁹. Questo modello è anche noto come *intelligent city* o *digital city*. Molte di queste iniziative sono state introdotte come strategie per migliorare l'utilizzo delle infrastrutture fisiche (strade, ferrovie, ecc.), per coinvolgere i cittadini nella *governance* a livello locale e nel processo decisionale, per contribuire alla crescita economica sostenibile e per aiutare i decisori pubblici a conoscere meglio la società che si evolve. Numerosi studi¹⁰ si sono focalizzati non solo sui mezzi tecnologici dell'ICT, ma anche sui termini dell'impatto sulla competitività urbana, il welfare, lo sviluppo economico, l'educazione, la salute, i trasporti e le comunicazioni per aumentare la partecipazione dei cittadini alla *governance* della città¹¹.

Nonostante gli ambiti di studio relativi alle *Smart cities*, ancorché numerosi, siano in una fase ancora embrionale, l'uso dell'innovazione tecnologica in ambito urbano non è una novità, difatti, sin dai tempi antichi, città e aree metropolitane hanno portato

⁸ Commissione Europea, *Libro Verde Verso una nuova cultura della mobilità urbana*, 25 settembre 2007, COM(2007)551 definitivo.

⁹ DAMERI R.P., ROSENTHAL-SABROUX C., *Smart Cities. How to Create Public and Economic Value with High Technology in Urban Space*, Springer, 2014.

¹⁰ Per maggiori informazioni sul concetto di *Smart cities* a livello internazionale, v. DRUCKER P., "From capitalism to knowledge society". In Neef D. (ed.) "The Knowledge Economy". Boston: Butterworth-Heinemann, Boston, 1998; EVANS S., *Smart cities more than broadband networks*, Ottawa Business Journal, 25 September 2002; KOMNINOS N., *Intelligent Cities. Innovation, Knowledge, System and Digital Spaces*. Spon Press, London and New York, 2002; ECHENIQUE M., PEARCE B., FAWCETT W., PALMER B., (2003). *Cities of Innovation. Shaping Places for High Technology*. Cambridge Future. University of Cambridge Department of Architecture, Cambridge, 2003; KOMNINOS N., *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*. Routledge, London, 2008; KANTER R., LITOW S., *Informed and interconnected: A manifesto for smarter cities*. Harvard Business School General Management Unit Working Paper, 09-141, 2009; SCHAFFERS H. "Smart Cities and the Future Internet: Towards Cooperation Frameworks for Open Innovation", In *The future Internet, Future Internet Assembly: Achievements and Technological Promises*, Ed. John Domingue et al. Springer Heidelberg Dordrecht London New York, 2011; WOODS E., BLOOM E., *Smart Cities, Intelligent Information and Communication Technology Infrastructure in the Government, Buildings, Transport, and Utility Domains*, Executive Summary, Pike Research, Cleantech Market Intelligence, 2011; TOWNSEND A.M., *Smart cities: Big Data, civic hackers and the quest for a new Utopia*. New York, NY: W.W. Norton & Company, New York, 2013; KOMNINOS N., *The Age of Intelligent Cities: Smart Environments and Innovation-for-All Strategies*. London and New York, Routledge, 2015.

¹¹ MONTI L. *Politiche dell'Unione Europea. La programmazione 2014.2020*, Luiss University Press, Roma, 2016.

avanti trasformazioni sociali e prosperità economica in diverse società¹². Molte città europee rappresentano un'avanguardia nel percorso di transizione verso un'economia a basso consumo di anidride carbonica, efficiente dal punto di vista delle risorse e competitiva a livello internazionale. Queste città sono, dunque, diventate centrali per portare avanti le sfide che l'economia e la società europea si trovano ad affrontare, come il lavoro, l'innovazione tecnologica, il risparmio energetico e la mobilità, solo per citarne alcune. Ora si presenta una grande opportunità. Infatti, adottando un approccio integrato che metta a sistema le migliori infrastrutture, le tecnologie e i servizi in settori strategici a livello urbano (trasporti, edifici, energia, ICT), si possono migliorare la qualità della vita dei cittadini, la competitività e la sostenibilità dei centri urbani. La domanda di servizi e soluzioni cresce, ma il budget a disposizione delle amministrazioni locali, urbane e rurali, è sempre più limitato. Il ricorso alle nuove tecnologie è, quindi, la sola soluzione perseguibile. Le città, sedi naturali dei commerci, hanno rappresentato da sempre l'ambiente adatto a una spontanea espansione delle iniziative produttive, artistiche e culturali. Numerose città moderne e metropoli hanno contribuito al successo e alla competitività dell'ICT.

