

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 2/2019

ISSN 2465-2059

**Verso una città uguale, inclusiva e ecosistemica.
L'applicazione dei parametri di giustizia sociale nel
concetto di sostenibilità**

Francesca Cubeddu

Urban@it Background Papers
Rapporto sulle città 2019
LE AGENDE PER LO SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE
PRATICHE DI SOSTENIBILITÀ'
dicembre 2019

Abstract

La città è un determinato sociale che si struttura e modifica nel tempo in base ai meccanismi economici. Le città mostrano le condizioni sociali, ambientali e economiche del sistema sociale e, la sua evoluzione e industrializzazione si scontra con le problematiche di disuguaglianza sociale, povertà e rischio ambientale. La *sostenibilità urbana* si ha quando i tre pilastri della sostenibilità si fondano assieme per definire un sistema integrato e ecosistemico.

Il presente lavoro osserva i meccanismi d'integrazione fra la sostenibilità e i parametri di giustizia sociale. Attraverso l'analisi di 5 città italiane, Roma, Milano, Napoli, Torino e Venezia, si vorrebbe osservare come esse lavorino per raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile e la loro integrazione con i parametri di giustizia sociale, sotto un'ottica ecosistemica.

The city is a specific social structure, it is structured and modified over time with economic mechanisms. The cities show the social, environmental and economic conditions of the social system and also its evolution and industrialization that clashes with problems of social inequality, poverty and environmental risk. Urban sustainability occurs when the three pillars of sustainability come together to define an integrated and ecosystemic system.

This paper observes the mechanisms of integration between sustainability and social justice parameters. Through the analysis of 5 Italian cities, Rome, Milan, Naples, Turin and Venice, we want to observe how they work to achieve the objectives of sustainable development and their integration with the parameters of social justice, from an ecosystemic perspective.

Parole chiave/ Keywords

Città inclusiva, Sostenibilità urbana, Giustizia sociale, Approccio ecosistemico, Progetti d'intervento/ *Inclusive city, Urban sustainability, Social justice, Ecosystem approach, Intervention projects*

Le città sono lette attraverso dei modelli comprendenti che ne esplicitano le caratteristiche, come: il modello ideale di sviluppo della città a centri concentrici di Burgess [1925]; il modello di sviluppo a settori di Hoyt del 1939; il modello a nuclei multipli di Harris e Ullman del 1945; il modello dell'Ecologia fattoriale urbana di Murdie del 1969; il modello di espansione di città diffusa, di recente definizione, sullo *sprawl* urbano. Teoria comparata alla *edge city*, ai non-luoghi [Indovina 1990; 2003; 2009], allo *sprawl* americano [Nelso 2001; Ingersoll 2004; Bruegmann 2005], alla *rururbanizzazione* [Dematteis 1992], all'*urban field* [Friedmann, Miller 1965] e alla marmellata edilizia.

Definire la morfologia della città, significa formularne l'assetto sociale, politico, economico e spiegarla con indicatori.

Secchi [2012] individua nuove forme di urbanizzazione in cui si riconosce «la geografia delle disuguaglianze sociali, l'ingiustizia spaziale» (p.XIII). Progettare una città significa rispettare il suo habitat. Park [1936; 1952] propone «una concezione della città, della comunità e del territorio non solo come fenomeno meramente geografico ma come tipo di organismo sociale» (p.VIII). Si legge la città con un approccio ecologico e come un organismo vivente che si plasma sui bisogni, desideri e volontà dei soggetti.

L'habitat è l'elemento centrale che conferisce alla città la sua nota inclusiva e egualitaria. Per la città del futuro è necessaria un'attenta progettazione urbanistica che consideri i bisogni dettati e espressi dai membri dell'habitat [Cerdà 1867; Sitte 1889; Benevolo 1963; Aymonino 1965].

Sono le città del futuro perché progettate su movimenti utopistici, basi dei movimenti d'eguaglianza sociale. L'obiettivo: risolvere i problemi di disuguaglianza, marginalità, sovraffollamento e degrado, derivati dallo sviluppo delle metropoli e dalla industrializzazione [Choay 1925; Frampton 1980]. Howard [1898; 1902] idea una città a misura d'uomo, programmando una *Garden Cities*, connubio di benefici della città e della campagna e esempio di buona progettazione. Unwin [1909] riprende tale struttura per ideare la sua città giardino.

