

Il recepimento dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile: spunti metodologici dalle esperienze statunitensi dei distretti d'innovazione dell'area di Boston

Luna Kappler

Università "Sapienza" di Roma
DICEA – Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale
Email: luna.kappler@uniroma1.it

Abstract

L'obiettivo 11 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite "Rendere le città inclusive, sicure, resilienti e sostenibili" offre l'opportunità di riflettere sulle necessità future di luoghi che, ospitando ad oggi 3,5 miliardi di persone, sono sempre più centri propulsori di idee, commercio, cultura, scienza, produttività e sviluppo sociale. Un nuovo paradigma conosciuto in letteratura come distretti d'innovazione è da venti anni la risposta statunitense alla crisi ed alla base del *transatlantic productivity gap* con l'Europa. La definizione di aree geografiche compatte ed accessibili, dove istituzioni trainanti e compagnie si connettono tra loro ed a *start-up*, è stato l'esito spaziale di tali sfide. Ha consentito di ridefinire il ruolo della *governance*, di promuovere l'accesso all'innovazione, di moltiplicare opportunità e di favorire nuove forme dell'abitare. In Italia le risposte più interessanti a queste richieste derivano dalla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, approvata nel 2017, con l'obiettivo di costruire un'infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile. Ci si aspetta di evidenziare che se negli Stati Uniti i distretti di innovazione hanno lasciato emergere un nuovo approccio alla città, in Italia è mancata questa prospettiva. per un'oggettiva difficoltà nell'individuare meccanismi di ripresa, soprattutto a livello regionale. Le esperienze dell'area di Boston testimoniano un atteggiamento inedito dell'amministrazione che ha posto le basi per la nascita dell'imprenditorialità pubblica e per la ricerca di strumenti economici per attrarre promettenti investitori.

Parole chiave: distretti d'innovazione, nuove spazialità, sinergie

L'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per la gestione delle città

L'obiettivo 11 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite «Rendere le città inclusive, sicure, resilienti e sostenibili» offre l'opportunità di riflettere sulle necessità future di luoghi che, ospitando ad oggi 3,5 miliardi di persone, sono sempre più centri propulsori di idee, commercio, cultura, scienza, produttività e sviluppo sociale. Entro il 2030, 5 miliardi di persone vivranno nelle città, pertanto risulta primario individuare pratiche urbanistiche e gestionali efficienti per affrontare le sfide poste dall'urbanizzazione. Le problematiche alle quali rispondere in vista di un futuro urbano sono molteplici; dalla mancanza di fondi per i servizi di base, dalla carenza di alloggi adeguati, al declino infrastrutturale ed al degrado ambientale. Il bisogno di efficienza, di riequilibrare le disuguaglianze, di incrementare l'offerta di posti di lavoro, di attrarre competenze e conoscenza sono divenute richieste imprescindibili per garantire un'adeguata qualità di vita. L'obiettivo conseguente è rendere ciascuno parte della dinamica produttiva di città inclusive, creando prosperità condivisa e stabilità sociale con una gestione oculata delle risorse.

La Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile: le esigenze italiane

In Italia le risposte più interessanti a queste richieste derivano dalla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, approvata nel 2017, con l'obiettivo di costruire un'infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile. La strategia riflette sulla necessità di far affluire capitali verso il sistema produttivo italiano ed in particolare verso le piccole e medie imprese per stimolare, con l'accesso al mercato dei capitali, la loro crescita, rafforzandone la capacità competitiva e la forza manageriale.

La situazione italiana presenta evidenti criticità, imputabili alla crisi economica per quanto concerne la manifattura e le imprese, quali la difficoltà di accesso al credito ed il ruolo dell'industria e carenze dovute a

fattori strutturali, se ci si riferisce alle performance dei settori tecnologici, al sostegno alla ricerca e sviluppo, alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ed alla qualità delle infrastrutture.

