

Quale futuro per le città dopo l'emergenza Covid-19: un'indagine internazionale

di

Enrico Ciciotti, LeL (Laboratorio di economia Locale) – Università Cattolica di Piacenza

(i) Introduzione

Per discutere gli impatti a breve e medio termine di Covid-19 nelle grandi città / aree metropolitane è stata avviata un'indagine tramite un questionario inviato ai maggiori esperti internazionali di pianificazione urbana e ambientale, economia e sociologia urbana di un ampio numero di paesi, con domande aperte incentrate su 12 temi chiave. Le risposte sono state poi raggruppate in una serie di argomentazioni sintetiche che sono state nuovamente sottoposte agli esperti, chiedendo loro di validarle assegnando un punteggio da 1 a 10 in base al grado di accordo / disaccordo con le affermazioni elencate. Di seguito si riporta lo scenario socio-economico emergente per i singoli macro temi¹.

(ii) Sistemi di produzione e modello di sviluppo

E' prevedibile una crisi del modello di globalizzazione, con il rafforzamento della produzione strategica nazionale e in generale una maggiore dipendenza dalle imprese locali e il possibile ridimensionamento della produzione per aumentare il controllo interno sulle filiere produttive in settori industriali strategici. Allo stesso tempo, appariranno nuove catene di approvvigionamento internazionali e nuove alleanze commerciali. Come logica conseguenza di quanto detto, la domanda di servizi logistici subirà un aumento consistente e questi settori diventeranno i nuovi *asset* strategici.

(iii) Organizzazione del lavoro

L'espansione delle possibilità di lavoro non manuale online e il loro ampio utilizzo è una tendenza globale, osservata sia nel Nord sia nel Sud del mondo.

Sicuramente la crisi accelererà il cambiamento, ma le imprese dovranno adeguare la loro organizzazione interna per affrontare questa tendenza, cosa che richiederà un cambiamento culturale significativo da parte delle imprese stesse.

La possibilità di lavoro a distanza porterà le imprese in alcuni settori a fornire meno spazio fisico sotto forma di uffici tradizionali e quindi spostare ulteriormente i costi dei servizi, delle infrastrutture e della manutenzione sulle spalle dei lavoratori.

¹ Bandarin F., Ciciotti E., Cremaschi M., Madera G., Perulli P., Shendrikova D. (2020), Which Future for Cities after COVID-19. An international Survey <https://www.feem.it/en/publications/reports/which-future-for-cities-after-covid-19/>

A sua volta il lavoro manuale sarà profondamente influenzato e di conseguenza sarà forte l'impatto sui lavoratori poco qualificati. Per quanto riguarda la produzione di beni aumenterà l'automazione sul posto di lavoro, grazie all'utilizzo dell'intelligenza artificiale di robot e droni. D'altro canto, il distanziamento sociale potrà essere difficilmente applicato per lavori di servizio poco qualificati, come la pulizia e la manutenzione, con conseguente aumento della polarizzazione sociale.

(iv) Consumi

Il prossimo futuro sarà caratterizzato da un aumento dello shopping online, anche dopo la fine del periodo di blocco. Allo stesso tempo ci sarà la coesistenza di nuovi e vecchi modelli di consumo. Dopo la crisi delle piccole imprese nel breve periodo, ci sarà abbastanza mercato per i negozi tradizionali e di quartiere. I centri commerciali sono già in crisi e questa crisi continuerà, vista la preferenza per lo shopping on line da un lato e per i mercati dei produttori e per il contatto personale dall'altro.

Si va inoltre affermando l'idea che per rendere la città più resiliente è importante rafforzare la fornitura di servizi commerciali e pubblici a livello di quartiere. La comunità di quartiere dei "15 minuti" di raggio è un esempio del nuovo approccio alla "città nella città".

(v) Istruzione

Secondo la maggior parte degli intervistati, l'istruzione rappresenta il settore più colpito dalla pandemia. Uno spostamento generale verso l'istruzione online si è verificato nella maggior parte delle istituzioni, sia pubbliche sia private e in quasi tutti i paesi, ovviamente con risultati e problemi correlati diversi. Tra le principali conseguenze vanno segnalate: il generale peggioramento della qualità dell'istruzione anche dove sono stati organizzati corsi online; l'impatto negativo sull'organizzazione della vita quotidiana dovuto alla difficoltà di rientro al lavoro per i genitori causato dalla chiusura delle scuole primarie e degli asili nido; il problema della parità di accesso alle reti a banda larga nelle comunità o nei paesi poveri.

