

COME POTREBBERO CAMBIARE LA CITTÀ ED IL TERRITORIO DOPO LA PANDEMIA?

*La crisi della città: dalle questioni insediative
a quelle gestionali – Ordinare le scelte ed i temi da affrontare
per organizzare la resilienza urbana alla pandemia – Struttura urbana
e struttura gestionale per superare la crisi*

di

ALESSANDRO BOVE

La crisi della città di fronte alla pandemia e la responsabilità dell'urbanista

L'attuale pandemia ha mostrato molti limiti legati al nostro modo di vivere, di organizzare la città, di strutturare i trasporti e, più in generale, di gestire la quotidianità. In una società basata sulle relazioni interpersonali, che spingono verso una elevata mobilità sistematica, su forme dell'abitare che hanno privilegiato spazi abitativi contenuti (a causa del crescente aumento – pre crisi – dei costi immobiliari e della breve permanenza all'interno delle mura domestiche), sulla necessità di trasporto pubblico, incapace di soddisfare la domanda sia per la scarsa disponibilità di alternative che per la congestione nell'uso delle stesse, sulla strutturazione della città attraverso poli di aggregazioni verso i quali convergono le iniziative e le principali funzioni urbane, concentrandovi la popolazione, sulla mancanza di diffusione di spazi pubblici capaci di soddisfare le necessità localmente, limitando così la mobilità sistematica verso le polarità principali, il necessario distanziamento sociale e le frequenti limitazioni alla libertà di spostamento han-

no mostrato l'incapacità dell'attuale organizzazione urbana di rispondere alla situazione emergenziale. Se poi si vanno ad analizzare le difficoltà mostrate nella gestione dell'emergenza, dove le capacità organizzative delle diverse Regioni hanno creato importanti disequilibri a livello nazionale che permangono ancora oggi rispetto al tema della vaccinazione dove la domanda di organizzazione logistica e funzionale in risposta alla pandemia è rimasta spesso insoddisfatta, è stato possibile osservare la mancanza di organizzazione nella struttura di gestione e l'incapacità a far fronte in tempi brevi a situazioni complesse come la diffusione del Covid-19.

L'impressione che si può avere nel complesso è che la città come l'abbiamo concepita non è in grado di far fronte ad un cambiamento sostanziale e dunque si rende necessario individuare strategie, strumenti e forme insediative in grado di rendere la stessa resiliente. Pertanto, pur concordando sul fatto che individuare strategie di mitigazione e adattamento a livello urbano non significa risolvere il problema della pandemia, la pianificazione può e deve comunque porsi alcuni obiettivi specifici e cercare di rispondere

alla situazione attuale, facendosi parte diligente nella strutturazione della città futura e nella costruzione della sua resilienza a pandemie che, a sentire molti epidemiologi, potrebbero essere molto più frequenti che nel passato. Così, se l'ambizione ultima della pianificazione urbanistica è contribuire a migliorare la qualità ambientale dei luoghi e garantire il benessere fisico-psicologico delle persone che li abitano, allora anche la pandemia potrà offrire indicazioni su come rinnovare lo spazio urbano. Rendere confortevole l'ambiente urbano significa, infatti, favorirne l'utilizzo e incrementarne l'attrattività, oltre che organizzare le strutture di servizio rispetto a parametri che ne rendano facile la gestione e soprattutto capaci di rispondere a condizioni di rischio specifiche. In questo senso, promuovere strategie utili a ripensare e riorganizzare lo spazio urbano in chiave funzionale a far fronte ad eventuali pandemie e ragionare su una riorganizzazione delle strutture di servizio su parametri sia territoriali che legati al tipo di rischio, potrebbe portare all'attenuazione degli effetti negativi prodotti dalla pandemia, mostrando anche un nuovo modo di sopperire, attraverso l'azione di governo del territorio e di pianificazione, alle criticità che tutt'oggi stiamo vivendo. A tale scopo l'urbanista può essere chiamato a progettare città resilienti (ossia che riescano ad assorbire le sollecitazioni della diffusione della pandemia, garantendo al contempo risposte sociali, economiche ed ambientali che siano proattive, reattive e in grado di rispondere alle sollecitazioni in tempi rapidi ed efficaci e in maniera inclusiva. Gli strumenti per fare ciò non mancano, anche facendo riferimento al paradigma della *smart city*, ovvero della messa a disposizione della tecnologia ICT e IOT a supporto del monitoraggio, della pianificazione e della partecipazione nelle scelte che incidono sulla struttura urbana. Contestualmente l'urbanista dovrà intervenire all'interno dell'ambito urbano, ovvero laddove i problemi della pandemia vengono amplificati dalla grande concentrazione di popolazione, e dovrà farlo in maniera tale che, pur andando ad incidere sugli stili di vita della popolazione e sui comportamenti socioculturali, il cambiamento imposto porti ad un miglioramento percepito della qualità della vita. Per questo è necessario che l'intervento sull'ambiente e sullo spazio fisico urbano debbano tenere conto di ciò che potrebbe determinare rispetto alla vita delle persone, andando ad incrementare la qualità della vita delle persone e, allo