Per lo meno in parte, la recente crescita di iniziative legate alle *Smart cities* può essere attribuita alla rapida diffusione di tecnologie mobili e sensoriali, così come alla diffusione di applicazioni internet. Il progetto della Smart city richiede uno sforzo collaborativo tra il governo e i cittadini per affrontare le sempre più ambiziose e spesso competitive richieste per mantenere la sostenibilità ambientale, migliorare i servizi pubblici, accelerare la crescita economica e l'occupazione e armonizzare differenti livelli di governo. Modelli ambiziosi che, tuttavia, trovano difficoltà di applicazione se calati in realtà di dimensioni minori dove le accennate restrizioni di budget pubblico sono ancora più accentuate e la capacità di sviluppare innovazione e attrazione a livello globale è minore.

La "seconda via": le Smart villages

La seconda via è quella detta degli *Smart villages*, che pone come target i piccoli centri urbani/aree rurali con meno di 20mila abitanti. Il concetto di *Smart villages*, che sta progressivamente prendendo forma nei processi decisionali dell'Unione Europea¹³ si riferisce a quelle aree rurali e ai piccoli nuclei urbani nei quali l'elemento della tradizione è valorizzato e promosso mediante il supporto delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e dell'innovazione digitale, al fine di creare nuovi prodotti, nuovi servizi e opportunità alla popolazione residente. In particolare, la Commissione europea ha lanciato lo scorso 11 aprile 2017 il documento "*EU action for Smart Villages*"¹⁴ annunciando una serie di interessanti iniziative in materia di ricerca e innovazione, trasporti sostenibili, energia, politiche digitali, con l'obiettivo di promuovere una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva di tali

¹² KATZ B., BRADLEY J., *The Metropolitan Revolution. How Cities and Metros are fixing our broken Politics and Fragile Economy*, Washington, Brookings Institutions Press, 2013.

¹³ La principale occasione è stata la riunione di oltre 340 realtà rurali riunitesi a Cork in Irlanda il 5 e 6 settembre 2016 i cui risultati sono contenuti nella *Cork 2.0 declaration. A better life in rural areas*. Vedi http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_en.pdf.

¹⁴ Commissione Europea, *EU action for Smart Villages*, European Network for Rural Development, Brussels, 12 aprile 2017.

realtà¹⁵. La via degli *Smart villages*, di fatto, consente così di superare le principali barriere che limitano lo sviluppo socio-economico delle aree rurali: la *digital divide*, dal lato delle infrastrutture immateriali, e le barriere alla mobilità, da quello delle infrastrutture materiali. I benefici che tali territori possono ricavare da questo nuovo approccio particolarmente ambizioso non possono essere sottovalutati¹⁶. Nella realtà attuale la velocità di connessione è fondamentale per uno sviluppo economico, per permettere anche alle regioni più isolate di essere competitive sul mercato globale. I vantaggi che qualsiasi cittadino può trarre da una rete capillare ed efficiente sono sotto gli occhi di tutti, e di conseguenza ogni cittadino deve essere messo in condizione di usufruire di questi vantaggi. La rete è forse uno dei pochi strumenti che ha un ruolo trasversale, in grado di influenzare i diversi settori dell'economia. Mobilità, turismo, cultura, PA, occupazione, scuola sono solo alcuni dei settori che possono trarre benefici rilevanti dallo sviluppo di questa rete. Alla luce di quanto appena sostenuto, è possibile definire lo *Smart village* come un piccolo centro dotato di un elevato tasso di alfabetizzazione digitale (*e-literacy skills*); un buon accesso alla sanità digitale (*e-health*); un'economia circolare ben sviluppata; una rete di promozione dei prodotti locali mediante l'uso delle tecnologie digitali e ICT. Il tutto con al centro la *Green economy* e il turismo esperienziale come fattori di sviluppo economico sostenibile¹⁷. Anche questa via, ovviamente, non è quella che può e deve intraprendere un centro di medie e piccole dimensioni connesso con una realtà metropolitana da un lato e dall'altro punto di riferimento per i centri minori adiacenti.