(vi) Sistema sanitario

La crisi del Covid-19 ha drammaticamente mostrato i limiti dei sistemi sanitari in gran parte dei paesi esaminati. In particolare, il passaggio, in molti paesi, dai sistemi sanitari pubblici a quelli privati ha indebolito la capacità di prevenire l'epidemia e fornire risposte tempestive alla crisi. Inoltre, molti pazienti di altre malattie non hanno ricevuto la dovuta attenzione durante questo periodo, aumentando la mortalità indirettamente collegata alla pandemia.

La crisi ha anche mostrato la necessità di garantire che la produzione e lo stoccaggio delle forniture mediche siano sotto il controllo delle autorità nazionali garantendo la disponibilità di forniture mediche.

Inoltre gli operatori sanitari sono stati soggetti a stress estremo, spesso con gravi impatti psicologici.

In generale, risulta evidente il bisogno di nuovi approcci alle politiche di sanità pubblica, che vanno dagli investimenti nella prevenzione alla gestione più efficiente dei sistemi informativi legati alle epidemie e alla salute pubblica.

(vii) Mobilità e trasporti

L'aumento del telelavoro e della didattica a distanza ridurrà la mobilità "obbligatoria" e renderà necessaria una nuova programmazione del tempo di lavoro e di apprendimento. La maggiore mobilità urbana individuale (pedonale, ciclabile, scooter) renderà necessarie la realizzazione di corsie preferenziali. Verranno inoltre incrementate alcune nuove forme di trasporto quali il car sharing, e i veicoli a guida autonoma. L'aumento dell'uso del trasporto privato che è stato osservato durante la crisi potrebbe continuare a medio termine, ma nella maggior parte delle situazioni comporta un costo più elevato che potrebbe non essere accessibile ai lavoratori a basso reddito. Inoltre, può aumentare l'inquinamento atmosferico e richiedere regolamenti e limitazioni di circolazione più rigidi.

(viii) Cultura e turismo

Secondo gli intervistati, il turismo internazionale sarà in una crisi completa in tutto il mondo. La normalità tornerà gradualmente in 2-3 anni a meno che non si verifichi una grave crisi economica. In conseguenza i viaggi aerei saranno più costosi e convenienti solo per le classi medio-alte.

D'altro canto, potrebbe esserci uno spostamento verso il turismo interno, più probabile nel caso di paesi grandi e / o sviluppati.

Musei, beni artistici ed eventi culturali avranno i maggiori problemi nel breve medio-periodo. In generale, il lockdown ha segnato un cambiamento profondo nella fruizione della cultura e del turismo, si è passati dalle persone che fanno un'esperienza, all'esperienza che va alle persone attraverso tour online e tecnologie digitali. A lungo termine, tuttavia queste modalità non potranno sostituire le esibizioni dal vivo e le esperienze culturali personali, molti esperti concordano sul fatto che il ritorno alle visite dirette ai musei è inevitabile e rappresenta di per sé un modello di esperienza culturale.

(ix) Abitazione e urbanizzazione

Nei paesi ricchi le classi medio-alte sono state in grado di affrontare le sfide della reclusione, mentre la situazione si è rivelata molto più grave per i gruppi a basso reddito. In particolare:

Il sovraffollamento è diventato un fattore significativo nella rapida diffusione del virus e ha costretto gruppi e famiglie a condividere spazi limitati e servizi di base in modi che impedivano il pieno accesso al lavoro e all'istruzione.

Se la ripresa economica dovesse ritardare nel medio termine, ci sarebbe un aumento del numero di senzatetto o di famiglie in difficoltà e bisognose di assistenza per l'edilizia sociale.

Sebbene sia troppo presto per rilevare gli impatti sulla struttura urbana, molti hanno osservato che è probabile che la crisi del Covid-19 acceleri le tendenze di spostamento della classe medio-bassa verso aree in cui le abitazioni sono più accessibili, cosa che aumenterà la domanda di alloggi nelle aree periferiche e / o nelle città più piccole.

Nei paesi sviluppati ed emergenti la questione chiave sarà la fornitura di alloggi a prezzi accessibili per i poveri.

