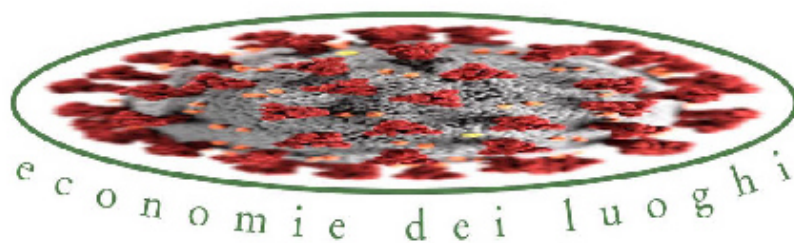


CITTÀ NEL COVID

Centri urbani, periferie e territori
alle prese con la pandemia

a cura di
Marco Bellandi
Ilaria Mariotti
Rosanna Nisticò



Economie dei luoghi / 1

CITTÀ NEL COVID

Centri urbani, periferie e territori alle prese con la pandemia

a cura di Marco Bellandi, Ilaria Mariotti, Rosanna Nisticò

DONZELLI EDITORE

Comitato scientifico e di redazione:

Rosanna Nisticò (Università della Calabria – direttrice della collana AISRe-book),
Marco Bellandi (Università di Firenze), Ilaria Mariotti (Politecnico di Milano),
Guido Pellegrini (Sapienza Università di Roma),
Domenico Scalerà (Università del Sannio).

© 2021 Donzelli editore, Roma
via Mentana 2b
www.donzelli.it

ISBN 978-88-5522-288-4

Indice

Una nuova sfida editoriale per l'AISRe
di Roberta Capello

Shock pandemico e nuove prospettive nelle relazioni centri-margini
di Marco Bellandi, Ilaria Mariotti e Rosanna Nisticò

Parte prima. Persistenze strutturali e shock pandemico

- I. Riconfigurazioni urbane e nuovi rapporti tra centri e margini
di Filippo Barbera e Antonio De Rossi
 - 1. Introduzione
 - 2. La scommessa di Moretti
 - 3. Territorialità ibride

- II. Il lavoro a distanza svuota le città?
di Ilaria Mariotti
 - 1. Gli effetti della pandemia Covid-19 sulla città
 - 2. Intervista a Philip McCann
 - 3. Punti chiave e nuove linee di ricerca

- III. Il sistema urbano come motore di rilancio del paese
di Massimo Armenise e Gianfranco Viesti
 - 1. Introduzione
 - 2. I dati e gli indicatori
 - 3. Una prima visione d'insieme
 - 4. L'analisi settoriale

5. Il quadro delle economie urbane e non urbane
6. Alcune conclusioni

IV. Le nostre città prima e dopo la pandemia: in cerca di una nuova normalità di Roberto Camagni

1. Introduzione: mutamento radicale o «nuova normalità»?
2. Una nuova coscienza sul «vivere» anziché sul «risiedere»
3. Il cambiamento e la necessaria modernizzazione delle funzioni economiche delle grandi città
4. L'economia 4.0: quali risultati e quali possibilità per una reindustrializzazione
5. Alcune conclusioni

V. Stare in modo diverso nelle città: tra questione ambientale e questione sociale di Gabriele Pasqui

1. Ecologia politica
2. La risposta è nelle città
3. Effetti urbani: dove guardare, come osservare
4. Un tema decisivo: lavoro a distanza e morfologia spaziale
5. Quali politiche

Parte seconda. Scenari e prospettive

I. Liberare il potenziale dei territori marginalizzati. Con quali politiche? di Sabina De Luca

1. Leggere gli scenari aperti dalla crisi per cogliere le nuove opportunità per i nostri territori
2. Dai cambiamenti nelle nostre preferenze una nuova domanda di beni e servizi
3. Far leva su questa nuova domanda per uno sviluppo più giusto
4. Le precondizioni: il rinnovamento delle istituzioni e la rigenerazione della Pubblica amministrazione

II. Trasformazioni in corso in tre città: Milano, Roma, Napoli di Daniela De Leo, Giuseppe Mazzeo e Carolina Pacchi

1. Introduzione
2. Roma
3. Milano
4. Napoli
5. Nota conclusiva

III. Dal Sud al Centro. Immatricolazioni e mobilità studentesca nell'anno della pandemia di Rosanna Nisticò

1. Introduzione

2. Le immatricolazioni
3. Geografia della mobilità studentesca
4. Dinamiche per ateneo e provenienza degli studenti
5. Conclusioni

IV. Vivo al Sud, lavoro al Nord

di Luca Bianchi e Gaetano Vecchione

1. Introduzione
2. Smart Working e South Working in Italia: prima e durante il Covid-19
3. Benefici e costi del South Working
4. Politiche per il South Working?

V. Nuovi bisogni e sistemi produttivi a base urbana

di Marco Bellandi ed Enrico Ciciotti

1. Lo scenario di riferimento
2. Il possibile impatto sulle città metropolitane e i grandi sistemi urbani
3. L'impatto sulle città medie e i sistemi produttivi locali
4. Ripresa e resilienza delle specializzazioni localizzate
5. Una nuova politica industriale, territoriale e urbana orientata ai bisogni dei cittadini
6. Verso principi e criteri di governance multilivello

Bibliografia

Gli autori

II. Trasformazioni in corso in tre città: Milano, Roma, Napoli di Daniela De Leo, Giuseppe Mazzeo, Carolina Pacchi

1. *Introduzione.*

L'impatto della pandemia da Covid-19, che ha inciso fortemente su tutti gli ambiti e i settori della vita economica, sociale e personale a livello planetario, è stato molto pesante per le città italiane che hanno affrontato per prime il virus, giungendo a questo appuntamento in condizioni di significativa fragilità, per ragioni differenti.

Tre grandi città italiane «simbolo», Roma, Milano e Napoli hanno affrontato l'arrivo della pandemia e delle relative restrizioni partendo da alcuni elementi di fragilità strutturale, che non hanno mancato di far sentire i propri effetti. I pesanti confinamenti e la chiusura di molte attività produttive e commerciali, nonché delle scuole e delle università, hanno contribuito ad approfondire disuguaglianze e disagio. La crisi pandemica, infatti, ha costituito un'emergenza molto particolare, in quanto prolungata nel tempo e articolata su tutto il territorio nazionale, sebbene con dinamiche molto differenti, tra la prima ondata della primavera 2020 e le successive. Nella parte conclusiva del saggio verrà quindi messo in luce come solo partendo dai caratteri contestuali e dalle specifiche forme di co-evoluzione tra formazioni sociali, dai modelli di sviluppo economico e assetti dell'urbanizzazione, in relazione al prolungato impatto della pandemia, sarà possibile costruire delle strategie di uscita dall'emergenza.