4. La “terza via” tra smart cities e smart villages: il Polo di Sviluppo Locale

Veniamo quindi, alla possibile “terza via”, che coinvolge oltre 90 realtà urbane di medie dimensioni del nostro Paese (tali sono le città medie come sopra definite) e un consistente numero di città minori che si trovano, perché spesso capoluogo, nelle condizioni delineate alla fine del precedente paragrafo. Realtà di mezzo che, come spesso capita, risultano essere le meno studiate e, dunque, dalle dinamiche più inesplorate.

Il punto di partenza, si potrebbe dire il presupposto, è la creazione delle basi per il rinascimento dei poli per lo sviluppo locale, che pone come target i centri urbani di dimensione medio-piccola e piccoli centri limitrofi tra i 20mila e i 249mila abitanti. Una via che presenta alcuni ostacoli, che devono necessariamente essere rimossi.

Tra i rischi, il primo è quello di divenire un “dormitorio” dell'area metropolitana di riferimento. I dati ci dicono che già ora la popolazione che vive “in provincia” supera spesso di gran lunga (il caso di Milano e la sua provincia è emblematico) quella che risiede nel capoluogo metropolitano. La possibilità che la cintura urbana si espanda senza soluzione di continuità assorbendo anche i centri capoluogo adiacenti è, quindi, tangibile.

Il secondo rischio è quello di soffrire di una sempre maggiore marginalizzazione dai principali centri di interesse economico dell'area di riferimento. Le aree urbane

¹⁵ Il documento stabilisce in particolare un programma da sviluppare tra gli inizi del 2017 e il 2018 prevedendo seminari, workshop, conferenze e progetti pilota sul tema.

¹⁶ MONTI L (a cura di), *Indagine Digital Divide e mobilità. Spunti per nuove soluzioni di sviluppo territoriale*, Alter Ego, Viterbo, 2014.

¹⁷ Commissione Europea, *EU Action for Smart Villages*, cit.

centrali hanno vissuto un processo di delocalizzazione di attività produttive incompatibili con la funzione residenziale e di quelle non disposte a sostenere i crescenti costi diretti e indiretti della localizzazione in area urbana. Nel recente Rapporto 2016 *"Habitat III Italy's National Report"* si legge *"Questo fenomeno, che ha interessato in particolare le attività manifatturiere, l'industria di base ma anche numerose attività dei trasporti e della logistica, ha determinato un consistente calo della capacità occupazionale nei settori coinvolti, non sempre bilanciato da un parallelo rafforzamento di settori dei servizi ad alto valore aggiunto. Ma i centri principali del sistema metropolitano hanno vissuto anche un rilevante ridimensionamento del peso demografico, mentre i comuni dell'hinterland, oltre ad accogliere molte delle attività espulse o comunque a servizio dalle città centrali, hanno vissuto un forte rafforzamento della funzione residenziale e un incremento occupazionale nelle attività dei servizi di prossimità. Non si può sostenere che questa crescita demografica sia da attribuire integralmente a fenomeni di "espulsione" determinati da costi troppo alti nelle case in aree più centrali, alcuni magari hanno cercato maggiore qualità ambientale, altri si sono avvicinati al posto di lavoro nei poli produttivi delocalizzati all'esterno, ma senz'altro l'ultima fase espansiva ha determinato una sostanziale riconfigurazione dei pesi insediativi e delle funzioni strutturanti, valorizzando gran parte del patrimonio edilizio di molti comuni di seconda e terza cintura delle principali aree metropolitane e, soprattutto, un enorme consumo di suolo¹⁸".*