stesso tempo, cercando di far capire loro che quelle che possono essere le scelte migliori possono anche incidere sugli stili di vita da adottare. A puro titolo esemplificativo c'è la questione della mobilità urbana. In tal senso la pandemia ha certamente contribuito all'aumento dell'uso del mezzo proprio laddove non ci fossero state adeguate misure per il contenimento del contagio dovuto all'eccessivo affollamento dei mezzi di trasporto, ma, allo stesso tempo, si sarebbe potuto essere un maggiore interesse verso altri mezzi di trasporto, come la bicicletta o, ancora, il monopattino elettrico che, certamente, garantiscono un adeguato distanziamento sociale e, al contempo, un contenimento delle emissioni dannose per l'ambiente, rappresentando così, almeno in ambito urbano, delle soluzioni adeguate ad una riqualificazione dello spazio urbano, sia nell'immediato che nel lungo periodo, sia rispetto al tema del Covid-19 che nelle strategie di sostenibilità.

In altre parole, progettare città migliori significa consentire a chi vi abita di adottare degli stili di vita più sostenibili dal punto di vista ambientale, ma anche sociale ed economico. La pandemia potrebbe andare a velocizzare tutta una serie di processi di ripensamento e riprogettazione sia relativi alla struttura urbana che all'organizzazione dei servizi urbani. Al fine di perseguire il riequilibrio ambientale urbana (ovvero trovare il corretto bilanciamento tra domanda ed offerta urbana, tra ambiente costruito ed ambiente naturale, tra compattezza volumetrica e concentrazione della popolazione, tra mobilità e infrastrutture di trasporto, tra spazi centrali ed attrattività) sarà certamente necessario indagare da un lato quei caratteri urbani che possono influire direttamente o indirettamente alla diffusione del virus e, dall'altro, affrontare assieme al tema della pandemia anche i temi più generali della sostenibilità e della qualità della vita, così da cercare di pervenire ad una struttura dello spazio urbano che risulti capace di adattarsi alle mutate esigenze legate a quelle esternalità che oggi rappresentano le incognite, gli imprevisti ai quali rispondere migliorando la propria resilienza. In tutto ciò la questione dei tempi è un parametro sicuramente da non sottovalutare. Infatti, se è pur vero che la trasformazione della città richiede tempi lunghi sia in termini di progettazione che di attuazione del piano nonché per la realizzazione del piano stesso, è necessario individuare alcuni capisaldi su cui rifondare l'azione di rinnovamento urbano.