2. Roma.

Da tempo Roma palesa le enormi criticità di un territorio cresciuto a dismisura e con opportunità e servizi carenti, scarsi collegamenti dentro la città e con i comuni dell'area metropolitana, che hanno acuito le già numerose disuguaglianze tra parti più ricche e centrali e aree sostanzialmente periferiche e ai margini di ogni progetto di trasformazione. Le varie restrizioni e il blocco delle attività attuate in numerosi comparti del terziario a seguito dell'emergenza sanitaria hanno prodotto effetti differenti nelle diverse aree della città, anche in relazione ai diversi profili professionali presenti: la contrazione occupazionale ha interessato tutte le città metropolitane italiane, e Roma, con una perdita del 3,3%, segna valori soglia tra le aree del Nord e quelle più colpite del Centro e del Sud del paese. Nel complesso degli occupati, le professioni che sembrano aver perduto maggiormente sono quelle costituite dai profili a media e bassa qualificazione dei servizi – che nell'area metropolitana di Roma hanno segnato un -9,1% e -6,6% – cui seguono le professioni non qualificate, le professioni tecniche e gli impiegati¹. Entro questo quadro, l'intreccio tra assetti territoriali fortemente differenziati e concentrazione di profili di popolazione e occupazionali prevalenti viene di seguito analizzato e interpretato anche con riferimento alle diverse parti che compongono Roma, vere e proprie città nella città (Lelo, Monni, Tomassi 2021).

La parte più nota e turistica, ossia il centro storico dentro le Mura aureliane, caratterizzata dalla oramai strutturale perdita dei residenti (solo 100 000) dapprima a vantaggio di turisti e uffici, in quest'ultimo anno è rimasta sostanzialmente disabitata, svuotata dall'assenza della sua offerta culturale e commerciale ampia e diffusa (che la pandemia ha trasformato, d'un tratto, in un bene non essenziale), oltre che con un elevato tasso di contagi. Negli ultimi mesi, gran parte degli appartamenti centrali, solitamente utilizzati per affitti brevi (con o senza l'uso di piattaforme tipo Airbnb) riservati ai turisti, soprattutto internazionali, sono stati indirizzati verso affitti a medio-lungo termine anche a residenti. Nella parte «ricca», tra Prati e Parioli fino all'Olgiata con l'Appia antica e l'Eur, per i circa 420 000 abitanti prevalentemente anziani e istruiti (41% di laureati oltre i 20 anni), molti studenti e pochi disoccupati, entro un patrimonio di case grandi e costose, l'impatto con la pandemia è stato decisamente più *soft*, nonostante la generale perdita di occupazione anche nei settori più promettenti del «terziario avanzato»: le attività più colpite sono state quelle relative a ricerca, sviluppo e servizi innovativi alle imprese, mentre l'informatica e le attività finanziarie hanno registrato un certo incremento. Anche le alte specializzazioni hanno subito una seppur lieve battuta d'arresto (-1,6%) ma è evidente che nell'ambito del terziario avanzato, la perdita occupazionale si è concentrata più sulle professioni intermedie (impiegati, professioni qualificate dei servizi

e operai semi-qualificati, rispettivamente -21,1%, -33% e -30,4%) e, quindi, con effetti più blandi se non nell'area dell'indotto di servizi e commercio, specie nel campo della ristorazione, connesso all'attività in presenza degli uffici professionali e dei professionisti, qui collocati in percentuali più alte rispetto al resto della città. Considerando che il calo occupazionale ha riguardato più i lavoratori dipendenti che gli autonomi, l'assetto di questa parte di città ha manifestato una sostanziale tenuta, al netto della perdita di alcune attività commerciali o della ristorazione che non sono sopravvissute alle chiusure.

Nella periferia storica e compatta dove vivono 880 000 romani (poco meno di uno su tre), prevalentemente anziani con case di proprietà e poco o niente attivi sul mercato del lavoro, gli impatti sul piano occupazionale sono stati meno dirompenti rispetto alla generale sofferenza nei confronti delle principali limitazioni connesse al *lockdown* e alla pandemia nel suo insieme. Una consistente parte di popolazione più esposta agli attacchi di questo virus si è ritrovata assembrata in un contesto urbano di edilizia intensiva e di scarsa qualità, non solo degli edifici ma, soprattutto, degli spazi pubblici. La generale insofferenza per le costrizioni in spazi troppo spesso angusti, e con i pochi parchi pubblici – chiusi per ordinanza della sindaca nella prima fase della pandemia –, ha spinto verso iniziative alla scala di quartiere e di condominio, riscoprendo i cortili all'interno dei palazzoni e forme di solidarietà di vicinato utili alla sedimentazione di un tessuto sociale vivace e coeso dal quale ripartire nel prossimo futuro. Nell'ampia parte attorno ai vari nuclei di case popolari, dalle borgate ufficiali degli anni trenta (San Basilio, Trullo e Primavalle) fino agli enormi edifici di Corviale, Laurentino e Tor Bella Monaca degli anni settanta-ottanta, in case piccole e poco adatte alla quarantena, vivono circa 530 000 romani con un livello di istruzione basso (il 54% ha al massimo la licenza media) e spesso impiegato in nero. Qui vi era già il record della più alta disoccupazione e il maggiore disagio sociale di tutta la città che si è andato, ovviamente, aggravando nel corso della pandemia se si considera che giovani, donne e lavoratori atipici sembrano essere le categorie sulle quali si è riversato il peso maggiore della crisi.