Al superamento di tali carenze sono connesse la verifica del posizionamento dell'Italia per l'obiettivo 11 e le risposte a quelle sfide future che richiedono politiche integrate per costruire ambienti favorevoli a cittadini, attività e risorse.

Le città allora rappresentano gli spazi nei quali porre in essere un'idea di sviluppo territoriale che integra le dimensioni della sostenibilità, riconoscendo che non ci possa essere competitività senza coesione e che le risorse ambientali costituiscano un valore imprescindibile per garantire uno sviluppo equilibrato in ambito urbano.

Il mezzo per sostenere e valorizzare esperienze e progettualità è la scommessa su dinamiche intersettoriali e di comunità, favorendo il coinvolgimento di coloro i quali vivono ed animano la città stessa; famiglie, scuole, associazioni e mondo produttivo.

La scelta strategica «aumentare la sostenibilità, la resilienza e la qualità della vita degli ambienti e delle comunità urbane» (Ministero dell'Ambiente, 2017), in linea con le priorità strategico-programmatiche individuate a livello internazionale dalla Conferenza Habitat III, si focalizza sul supporto alla riqualificazione sensibile e consapevole, sull'equità nell'accesso alle risorse e sulla disponibilità di servizi aggiornati secondo le necessità contingenti. Si incentiva l'interazione tra l'approccio *place-based* con una declinazione a livello urbano dei principi di integrazione e sussidiarietà, propri della coesione territoriale ed il rafforzamento della sinergia tra materie d'intervento trasversali quali il capitale umano, l'innovazione sociale e tecnologica, le politiche energetiche, la mobilità sostenibile.

L'Italia auspica che il paradigma *smart city* possa essere adoperato per la modernizzazione dei servizi urbani, per la promozione di pratiche di inclusione in risposta al disagio abitativo.

Inoltre riconosce come la complessità urbana renda indispensabile che qualsiasi iniziativa pubblica sia accompagnata da una collaborazione privata per migliorarne gli output.