Il terzo rischio, che paradossalmente pare essere in contraddizione con quello dell'espansione della cintura urbana della metropoli, ma non lo è se si pensa al fenomeno di attrazione e assorbimento che quest'ultimo potrebbe esercitare sul capoluogo adiacente, è quello dello spopolamento e del conseguente invecchiamento dei residenti. Tra i principali *driver* dei processi di urbanizzazione e delle trasformazioni insediative, le dinamiche demografiche hanno certamente avuto un ruolo di primo piano. Complessivamente, il sistema abitativo italiano non appare molto flessibile di fronte alle rapide urbanizzazioni in quanto, da tempo, strutturato per favorire l'abitazione in proprietà. In base ad un censimento recentemente pubblicato dal Ministero dell'Economia e dall'Agenzia delle Entrate¹⁹, che ogni due anni fotografa lo stock immobiliare del nostro Paese, sono solo il 23% gli italiani che vivono in affitto, per lo più famiglie giovani e nuclei familiari residenti al Nord, dove i costi delle abitazioni sono più elevate. Il restante 77%, invece vive presso un immobile acquistato oppure ereditato dai genitori. Ciò nonostante, le strutture, soprattutto pubbliche, che dovrebbero sopperire con il proprio patrimonio all'incremento della domanda, concentrano ormai gran parte dei propri interventi sulla manutenzione e la gestione di quanto già costruito.

¹⁸ Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Habitat III Italy's National Report*, 2016 che sul punto precisa anche: *"I dati demografici delle principali città italiane descrivono bene il fenomeno, al netto delle cifre riconducibili alle attività di verifica dei registri anagrafici conseguenti alle rilevazioni dell'ultimo Censimento, tra il 2001 e il 2010 la popolazione residente nel complesso dei comuni capoluogo ha segnato un modestissimo 0,5% di incremento, evidenziando in tutte le province meridionali dinamiche addirittura negative. La crescita demografica, infatti, ha interessato soprattutto i comuni dell'hinterland metropolitano, segnando complessivamente l'8,1% di incremento, con punto del 21,5% a Roma, del 15% a Verona, del 12,6% a Bologna e del 10% a Venezia"*.

¹⁹ Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze e Agenzia delle Entrate, *Gli Immobili in Italia. Ricchezza Reddito e Fiscalità Immobiliare*, 2017.

I capisaldi del sistema dei servizi urbani restano, infatti, ancorati ai centri maggiori e nei territori dell'espansione insediativa sono particolarmente carenti quei caratteri dello spazio pubblico che possono catalizzare la vita collettiva e la formazione delle unità di vicinato come luoghi di socializzazione e scambio. In queste aree i giovani delle classi di età al di sotto dei 14 anni, che dipendono per gli spostamenti dagli adulti, vivono un crescente distacco dello spazio pubblico, talora con ridotte occasioni di vita all'aria aperta. Un fenomeno rilevante è la riduzione di circa il 19% delle immatricolazioni presso le università degli studenti tra il 2008 e il 2015. Esso è attribuito a varie concause: all'impossibilità di sostenere i costi della frequenza universitaria relativi alle tasse e agli strumenti di studio; alle ridotte misure per il diritto allo studio, quali alloggi per gli studenti, mense, biblioteche; alla dispersione delle carriere degli studenti, che non completano i corsi di laurea.

L'invecchiamento della popolazione comporta un marcato effetto sui rapporti intergenerazionali. L'indice di dipendenza degli anziani – cioè il rapporto tra la popolazione di 65 anni e oltre e la popolazione in età attiva: 15-64 anni –, oggi pari al 30,9% crescerà fino a un livello del 59,7% nel 2065 con impatti rilevanti anche sull'indice del divario generazionale²⁰.