Analoga dinamica di sostanziale ulteriore aggravio su una situazione di disparità già preesistente ha senz'altro riguardato anche tutta la parte di città sviluppatasi attorno al Gra e costituita da insediamenti sparsi e discontinui, pure di origine abusiva, che ospita 450 000 romani. Queste aree estremamente eterogenee e fortemente dipendenti dal trasporto privato su gomma, sia per il lavoro sia per il tempo libero, hanno dovuto fare i conti con il vuoto di dotazioni territoriali pubbliche dei propri quartieri, esasperato dalla chiusura degli enormi centri commerciali, multisala, negozi o McDonald's che sorgono alle varie uscite (da Porta di Roma a nord a Ikea a sud-est fino al Parco de' Medici a sud-ovest), che in questi anni avevano rappresentato il surrogato di una città sempre

più lontana e difficilmente accessibile (e non solo dal punto di vista fisico). Sorte simile rispetto a quelle periferie estreme, che si estendono oltre il Raccordo fino a saldarsi con le analoghe periferie dei comuni di prima cintura, dove vivono più di 300 000 romani, in rapidissima e recentissima crescita (+53% dal 2001) con l'età media più bassa (il 32% è sotto i 30 anni) e le famiglie più numerose (il 25% ha 4 o più componenti). Le popolazioni qui insediate, spesso giovani coppie con figli piccoli, pur nelle difficoltà occupazionali di cui si è detto, hanno potuto almeno godere di ampi spazi aperti che hanno parzialmente supplito alla strutturale scarsità di negozi di prossimità, di piazze e, ovviamente, di trasporto pubblico. A tutte queste diverse parti si aggiungono i quasi 110 000 abitanti di Ostia e del suo retroterra, che pur godendo dei collegamenti migliori con la città e della prossimità con le spiagge (anche queste inaccessibili durante il *lockdown* per evitare assembramenti), hanno dovuto fare i conti con i -61 000 occupati nel periodo gennaio-settembre 2020, rispetto allo stesso periodo del 2019.

In questo ampio e articolato panorama nel quale non era stata mai davvero assorbita l'onda lunga della crisi del 2008, gli effetti prodotti dalla pandemia richiedono un rinnovato indirizzo politico in grado di tirare fuori la Capitale dal suo «ristagno» (Pecoraro 2019), per contrastare la cronicizzazione delle inerzie già rilevate nel corso di altre analisi (d'Albergo - De Leo 2018) ma oggi rese ancora più urgenti dalle ripercussioni negative della scomparsa della copiosa manna del turismo per oltre un anno, dall'azzeramento delle produzioni culturali e dalla difficile tenuta dei luoghi della fruizione, entro un generale impoverimento e aumento delle disuguaglianze a carico delle parti più fragili e dipendenti della città di Roma.

3. Milano.

Milano è giunta all'arrivo della pandemia fortemente impreparata, come molte altre città, ma con alcune specificità dovute al lungo periodo caratterizzato da dinamiche positive, che ha portato a sottovalutare possibili fragilità, d'altro canto già presenti e importanti. Molti indicatori economici tendevano al rialzo: nel 2019 il valore aggiunto era cresciuto del 6,4%, e gli occupati del 10% rispetto al periodo precedente al 2008, a differenza del resto del paese che non aveva ancora recuperato del tutto i livelli pre-crisi (Camera di commercio di Milano Monza Brianza Lodi 2020). Ancora di più, le retoriche, in particolare a livello locale, mettevano in luce il periodo di successo che la città stava vivendo, a valle di Expo 2015, e dopo la realizzazione di programmi di trasformazione urbana, di natura essenzialmente immobiliare, ma con forte visibilità locale e internazionale. Le affermazioni avventate all'inizio della diffusione del virus, secondo cui la città non si sarebbe fermata, sono una

chiara rappresentazione di questa percezione. Tanto più duro e difficile è stato perciò l'impatto con la pandemia, che ha rivelato con forza alcune fragilità, con cui la città dovrà senz'altro fare i conti anche negli anni a venire, e ha messo in discussione alcune retoriche consolidate.

Tra queste, il lascito di Expo 2015. Esso ha avuto una capacità di configurare i discorsi dominanti, con ovvie conseguenze in termini di agenda urbana e di aspettative da parte degli attori, non tanto in termini concreti (aree di trasformazione, strategie di sviluppo sui temi di frontiera ecc.), quanto di retoriche legate al nuovo dinamismo della città, sempre più proiettata su reti internazionali, e sempre più capace di attrarre popolazione giovane e qualificata.

In secondo luogo, una retorica che ha contribuito a definire anche il dibattito urbano durante i lunghi mesi della pandemia, è quella che identifica Milano sempre più come città della conoscenza, mettendo l'accento in particolare sul ruolo delle università oltre che delle industrie culturali e creative. Se a Milano un terzo degli occupati è laureato, mentre il dato a livello nazionale è del 23% (Camera di commercio di Milano Monza Brianza Lodi 2020), questo tema è strettamente legato all'attrattività della città per popolazioni giovani e con un elevato livello di istruzione, che ha portato a ignorare la contraddizione sempre più evidente e legata al fatto che la città negli ultimi anni ha drenato risorse qualificate dal resto del paese, invece che agire da punto di innesco di processi virtuosi di sviluppo a più ampio raggio.

Infine, una parte dell'amministrazione, della società civile e del mondo della ricerca ha promosso negli ultimi anni la costruzione di un discorso pubblico fondato sulla capacità di tenere insieme le due dimensioni, apparentemente contraddittorie, dell'innovazione e dell'inclusione. La prima, legata all'economia della conoscenza, a Milano è stata tradizionalmente declinata in chiave competitiva, e perciò in potenziale contraddizione con la seconda, legata invece all'esigenza di non escludere parti delle città o gruppi sociali dai possibili benefici delle dinamiche di sviluppo.

Le retoriche più esplicitamente legate alla dimensione competitiva e di crescita sono state fortemente ridimensionate dall'arrivo della pandemia e dai suoi impatti sulla città, sia in termini di assetti urbani che di dinamiche economiche e sociali.

Di fronte a queste rappresentazioni dello sviluppo della città, l'effetto economico della pandemia e delle restrizioni connesse è stato importante: per l'anno 2020 la diminuzione di valore aggiunto per la città è stata dell'11%, valore medio che nasconde naturalmente declinazioni settoriali e impatti sui lavoratori molto differenti (Assolombarda Your Next Milano 2021). Questi dati segnalano un calo più significativo di quello nazionale, dovuto alla maggiore esposizione dell'economia milanese nel comparto dei servizi, che, se da un lato permette quote maggiori di lavoro a distanza, dall'altro patisce maggiormente il drastico calo di contatti e di possibilità di spostamento legato alle

restrizioni e, più in generale, allo scenario pandemico. Riguardo al turismo, fenomeno in forte crescita negli ultimi anni, ma che vede Milano molto indietro rispetto ad altre città italiane, le presenze nel 2020 hanno segnato un calo del 73% rispetto al 2019.