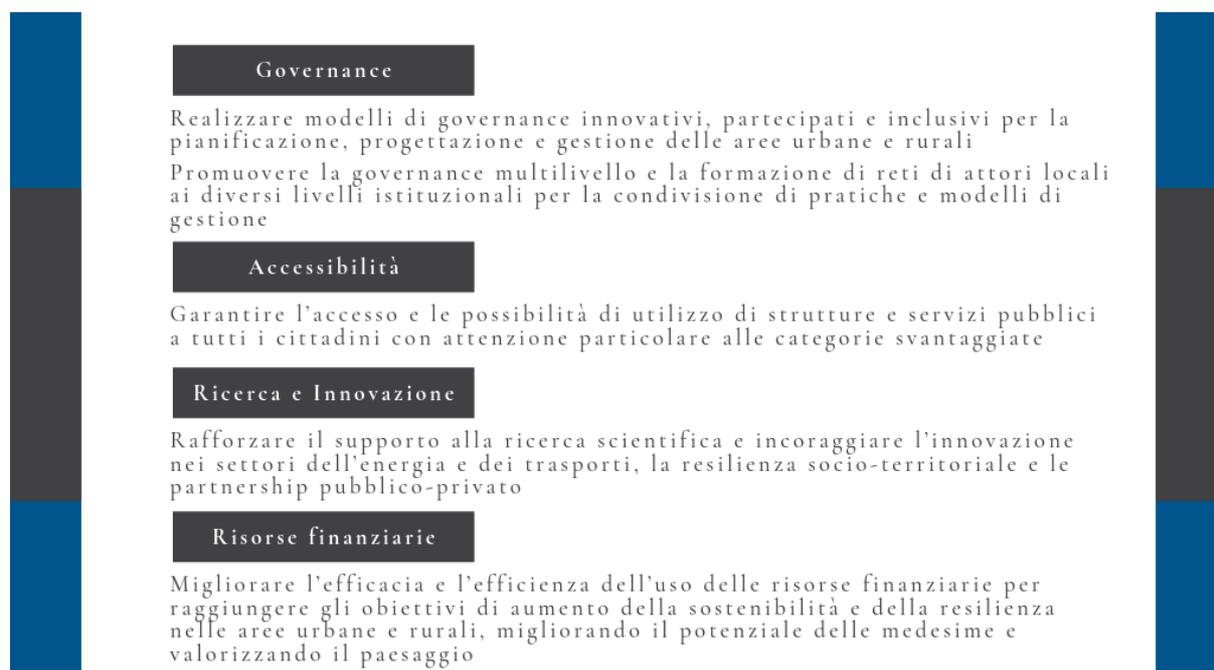


Figura 1 | Obiettivi trasversali rispetto alle scelte strategiche.

Fonte: rielaborazione da Ministero dell'Ambiente, 2015: 164

La promozione della ricerca e dell'innovazione nelle forme proprie del singolo territorio, per rafforzare i network tra le imprese e tra università ed ammodernare l'industria, è forse il più forte strumento per l'attuazione dell'Agenda 2030. Ricerca ed innovazione sono in Italia la chiave per modificare la struttura produttiva e redistributiva, assicurando nel medio e nel lungo termine una crescita sostenibile ed inclusiva. Non a caso dunque la strategia proposta nel Paese è una Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI, *Smart Specialization Strategy*), rispettando quanto previsto dalla Commissione Europea nell'ambito delle attività di programmazione dei Fondi Strutturali e di Investimento.

Tenendo conto degli indirizzi europei, in particolare delle sfide della società del programma di finanziamento Horizon 2020, la Strategia individua le aree tematiche nazionali: Industria intelligente e sostenibile, Energia e ambiente, Salute, Alimentazione, Qualità della vita, Agenda Digitale, *Smart Communities*, Sistemi di mobilità intelligente, Turismo, Patrimonio culturale e industria della creatività, Aerospazio e difesa.

La SNSI, ad eccezione delle misure individuate dai programmi operativi, si attua attraverso lo strumento dei Piani attuativi della strategia, condivisi tra tutti i livelli di governo e gli *stakeholder*.

Si riconosce che, se è vero che nella nuova economia della conoscenza sono l'innovazione, le idee e lo sviluppo delle nuove tecnologie a generare ricchezza, allora la classe imprenditoriale va supportata da "creatori", posti nelle condizioni di esprimere al meglio le loro potenzialità.

Obiettivo della SNSI	
Creare una filiera nazionale della ricerca e innovazione in grado di determinare ricadute positive sul sistema produttivo	
Analisi SWOT	
Forza	Debolezza
<p>Una produzione scientifica di elevata qualità. Comparto manifatturiero nazionale tra i primi al mondo.</p> <p>Alcuni grandi gruppi industriali <i>high-tech</i> di livello mondiale.</p> <p>Un mercato interno importante, anche se in fase di stallo, propenso al consumo di prodotti innovativi.</p> <p>Importanti aree del territorio ad alto potenziale di attrazione.</p> <p>Esperienza tratta dalle passate programmazioni</p> <p>Maggiore consapevolezza da parte degli <i>stakeholder</i> della necessità di dotarsi di un meccanismo di <i>governance</i> condiviso</p>	<p>Un peso troppo scarso dei settori industriali <i>skill intensive</i>.</p> <p>Lentezza nell'attuazione dell'agenda digitale e assenza di grandi <i>player</i> dell'innovazione ICT.</p> <p>Scarsa comunicazione tra impresa e mondo della ricerca.</p> <p>Grande frammentazione del sistema della ricerca con scarsa propensione da parte delle università a valorizzare i risultati della ricerca.</p> <p>Mancanza di una <i>governance</i> istituzionale definita.</p>
Opportunità	Minaccia
<p>Nuovo mercato dei beni comuni derivanti dai bisogni della società.</p> <p><i>Emerging industries</i>, in particolare <i>creative and experience industry</i>.</p> <p>Costruzione di un modello di <i>smart collaboration</i> sui temi concorrenti.</p>	<p>L'innovazione come modello non inclusivo è ostacolo allo sviluppo.</p> <p>Fuga e scarsa attrazione dei cervelli.</p> <p>L'innovazione nemica dell'occupazione.</p> <p>Sovrapposizione, inefficienza ed inefficacia nella gestione degli interventi.</p>