A fronte del significativo invecchiamento della popolazione, le città italiane qui in esame non sono ancora sufficientemente attrezzate per le esigenze diffuse e variegiate della popolazione più anziana. L'Italia è tra i Paesi con la spesa per anziani più alta e tra quelli con la spesa per famiglie e infanzia più bassa del continente europeo²¹. Le risorse sono molte, ma talvolta impegnate non in modo efficiente: il sostegno alla vecchiaia si esplicita per lo più in erogazioni monetarie – quali pensioni, indennità di accompagnamento ecc.- e relativamente poco nell'offerta di servizi. La costruzione di un'offerta integrata, in risposta all'elevato e crescente bisogno di servizi di cura e di supporto, consentirebbe un elevato recupero di efficienza e di produttività e un forte miglioramento della qualità della vita nella terza e quarta età. Gli interventi in favore degli anziani sono, però, tra quelli maggiormente minacciati dalla crisi finanziaria degli enti locali.

Si assiste a una "nuova vecchiaia" che mette in discussione l'approccio tradizionale, basato sul passaggio netto dall'autosufficienza alla non autosufficienza, e si presenta piuttosto come un percorso di progressiva perdita dell'autonomia. Oggi il 18,5% degli ultra 65enni (2,1 milioni di persone) riporta una condizione di totale mancanza di autosufficienza per almeno una delle funzioni essenziali della vita quotidiana. Le famiglie con almeno una persona con limitazioni funzionali sono l'11%, ma di queste meno del 20% ricevono assistenza domiciliare secondo i dati Istat 2014²². Le famiglie soddisfano i propri bisogni di cura autonomamente, attingendo ai risparmi e fornendo loro stesse cura e supporto ai propri anziani, funzione che confligge con la presenza femminile sul mercato del lavoro. La gran parte del crescente supporto alla terza età viene oggi assicurato da soluzioni privatistiche esclusivamente alla portata delle famiglie con disponibilità economiche superiori alla media, attraverso i servizi di 664mila badanti (ufficiali) di cui 300mila

²⁰ Fondazione Bruno Visentini, *Rapporto 2016. Il Divario Generazionale tra conflitti e solidarietà. Generazioni al confronto*, Ricerche del Comitato Scientifico, I Dialoghi Gruppo Editoriale Alter Ego, Viterbo, 2017.

²¹ Istat, *Noi Italia. 100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo*, Roma, 11 febbraio 2014.

²² Istat, op. cit.

circa sono stranieri (dato INPS 2014). Sono anche presenti circa altri 534mila collaboratori domestici generici.

Infine, è opportuno rimarcare il consistente rischio di perdita della dimensione locale. I centri storici sono tra le componenti più identificanti del patrimonio culturale nazionale. Essi, quando sono ben conservati, rappresentano una fonte di ricchezza e benessere per la comunità che vi risiede e per quella, più ampia, che vi riconosce un valore identitario. Sull'intero stock degli edifici abitati, quasi due edifici su dieci sono stati costruiti prima del 1911. In valori assoluti, si tratta di più di 2,1 milioni di edifici storici abitati, di cui il 61,8% risulta in ottimo o buono stato di conservazione²³.

Alla luce di quanto appena e evidenziato, è lecito domandarci se tali rischi si trasformano o si trasformeranno nel medio-lungo periodo in ostacoli per il perseguimento della cosiddetta "terza via" di sviluppo locale integrato. L

La strada da percorrere per superare questi ostacoli ci viene dettata dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e dagli "Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), approvati dalle Nazioni Unite nel settembre 2015"²⁴.

Questi Obiettivi costituiscono una sfida indispensabile per promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nel medio-lungo periodo e per rispondere alle esigenze dei cittadini che, con sempre maggiore consapevolezza, vedono nella dimensione locale delle città il livello di *governance* più funzionale per garantire un livello di benessere adeguato²⁵. Dopo l'entrata in vigore dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, organizzazioni internazionali ed enti territoriali, associazioni imprenditoriali e della società civile si sono progressivamente mobilitati in tutto il mondo per proporre ed implementare politiche volte al perseguimento dei 17 SDGs e dei relativi 169 sotto-obiettivi. In quest'ottica è nata nel marzo 2016 l'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS)²⁶, un'associazione che coinvolge oltre 160 organizzazioni italiane del mondo economico e sociale del nostro Paese con l'obiettivo di far crescere tra le istituzioni e la società civile la consapevolezza dell'importanza dell'Agenda e favorire la realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Su questa base, l'ASviS, in collaborazione con Urban@it, ha lanciato un interessante proposta di documento "L'Agenda per lo sviluppo urbano sostenibile. Obiettivi e proposte", che sarà sottoposto a una consultazione pubblica entro il 10 settembre 2017 e fornisce delle interessanti indicazioni in materia di politiche urbane a livello locale²⁷. Il documento parte da una constatazione iniziale assolutamente rilevante e per certi versi preoccupante: l'assenza nel nostro Paese di un'Agenda

²³ Istat (in collaborazione con il CNEL), *BES 2014. Il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma, giugno 2014.