Città che vanno a definire un'utopia urbanistica, dove ogni soggetto ha i suoi spazi e la sua dimensione. La progettazione di una città del futuro è in linea con i principi dello sviluppo sostenibile, che crea un agglomerato urbano simmetrico, dove non vi sono forze più preponderanti di altre, ma un'efficienza economica, un'equità sociale e un'integrità ambientale [Bertuglia, Prodam Tich e Stanghellini 2004]. Si parla di *sostenibilità urbana* quando i tre pilastri della sostenibilità si fondano assieme per definire un sistema integrato.

Le città hanno un ruolo fondamentale nella progettazione dello sviluppo sostenibile determinano lo stile di vita, l'inclusione/esclusione sociale, l'equità e

l'uguaglianza economica e sociale. Negli anni le città hanno subito anche una desertificazione comportata dalla perdita del carattere ecosistemico e complesso. Perde la sua molteplicità e si organizza per aree omogenee in cui il rischio è associato con la sua tendenza dominante. Azioni a favore della città e del suo assetto ecosistemico sono date dalla *città della innovazione sociale*, in cui con processi dal basso e di ricerca mostra come sia essenziale una ricchezza ecosistemica che connetta competenze, aree, attività e sistemi ambientali e sociali [Manzini 2018].

I concetti di sostenibilità e giustizia sociale espresso nelle città

Nel concetto di sviluppo sostenibile sono espressi gli attributi di giustizia sociale. Lo sviluppo sostenibile, trattato nel Rapporto Brundtland del 1987, pone al centro «il futuro di tutti» e propone tre punti utili per il cambiamento. Il primo, suggerisce di definire una cultura nuova, innovando e attivando sistemi, nozioni e strumenti di analisi. Il secondo, può essere suddiviso in due focus: 1. *soddisfare i bisogni fondamentali di tutti e di estendere a tutti la possibilità di attuare le proprie aspirazioni a una vita migliore* attivando le capacitazioni [Sen 2001] avendo la possibilità di esprimere sé stessi attraverso l'uguaglianza culturale; 2. *la tecnica e l'organizzazione sociale possono essere gestite e migliorate allo scopo di inaugurare una nuova crescita economica*, comportando un mutamento di cultura sociale, un'attenzione alle espressività delle capacità dei singoli soggetti; infine, il terzo punto, osserva l'importanza della partecipazione di ogni singolo individuo per un cambiamento. Punto che crea un legame fra il welfare generativo [Vecchiato 2014] e la messa in opera delle capacità: tutte le risorse devono essere impiegate.

Lo sviluppo sostenibile si poggia su tre pilastri, politico-sociale, economico e ambientale, che se non sono in sintonia e in simbiosi vi è uno squilibrio che si ripercuote sull'intero sistema sociale. Il concetto di giustizia sociale è in accordo con quello di sostenibilità.

Secondo Walzer [1983] le disuguaglianze nelle società contemporanee sono dovute al fenomeno della dominanza, dove i sistemi puramente economici vanno a condizionare la ricerca del benessere economico in ogni contesto: politico, sociale e culturale. Il dominio è una fonte di potere che diffonde il pensiero dominante su tutte le altre strutture sociali.

Ogni persona è inviolabile e neppure il benessere della società nel suo complesso può prevalere, poiché è protetta. La giustizia garantisce la libertà di ogni individuo di poter giovare dei propri benefici. Una società sostenibile si basa anche sull'attuazione

delle regole di giustizia sociale nella ripartizione dei benefici sociali senza sottrarre risorse, tempo ed energie all'altro, ma rispettandone i diritti e le opportunità [Rawls 1971].