La pandemia, le restrizioni a essa associate, e le conseguenze a livello economico e sociale hanno mostrato con chiarezza alcune fragilità della città, che possono divenire più complesse da trattate nei prossimi anni, ma possono essere viste, allo stesso tempo, come opportunità per un ripensamento delle traiettorie di sviluppo.

In particolare, le restrizioni della primavera 2020 e, in modo differente, dell'inverno 2020-2021, hanno modificato in modo rilevante l'andamento degli spostamenti casa-lavoro, modifica visibile in particolare in due ambiti: il primo è lo svuotamento prima pressoché totale, e poi comunque importante, delle aree terziarie, sia quelle del terziario diffuso nel tessuto storico del centro cittadino (attività direzionali, finanza, professioni), sia quelle localizzate nei nuovi centri direzionali dedicati, ad alta densità, come Porta Nuova o City Life nell'area dell'ex-Fiera (banche, assicurazioni, servizi terziari). Nel complesso, nelle aree centrali e direzionali della città (dal centro storico a Porta Nuova a Nord-est) tra aprile 2019 e aprile 2020 vi è stato un calo tra il 50% e il 60% di presenze, rilevabile dai dati di telefonia mobile (Mariotti, Manfredini, Giavarini 2021b).

A questo svuotamento ha fatto riscontro la riorganizzazione delle presenze e dei ritmi d'uso delle aree residenziali sia in città sia nei comuni della regione urbana a più ampia scala, da cui proviene parte consistente della popolazione in ingresso ogni giorno in città; d'altro canto, il lavoro in remoto ha anche portato quote rilevanti della popolazione impiegata in servizi ad alto valore aggiunto a lavorare in modo equivalente o addirittura prevalente dalle proprie seconde case, per chi ne aveva disponibilità (in particolare quelle localizzate in località turistiche dell'arco alpino, ma anche sul litorale ligure e in aree rurali). Il lavoro a distanza, più in generale, ha reso possibili forme di bi-residenzialità, come nel caso dei giovani professionisti provenienti da altre città e regioni italiane, che hanno preferito far rientro nei luoghi d'origine per periodi più o meno lunghi, o di altre popolazioni temporanee, come ad esempio gli studenti fuori sede, che a Milano rappresentano una quota rilevante dei circa 200 000 studenti iscritti agli atenei cittadini (70% circa degli studenti iscritti ad atenei milanesi non risiede in città, quota che comprende sia studenti pendolari che fuori sede).

Rispetto all'emergere di queste tensioni, che la pandemia ha svelato e acuito, la città ha risposto mettendo a fuoco una strategia basata essenzialmente sulla proposta di una diffusione capillare dei servizi di prossimità, mirata a rendere meno necessari gli spostamenti di lungo raggio, sia quelli quotidiani (come il pendolarismo casa-lavoro), che quelli occasionali per ragioni di svago, adot-

tando e adattando un modello di città di prossimità noto nel dibattito contemporaneo come «Città a 15 minuti», ma diffuso in realtà da decenni nel dibattito e nella pratica urbanistica europea².

Questa strategia, che vive una riscoperta grazie alla diffusione delle tecnologie digitali, è tuttavia controversa, in quanto potrebbe approfondire le forme di diseguaglianza sociali e spaziali, legate alle differenti dotazioni dei contesti urbani, e approfondire le già gravi distanze tra la città centrale e il resto della regione urbana.

4. *Napoli.*

Formale, informale. Sono due facce della città di Napoli sempre connesse tra di loro e presenti in tutte le diverse realtà della città: dall'economia alla società, dalla mobilità alla cultura. La storia anche recente della città può essere ricondotta all'immagine di un pendolo che in alcuni momenti è posizionato sul lato della città formale, in altri su quello della città informale. Le due posizioni raramente hanno lavorato insieme contribuendo a mantenere la città in una condizione di perenne disequilibrio. Questo stato di cose ha spesso condizionato la costruzione di un progetto condiviso di lungo termine in cui la città potesse credere e per mezzo del quale potesse agire per migliorare il suo futuro. Si parla di città sostenibili, a impatto zero e resilienti, e ci si chiede come queste caratteristiche possano essere tradotte in una città come Napoli.

La presenza di questo dualismo è evidente in molti aspetti della vita urbana. Basti considerare l'insediamento del polo di San Giovanni della Università Federico II di Napoli o la rilevanza del settore della ricerca e dell'industria aerospaziale e mettere a confronto queste eccellenze con lo stato del sistema urbano e metropolitano in cui il degrado del tessuto urbano e sociale è evidente. La conurbazione napoletana, quella che forma buona parte della città metropolitana, è in condizioni di criticità tali da rendere difficili, anche se non impossibili, le azioni di rigenerazione che vi si vogliono applicare. Napoli città metropolitana è lontana dalle città europee e negli ultimi anni ha fatto poco per avvicinarvisi. La stessa questione sanitaria venutasi a creare con l'epidemia è stata vissuta in una condizione perennemente in bilico sull'orlo della tragedia.

Resta l'impressione che la situazione complessiva della città di Napoli sia peggiorata a seguito dell'epidemia di Covid-19, a causa della contrazione di una serie di settori economici e nonostante gli sforzi dell'amministrazione comunale e di quella regionale.

Il numero di casi totali di contagiati nella Regione Campania al 19 aprile 2021 era pari a 364 101, il 9,29% del totale nazionale (3 878 994 casi). Alla stessa data il numero di deceduti era di

5987, pari al 5,11% del totale nazionale (117 243). Entrambe le percentuali sono in crescita rispetto ai valori della prima ondata, a testimonianza del maggiore impatto sulla regione della seconda ondata epidemica.

All'interno della regione la maggior parte dei casi è concentrata nella città metropolitana di Napoli. Al 19 aprile 2021 essi erano 217 235, pari al 59,7% del totale dei casi della Campania³. Come dato di confronto si può sottolineare che la popolazione della città metropolitana è poco più del 53% della popolazione dell'intera regione (3 022 000 su circa 5 694 000) distribuita però su un territorio pari all'8,55% del territorio regionale.