²⁴ Organizzazione delle Nazioni Unite, *Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 25 settembre 2015. Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, A/RES/70/1 Assemblea Generale Settantesima sessione punti dell'agenda 15 e 116 Distr, Generale 21 ottobre 2015.

²⁵ Nel dicembre 2015 è stata sottoscritta a Parigi dai sindaci delle principali città del mondo la *Paris City Hall Declaration*, nella quale è ufficialmente riconosciuto il ruolo sempre più fondamentale dei leader locali e regionali dinanzi alle sfide del XXI secolo, in materia di sostenibilità ambientale, economica e sociale.

²⁶ Per info vedi <http://www.asvis.it/>.

²⁷ Alleanza per lo sviluppo sostenibile (ASviS), Urban@it. Centro nazionali di studi per le politiche urbane, *L'Agenda per lo sviluppo urbano sostenibile. Obiettivi e proposte*, maggio 2017 (v. http://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2017/05/170525_Agenda-sviluppo-urbano-sost-5giugno-sito.pdf).

urbana nazionale e, più in generale, di una politica coordinata per le città. “*Se in Italia non c'è mai stata una politica coordinata per le città*”, sostengono i proponenti “*ci sono sempre state e ci sono tutt'ora politiche nelle città (manovre finanziarie, bandi periferie, smart cities, infrastrutture di trasporti, politiche abitative ecc)*”²⁸.

Si torna in sostanza al problema già rilevato nel primo paragrafo, cioè l'assenza di una strategia integrata di sviluppo locale e, viceversa, la presenza di un approccio micro-interventista nelle realtà locali, soprattutto di piccole e medie dimensioni. La riforma del Titolo V della Costituzione, che ha determinato un trasferimento di competenze – di natura residuale e concorrente – alle Regioni, ha funzionato da ulteriore alibi per la mancanza di una politica coordinata per le città.

La proposta, avanzata dall'ASviS e da Urban@it., è di “*designare, come è stato fatto per le aree interne, una Strategia per lo sviluppo urbano sostenibile, sulla quale sia incardinata l'Agenda urbana nazionale [...]*”²⁹. Un'Agenda, quindi, che dovrebbe essere necessariamente in linea con il quadro definito dagli SDGs, evitando la inutile duplicazione di strumenti, con obiettivi e dati specifici riferiti alle aree urbane.

Per quanto riguarda la definizione degli obiettivi e dei relativi target da perseguire per le aree urbane entro il 2030, il documento li suddivide in diciotto aree tematiche³⁰: occupazione e competenze per l'economia locale; povertà urbana e riduzione dell'ineguaglianza; politiche abitative e rigenerazione urbana; inclusione di migranti e rifugiati; uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali; economia circolare; adattamento ai cambiamenti climatici e riduzione del rischio di disastri; transizione energetica; mobilità urbana; qualità dell'aria; transizione digitale; appalti pubblici innovativi e responsabili; salute e benessere; cultura, istruzione e ricerca; uguaglianza di genere; istituzioni e partecipazioni per città pacifiche, sicure e inclusive, investimenti e autonomia finanziaria delle città; cooperazione allo sviluppo urbano sostenibile.