Il concetto di giustizia sociale sintetizza che il dominio di alcuni è uno svantaggio di molti, una perdita di benessere comune e di privazione di tutte le capacità latenti comuni. Per raggiungere il bene comune è essenziale una cooperazione sinergica dell'intero sistema sociale e ambientale. Difatti, le capacità di ogni soggetto si esprimono soltanto con l'utilizzo ecosistemico dell'intero ambiente. Le teorie di giustizia, considerando tutti gli esseri umani come eguali li tutela dal predominio [Rosenfeld 1998]. La cultura della sostenibilità si basa sulla prospettiva di sviluppo sostenibile che prevede, per le popolazioni presenti e future, una giustizia sociale, la lotta alla povertà, i diritti umani, la salute, integrate con le esigenze di conservazione delle risorse naturali e degli ecosistemi [Borrelli-Enea 2015].

Progetti di città fra sostenibilità e giustizia sociale

Le città italiane in questi anni dovrebbero poter soddisfare gli obiettivi dello sviluppo sostenibile e dell'inclusione sociale. Prendendo in analisi 5 città italiane (Roma, Milano, Napoli, Torino e Venezia) ricche di servizi, industrie, enti e attività, caratteristiche che potrebbero migliorare la qualità della vita e l'equità fra le presenti e le future generazioni, si cerca di osservarne i progetti e gli investimenti politici e sociali adottati per raggiungere tali obiettivi.

I progetti¹ in attuazione delle politiche di coesione nel ciclo 2007-2013 e 2014-2020 mostrano che nei due cicli vi sia da parte della politica una crescita d'interesse per: ambiente, inclusione sociale, energia, ricerca e innovazione, trasporti e istruzione. Dinamiche previste dagli obiettivi dello sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 ed in particolare dall'undicesimo.

I grafici a radar, sottostanti, mostrano come nei due periodi vi sia un mutamento ed una crescita di tipo d'investimento dal primo ciclo al secondo, constatando una maggiore attenzione alle dinamiche di giustizia sociale e sostenibilità. Le città che stanno maggiormente lavorano sull'inclusione sociale sono Venezia (17%),

¹ I dati sono disponibili sul portale <https://opencoesione.gov.it> nel quale sono riportati i piani, aggiornati, delle politiche di coesione 2014-2020 finanziati con Fondi strutturali, Fondo nazionale per lo sviluppo e la coesione (Fsc) e Piano d'azione per la coesione (Pac). Conforme all'art.115 del Regolamento (Ue) 1303/2013 in modo da favorire la partecipazione alle politiche di coesione.

Milano (12%) e Roma (7%) e sull'ambiente Venezia (28%), Napoli (11%) e Milano (8%).

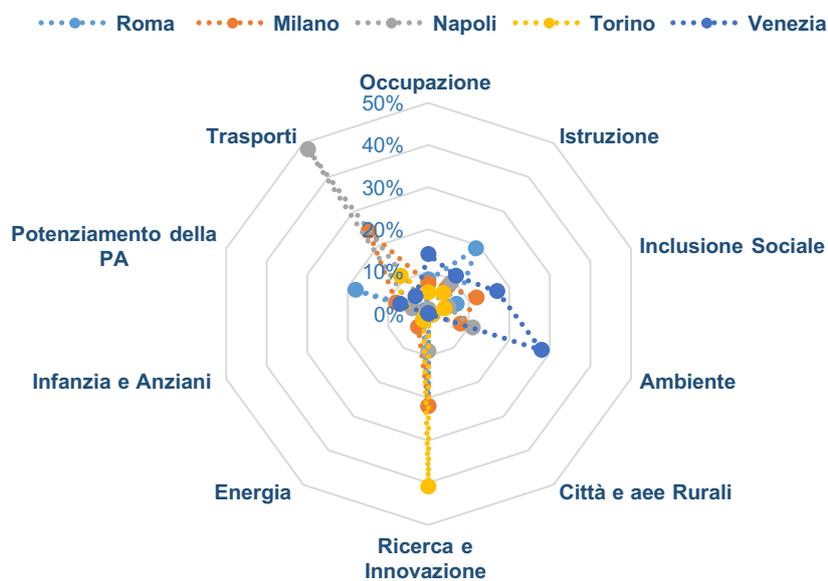


Fig. 1. Settori di Intervento Pubblico Ciclo di programmazione 2014-2020.
 Fonte: Database OpenCoesione.