I governi dovrebbero migliorare i sub centri metropolitani; creare nuove opportunità per il rilancio delle piccole città; fornire una migliore gestione della densità urbana; adottare l'approccio della comunità di quartiere dei "15 minuti" di raggio. Tuttavia, alcuni temono che l'imminente crisi finanziaria limiterà la capacità delle città di attuare programmi di edilizia popolare e di riqualificazione degli slum.

Gli intervistati sottolineano l'emergere di nuovi usi dello spazio aperto, la necessità di nuove norme di progettazione sia per gli edifici sia per gli spazi aperti e nuovi modelli di attività che interessano diversi gruppi di età. Le infrastrutture verdi devono bilanciare le infrastrutture grigie (strade, edifici, ecc.) Al fine di rendere le città più resilienti alle sfide future (ad esempio riscaldamento globale, emissioni di CO₂, pandemie ecc.).

(x) Internet Squilibri sociali

In generale, la tecnologia digitale dominerà nel prossimo futuro per quanto riguarda l'accesso a servizi e beni, oltre che per il lavoro e la didattica.

Da ciò deriva il forte rischio di un aumento delle disuguaglianze sociali e geografiche in termini di accesso ai servizi causato da un gap digitale.

Far fronte al bisogno di digitalizzazione è una sfida sia per i governi locali sia per le politiche infrastrutturali dello Stato, quindi saranno necessarie più infrastrutture a banda larga nelle periferie geografiche (paesi meno sviluppati) e urbane in diverse parti del mondo. Gli incentivi per ridurre il divario digitale dovrebbero essere forniti dai governi statali e locali, le aziende IT dovrebbero essere guidate a coprire le aree ancora escluse dalla digitalizzazione.

(xi) Governance e intervento pubblico.

Sotto questo aspetto è probabile che si verifichino effetti opposti: maggiore decentralizzazione verso governi locali, sindaci, comunità e quartieri (con il rischio di aumentare l'inefficienza) ma anche più centralizzazione e governi centrali più forti (con il rischio di crisi del governo centrale e burocrazia); maggiore digitalizzazione dei dati pubblici per mappare e prevedere, ma anche maggiori preoccupazioni per la privacy; ruolo accresciuto della società civile, ma solo una tendenza limitata alla privatizzazione.

Il coordinamento tra i diversi livelli di governo e la riprogettazione delle infrastrutture di risposta alle emergenze sono tra le priorità di *governance*.

(xii) Conclusione: tornare alla normalità?

Per alcuni aspetti il ritorno alla normalità è probabile e auspicabile, come nel caso delle attività culturali, del turismo, del tempo libero, della didattica, del piccolo commercio al dettaglio. Per altri dipenderà molto dalle riposte pubbliche, in quanto vi è

l'occasione di miglioramenti strutturali nella resilienza delle città, per esempio per quanto riguarda la sanità, l'assistenza, la mobilità sostenibile e la logistica urbana, la digitalizzazione, l'energia. In generale anche in relazione all'utilizzo dei fondi del NGE è opportuno mettere in atto delle politiche caratterizzate da maggiore orientamento ai mercati interni e alle nuove esigenze dei cittadini consumatori. La legittimità delle politiche, che si concentrano anche sul mercato interno, richiederà il coinvolgimento degli utenti finali e dei beneficiari delle politiche che tenga conto non solo dell'innovazione tecnologica ma anche dell'innovazione sociale. Questo segna il passaggio dalla produzione di beni e servizi guidata da un modello top-down, a diverse forme e livelli di coproduzione con consumatori, clienti e cittadini.

Le città dovranno elaborare piani per un'azione tempestiva attorno ai punti nodali di sostenibilità, sicurezza e salute: sono funzioni primarie della vita urbana, ancora più urgenti e importanti degli imperativi economici della concorrenza di mercato; al riguardo un punto di riferimento necessario è senza dubbio costituito dall'obiettivo 11: rendere le città inclusive, sicure, resilienti e sostenibili, dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

Riferimenti bibliografici

OECD (2020a), *Cities policy responses*, working paper, May 13,

<http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/cities-policy-responses-fd1053ff/#section-d1e53>

OECD (2020b), *COVID-19 and Global Value Chains: Policy Options to Build More Resilient Production Networks*, report, June 03, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134302-ocsbti4mh1&title=COVID-19-and-Global-Value-Chains-Chains-Policy-Options-to-Build-More-Resilient-Production-Networks

World Trade Organization (2020), *E-Commerce, trade and the Covid-19 pandemic*, report, May 04.

https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/ecommerce_report_e.pdf