Alla luce di quanto delineato dal documento appena richiamato, se è vero che gli obiettivi cruciali dell'Italia sono di guardare all'occupazione, alla ricerca e all'innovazione per il rilancio del sistema produttivo anche industriale, al cambiamento climatico e all'energia, all'istruzione e alla lotta contro la povertà anche culturale, è altrettanto necessario che queste finalità siano perseguite mediante un approccio basato sulla “territorializzazione” dell'Agenda Urbana Italiana. Ciò al fine di rendere più efficaci gli interventi di crescita intelligente – sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione-; crescita sostenibile – promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva-; crescita inclusiva – promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

In quest'ottica, un primo interessante risultato di *governance locale multilivello*, capace di coinvolgere istituzioni e stakeholder territoriali, è rappresentato dalla firma, lo scorso 8 giugno 2017 in occasione dell'incontro dei Ministri dell'Ambiente dei

²⁸ Alleanza per lo sviluppo sostenibile (ASviS), Urban@it. Centro nazionali di studi per le politiche urbane, op. cit. pag. 7.

²⁹ Alleanza Italiana per lo sviluppo sostenibile (ASviS), op.cit.

³⁰ I primi dodici corrispondono ai temi prioritari del Patto di Amsterdam, nel corso del quale nel maggio 2016 è stata lanciata “L'Agenda Urbana dell'Ue”; gli altri cinque agli obiettivi SDGs esclusi dal Patto (salute e benessere; cultura, istruzione e ricerca; uguaglianza di genere; istituzioni e partecipazioni per città pacifiche, sicure e inclusive; cooperazione allo sviluppo urbano sostenibile). Il diciassettesimo, infine, riguarda il tema degli investimenti e dell'autonomia finanziaria delle città.

Paesi G7, della “Carta di Bologna per l’Ambiente”³¹. Questo documento, sottoscritto dai sindaci di Bologna, Milano, Torino, Firenze, Bari, Roma, Catania, Cagliari, Napoli, Reggio Calabria, Genova, Palermo, identifica nelle città metropolitane “*il cardine principale sul quale modellare le dinamiche territoriali e gli obiettivi di sviluppo sostenibile*”³², mediante un approccio integrato nella promozione e la gestione dei servizi e delle infrastrutture materiali e immateriali. La Carta di Bologna, inoltre, individua otto macro obiettivi da inserire nelle agende metropolitane per lo sviluppo sostenibile: uso sostenibile del suolo e soluzioni basate su processi naturali; economia circolare; adattamento ai cambiamenti climatici; transizione energetica; qualità dell’aria; qualità delle acque; ecosistemi, verde urbano, e tutela della biodiversità; mobilità sostenibile. Sebbene la componente ambientale continui ad avere una prevalenza in materia di sviluppo sostenibile locale, a discapito della dimensione economica e sociale, si tratta di un traguardo assolutamente importante per il nostro Paese, considerando che stiamo parlando del primo protocollo sullo sviluppo sostenibile a livello nazionale.

Tornando, quindi, alla “terza via” dello sviluppo locale integrato, alcuni dei target del Goal 8 “Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un’occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti” e del Goal 11 “Rendere le città e gli insediamenti umani più inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili” diventano centrali per declinare tale strategia e possono essere oggetto di riflessione e contestualizzazione nelle singole realtà urbane di medie-piccole dimensioni³³.

Più nello specifico, il target 8.2. invita a “raggiungere livelli più elevati di produttività economica attraverso la diversificazione, l’aggiornamento tecnologico e l’innovazione, anche attraverso un focus su settori ad alto valore aggiunto e settori ad alta intensità di manodopera”. Il successivo target 8.3., invece, suggerisce di “promuovere politiche orientate allo sviluppo che supportino le attività produttive, la creazione di lavoro dignitoso, l’imprenditorialità, la creatività e l’innovazione, e favorire la formalizzazione e la crescita delle micro, piccole e medie imprese, anche mediante l’accesso ai servizi finanziari”.