Figura 2 | La Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente.
Fonte: Ministero dell'Università, 2018: 48

Il panorama dell'innovazione nelle Strategie regionali di Specializzazione Intelligente

La Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente, come strumento di *governance* multilivello, compone in una logica unitaria conoscenze e competenze tecnologiche e imprenditoriali in materia di ricerca e innovazione, rilevate sull'intero territorio nazionale, per concentrare gli investimenti, pubblici e privati, sulle traiettorie di sviluppo capaci di sostenere la crescita del Paese. Le aree tematiche sono il risultato di una lettura incrociata delle traiettorie di sviluppo regionali, derivate dal processo di *entrepreneurial discovery*, con il framework europeo¹; prevedono l'integrazione della domanda e dell'offerta di prodotti e servizi innovativi ed il contestuale sviluppo di tecnologie abilitanti in un meccanismo *demand driven and evidence based*.

Il processo nazionale di definizione della Strategia ha visto le amministrazioni centrali, quelle regionali e il partenariato economico e sociale confrontarsi e condividere le scelte strategiche delle policy di ricerca e innovazione.

L'obiettivo del processo di scoperta imprenditoriale è stato quello di intercettare e aggregare gli attori dell'innovazione, appartenenti a diversi ambiti istituzionali, più recettivi rispetto alle sfide del cambiamento. Il percorso si è sviluppato su due livelli, nazionale e regionale, che si sono svolti in parallelo e, allo stesso tempo, con un virtuoso scambio di informazioni. A livello nazionale è stata realizzata un'intensa attività di consultazione tra i governi centrali e regionali, aperta anche al confronto con gli altri attori dell'innovazione, sulle vocazioni di ciascun territorio per definire un quadro di intervento condiviso; a livello regionale

¹ Il contesto europeo vincola la programmazione nazionale delle risorse, messe a disposizione dalla politica di coesione, agli obiettivi tematici del regolamento generale (art. 9 regolamento UE n. 13/03/2013), alla Strategia "Europa 2020", nonché alle aree di intervento dei fondi tematici, come ad esempio Horizon 2020, che integrano la dimensione socio-economica nell'attività di ricerca, sviluppo e innovazione

ciascuna Amministrazione ha avviato un proprio percorso di scoperta imprenditoriale, i cui esiti sono stati integrati per favorire la composizione delle Strategie regionali in una visione complessiva a livello nazionale. È stato realizzato un percorso di consultazione degli attori del sistema della ricerca e innovazione, che svolgono un ruolo significativo nei processi di innovazione e sono stati discussi i contenuti di specifici temi: aree di specializzazione, traguardi di innovazione, nonché le esigenze in termini di coerenza con Programmi Operativi Nazionali e Piani Nazionali.

Il lavoro è stato condotto investigando le specificità regionali sotto il profilo istituzionale, della ricerca ed imprenditoriale. Le aree di specializzazione individuate² rispondono all'obiettivo, ad oggi difficoltoso, di valorizzare gli asset strategici e le capacità competitive del sistema industriale e scientifico nazionale, aprendo spazio a collaborazioni strutturate fra soggetti imprenditoriali e della ricerca, anche di altri paesi europei.

Gli esiti auspicabili di questo processo consisterebbero nel consolidamento di un ecosistema dell'innovazione che si avvalga della presenza di specifici attori-chiave operanti a livello regionale in stretta collaborazione, quali istituzioni, imprese-industrie, università-organismi di ricerca.