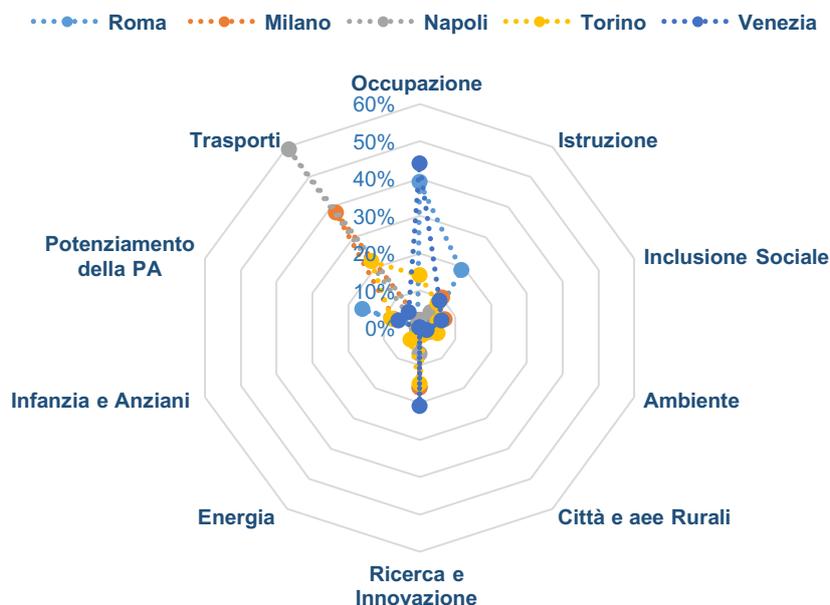


Fig. 2. Settori di Intervento Pubblico Ciclo di programmazione 2007-2013.
 Fonte: Database OpenCoesione.

Le città in esame cercano di superare le proprie problematiche attivando progetti *bottom – up* per raggiungere più rapidamente gli obiettivi. Secondo i dati Ispra, banca dati Gelso, negli anni 2016, 2017 e 2018 sono incrementate le politiche territoriali di lavoro sul territorio e sulla comunità. Nella fig. 3 si osserva come le città seguano un orientamento differente, in linea alle programmazioni politiche, sopra esaminate.

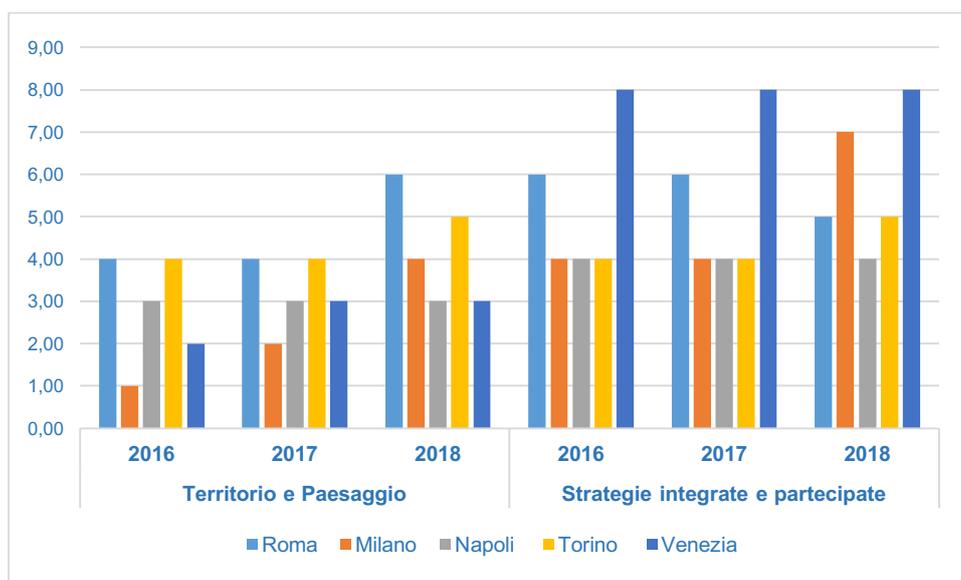


Fig. 3. Buone pratiche Sostenibilità su territorio e Paesaggio e Strategie integrate e partecipate. Fonte: Ispra, banca dati Gelso.

