POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

Il Metabolismo delle Città Post-Pandemiche tra Governance e Policy

Original
Il Metabolismo delle Città Post-Pandemiche tra Governance e Policy / Shaker, Y. - In: Per una Italia che cresca. Diversità, prossimità e generatività dei territori fra transizioni e diseguaglianze / Mecca, S.. - ELETTRONICO. - Roma : Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, 2023. - ISBN 9791281448001. - pp. 341-345

Availability:
This version is available at: 11583/2979951 since: 2025-01-22T09:57:42Z

Publisher:
Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Published
DOI:

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

28 November 2026

QUADERNI CNEL

PER UNA ITALIA CHE CRESCA.

Diversità, prossimità e generatività dei territori fra transizioni e diseguaglianze

A cura di
Saverio Mecca



Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
Osservatorio delle Politiche Urbane e Territoriali

Per una Italia che cresca.
Diversità, prossimità e generatività dei territori fra transizioni e diseguaglianze

a cura di Saverio Mecca

CNEL 2023

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
Osservatorio delle Politiche Urbane e Territoriali
Istituito con la collaborazione dell'Università di Firenze
Coordinatori: Maurizio Savoncelli, Saverio Mecca

Quaderni del CNEL n. 18 - dicembre 2022

QUADERNI del CNEL
Pubblicazione periodica
In attesa di registrazione

ISSN 2611-5948
ISBN 979-12-81448-00-1

L'Osservatorio delle Politiche Urbane e Territoriali ha organizzato dal 23 marzo al 9 luglio 2022 cinque seminari sul tema del cambiamento climatico, delle transizioni e le diseguaglianze di genere, generazionali e territoriali, in collaborazione l'Università di Firenze, con il Dipartimento di Scienze Umane per la Formazione 'R. Massa', Università di Milano Bicocca, con SIMA, Società Italiana di Medicina Ambientale e con l'Università del Molise. I contributi scritti inviati da coloro che sono intervenuti sono pubblicati nel presente quaderno.

Coordinamento dell'Osservatorio delle Politiche Urbane e territoriali:
Maurizio Savoncelli e Saverio Mecca
Coordinamento generale dei seminari:
Francesca Delle Vergini, Elvira Falcucci e Rafaela Sori, CNEL
Hanno collaborato al coordinamento scientifico:
per il primo seminario Pina Debbi, Università di Milano Bicocca
per il terzo seminario Alessandro Miani, Presidente della Società Italiana di Medicina Ambientale,
per il quarto seminario Luciano De Bonis, Università del Molise,
per il quinto seminario Federico Cinquepalmi, Università di Roma "Sapienza".
Ha collaborato all'attività redazionale del quaderno: Tiziano Sini.

Editing: Tullio Schvarcz

Nei *Quaderni scientifici* del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, rivolti alla comunità scientifica e ai cittadini, sono pubblicati studi presentati da esperti del Consiglio ovvero da ricercatori e studiosi esterni, nell'ambito di accordi di collaborazione o di seminari presso l'Organo.
In tal modo si intende contribuire al dibattitto scientifico, anche al fine di ottenere contributi utili all'arricchimento del dibattito sui temi in discussione presso il Consiglio stesso.

La pubblicazione dei documenti è realizzata ai sensi dell'articolo 8, comma 12, del Regolamento di Organizzazione approvato dall'Assemblea del Cnel il 13 settembre 2018. La scelta degli argomenti e dei metodi di indagine riflette gli interessi dei ricercatori. Le opinioni espresse e le conclusioni sono attribuibili esclusivamente agli autori e non impegnano in alcun modo la responsabilità del Consiglio.

Comitato Scientifico
Presidente: Prof. Avv. Tiziano Treu

Componenti
Prof. Maurizio Ambrosini
Prof. Emilio Barucci
Prof.ssa Silvia Ciucciovino
Dott. Ana Rute Cardoso
Prof. Dr. Andrew Clark
Prof. Efisio Gonario Espa
Prof. Michele Faioli
Prof. Claudio Lucifora
Prof.ssa Maria Malatesta
Pprof.ssa Annamaria Simonazzi
Prof.ssa Cecilia Tomassini
Prof. Giovanni Vecchi
Prof. Dott. Thomas Zwick