Le caratteristiche fisiche e funzionali di diverse tipologie di territorio in rapporto alla diffusione dell'epidemia di Covid-19 sono state analizzate in una serie di studi (tra gli altri, Capasso - Mazzeo 2020) nei quali sono stati proposti coefficienti di correlazione a diversa significatività tra dati epidemici e dati socio-territoriali. Tra gli indicatori più utilizzati, la densità di popolazione, che nell'area napoletana è tra le maggiori a livello nazionale, può aver giocato un ruolo non secondario nella diffusione del contagio durante la seconda ondata.

Posto che l'effettiva quantificazione degli impatti sarà da valutare nel prossimo futuro, i dati riportati vanno letti anche alla luce degli effetti che hanno provocato su alcuni settori della vita urbana.

Una prima osservazione è connessa alla fragilità del tessuto sociale della città, caratterizzato da tassi di disoccupazione rilevanti (21,5% al 2020), dalla presenza di un ampio serbatoio di lavoro informale e dalla maggiore concentrazione nazionale di sussidi. Tra il gennaio e il febbraio 2021 i nuclei richiedenti reddito e pensione di cittadinanza nella Campania sono stati il 20,4% del totale nazionale, con la città metropolitana di Napoli che, da sola, totalizza il 12,7% delle richieste nazionali (Inps 2021).

Una seconda osservazione è di ordine economico. Le attività più colpite sono state quelle legate ai settori commerciale e turistico, settori che avevano caratterizzato il periodo più recente dell'economia urbana e che si erano avvantaggiate della ripresa dei flussi nazionali ed esteri verso la città. Si deve comunque parlare di settori sostanzialmente fragili, sviluppatisi in modo anche spontaneo, che si sostenevano soprattutto sul racconto delle bellezze e delle tradizioni della città, ma che non erano supportati dall'organizzazione urbana, deficitaria in molti settori, soprattutto quello della mobilità.

A Napoli la mobilità è risolta in massima parte dal trasporto privato mentre il trasporto pubblico soffre di una serie di ritardi che si sono andati accumulando nel tempo. Questo nonostante la città sia dotata di una linea passante di Trenitalia con 11 stazioni urbane (Linea 2) e di una linea

metropolitana (la Linea 1) che attualmente ha una lunghezza di 18 km e altrettante stazioni, molte delle quali conosciute come «stazioni dell'arte». Aperta nel 1993 essa soffre al momento di numerosi problemi dovuti al vetusto materiale rotabile. La stessa rete stradale della città è in stato di fortissimo degrado. Dura da oltre sei mesi, ad esempio, la chiusura della galleria Vittoria, infrastruttura fondamentale della mobilità urbana sull'asse costiero. Queste condizioni negative potranno essere in parte risolte nel prossimo futuro. È del 30 marzo 2021 il completamento dello scavo della prima galleria di collegamento tra le stazioni Capodichino e Poggioreale della Linea 1 della metropolitana, il cui completamento nel 2023 consentirà il raggiungimento dell'aeroporto dalla Stazione centrale. Tra pochi mesi, inoltre, dovrebbe essere completata e aperta la Linea 6 che collega Fuorigrotta con piazza Municipio e con la Linea 1. Una più efficiente mobilità su ferro rappresenterà un contributo rilevante alla funzionalità e alla sostenibilità della città. L'effetto sarà ancora maggiore se il contributo della mobilità si inquadra all'interno di un programma di azione più generale e sistemico. Andrà quindi approfondito il ruolo che la pianificazione può assumere in un processo evolutivo che tenga conto anche degli aspetti sanitari, troppo a lungo dimenticati. È proprio questo sistema organizzato di azioni che al momento non sembra essere all'orizzonte.

Un fattore di criticità non secondario è rappresentato dallo stato dall'amministrazione cittadina, stato che ha origini non recenti e che è vincolato da una situazione finanziaria in forte deficit. È evidente che questa circostanza ha condizionato nel tempo la proposizione di azioni strategiche di sviluppo obbligando l'amministrazione ad azioni tattiche di piccolo cabotaggio. In questo modo non solo si sono trascurati i progetti di lungo termine che hanno trasformato molte città europee, ma si sono trascurate anche le semplici operazioni di manutenzione urbana. A questo proposito, significativo è il progressivo smantellamento degli uffici tecnici comunali, il cui personale è nettamente diminuito in numero e in professionalità.

Di fronte a questa situazione una possibile spinta può venire dalle proposte del Comune di Napoli (2021) per il Pnrr che prevedono un investimento di 1530 milioni di euro distribuiti su quattro capitoli: 753 per le infrastrutture di mobilità, 630 per equità, inclusione sociale e territoriale, 114 per rivoluzione verde e transizione ecologica e 33 per digitalizzazione e innovazione.

5. Nota conclusiva.

A valle di questa panoramica sui cambiamenti degli assetti urbani avvenuti a seguito della pandemia da Covid-19 a Roma, Milano e Napoli è possibile evidenziare come le traiettorie di

trasformazione nel medio-lungo periodo saranno strettamente correlate alle condizioni peculiari dei diversi contesti e alle specifiche dinamiche socioeconomiche e produttive che sono state innescate dal passaggio della crisi pandemica.

Al momento dello scatto di queste istantanee sulle tre città l'emergenza sanitaria non è ancora risolta, ma è forse possibile proporre alcune prime riflessioni di natura trasversale, pur nella specificità di ogni contesto metropolitano.

In primo luogo, la pandemia senz'altro ha svelato, da un lato, e approfondito, dall'altro, alcune situazioni di fragilità di lungo periodo di questi centri metropolitani e, probabilmente, di molte altre città italiane, legate a:

- le difficoltà dei sistemi produttivi a valle della crisi del 2008 e le conseguenti crescenti disuguaglianze;
- le carenze sistemiche della pianificazione e delle dotazioni di servizi pubblici;
- la grave sovrastima della capacità di risposta da parte delle amministrazioni pubbliche.

Più grave il ritardo nel rendersi conto pienamente della rapida diffusione dell'emergenza pandemica a Milano, che è stata colpita prima delle altre città, e nel pieno di una fase di sviluppo, almeno nelle retoriche ricorrenti pre-pandemia; questa è infatti la città che ha sopportato l'impatto economico più netto e la situazione sanitaria più grave nel corso della prima ondata pandemica, nella primavera del 2020. Roma e Napoli, interessate maggiormente dalle ondate successive, hanno mostrato le difficoltà legate ai propri complessi assetti urbani, oltre che alle performance economiche già inerziali o ristagnanti anche prima dell'emergenza pandemica.

