

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

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

ISSN 2465-2059

Conoscere lo stato dell'arte della sostenibilità urbana: l'esperienza dell'*SDSN Italia SDGs City index*

Giulia Lizzi
Laura Cavalli

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

Giulia Lizzi

Laura Cavalli

Fondazione Eni Enrico Mattei

giulia.lizzi@feem.it

laura.cavalli@feem.it

Abstract

L'adozione dell'Agenda 2030 e dei suoi 17 SDGs prevede un processo di implementazione integrato nei diversi livelli e settori. Per facilitare una transizione economica, sociale ed ambientale, le pratiche adottate devono trovare una guida in strategie comuni, elaborate a livello macro, poi scalate sui singoli territori. Per supportare gli amministratori locali fornendo loro una fotografia delle città italiane rispetto ai livelli di sostenibilità, l'*SDSN Italia SDGs City Index* rappresenta uno strumento analitico e programmatico, spunto per riflettere sulle attuali sfide dell'Agenda. In maniera ancor più incisiva rispetto ai piani nazionali ed internazionali, punti di partenza per declinare gli obiettivi a perimetri territoriali più circoscritti, sono le esperienze locali a diventare il vero motore dello sviluppo sostenibile, iniziando una catena entro cui esempi di *best practices* vengono divulgati ed imitati. L'*Index* è uno strumento che fornisce, servendosi di 39 indicatori elementari riferiti a 16 su 17 SDGs, il grado di implementazione degli obiettivi nei comuni-capoluogo di provincia del nostro paese, inserendosi, come tale, in un *framework* dinamico volto alla realizzazione di «città e comunità sostenibili». Infine, questo mira da una parte a comunicare il concetto di sviluppo sostenibile ai cittadini (accrescendo la loro *public awareness*), e dall'altra a sfatare i luoghi comuni o pregiudizi locali in merito alle performance delle singole realtà urbane.

The adoption of the 2030 Agenda and its 17 Sustainable Development Goals forecasts a process of implementation integrated at different levels and sectors. In order to make an economic, social and environmental transition possible, different practices needs to find a single, common guideline that is elaborated at macro level, then scaled into local territories. To support policy makers, providing them a screenshot of Italian cities in relation to their sustainability levels, the SDSN Italia SDGs City Index represents an analytical and

programmatic tool, point to reflect on the current challenges put in place by the Agenda. In a more effective way, compared to some international and national attempts, local experiences end up serving as the real engine of sustainable development, starting point to decline the global Goals into more limited perimeters, booting a chain in which best practices are disseminated and imitated. The Index is a tool which provides, using 39 elementary indicators referring to 16 out of 17 SDGs, the SDGs level of implementation in our country's municipalities, placing itself, as such, into a dynamic framework aimed at the creation of «sustainable cities and communities». Finally, this is designed to communicate citizens the idea standing behind sustainable development (raising their public awareness) and, on the other hand, to dispel certain clichés or local prejudices regarding the performances of each urban reality.

Parole chiave/ Keywords

Sostenibilità, Indice, Localizzazione, Politiche urbane / *Sustainability, Index, Localization, Urban policies*

Introduzione

L'Agenda 2030 e i suoi 17 *Sustainable Development Goals*, frutto dell'accordo congiunto dei governi di 193 Paesi che nel settembre 2015, nel corso del vertice delle Nazioni Unite a New York, hanno segnato l'inizio di una nuova era, rappresenta un'azione programmatica volta alla creazione di uno sviluppo di tipo sostenibile in grado di assicurare «il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di realizzare i propri» [WCED 1987].

In tempi caratterizzati contemporaneamente da esorbitanti tassi di crescita delle aree urbane, con città letteralmente moltiplicatesi in dimensioni e popolazione nel giro di qualche decennio e da pratiche agricole ancora altamente inquinanti e non *nature-based*, da slum sovrappopolati in cui la mancanza di servizi ed infrastrutture amplifica criminalità ed illegalità paradossalmente a fianco di quartieri estremamente ricchi ed industrializzati, tutti, senza più distinzioni tra paesi sviluppati, emergenti e in via di sviluppo, hanno colto l'urgenza di un cambio di rotta.