Direttore Editoriale
Cons. Francesco Tufarelli, Segretario Generale CNEL

CONSIGLIO NAZIONALE
DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

OSSERVATORIO DELLE POLITICHE URBANE E TERRITORIALI

FUTURO DELLE CITTÀ E DELLE AREE INTERNE

OSSERVATORIO

Approccio interdisciplinare

6 Seminari tematici
1 Quaderno pubblicato
+100 Relatori
55 Interventi pubblicati

Innovazione del sistema sociale, produttivo e territoriale del paese

Sviluppo di un nuovo sistema fondato sul patrimonio urbano, culturale e territoriale

- Sistemi urbani e infrastrutturali
- Formazione superiore e ricerca
- Filiere manifatturiere agroalimentari e turistico-culturali

Nuovo modello amministrativo fondato su ecosistemi uomo-natura sostenibili

Industrie culturali e creative

NextGenerationEU – Green Deal europeo

SFIDA

- Nuovi modelli di inclusione e welfare
- Nuovi modelli lavorativi
- Nuovi modelli di insediamento
- Nuova relazione uomo-natura "One Health"

OBIETTIVO
CREARE LE COMUNITÀ DEL FUTURO

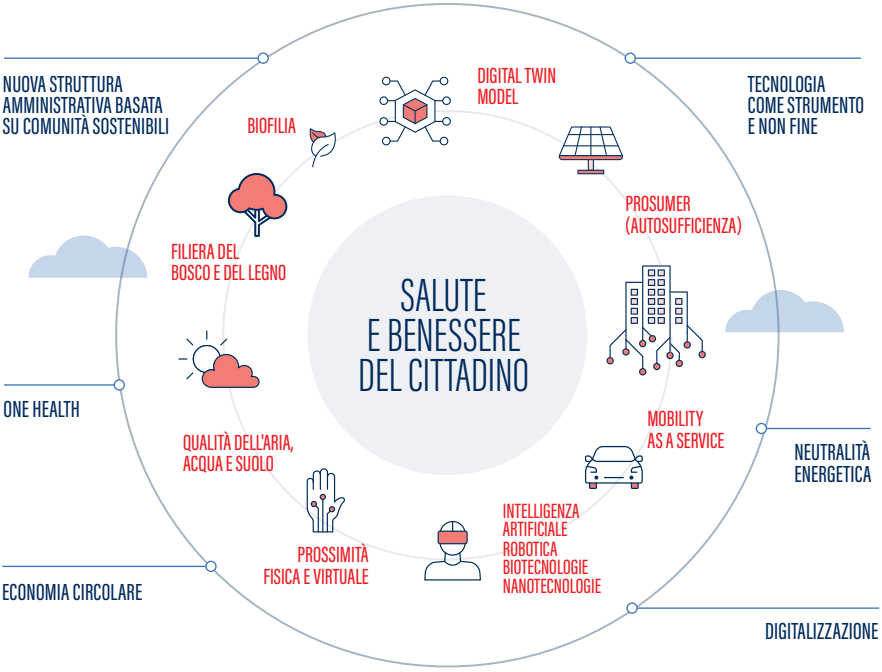
ATTRAVERSO LA DEFINIZIONE DI

PATTI DI COMUNITÀ

Diversità e Prossimità

Obiettivo 11 Agenda 2030:
Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili

- Nuove comunità educanti
- Nuove tutele mercato del lavoro
- Nuove comunità energetiche
- Nuove comunità ecologiche
- Nuovi lavori generati dalla green, orange, gray economy



Sommario

Presentazione
Tiziano Treu 13

L'approccio interdisciplinare al servizio della transizione ecologica
Maurizio Savoncelli 15

Dalle diseguaglianze alla crescita equa e sostenibile
Saverio Mecca 17

1 - PROSSIMITÀ E GENERATIVITÀ EQUA E SOSTENIBILE DEI TERRITORI 47

Benessere equo e sostenibile e nuove prossimità
Leonardo Becchetti 49

Lavoro, tecnologie e nuovi scenari di geografia sociale
Luisa Corazza 57

La complessità urbana e la sua relazione con la morfologia dei tessuti urbani e la prossimità
Salvador Rueda 63

Ripartiamo da qui. Nessuno si salva da solo. Territori e comunità
Marco Bussone 85

Indicatori territoriali su Benessere e sostenibilità, le analisi ISTAT e le nuove prospettive
Barbara Baldazzi 93

La classificazione funzionale urbano-rurale dei Sistemi locali del lavoro: prime evidenze su dati socio-economici
Luisa Franconi, Marianna Mantuano, Daniela Ichim 103