In questo caso i benefici per le città sarebbero quantificabili in termini di offerta di servizi innovativi, garantiti da uno stimolato sistema imprenditoriale che cattura e valorizza le opportunità offerte dal mondo accademico, usufruendo di un rapido accesso alle risorse finanziarie, indispensabile per lo sviluppo e la diffusione delle innovazioni.

Per attuare questo genere di trasformazioni in un clima già favorevole alla ricerca spunti pratici possono venire dall'analisi e dall'interpretazione delle esperienze statunitensi dei distretti d'innovazione.

I distretti d'innovazione del Massachusetts come esperienze guida per la rigenerazione urbana

Quelli che in letteratura sono conosciuti come *innovation districts* nascono da un nuovo approccio urbano emerso negli Stati Uniti negli ultimi venti anni in risposta alla crisi ed alla base del gap di produttività con l'Europa. Si tratta di aree geografiche che ospitano usi misti, fisicamente compatte, accessibili tramite trasporto pubblico e tecnicamente collegate, dove le trasformazioni sono guidate da istituzioni trainanti e compagnie che si connettono tra loro ed a start-up, incubatori d'impresa ed acceleratori.

Tale tendenza nasce dalla consapevolezza che le compagnie nei settori di conoscenza intensiva per poter condividere idee e sperimentare i benefici dell'"innovazione aperta", più che costruire in siti vuoti ed impersonali, devono collocare le loro strutture-chiave vicino ad altre aziende, laboratori di ricerca ed università. Alla componente della vicinanza fisica si aggiunge l'esigenza di definire un contesto urbano di qualità in cui lo spazio stesso sia promotore di un clima collaborativo, che espliciti le inclinazioni di innovazione a più livelli.

Un esempio eccellente è rappresentato dai distretti d'innovazione della *Boston area*, dove la distintiva concentrazione di istituti di istruzione superiore, di ricerca, di capacità produttive e di società di capitale di rischio, ha consentito di attrarre talento ed innovazione e di dare forma alla capacità di confrontarsi con problematiche diversificate, in funzione di variegati contesti sociali.

Le esperienze nel Massachusetts, di Boston, Cambridge e Somerville testimoniano un atteggiamento inedito dell'amministrazione nei riguardi della governance e della gestione della città, che ha posto le basi per la nascita di quella che Mitch Weiss, prima capo dello staff dell'ex Sindaco di Boston Thomas Menino³ ed ora docente alla *Harvard Business School*, ha descritto come «imprenditoria pubblica»; un approccio alla gestione del settore pubblico che si basa su principi snelli di input, inclusi la sperimentazione basata su delle ipotesi, le prove sul campo, l'apprendimento iterativo, la rapidità, l'agilità e la volontà di indurre processi mirati.

Questa strategia di sviluppo economico è stata indirizzata a rivitalizzare porzioni di territorio sottoutilizzate come nel caso del *South Boston waterfront*, attraendo sia compagnie esistenti e consolidate che imprenditori emergenti impegnati in una caratteristica filiera d'innovazione (*high tech*, biomedico, assistenza sanitaria), sviluppando infrastrutture e servizi e supportando in modo olistico le opportunità di vita e lavoro, tutto principalmente senza l'utilizzo di incentivi fiscali e di ingenti investimenti di capitale.

Aree vuote come il *South Boston waterfront*, *Assembly Square* a Somerville e *Kendall Square* a Cambridge hanno costituito una tela bianca di sperimentazione, mentre a Roxbury è stata indagata la dimensione di quartiere (*Neighborhood Innovation District*).

² Aerospazio, *Agrifood*, *Blue Growth*, Chimica Verde, Design, Creatività e *made in Italy*, Energia, Fabbrica Intelligente, Mobilità Sostenibile, Salute, *Smart, Secure and Inclusive Communities*, Tecnologie per gli Ambienti di Vita, Tecnologie per il Patrimonio Culturale.