In risposta alle principali minacce odierne, tra cui povertà, fame, scarsa istruzione o mancanza di accesso alla stessa, disuguaglianze e cambiamento climatico, prova lampante di come il mondo stia crescendo a ritmi ormai insostenibili, l'Agenda

Globale è stata la spontanea integrazione delle diverse dimensioni di sviluppo in un unico documento. Considerato un orientamento per istituzioni pubbliche, imprese e società civile, come il suo titolo ci suggerisce, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, la sua sottoscrizione da parte dei leader di tutto il mondo ha risposto alla necessità di innescare un cambio radicale del paradigma vigente e di guidare il mondo nei 15 anni successivi. Risultato di un processo preparatorio complesso iniziato in occasione della Conferenza mondiale sullo Sviluppo sostenibile Rio+20 e proseguito sulle orme degli obiettivi del millennio (*Millennium Development Goals - MDGs*), la cui scadenza era fissata proprio nel 2015, la nuova Agenda riconosce e salvaguarda appieno lo stretto legame esistente tra il benessere umano, l'economia e la salute dei sistemi naturali. Attraverso un sistema di 17 obiettivi, 169 target ed oltre 240 indicatori, e basata sui principi di integrazione, universalità, inclusione e trasformazione, questa costituisce una vera azione integrata dello sviluppo sostenibile, il cui successo non può prescindere dal coinvolgimento attivo di tutte le componenti della società e dall'impegno congiunto e continuativo di ogni Paese, il cui contributo deve essere esplicitato attraverso una propria strategia che consenta il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs). Punto di convergenza di questo *framework* integrato non può che essere il futuro – un futuro la cui sostenibilità sia garantita per definizione a discapito dei ritmi incessanti della sua crescita e trasformazione; ma anche un futuro la cui creazione e miglioramento fanno leva su tempo e risorse disponibili, attualmente entrambi piuttosto limitati.

Localizzare lo sviluppo sostenibile

L'Agenda 2030 rappresenta una *call to action* affinché i Paesi di tutto il mondo, seguendo le indicazioni che questa meticolosamente fornisce attraverso obiettivi, target ed indicatori, si impegnino per il raggiungimento di una piena sostenibilità. L'esperienza ci insegna però che lo sviluppo, in tutte le sue forme ed accezioni, non procede mai in maniera lineare, ma evolve piuttosto per discontinuità, con settori, attori e territori che avanzano più (e più velocemente) di altri. Proprio per questo motivo, per le differenze che contraddistinguono luoghi e genti, è necessario declinare l'Agenda sul territorio: localizzare quindi la sostenibilità in base a punti di forza e di debolezza specifici e diversi l'un l'altro. Questo processo riguarda vari livelli, da quello internazionale a quello europeo, da quello europeo a quello nazionale, e infine dal livello nazionale a quello regionale e locale: maggiore è il focus territoriale attraverso cui l'Agenda trova applicazione, maggiore sarà la precisione e puntualità delle sue linee guida. Infatti, tutte

e tre le dimensioni di sviluppo, i.e. sociale, economica ed ambientale, che abbracciano l'Agenda nella totalità del suo contenuto, sono e devono essere tangibilmente declinabili in un sistema territoriale che ne colga e permetta l'integrazione. La prima dimensione, collegata al benessere delle popolazioni e all'eliminazione delle disuguaglianze, si traduce nella partecipazione attiva della società civile e nella trasparenza dei vari livelli istituzionali in base ad una stessa condivisione progettuale; la seconda, finalizzata alla crescita economica e occupazionale, si effettua con la creazione del massimo del valore aggiunto sfruttando al meglio la specificità dei prodotti e dei servizi territoriali; l'ultima, e quindi la capacità di preservare nel tempo l'ambiente in quanto fornitore di risorse, ricettore di rifiuti e di fonte diretta di utilità, si concretizza a livello territoriale nella tutela del patrimonio ambientale e delle sue risorse naturali come elementi distintivi del territorio.