Progetto ISPRA "Statistiche ambientali per le politiche di coesione 2014-2020"
Maria Siclari, Mariaconcetta Giunta, Giovanni Finocchiaro 115

2 - COME CAMBIANO LA SOCIETÀ LE CITTÀ E I TERRITORI NELLE TRANSIZIONI DIGITALI E AMBIENTALI 121

Transizioni, cambiamento e complessità, nuove e vecchie diseguaglianze
Pina Debbi 123

Il termostato e la tetrade. Progettare "ecologicamente" il futuro della formazione
Stefano Moriggi 131

Lo *smart working* oltre l'emergenza sanitaria: il futuro del lavoro a un bivio
Mariano Corso 137

Alla ricerca di un nuovo senso del lavoro: la figura del "*work architect*" e l'ufficio come ambiente diffuso
Marco Bentivogli 141

Generi, generazioni, culture e territori: diversità come valore economico e utilità
Barbara Quacquarelli 147

Il lavoro da casa nel mercato del lavoro dopo la pandemia: fuga dalle grandi città o trasformazione dei centri urbani?
Giuseppe Croce, Sergio Scicchitano 153

Biofilia: un legame innato tra uomo e natura
Alessandro Miani 167

Città "biofiliche": sfide e opportunità nella politica della pianificazione del verde urbano
Francesco Ferrini 173

Resilienza urbana e salute: *creative diversity for our common futures*
Angela Colucci 181

Il supporto intergenerazionale e le aspettative in vista della perdita di autonomia degli anziani nelle aree interne in Molise
Cecilia Tomassini, Micol Pizzolati 193

Medicina territoriale, presidi e telemedicina per nuove prossimità
Gianluca Altamura 199

Edifici e comunità salubri e resilienti: strumenti per lo sviluppo del mercato immobiliare e dell'economia
Daniele Guglielmino 205

Prossimità, transizione digitale e accessibilità equilibrata al sistema della ricerca e della formazione superiore
Monique Bossi 215

3 - PROSSIMITÀ E GENERATIVITÀ EQUA E SOSTENIBILE DEI TERRITORI: VERSO NUOVE COMUNITÀ 223

Oltre la trasversalità del territorio nel PNRR: per una nuova "urbanità territoriale"
Luciano De Bonis 225

Smart mobility*, sfida per il futuro delle città: la mobilità è un servizio sociale, cioè è *welfare
Gian Paolo Gualaccini 233

L'Autogoverno dei territori montani
Annibale Salsa 235

***Green Communities* per la transizione ecologica dei territori e delle comunità**
Marco Bussone 247

Lavoro e politiche del lavoro al tempo delle grandi transizioni: le sfide delle aree deboli
Antonio Viscomi 253

I luoghi come infrastruttura sociale dei nuovi modelli di economia civile
Paolo Venturi, Andrea Baldazzini 261

Una via italiana all'innovazione. Ecosistemi innovativi, aree marginali e prossimità: il caso dell'*Harmonic Innovation Hub*
Francesco Cicione 267

La reciprocità come leva per costruire opportunità di Nuova Economia Civile per la rigenerazione partecipata dei territori
Raffaele, Semplici 285

Da prossimità geografica a sequenze di intra-azioni *(entanglement)*. Approcci collaborativi per la rigenerazione urbana in chiave ecosistemica
Gabriella Esposito, Stefania Ragozino, Maria Patrizia Vittoria 295

L'impatto sociale e la sua valutazione come piattaforma per il re-design delle strategie organizzative e territoriali
Serena Miccolis, Luca De Benedictis 313

Il PNRR, gli asili nido e l'eguaglianza delle opportunità
Gianfranco Viesti 319

Patrimoni culturali dei territori
Leandro Ventura 323

Cultura di prossimità e istituzioni culturali e dello spettacolo in Alto Adige
Antonio Lampis 329

Rigenerazione Urbana e Prossimità
Leonardo Tedeschi 333

IL METABOLISMO DELLE CITTÀ POST-PANDEMICHE TRA *GOVERNANCE* E *POLICY*

Yahya Shaker[1]

Istituire le riforme necessarie e prendere decisioni in grado di modificare sensibilmente il modo in cui vengono affrontati i problemi collettivi è particolarmente difficile in tutti i regimi democratici (Bruno Dente, 2014). L'emergenza della pandemia ha chiaramente dimostrato quanto arduo sia il compito di pren dere decisioni sagge ed efficaci in tempo reale, nonché essere preparati al livello dei governi e al livello del cittadino.