³ Il sindaco Menino durante il suo quinto discorso inaugurale, nel gennaio del 2010, ha esposto la sua visione per il *South Boston waterfront in innovation district*: «si richiede un nuovo approccio per il *waterfront* – sia più intenzionale che sperimentale. Dovremmo sviluppare questi mille acri in un centro per i lavoratori della conoscenza e per i lavori creativi. Definiremo dei *cluster* di innovazione».

L'amministrazione comunale di Boston per il lungomare aveva deciso di evitare di costituire un ufficio designato al progetto nella *City Hall* ed aveva sviluppato una campagna di comunicazione informale ed attraverso i social media, tramite dei *community brokers* volontari, individui che si integravano nella comunità e lavoravano per lo più autonomamente per costruire connessioni con gli imprenditori e comprendere le loro necessità.

Sono stati sviluppati nuovi meccanismi di finanziamento degli interventi urbanistici⁴ nei distretti simili a quelli di ricattura del valore, con approfondimenti specifici relativi all'*Infrastructure Investment Incentive Program (I-Cubed)* ed al *Tax Increment Financing (TIF)*.

I-Cubed adottato per *Assembly Square* e per l'insediamento di *Vertex* nel *South Boston waterfront*:

- finanzia i miglioramenti dell'infrastruttura pubblica necessari a supportare i maggiori sviluppi privati;
- finanzia l'infrastruttura pubblica attraverso innovativi accordi di condivisione del costo e del rischio tra lo Stato, l'amministrazione comunale e lo sviluppatore privato;
- connette i costi dell'infrastruttura pubblica alla crescita economica.

Il *Tax Increment Financing (TIF)* è stato impiegato in due forme:

1. "finanziamento obbligazionario", in cui il governo locale emette obbligazioni garantite da una percentuale delle future imposte, dovute all'aumento dei valori delle proprietà o di nuove attività commerciali nell'area del progetto;
2. *pay as you go*, in cui il governo rimborsa uno sviluppatore privato mediante le tasse incrementali generate. Se ci si interroga sugli esiti spaziali tali esempi sono giunti a connotazioni del tutto europee dal punto di vista dello spazio pubblico, novità gli Stati Uniti.

L'offerta di posti di lavoro è stata associata a soluzioni abitative nei casi di *Vertex* e *Mass Challenge* nel *South Boston waterfront*, di *Partners' Healthcare* e *Greentown Labs* a Somerville.

Il tema dell'inclusione sociale è stato affrontato incentivando attività di condivisione per contenere la gentrificazione. L'analisi del substrato culturale locale è stata volta ad invitare gli abitanti a rimanere (nel caso degli artisti di *Fort Point*) ed i nuovi ad insediarsi diversificando l'offerta abitativa dall'*affordable housing* all'*innovation housing*. La sperimentazione sulle nuove forme dell'abitare ha trovato come migliore esempio l'unità innovativa *Factory 63*, dove l'attenzione è stata posta sia agli aspetti energetici (ha ottenuto la certificazione LEED) ed alla socializzazione in spazi comuni.

Gli uffici tecnici comunali hanno sviluppato internamente strumenti innovativi per:

1. snellire le procedure: *Co-urbanize*, *text messaged interviews*, *metrics dashboard*, *New Urban Mechanics housing innovation lab*;
2. favorire il *crowd funding*, sondare le risorse del territorio per attrarre soggetti interessati e selezionare i più idonei e specializzati: *community brokers*, fondazioni (*Venture Café*), *café nights*;
3. stimolare le attività locali e la costruzione di un senso di comunità: *gathering spaces* ed attività (*District Hall*, *Seaport Common*, *The Current*).

Il ruolo che i distretti hanno giocato nei rispettivi contesti corrisponde agli obiettivi dell'Agenda sulla partecipazione, sull'accesso ai sistemi di trasporto, sull'urbanizzazione inclusiva e sostenibile e sulla capacità di pianificazione e gestione mediante la tessitura di legami economici, sociali, ambientali nel territorio.