Molti sono stati gli sforzi finora fatti per dare attuazione agli Obiettivi di sviluppo sostenibile sia a livello macro che micro. A livello europeo, il cammino dell'Unione è iniziato nel 2010 con la *Strategia Europa 2020* – quadro strategico decennale basato sulla crescita intelligente mediante conoscenza, ricerca e innovazione, sulla crescita sostenibile imperniata su un'economia a basse emissioni CO₂, e sulla crescita solidale focalizzata sulla creazione di posti di lavoro, sull'istruzione e sulla riduzione della povertà. Più recentemente, nel gennaio 2019, la Commissione ha pubblicato il Reflection paper *Towards a Sustainable Europe by 2030*, parte integrante di un'iniziativa più ampia del presidente Juncker sul futuro dell'Europa, in ultima istanza focalizzato su come gli obiettivi possano essere raggiunti al meglio nei Paesi membri e come l'Unione possa contribuire al loro successo. Anche in Italia, in cui non a caso la Corte costituzionale ha da poco evidenziato come «l'equità intergenerazionale comporta, altresì, la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo» [Corte Costituzionale 2019], la Strategia nazionale per lo Sviluppo sostenibile (SNSvS) è stata approvata dal Cipe il 22 dicembre 2017 nelle vesti di Piano di attuazione dell'Agenda 2030 per la nostra penisola diviso in aree – persone, pianeta, prosperità, pace, partnership – scelte strategiche e obiettivi strategici nazionali.

Come *step* successivo nella declinazione dell'Agenda, la stessa Strategia nazionale deve essere declinata a livello locale, con le regioni italiane chiamate a dotarsi di un programma d'azione in linea con la SNSvS e l'Agenda globale, e a livello urbano, seguendo il principio secondo cui gli SDGs devono essere connessi al territorio, pensati o ripensati considerando il concetto di materialità per le zone stesse in cui si opera. Soprattutto in Italia, a cui ci si riferisce spesso parlando di «geografia delle determinanti economiche-sociali», dotarsi di un'unica Strategia non è sufficiente; è piuttosto

opportuno, invece, scendere ad un livello successivo e territorializzare ulteriormente l'Agenda, includendo le autorità locali e le comunità nella realizzazione degli obiettivi a livello locale, riconoscendo in particolare le relazioni interdipendenti tra aree urbane, periurbane e rurali, e le interconnessioni tra i diversi obiettivi. È quindi necessario coordinare le politiche urbane tenendo presente il proprio status quo e identificando le proprie priorità di azione, per «rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili», come previsto dall'SDG 11, e per perseguire in maniera integrata il raggiungimento di tutti i *goals*.

Da strumento di ricerca a *best practice*: l'esempio dell'*SDSN Italia SDGs City Index*

È ormai noto come l'importanza delle città e dei suoi confini amministrativi, che si pensa ospiteranno il 75% della popolazione mondiale entro il 2050 e produrranno la stessa percentuale di Pil globale, si traduca in strategie in grado di dar voce alle competenze dei singoli territori, non a caso enti di maggior prossimità dei cittadini e protagonisti in grado di valorizzare il principio di sussidiarietà verticale.

Soprattutto all'interno della nostra nazione, così ricca di sfaccettature economiche e socio-culturali, l'individuazione di indici urbani in grado di fornire un focus a livello locale, mostrando una fotografia dei livelli di sostenibilità raggiunti, è imprescindibile per permetterne la diffusione, l'implementazione ed il monitoraggio. A tal proposito, e come esempio di *best practice* che non solo deriva il posizionamento delle città italiane rispetto al raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile, ma anche e soprattutto accompagna gli amministratori locali nella scelta di politiche da adottare nei rispettivi territori, Feem ha elaborato l'*SDSN Italia SDGs City Index* [Cavalli e Farnia 2018]. Servendosi di 39 indicatori elementari per 16 su 17 SDGs, ad eccezione del 14, *La vita sott'acqua*, e basandosi sulla metodologia internazionale del *Sustainable Development Solutions Network* (SDSN), il Rapporto frutto dell'analisi è in grado di fotografare il grado di sostenibilità a livello locale dei comuni-capoluogo di provincia della nostra nazione, analizzando lo stato attuale delle principali città nei confronti dello sviluppo sostenibile e la loro distanza dal raggiungimento degli SDGs. *Best practice* non soltanto per la sua innovatività – è infatti l'unico *Index* nazionale che parla di sostenibilità andando oltre la definizione classica a silos, scalando l'Agenda internazionale ed i suoi indicatori fino ad intersecarla con la strategia urbana di sviluppo sostenibile – ma anche per la semplicità con la quale presenta i risultati al più vasto pubblico di shareholder, istituzionali e non. Raffigurando infatti i risultati attraverso i colori di un semaforo – verde, che indica un raggiungimento del target tra l'80% e il

100%, giallo tra il 50% e il 79%, arancione tra il 20% e il 49% e rosso tra lo 0 e il 20% – l'*SDSN Italia SDGs City Index* è sia uno strumento di informazione immediata e di *awareness raising* da una parte, che motivo di incoraggiamento per la definizione di politiche, nonché potenziale catalizzatore di scambi di pratiche tra comuni limitrofi e/o simili per caratteristiche e territori, e facilitatore del dialogo su scala nazionale.