All'inizio della pandemia, le nostre città si credevano in grado di affrontare le crisi globali senza la necessità di coordinarsi con gli altri livelli subnazionale e trans-nazionale; in realtà così non è stato. Questi disastri simultanei rappresentano un contrappeso naturale accelerato dall'impatto delle nostre "*complessità disorganizzate*" (Jane Jacobs, 1961). Dobbiamo imparare a convivere con la complessità dell'incertezza di oggi, così come dobbiamo imparare a convivere con il Covid-19 (UNDP, 2022).

"No, la pandemia non ha aiutato l'azione per il clima", come è stato affermato nel report n. 144 dell'Organizzazione Meteorologica Mondiale (OMM) delle Nazioni Unite sulla situazione economica e prospettive mondiali (WESP), pubblicato nel dicembre 2020. "L'esperienza di quest'anno dimostra chiaramente che il contenimento delle attività economiche con le sue dolorose conseguenze non rallenta l'accumulo di CO2 e il riscaldamento globale" (WMO, 2020).

La transizione verde e giusta (*Just and Green Transitions*) ha bisogno di nuovi modi di *governance*, produzione e consumo; "Gli investimenti post-crisi devono accelerare la trasformazione economica per garantire che "ce la faremo insieme""(WMO, 2020). Il 12 agosto 2021, il Dipartimento di Monitoraggio Climatico dell'OMM ha riferito che un gran numero di città e regioni in diverse parti del mondo sono state colpite contemporaneamente dal cambio climatico che ha portato ondate straordinarie di calore, siccità, freddo e umidità nello stesso tempo [es. Agosto 2021, grandine e neve al nord Italia e incendi al sud] (UN, 2021).

Ora non ci resta altra scelta che reinventare o riformare il nostro modo di gestire le città, nonostante l'innovazione delle politiche climatiche, ambientali, sanitarie e territoriali sia trattenuta dalla rigidità di meccanismi di pianificazione e *governance* a tutti i livelli (orizzontale, verticale, trasversale).

1 - Dottorando in Urban and Regional Development (URD) Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetti e Politiche del Territorio (DIST) Politecnico di Torino

I meccanismi negli accordi tra gli *attori dei processi delle policy*, le disparità fra le competenze istituzionali e la complessità dell'integrazione sono antagonismi alla realizzazione delle visioni delle città post-pandemiche. Tutto ciò va aggiunto alle crisi globali che i cittadini e le loro città stanno affrontando incessantemente, da quella finanziaria del 2007-2008, quella migratoria e dei rifugiati del 2015, alla pandemia e ai disastri ambientali in corso dal 2019, e recentemente la crisi energetica dal 2021 con la successiva crisi alimentare del 2022 (*European Commission*, 2022). Si può far fronte alle crisi in diversi modi: preoccupandosi del presente e temendone le conseguenze o valutando e analizzando gli effetti dei rischi complessi "*Compound Risks and Complex Emergencies*" (Kruczkiewicz et al 2021), anche multipli, ovvero quando si presentano simultaneamente e/o in stretta successione. Le conseguenze di questi rischi complessi sono affrontate da ogni cittadino (nessuno escluso), ma l'impatto è variabile.

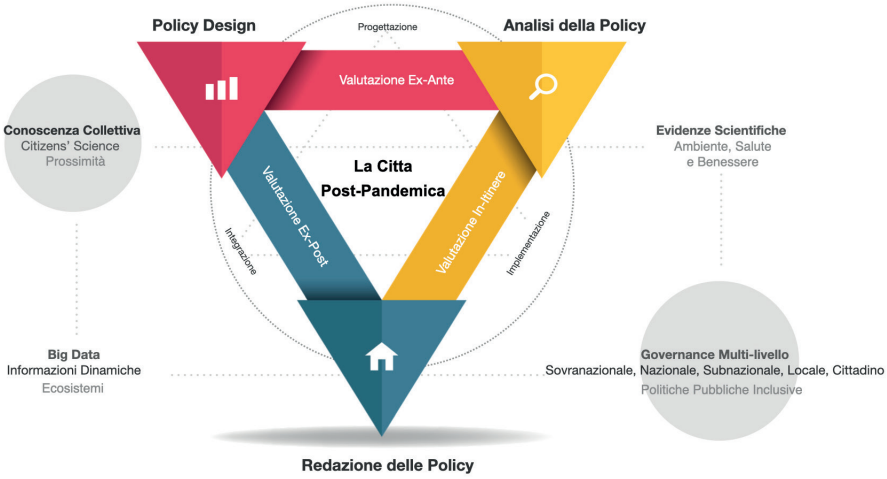


Figura 1 - Processo Interdisciplinare delle Policy per le Visioni delle Città Post-Pandemiche