⁴ Ciò emerge dalle interviste che ho effettuato per la ricerca *Marie-Curie MAPS-LED* nel 2018 a Richard McGuinness, prima *Director for Waterfront Planning* alla *Boston Redevelopment Authority*.

Tabella I | Obiettivi raggiunti dai distretti d'innovazione ed in linea con le previsioni dell'Agenda 2030.

Obiettivi dei distretti d'innovazione
Creare una rete di trasporto pubblico funzionale
Governance e gestione della città
Accesso al lavoro
Sicurezza
Migliorare la qualità della vita (spazio pubblico, quartiere ad uso misto, servizi e attività)
Città in rete
Accesso all'innovazione
Opportunità per i cittadini: start-up
Partecipazione
Comunità
Alloggi accessibili e innovativi
Visione comune
Conoscenza per la crescita
Pianificazione dello sviluppo
Collegamento economico tra attori e aree
Efficienza delle risorse
Assistenza finanziaria e tecnica
Edifici sostenibili e resilienti
Adattamento ai cambiamenti climatici

Le sfide future nazionali

L'oggettiva difficoltà italiana rispetto al caso statunitense nel sondare il territorio per trarre riflessioni sui meccanismi di ripresa nelle città può essere imputata alla carenza, soprattutto a livello regionale, di leader "illuminati" che facciano dell'innovazione un impegno politico, attribuendo alla pubblica amministrazione non solo il ruolo di gestire in modo efficiente e in tempi rapidi le politiche di sostegno, ma anche quello di indirizzare la domanda di innovazione.

Le principali sfide per i prossimi anni riguardano la necessità di una visione complessiva strategica capace di mettere in corrispondenza gli indirizzi della ricerca con le azioni economiche e di un'apertura verso una modalità di fare ricerca basata sulla *open innovation* che beneficia di apporti intersettoriali e di fonti plurali. Tutto ciò non basta se non si prefigurano gli effetti sulla città in termini fisici: come aggregare le attività da un punto di vista spaziale? Come renderle raggiungibili? Come fare in modo che creino degli attrattori? Domande alle quali i distretti statunitensi hanno risposto in modo differente caso per caso, fornendo spunti eterogenei.

È nel concetto di legame con il territorio e nella produzione di nuove spazialità interessanti la chiave per consolidare e rafforzare la competitività, promuovendo uno spostamento dell'economia regionale verso produzioni a maggior valore aggiunto che abbiano una connotazione fisica e spaziale riconoscibile in città vitali, fruibili e moltiplicatrici di opportunità.

Riferimenti bibliografici

Hortencia R. (2017), *The Development of Boston's Innovation District: A Case Study of Cross-Sector Collaboration and Public Entrepreneurship*, The Intersector Project, Cambridge.

Katz, B., Wagner, J. (2014), *The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America*, Brookings Institution, Washington.

Ministero dell'Ambiente e la Tutela del Territorio e del Mare (2017), *Allegato 2: Documento preliminare per la definizione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile Versione 0.3*, in *Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile*.

Ministero dell'Università e della Ricerca, Ministero dello Sviluppo Economico (2018), *Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente*.

Sitografia

Introduzione alla Strategia di Specializzazione Intelligente del Lazio, disponibile su Lazio Innova, anno 2015
<http://www.lazioinnova.it/la-strategia-di-specializzazione-intelligente-nel-lazio/>

Smart Specialisation Strategy (S3) Regione Lazio, disponibile su Lazio Innova, anno 2017

http://www.lazioinnova.it/wp-content/uploads/2017/05/Smart_Specialisation_Strategy_S3.pdf

Sustainable Development Goal 11, disponibile su *United Nations Sustainable Development, Goals, Goal 11 Cities*, anno 2018

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>