In tutte e tre le città gli impatti epidemiologici, occupazionali e sociali sono stati d'altro canto fortemente differenziati, in relazione a geografie fisiche e sociali preesistenti. Laddove le caratteristiche sociali delle popolazioni (occupazione, istruzione, ricchezza) e le dotazioni pubbliche e private lo hanno permesso l'epidemia ha causato un cambiamento della localizzazione delle persone e una ri-centratura sullo spazio domestico e di quartiere; laddove questi ultimi erano carenti e di scarsa qualità, e le popolazioni hanno subito maggiori impatti occupazionali, gli effetti sono stati maggiormente significativi, in termini economici, sociali e psicologici. Questi impatti sono stati solo parzialmente mitigati da misure di sostegno governative, da un lato, e da reti di solidarietà e autoaiuto organizzate dal basso, a livello di quartiere, dall'altro.

Sia nella prima che nella seconda fase dell'epidemia, la città è stata al centro di osservazioni e di approfondimenti, con accenti a volte messianici. Buona parte del dibattito si è incentrato sugli insegnamenti da trarre per poter affrontare al meglio situazioni analoghe o comunque per migliorare le condizioni generali di vita urbana. Nella realtà delle cose, guardando al futuro, in modi

molto differenti nei tre contesti, sarebbe già un'ottima base di partenza tornare a dare il giusto peso alle dotazioni strutturali e minute di servizi e di spazi pubblici di qualità alle diverse scale, come innesco di percorsi di uscita dalla crisi, sia per le popolazioni residenti, che in chiave di possibile attrazione di nuove popolazioni.

¹ Dati a supporto gestione emergenza Covid-19 a Roma Capitale, a cura dell'ufficio di statistica di Roma Capitale, <https://www.comune.roma.it/web/it/dettaglio.page?contentId=PAG586218>.

² Cfr. *supra*, capp. II e V, parte prima.

³ Si rimanda a: <https://dati-covid.italia.it/>.

Bibliografia

- Ali, S. H. - Keil, R. 2008
Networked Disease. Emerging Infections in the Global City, Blackwell Publishers, Malden (MA).
- Amin, A. - Thrift, N. 2005
Città. Ripensare la dimensione urbana, il Mulino, Bologna.
- Assolombarda 2021
Your Next Milano 2021. Dati e analisi della città che cambia, <https://www.assolombarda.it/centro-studi/your-next-milano-2021>.
- Balducci, A., Chiffi, D., Curci, F. (a cura di) 2020
Risk and Resilience, Springer Brief, Berlino-Milano.
- Barbieri, T., Basso, G., Scicchitano, S. (2020),
Italian Workers at Risk During the Covid-19 Epidemic, in «Inapp», working paper n. 46, aprile.
- Barbera, F. - De Rossi, A. (a cura di) 2021
Metromontagna. Un progetto per riabitare l'Italia, Donzelli, Roma.
- Barca, F. - Luongo, P. (a cura di) 2020
Un futuro più giusto. Rabbia, conflitto, giustizia sociale, il Mulino, Bologna.
- Bellandi, M. 2017
La coscienza dei luoghi come potere contro-bilanciante della globalizzazione asimmetrica, in *La coscienza di luogo nel recente pensiero di Giacomo Becattini*, a cura di M. Bellandi e A. Magnaghi, Firenze University Press, Firenze.
- Bianchi, L. - Fraschilla, A. 2020
Divario di cittadinanza. Un viaggio nella nuova questione meridionale, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Bonacini, L., Gallo, G., Scicchitano, S. 2021
Working from Home and Income Inequality. Risks of a «New Normal» with Covid-19, in «Journal of Population Economics», XXXIV, 1, pp. 303-60.
- Brenner, N. 2016
Stato, spazio, urbanizzazione, Guerini e Associati, Milano.
- Camagni, R. 2017

- Milano torna a crescere. Forza e limiti del «Terzo rinascimento»*, in «Casabella», aprile-maggio, 872, pp. 26-31.
- Camagni, R. 2020
Space, Land Rent and Income Distribution, in «Scienze Regionali – Italian Journal of Regional Science», XIX, 3, pp. 343-72.
- Camagni, R. - Gibelli, M. C. 1996
Cities in Europe. Globalisation Sustainability and Cohesion, in «European Spatial Planning», Presidenza del Consiglio dei ministri, Il Poligrafico dello Stato, Roma.
- Camera di commercio di Milano Monza Brianza Lodi 2020
Milano produttiva. 30° rapporto della Camera di commercio di Milano Monza Brianza Lodi, Milano.
- Capasso, S. - Mazzeo, G. 2020
Health Emergency and Economic and Territorial Implications. First Considerations, in *Covid-19 vs City-20*, numero speciale di «TeMA – Journal of Land Use, Mobility and Environment», pp. 45-58.
- Capello, R. 2015
Economia regionale, il Mulino, Bologna.
- Capello, R. - Cerisola, S. 2021
Productivity Growth and Reindustrialization in the European Regions, presentazione del progetto Prin 2020-2030, direzione Politecnico di Milano, mimeo.
- Capello, R. - Lenzi, C. 2021
The Regional Economics of 4.0 Technological Transformations, Routledge, Londra.
- Cappellin, R., Ciciotti, E., Garofoli, G., Marelli, E. 2020
A New European Industrial Strategy and the European Recovery Program after the Covid-19 Crisis, in «Rivista Internazionale di Scienze Sociali», 3, pp. 265-84.
- Caravella, C., De Chiara, P., De Petra, G. 2020
Officine municipali, Forum Disuguaglianze Diversità, <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/officine-municipali-un-posto-per-il-lavoro-daremoto-la-nuova-forma-comune-dei-lavori/>.
- Cersosimo, D. - Donzelli, C. (a cura di) 2020
Manifesto per riabitare l'Italia, Donzelli, Roma.
- Cersosimo, D., Ferrara, A. R., Nisticò, R. 2016
La mobilità geografica. Dal Sud al Nord senza ritorno, in G. Viesti (a cura di) *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, Donzelli, Roma, pp. 115-37.
- Cersosimo, D., Nisticò, R., Pavolini, E., Prota, F., Viesti, G. 2018
Circolazione del capitale umano e politiche universitarie. Un'analisi del caso italiano, in «Politiche Sociali», 3, pp. 387-406.
- Ciciotti, E. 2020
A New Territorial-Industrial Policy Oriented to the Needs of Citizens for a Sustainable Development after the Covid-19 Crisis, in «Symphonia: Emerging Issues in Management», 2, pp. 25-32.
- Cirillo, P. - Taleb, N. N. 2020
Tail Risk of Contagious Diseases, in «Nature Physics», XVI, pp. 606-13.
- Comune di Napoli 2021