Il problema diventa subito chiaro nel momento del coordinamento sul piano istituzionale e amministrativo, e in maniera più critica al livello mondiale. Nei primi mesi della crisi pandemica, ciascuno Stato Membro dell'Unione Europea (UE) ha adottato misure secondo il proprio contesto, la sua struttura di governo, le sue competenze, risorse e pareri dei suoi esperti, creando il suo singolare piano per affrontare l'emergenza dalla pandemia. Successivamente, per superare la recessione economica causata dalla pandemia, i leader dell'Unione Europea (UE) hanno concordato di lavorare a un piano per la ripresa dell'Europa (*Council of the EU and the European Council*, 2022).

Lo stesso è accaduto su scala minore al livello individuale nell'urgenza improvvisa di pianificare, organizzare e gestire le proprie risorse per far fronte alla nuova crisi (Lehne, Stefan, 2021). Nonostante le misure per contenere i danni globalmente adottate da individui, organizzazioni internazionali e governi, la gestione dell'emergenza durante i processi decisionali potrebbe non aver preso completamente in considerazione le pre-esistenti condizioni sociali e territoriali (Ilian Kelman, 2020).

Per fronteggiare le situazioni di emergenza i cittadini – senza escludere rappresentanti dei governi, politici e *decision-makers* – hanno bisogno di informazioni dinamiche incentrate sulla conoscenza collettiva (*Citizens' Knowledge*) e sulla base di evidenze scientifiche per formulare decisioni politiche sagge, efficienti ed efficaci che mirino a creare politiche pubbliche inclusive per il loro habitat (città più resiliente, più salutare, più progressista). Questo implica uno sforzo consapevole e deliberato per definire gli obiettivi delle *policy* e mapparli strumentalmente.

Ruolo essenziale dei cittadini è quello di plasmare e influenzare le istituzioni esistenti, sia formali che informali, le strutture di governo e la società civile. Le istituzioni hanno invece un ruolo nel facilitare le transizioni e trasformazioni delle città, il che implica un contributo interdisciplinare di diversi esperti. L'istituzionalizzazione delle visioni delle città post-pandemiche riguarda l'incorporazione del cambiamento che avviene quando le pratiche diventano sufficiente mente regolari e continue.

Questo cambiamento è sostenuto nello spazio-tempo se le istituzioni formali assorbono la conoscenza collettiva dei cittadini, i dati dinamici e le informazioni basate sull'evidenza, ottimizzando l'organizzazione di strategie alternative per renderle operative.

Il futuro urbano alternativo non sarà costruito utilizzando i modelli esistenti. Sono necessari nuovi modelli di *Multi-level Governance* adeguata alle sfide globali e locali contemporanee per costruire il futuro urbano di una città post-pandemica più salutare e più resiliente (Caroline Newton, 2021).

Ogni decisione di pianificazione presa per governare le nostre città contemporanee ha un impatto diretto sul nostro habitat, stili di vita, salute, economia e sulla nostra evoluzione come essere viventi.

Nel processo decisionale di progettazione di un piano urbano, una politica, una *policy* o un'azione urbanistica, la salute dei cittadini e delle città non è mai una preoccupazione preminente. È significativo che gli esperti di salute siano raramente coinvolti nello sviluppo di piani urbani e politiche pubbliche. "I nostri sistemi sanitari planetari sono generalmente più re-attivi che pro-attivi" (URBACT, 2021).

Secondo Friedrich Hegel "*l'unica cosa che impariamo dalla storia è che non impariamo nulla dalla storia*" (*Vorlesungen über die Philosophie der Weltgeschichte, 1894*). Possiamo dire che la pandemia ha frantumato le fondamenta dei nostri modi di vivere/sopravvivere.

"Non è realistico guardare alle nostre città come lo facevamo prima" afferma Slavoj Žižek nella sua opera *Pandemic!* del 2020, "Soprattutto non dobbiamo replicare un modello che ci ha portato agli sfortunati eventi catastrofici globali che hanno causato un caos economico, ambientale e sanitario plausibilmente peggiore della Grande Recessione".