Pertanto, la strada indicata da questi due target è chiara e particolarmente stimolante per quelli che abbiamo definito essere i “*Poli di sviluppo locale*”. In queste realtà, la competizione/integrazione con l’area metropolitana di riferimento non deve essere giocata sul comparto dei servizi – fatta eccezione per quelli legati all’accoglienza – ma sui settori agricolo e produttivi dove le sfide tecnologiche sono molto forti ma anche le opportunità. Si pensi, solo per fare un esempio, ai nuovi orizzonti che apre il richiamato sistema digitale 5G alla manifattura - al quale è stato precedentemente dedicato un approfondimento *ad hoc* nel corso del convegno “Futuro Digitale Sostenibile”, tenutosi il 20 maggio u.s. alla LUISS Guido Carli di

³¹ Città Metropolitana di Bologna (con il contributo di ANCI, ASviS e Urban@it), Carta di Bologna per l’Ambiente. Le Città metropolitane per lo sviluppo sostenibile, 8 giugno 2017 (v. <http://www.comune.bologna.it/sites/default/files/documenti/Carta%20di%20Bologna%20per%20l%27Ambiente.pdf>).

³² Città Metropolitana di Bologna, op. cit. pag. 1.

³³ La prima occasione di dibattito su questo specifico aspetto e fonte di ispirazione di questo contributo, è stato il convegno organizzato dalla Fondazione Bruno Visentini e dal Club di Latina a Latina il 5 giugno 2017 dal titolo “Latina. La città che vorremmo nel 2030” e inquadrato tra le iniziative del Festival per lo sviluppo sostenibile Promosso da ASviS tra il 22 maggio 2017 e il 7 giugno 2017.

Roma, nell'ambito del Festival dello Sviluppo Sostenibile dell'ASviS³⁴ -. Un modo per permettere al polo di guardare al mondo globalizzato senza necessariamente "sfidare" la metropoli, ma trovando delle sue specifiche vocazioni in una "terza via" di crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, che si fondi sulla costituzione e valorizzazione di distretti tecnologici nel settore industriale e in quello agroalimentare.

Il target 8.5 stabilisce che, entro il 2030, si dovrà "raggiungere la piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini, anche per i giovani e le persone con disabilità, e la parità di retribuzione per un lavoro di pari valore"; mentre il successivo 8.6. prevede che, entro il 2020, dovrà essere ridotta "sostanzialmente la percentuale di giovani disoccupati che non seguano un corso di studi o che non seguano corsi di formazione". Anche in questo caso, la strategia suggerita è quella di rendere il polo cittadino maggiormente inclusivo, competitivo ed attraente rispetto alla cintura urbana della metropoli, spesso teatro di degrado urbano e ambientale. Naturalmente, si tratta di una strategia che dovrà rispondere all'accresciuta domanda di servizi sociali e culturali locale, in particolare proveniente dalle generazioni più giovani, e che risponde ad effettive esigenze della comunità territoriale: dalla soluzione abitativa a quella della mobilità e dei trasporti pubblici sino all'offerta culturale, secondo la logica dell'educazione al consumo di prodotti culturali.

Un tema, quest'ultimo, che, unito alla necessaria attrattività turistica, viene ripreso dal target 8.9 dell'Agenda delle Nazioni Unite, invitando entro il 2030 ad "elaborare e attuare politiche volte a promuovere il turismo sostenibile, che crei posti di lavoro e promuova la cultura e i prodotti locali". Cultura, turismo e prodotti locali per i quali più che mai deve valere il ruolo aggregante ed identitario del polo urbano di riferimento di un dato territorio. Qui forse la sfida più difficile per il successo di questa "terza via", che necessita di politiche partecipative in grado di coinvolgere non solo la popolazione del capoluogo, ma anche i rappresentanti dei comuni minori e delle aree rurali limitrofe.

Pertanto, le linee guida della "terza via" vedono nella costituzione dei *Poli di sviluppo locale* un modello capace, da un lato, di attrarre dalla cintura extraurbana della metropoli e, dall'altro, di integrarsi e svilupparsi assieme alle piccole comunità di cui è il centro economico, sociale e culturale di riferimento. Questo è lo spirito invocato dal target 8.11 dell'Agenda 2030, che invita a sostenere rapporti economici, sociali ed ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale", e dallo stesso documento dell'ASviS e di Urban@it "l'Agenda per lo sviluppo urbano sostenibile. Obiettivi e proposte" sopra ricordato.

³⁴ Per la diretta v.

https://www.facebook.com/plugins/video.php?href=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Funi.luis%2Fvideos%2F1570077413003458%2F&show_text=0&width=560.