Roma ha nei 3 anni un andamento crescente per il lavoro sul *territorio e paesaggio*, che riguarda la promozione di una pianificazione ambientale integrata e la valorizzazione del verde urbano e dei servizi ecosistemici; contrariamente dal 2016 al 2018 decresce il valore di investimento sulle *strategie integrate e partecipate*. Napoli si mantiene nei 3 anni costante in entrambi gli indicatori, così come Torino. Milano ha un andamento crescente in entrambi gli indicatori, Venezia un andamento costante con maggiore incentivazione sulle *strategie integrate e di partecipazione* e in crescita dal 2016 al 2018 per le *strategie sul territorio ed il paesaggio*.

Gli investimenti adottati nei progetti permettono di osservare come l'amministrazione pubblica assieme alle associazioni lavorino per il raggiungimento degli obiettivi. Roma, conta diversi programmi sostenuti dall'Ue, dal governo locale e da

volontari motivati, fra i più recenti: *Tra mediazione e comunità, costruire il welfare locale* finanziato dal Municipio IV, con lo scopo di sperimentare un modello locale di welfare di prossimità; *Radici di Comunità* di contrasto alla povertà educativa, aiuto ai bambini a scoprire le proprie capacità e potenzialità e sostenendo i genitori nell'educazione, finalizzato da Con i Bambini; *l'Housing Sociale* politica di sostegno alle fasce di media difficoltà, modello d'inclusività con il connubio di pubblico e privato in sinergia con il territorio. Milano, ha diverse associazioni attive, come la Fondazione Cariplo che ogni anno promuove progetti in collaborazione con altri enti per lo sviluppo sociale, l'*agency* della persona e la sostenibilità ambientale. Il Comune propone progetti: di coesione sociale in 6 quartieri nel periodo ottobre 2019-settembre 2021; di partecipazione dove il Comune con enti e soggetti privati presenta azioni finalizzate al welfare comunitario; di abitare *Ospitalità Solidale* promuovendo stili di vita collaborativi recuperando alloggi in due quartieri di edilizia residenziale pubblica da destinare a giovani lavoratori precari o studenti che per ricambio realizzano attività sociali, promosso dal Comune e realizzato da Dar=Casa con Arci e Comunità Progetto; di coesione sociale, *Progetto Cittadino*, promosso dal Comune e assessorato alla Sicurezza, 9 municipi e 9 progetti territoriali, realizzati da *partnership* del terzo settore. A Napoli, le *Agenzie di cittadinanza* in collaborazione con il Comune e il Centro di servizio per il volontariato supportano l'assistenza e l'inclusione sociale dei cittadini. I progetti del Comune per l'inclusione, attivazione del cittadino, *agency* e sostenibilità sono in asse con gli interventi previsti nel Pon Metro e nel Patto per Napoli per una serie di interventi alla città dalla riqualificazione sociale e ambientale delle aree fragili a progetti abitativi e di semi autonomia per l'attivazione dell'empowerment. Torino, quarta città, promuove attività specifiche di supporto come *Torino Social Factory*, misura dell'assessorato all'Innovazione per supportare progetti d'innovazione sociale promossi dal terzo settore per l'inclusione sociale e il recupero delle aree urbane ad elevata criticità socio-economica; 12 progetti d'innovazione sociale ammessi al finanziamento Pon Metro realizzati sulle "aree bersaglio", proposti da molteplici associazioni come San Vincenzo de Paoli, Eta Beta Scs e Consorzio Sociale Abele Lavoro, prevedono un rinforzo della fragilità sociale, dell'*agency*, dell'*empowerment* e la creazione di uno sviluppo personale; *Progetto AxTO*, start up di nuovi servizi in aree urbane a rischio degrado si concentra su 5 assi: spazio pubblico, casa lavoro, scuola e cultura e comunità partecipante.