"Non c'è ritorno alla "normalità" e la "nuova normalità" che viene promossa dall'inizio della pandemia dovrà essere costruita sulle rovine delle responsabilità che non abbiamo preso come cittadini del mondo. Non basterà trattare la pandemia come un disgraziato incidente ormai passato per liberarsi delle conseguenze delle nostre decisioni semplicemente tornando al vecchio modo, seppur con qualche aggiustamento nella gestione sanitaria" (Slavoj Žižek, 2020).

Ogni decisione implica un atto di volontà e l'esistenza di alternative. Com- prendere il funzionamento delle politiche collettive, o *policy* significa includere ogni attore nei processi decisionali: *la policy è un accordo*; tutti gli attori della policy e i decision-makers sono prima di tutto cittadini.

"La differenza tra una *policy* inclusiva o una esclusiva sta nei meccanismi attraverso i quali noi cittadini decidiamo di decidere insieme o di non decidere affatto" (Bruno Dente, 2014).

Qualsiasi decisione o *policy* implica una potenziale trasformazione dello status quo, nonché la responsabilità che ogni cittadino dovrà assumersi in questa trasformazione.

Responsabilità è il punto chiave, un concetto che sottintende il dovere di ogni cittadino di essere attivo e di impegnarsi nello sviluppo della società in cui vive.

Secondo Platone, ogni cittadino "sa governare ed essere governato con giustizia" (Leggi, 644a), definizione paragonabile all'affermazione di Aristotele (Politica, 1277a25– 26) secondo cui "la capacità di governare e di essere governati è comunque lodata, e il saper fare bene entrambi è considerata la virtù di un cittadino". (Cohen De Lara, 2017).

In conclusione, abbiamo un profondo bisogno di capire che il nostro habitat e le nostre città sono organismi viventi; nascono, crescono, muoiono, possono essere in salute o ammalarsi, espandersi o contrarsi, evolvere o decadere. *Le città sono le nostre creazioni. Le abbiamo create a nostra immagine e somiglianza*.

Bibliografia

Cohen De Lara, E. (2017). The Affective Dimension of Citizenship: A Platonic Account. In: Thunder, D. (eds) The Ethics of Citizenship in the 21st Century. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-50415-5_4

Dente, Bruno. (2014). Understanding Policy Decisions. 10.1007/978-3-319-02520-9. European Commission. (2022). A New Era for Europe - How the European Union Can Make the Most of its Pandemic Recovery, Pursue Sustainable Growth, and Promote Global Stability. (2022). Retrieved 7 September 2022, from https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-04/hlg-report_en.pdf

European Commission - Directorate-General for Research and Innovation. (2020). Improving pandemic preparedness and management. ISBN 978-92-76-22752-6. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Healthy Cities: Bridging Urban Planning and Health. (2021, February 02). Retrieved September 5, 2022, from https://urbact.eu/healthy-cities-bridging-urban-planning-and-health

Jacobs, Jane. (1961). The Death and Life of Great American Cities. New York: Random House.

Kelman, Ilian. (2020). COVID-19: what is the disaster? Social Anthropology, 28(2), 296–297. https://doi.org/10.1111/1469-8676.12890

Kruczkiewicz, A., Klopp, J., Fisher, J., Mason, S., McClain, S., Sheekh, N. M., ... & Braneon, C. (2021). Compound risks and complex emergencies require new approaches to preparedness. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, *118*(19), e2106795118.

Lehne, Stefan. (2021). Why Can't Europe Cope With the Coronavirus?. *Carnegie Europe*, 8 April 2021. Retrieved September 7, 2022 from https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/84286

Librera, Tommaso (2022). Should there be a push for more integration in EU health policy? https://doi.org/10.57708/B121444788

Newton, Caroline. (2021). The Role of Government Initiated Urban Planning Experiments in Transition Processes and Their Contribution to Change at the Regime Level. Sustainability. 13. 2419. 10.3390/su13052419.

UNDP (United Nations Development Programme). (2022). Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World. New York. September 08, 2022.

Council of the EU and the European Council.(2022). COVID-19 coronavirus pandemic: the EU's response. Retrieved 8 September 2022, from https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/

United Nations. (2021). UN Weather agency seeks to confirm 48.8°C 'record' heat spike in Sicily, 12 August 2021. https://news.un.org/en/story/2021/08/1097622

Žižek, Slavoj. (2020). Pandemic!: COVID-19 Shakes the World. OR Books. https://doi.org/10.2307/j.ctv16t6n4q



CNEL

ISBN 979-12-81448-00-1

www.cnel.it