Lungi dall'intendere stilare una classifica, l'*SDSN Italia SDGs City Index* vuole rendere possibile un legame tra la realtà italiana nel suo complesso e la sfera locale, e colmare il gap attualmente esistente nel contesto nazionale, senza dimenticare l'eterogeneità economica, sociale, geografica e demografica del nostro territorio. L'enorme potenzialità del *City Index* sta infatti nel fungere da supporto per sindaci, amministrazioni locali, regionali e nazionali, ma anche e più in generale per cittadini e comunità intere, offrendo loro uno strumento quantitativo per individuare le priorità d'azione, migliorare le performance e aiutare nella definizione di politiche innovative, identificando le aree strategiche per il raggiungimento di una piena sostenibilità, sempre fondendo e integrando tutti i *goal* dell'Agenda 2030. Considerate anche le lacune che l'Italia registra in termini di monitoraggio di attività e pratiche legate al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda, il *City Index* rappresenta un punto di partenza per definire priorità di azioni territoriali e politiche pubbliche, individuando elementi di forza e di debolezza dei diversi territori, riducendo a un denominatore comune realtà eterogenee, agevolate in ultima istanza nel dialogo e nella condivisione di esperienze.

Un futuro possibile e necessario

Recentemente a livello globale si è osservato un impegno senza precedenti nell'attuazione dell'Agenda 2030, con i governi di 142 Paesi che ad oggi hanno presentato le proprie strategie all'*High Level Political Forum*, una società civile che ha dato nuove forme di collaborazione, e imprese che sembrano aver capito l'importanza della sua attuazione per le opportunità di business. Il trend positivo di questo cambio di paradigma è però rallentato da alcune variabili, prima fra tutti il carattere talvolta incompiuto, soprattutto in Italia, della misurabilità degli obiettivi, e la rispettiva bassa confrontabilità tra i territori, sia interni ad uno stesso paese, sia facente parte di realtà europee o internazionali. Perno dell'Agenda è infatti non solo l'integrazione di obiettivi e target, effetto dell'interdipendenza esistente tra di essi, ma anche dal networking tra strategie locali, regionali, nazionali e globali (Goal 17, *Partnership per gli obiettivi*): il rafforzamento e l'avanzamento di entrambi questi pilastri è in grado di catalizzare la riflessione su dove e come allocare le risorse per stabilire le priorità e comprendere le

interconnessioni, consentendo allo stesso tempo alle persone di fare rete e dialogare per crescere insieme. L'idea che un altro futuro non solo è possibile ma è anche necessario deve nascere dagli individui: per questo, è importante far capire loro la portata del processo attraverso strumenti innovativi utili a «semplificare la complessità», ricordandoci sempre che l'Agenda non ci chiede di modificare il nostro punto di vista, ma piuttosto di adottarne un altro, completamente nuovo.

BIBLIOGRAFIA

Cavalli, L. e Farnia, L.

2018 *Per un'Italia sostenibile: l'SDSN Italia SDGs City Index*. Milano, Fondazione Eni Enrico Mattei.

Corte Costituzionale

2018 *Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale*, in G.U. 20/02/2019 n.8.

European Commission Communication COM

2010 *2020 final of 3 March 2010 Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*.

European Commission Reflection Paper COM

2019 *22 final of 30 January 2019 Towards a Sustainable Europe by 2030*.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

2017 *Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile*.

United Nations General Assembly

2000 *United Nations Millennium Declaration* (18 September 2000). A/RES/55/2.

[online] <https://www.refworld.org/docid/3b00f4ea3.html>

2015 *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* (21 October 2015). A/RES/70/1.

[online] <https://www.refworld.org/docid/57b6e3e44.html>

World Commission on Environment and Development

1987 *Our common future*. Oxford, Oxford University Press.