L'ultima città, Venezia, punta alla collaborazione con diversi enti e realtà. Esempio immediato sono i 5 progetti dalla rigenerazione urbana al protagonismo degli adolescenti, dall'incubatore di idee sociali agli interventi sulle marginalità per lo sviluppo di comunità solidali, la rigenerazione urbana e la gestione dei beni comuni, attivando processi di partecipazione cittadina, attraverso gruppi di volontari; *Talent Unexpressed*,

in rete con altri paesi europei, ha lo scopo di ridurre l'esclusione sociale e educativa dei giovani nell'età scolare (14-24 anni) e dei giovani NEET (15-25 anni) grazie alla loro partecipazione attiva alla società civile e a una responsabilità personale; *Azioni integrate di contrasto alla povertà abitativa* rimedio unico all'esclusione e marginalità sociale; *Progetti di coesione sociale* previsti dal Pon Metro che puntano alla coesione sociale integrata ai sistemi urbani.

Conclusioni

Una città uguale ed inclusiva è una città sostenibile poiché crea un processo ecosistemico, in cui le parti si costituiscono consapevolmente assieme raggiungendo un obiettivo comune. Una città in cui vi è un meccanismo di riconoscimento della persona, delle sue attitudini e competenze è una città in cui i soggetti riacquistano la propria agency e si riappropriano dell'identità. Caratteristiche che vanno a definirla come *Agencity* [Cubeddu 2019]. I progetti ecosistemici e inclusivi possono garantire ai soggetti equità e un'opportunità di poter avere le stesse possibilità, lo stesso sviluppo e eguali risorse.

Gli esempi proposti sono la rappresentazione di un lavoro in itinere che le città con le differenti parti sociali stanno compiendo. Progetti di rete, di partecipazione e ecosistemici permettono di creare le basi di una città uguale e inclusiva in cui i soggetti sono alla pari e parte del sistema. L'uguaglianza fornisce nell'inclusione sociale un sistema di attivazione di giustizia democratica in cui la sopraffazione ed il potere di appropriazione sono soffocati dall'esigenza di inclusione e condivisione. Meccanismo che spinge ad una conservazione delle risorse e dei beni comuni, generando un sistema integrato sociale sostenibile.

BIBLIOGRAFIA

- Aymonino, C.
1965 *Origini e sviluppo della città moderna*. Venezia, Marsilio.
- Benevolo, L.
1963 *Le origini dell'urbanistica moderna*. Roma-Bari, Laterza.
- Bertuglia, C.S.; Prodam Tich, S.; Stanghellini, A.
2004 *Formazione di un'identità urbana: il caso delle Villes Nouvelles*. Milano, FrancoAngeli.

- Bertuglia, C.S.; Stanghellini, A.; Staricco, L., (a cura di)
2003 *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*. Milano, FrancoAngeli.
- Borrelli, G. (a cura di)
2015 *La sostenibilità ambientale. Un manuale per prendere buone decisioni*. Roma, Enea.
- Bruegmann, R.
2005 *Sprawl: A Compact History*. Alaimo, University of Chicago.
- Burgess, E.
1925 *The Growth of the City. An Introduction to Research Project*, in R.B. Park, E. Burgess, R.D. McKenzie, *The City*. Chicago, The University of Chicago Press.
- Camagni, R.; Capello, C.; Nijkamp, P.
1998 *Towards sustainable city policy: an economy-environment technology nexus*, in Ecological Economics, 24, p.103-108.
- Castel, R.
2003 *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*. Parigi, Éditions du Seuil - La République des Idées.
- Cerdà, I.
1897 *Teoria general de la Urbanizacion*. Madrid, Imprenta Espagnola; trad. it. 1985. *Teoria generale dell'Urbanizzazione*. Milano, Jaka Book.
- Choay, F.
1965 *Urbanism. Utopie et réalités*. Paris, Editione du Seuil.
- Cubeddu, F.
2019 *Una nuova prospettiva di città: agency*, in «Culture e Studi del Sociale», 4, 1, p.109-117.
- Dematteis, G.
1992 *La diffusione urbana. Interpretazioni e valutazioni*, in G. Dematteis (a cura di), *Il fenomeno urbano in Italia. Interpretazione, prospettive, politiche*. Milano, FrancoAngeli.
- Detragiache, A.
2003 *Dalla città diffusa alla città diramata*. Milano, FrancoAngeli.
- Duranti, A.
2004 *Agency in Language*, in id., *A Companion to Linguistic Anthropology*. Blackwell, Malden (Mass.).