- Next Generation EU. National Recovery and Resilience Plan. I progetti proposti dal Comune di Napoli*, www.coesionenapoli.it.
- Coppola, A., Del Fabbro, M., Lanzani, A., Pessina, G., Zanfi, F. (a cura di) 2021
Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica, il Mulino, Bologna.
- D'Albergo, E. - De Leo, D. (a cura di) 2018
Politiche urbane per Roma, Sue, Roma.
- De Angelis, I., Mariani, V., Torrini, R. 2017
New Evidence on Interregional Mobility of Students in Tertiary Education. The Case of Italy, in «Questioni di Economia e Finanza», 380, Banca d'Italia, Roma.
- De Luca, S., Di Dio, D., Mochi Sismondi, C. (a cura di) 2020
Se la Pa non è pronta, Forum Disuguaglianze Diversità, Forum Pa, Movimenta, novembre.
- De Luca, S. - Lanzani, A. (a cura di) 2020
Liberiamo il potenziale di tutti i territori, Forum Disuguaglianze Diversità, luglio.
- De Luca, S. - Mochi Sismondi, C. (a cura di) 2020
Proposte per Pubbliche amministrazioni che orientino da subito il nuovo sviluppo possibile, Forum Disuguaglianze Diversità, Forum Pa, giugno.
- De Rossi, A. (a cura di) 2018
Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste, Donzelli, Roma.
- Duranton, G. - Puga, D. 2005
From Sectoral to Functional Urban Specialisation, in «Journal of Urban Economics», LVII, 2, pp. 343-70.
- Dutcher, G. 2012
The Effects of Telecommuting on Productivity. An Experimental Examination. The Role of Dull and Creative Tasks, in «Journal of Economic Behavior & Organization», LXXXIV, 1, pp. 355-63.
- European Commission 2014
For a European Industrial Renaissance, communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European Social and Economic Committee and the Committee of the Regions, 22 gennaio.
- Feem – Fondazione Eni Enrico Mattei 2020
Which Future for Cities after Covid-19. An International Survey, Milano.
- Ferrara, A. R. - Nisticò, R. 2018
La mobilità degli studenti universitari in Italia, in «Rivista economica del Mezzogiorno», XXXII, 1-2, pp. 117-38.
- Florida, R., Rodríguez-Pose, A., Storper, M. 2021
Cities in a Post-Covid World, in «Urban Studies», II, 43, pp. 1-23.
- Glaeser, E. 2012
The Triumph of the City, Penguin Books, New York.
- Glaeser, E. 2021
The Survival of the City, discorso di apertura della XIII Conferenza mondiale della Regional Science Association International (Rsai).
- Graziano, T. 2021

- Smart Technologies, Back-to-the-Village Rhetoric, and Tactical Urbanism. Post-Covid Planning Scenarios in Italy*, in «International Journal of E-Planning Research», x, 2, pp. 80-93.
- Harris, S. - Keil, R. (a cura di) 2008
Networked Disease. Emerging Infections in the Global City, Blackwell Publishing Ltd, Chichester.
- Inps 2021
Osservatorio statistico. Reddito-Pensione di cittadinanza. Lettura dati 5 marzo 2021, <https://www.inps.it>.
- Istat 2015
La nuova geografia dei Sistemi locali del lavoro, Roma.
- Istat 2020
Rapporto annuale 2020, Roma, luglio.
- Istat 2021a
Rapporto sulla competitività dei settori produttivi, Roma.
- Istat 2021b
Il mercato del lavoro 2020, Roma.
- Lelo, K., Monni, S., Tomassi, F. 2021
Le sette Rome. La capitale delle disuguaglianze raccontata in 29 mappe, Donzelli, Roma.
- Mariotti, I. - Di Matteo, D. 2020
Coworking in emergenza Covid-19. Quali effetti per le aree periferiche? in «Eyesreg», x, 2, pp. 1-5.
- Mariotti, I., Di Vita, S., Akhavan, M. (a cura di) 2021a
New Workplaces. Location Patterns, Urban Effects and Development Trajectories. A Worldwide Investigation, Springer, Cham.
- Mariotti, I., Manfredini, F., Giavarini, V. 2021b
La geografia degli spazi di coworking a Milano. Una analisi territoriale, Milano Collabora, Milano.
- Mauro, F. 1935
Il piano regionale della Val d'Aosta, in «L'organizzazione scientifica del lavoro», 9, pp. 365-6.
- McCann, P. 2008
Globalization and Economic Geography. The World is Curved, Not Flat, in «Cambridge Journal of Regions, Economy and Society», 1, 3, pp. 351-70.
- Mochi Sismondi, C. - Piergentili, P. 2021
Il Fattore Umano. Un vademecum per assumere presto e bene, Forum Disuguaglianze Diversità, Forum Pa, Movimenta, aprile.
- Moretti, E. 2013
La nuova geografia del lavoro, Mondadori, Milano.
- Ocse 2020a
Choc cultura. Covid-19 e settori culturali e creativi, Parigi, settembre.
- Ocse 2020b
Oecd Regions and Cities at a Glance 2020, Parigi.
- Oipe 2020