- Frampton, K.
1980 *Modern Architecture: a critical History*. London, Thames and Hudson.
- Friedman, J.; Miller, J.
1965 *The Urban Field*, in «Journal of the American Institute of Planners», 31, 4, p.312-320.
- Frudà, L., (a cura di)
2007 *Le città italiane tra spazio fisico e spazio socio-culturale*. Milano, FrancoAngeli.
- Howard, E.
1898 *Tomorrow. A Peaceful Path to Real Reform*. London, Swan Sonnenschein & Co.
1902 *Garden Cities of Tomorrow*. London, Swan Sonnenschein & Co.
- Indovina. F., (a cura di)
1990 *La città diffusa*. Venezia, Daest-IUAV.
2009 *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*. Milano, FrancoAngeli.
- Indovina. F.
2003 *La metropolizzazione del territorio. Nuove gerarchie territoriali*, in «Economia e Società regionale», 3-4, p. 46-85.
- Ingersoll, R.
2004 *Sprawl town*. Roma, Meltemi.
- Manzini, E.
2018 *Le politiche del quotidiano. Progetti di vita che cambiano il mondo*. Roma, Edizioni di Comunità.
- Nel.lo, O.
2001 *Ciutat de ciutat. Reflexions sobre el procés d'urbanització a Catalunya*. Barcelona, Empúries.
- Nussbauman, M.
2013 *Creare capacità. Liberarsi dalla dittatura del Pil*. Bologna, Il Mulino.
- Nussbauman, M.; Sen, A.K.
2004 *The quality of life*. New York, Routledge.
- Park, R.E.
1936 *An Autobiographical Note*, in R.E. Park, *Race and Culture*. Glencoe, Free Press.
1950 *Race and Culture*. Glencoe, Free Press.
1952 *Human Communities, The City and Human Ecology*. New York, Free Press.

- Petrillo, A.
2006 *Villaggi, Città, Megalopoli*. Roma, Carocci.
- Rawls, J.
1971 *A theory of justice*. Cambridge, Belknap.
1993 *Political liberalism*, New York, Columbia University Press.
- Rosenfeld, M.
1998 *Just interpretations: law between ethics and politics*. Berkeley, University of California Press.
- Secchi, B.
2012 *La città giusta e la nuova questione urbana*, in U. Ischia, *La città Giusta*. Roma, Donzelli Editore.
- Sen, A.K.
2001 *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*. Milano, Mondadori.
- Sennett, R.
1999 *Usi del disordine. Identità personale, e vita nelle metropoli*. Genova, Costa & Nolan.
- Sitte, C.
1889 *Der Städtebau nach seinen Künstlerischen Grundsätzen*. Wien, Carl Graeser;
Trad. it. 1981. *L'arte di costruire la città*. Milano, Jaka Book.
- Socco, C.; Cavaliere, A.; Guarini, S.M.; Madeddu, M.
2002 *Città Sostenibili*. Torino, Celid.
- Somaini, E.
2002 *Uguaglianza. Teorie, politiche, problemi*. Roma, Donzelli Editore.
- Tamburini, G.
1995 *Le forme dell'urbano*, in «Urbanistica», 103, p. 102-103.
- Unwin, R.
1909 *Town Planning in Practice*. London, Adelphi.
- Vecchiato, T.
2014 *Valori e sintassi di un welfare generativo*, in Fondazione Zanan, *Welfare generativo. Responsabilizzare, rendere, rigenerare. La lotta alla povertà. Rapporto 2014*. Bologna, Il Mulino.

Walzer, M.

1983 *Spheres of Justice: a Defence of Pluralism and Equality*. New York, Basic Books.

Weber, M.

1993 *Storia economica. Linee di una storia universale dell'economia e della società*.
Roma, Donzelli.

Wirth, L.

1938 *Urbanism as a way of life*, in «American Journal of sociology», 44, p. 1-24.