- La povertà energetica in Italia*, secondo rapporto dell'Osservatorio italiano sulla povertà energetica, <http://oipeosservatorio.it>.
- Osservatorio Smart Working 2020
Lo smart working durante l'emergenza Covid-19 e il punto di vista dei lavoratori, Politecnico di Milano, Dipartimento di Ingegneria gestionale, www.osservatori.net.
- Pecoraro, F. 2019
Lo stradone, Ponte alle Grazie, Firenze
- Piscitelli, P. 2020
Quando l'aria della città non rende più liberi. Per un'ecologia politica della città, in «Il lavoro culturale», 3 agosto, <https://www.lavoroculturale.org/quando-laria-della-citta-non-rende-piu-liberi/paola-piscitelli/2020/>.
- Rizzi, P. - Ciciotti, E. 2018
Le città medie in Italia. Una risorsa per lo sviluppo territoriale, in «Città in controluce», 31-32, pp. 111-34.
- Serres, M. 2010
Tempo di crisi, Bollati Boringhieri, Torino.
- Sostero, M., Milasi, S., Hurley, J., Fernandez-Marcias, E., Bisello, M. 2020
Teleworkability and the Covid-19 Crisis. A New Digital Divide?, European Commission Jrc and Eurofound, Sevilla.
- Stark, D. 1996
Recombinant Property in East European Capitalism, in «American Journal of Sociology», CI, 4, pp. 993-1027.
- Svimez 2020
Leconomia e la società del Mezzogiorno. Rapporto Svimez, il Mulino, Bologna.
- Viesti, G. 2020
Leconomia italiana. Dagli effetti della pandemia ad una possibile ripresa?, in «L'Industria», IV, pp. 629-54.
- Viesti, G. 2021
Centri e periferie. Europa, Italia e Mezzogiorno dal XX al XXI secolo, Laterza, Roma-Bari.

Gli autori

Massimo Armenise è ricercatore presso l'Istat dove si occupa di valutazione delle politiche pubbliche e di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo. Ha ottenuto un MA in International Economics presso l'Università degli studi di Roma Tor Vergata e un dottorato in Teorie e metodi delle scelte individuali e collettive presso l'Università degli studi di Bari.

Filippo Barbera è professore ordinario di Sociologia economica e del lavoro presso il dipartimento Cps dell'Università degli Studi di Torino ed è fellow presso il Collegio Carlo Alberto. Si occupa di innovazione sociale, economia fondamentale e sviluppo delle aree marginali. Tra le sue recenti pubblicazioni, ha curato con Antonio De Rossi, *Metromontagna*, Donzelli, 2021. È membro del Forum Disuguaglianze Diversità e del direttivo dell'Associazione Riabitare l'Italia.

Marco Bellandi è professore ordinario di Economia applicata presso il dipartimento di Scienze per l'economia e l'impresa dell'Università degli studi di Firenze e associate fellow di c.Met05. Attualmente è presidente della Scuola di Economia e management della stessa Università. È membro del comitato di redazione della collana e-book dell'AIRe.

Luca Bianchi, economista, dal marzo 2018 è direttore dell'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (Svimez). È stato capo dipartimento del ministero delle Politiche agricole e assessore all'Economia della Regione siciliana. È autore di numerose pubblicazioni scientifiche sulle politiche di sviluppo territoriale. Tra i suoi ultimi libri, *Divario di cittadinanza. Un viaggio nella nuova questione meridionale* (con A. Fraschilla), Rubbettino, 2020.

Roberto Camagni è professore emerito di Economia urbana e regionale del Politecnico di Milano. È stato presidente della European Regional Science Association, dell'Associazione italiana di Scienze regionali ed è fellow dell'Associazione internazionale. Ha pubblicato un manuale di Economia urbana, tradotto in francese e spagnolo. Col primo governo Prodi ha diretto il dipartimento Aree urbane alla presidenza del Consiglio.

Roberta Capello è professoressa ordinaria di Economia regionale e urbana al Politecnico di Milano. Già presidente della Regional Science Association International, è ora presidente dell' AISRe. È caporedattore di «Papers in Regional Science».

Enrico Ciciotti è professore ordinario fuori ruolo di Politica economica. È stato presidente dell' AISRe.

Daniela De Leo è professoressa associata di Urbanistica presso la Sapienza Università di Roma dove è anche prorettrice al Public Engagement e membro del collegio del dottorato di ricerca in Paesaggio e ambiente. Inoltre è membro del direttivo di [Urban@it](#) e del consiglio dei rappresentanti della Siu (Società italiana degli urbanisti).

Sabina De Luca è membro del coordinamento del Forum Disuguaglianze Diversità, nell'ambito del quale segue in particolare le tematiche dello sviluppo territoriale e quelle legate alla Pubblica amministrazione.

Antonio De Rossi è professore ordinario di Progettazione architettonica e urbana e direttore dell'Istituto di Architettura montana e della rivista internazionale «ArchAlp» presso il Politecnico di Torino. Ha al proprio attivo diverse realizzazioni architettoniche e progetti di rigenerazione in territorio alpino. Il suo ultimo libro è *Metromontagna* (con Filippo Barbera), Donzelli, 2021.

Ilaria Mariotti è professoressa associata di Economia urbana e regionale al dipartimento di Architettura e studi urbani del Politecnico di Milano, *chair* del progetto europeo Cost Action 18214 e *associate fellow* di c.Met05. È membro del direttivo dell' AISRe e del comitato di redazione della collana e-book dell' AISRe.

Giuseppe Mazzeo è ricercatore presso il Cnr, Istituto di studi sul mediterraneo di Napoli. È titolare da quasi due decenni di corsi universitari nelle materie urbanistiche. Ha all'attivo numerose pubblicazioni. È editor della rivista «TeMA – Journal of Land Use, Mobility and Environment».

Rosanna Nisticò è professoressa ordinaria di Economia applicata presso il dipartimento di Economia, statistica e finanza «Giovanni Anania» dell'Università della Calabria. È membro del direttivo dell' AISRe e direttrice della collana e-book dell' AISRe.

Carolina Pacchi è professore associato di Pianificazione e politiche urbane presso il Politecnico di Milano, dove coordina il corso di laurea magistrale in Urban Planning and Policy Design. Ha svolto ricerche sulla trasformazione della governance urbana nelle città europee e sulla relazione tra spazi di lavoro e territori in Italia e in Europa.

Gabriele Pasqui è docente di Politiche urbane al Politecnico di Milano e coordinatore scientifico del progetto Dipartimenti di eccellenza sul tema «Fragilità territoriali» del dipartimento di Architettura e Studi urbani.

Gaetano Vecchione è ricercatore di Economia applicata presso l'Università degli studi di Napoli Federico II. Socio AISRe, è collaboratore scientifico dell'associazione per lo Sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (Svimez) e *associated fellow* di cMET05 e Glo.

Gianfranco Viesti è professore ordinario di Economia applicata presso il dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Bari Aldo Moro. La sua attività di ricerca si concentra sui temi dell'economia internazionale industriale e regionale e delle relative politiche. Il suo ultimo libro è *Centri e periferie. Europa, Italia, Mezzogiorno dal XX al XXI secolo*, Laterza, 2021.