La ricerca di una tassonomia per le azioni di resilienza al Covid-19

Di certo, un ruolo fondamentale in tal senso sarà giocato dalle tipologie insediative oggetto di intervento: così le strategie da introdurre nella rigenerazione di un singolo complesso saranno differenti in funzione alla dimensione, alle diverse destinazioni d'uso, alla localizzazione del bene. Anche il tessuto sociale ed economico sottostante saranno certamente elementi che influiscono sul processo di rigenerazione insediativa. Tutto ciò ovviamente fa parte degli aspetti che necessariamente dovranno essere affrontati. In una generale complessità e in una assenza/limitatezza di riferimenti nello spazio urbanizzato, il *landscape* (il termine è stato scelto perché include i significati di ambiente e paesaggio) può diventare quel legante all'interno del processo di trasformazione dei luoghi, quello strumento sensibile alle differenze ed agli aspetti fondanti il territorio, la città e la relativa struttura insediativa, che rende possibile trasformare i vuoti (siano essi lasciati dalla dismissione che mantenuti con funzione di standard o, ancora, risultanti da processi di urbanizzazione incompleti ed incompiuti) in parte integrante delle dinamiche insediative, assumendo un ruolo centrale in quanto risorse di opportunità paesaggistica (ambientale, sociale ed economico). Il vuoto diventa perciò opportunità per una rinnovata crescita, legata a nuove economie attraverso l'integrazione degli assetti territoriali dentro e fuori la città. L'urbanizzato ed il vuoto, lo spazio dell'uomo e lo spazio della natura, sono alcune delle chiavi utili per pervenire ad un'ecologia diversa per il territorio che sia basata su nuovi paradigmi culturali. In questo, il paesaggio diventa uno strumento utile per affrontare il tema della rigenerazione attraverso un approccio complessivo al progetto, utile a connotare il rapporto tra produzione e territorio, a dare identità ad un luogo non solo attraverso i suoi spazi, costruiti e non, ma anche attraverso il sistema delle relazioni ecologiche, multiscalari, interscalari e transcalari. In questa maniera è possibile inserire il vuoto all'interno dei cicli vitali, per cui il problema del suo essere residuo non è altro che una fase di un ciclo di vita fatto di modificazione del sistema delle relazioni urbane e territoriali e di permanenza di alcuni caratteri residui. La dimensione paesaggistica è sufficientemente ampia per accogliere tutte

queste istanze: da un lato si tratta di trovare nuovi usi e significati a queste aree in chiave sostenibile e compatibile, tema che se viene affrontato ad una scala ampia può avere una maggiore possibilità di successo (si pensi, in tal senso, al ruolo che hanno gli spazi di relazione come attrattori di popolazione e a come solo in pochi di questi ci siano grandi fenomeni di assembramento), dall'altro si delinea un problema legato proprio all'estensione dell'intervento in cui il paesaggio, espressione dei segni fisici e sociali di un territorio, diventa il legante, lo strumento propulsivo per il luogo e per il suo rilancio. Per questi motivi ben vengano strategie come misurarsi con il contesto storico, culturale e geografico (da cui comprendere gli aspetti strutturali e porli alla base dei nuovi paradigmi urbani); porre grande attenzione non solo ai singoli oggetti preesistenti, ma soprattutto alle relazioni che esistono tra loro come le gerarchie, i rapporti di scala o le sequenze significative; concentrarsi sul disegno del suolo e più in generale sulla progettazione degli spazi aperti, sia pubblici sia privati; generare, relativamente alla parte di città che viene riprogettata, un'immagine sufficientemente omogenea e ordinata che la renda a sua volta riconoscibile, cioè dotarla di un'identità propria che prenda il posto della precedente identità urbana, riconoscendo quindi al progetto di paesaggio una capacità maieutica.

Un ulteriore aspetto che assume una crescente importanza è quello relativo alla messa in atto una serie di azioni che, al di là della programmazione insita nella progettazione urbanistica, pongano in essere un processo ricorsivo di monitoraggio e verifica dei livelli di attuazione ed efficacia delle azioni proposte, nonché la persistenza dei presupposti e la valutazione dei costi e dei benefici nel tempo. Perciò, in un'azione di pianificazione volta alla resilienza rispetto a qualsivoglia rischio/pericolo, va sostenuta un'attenta valutazione dell'efficacia delle azioni intraprese proprio al fine di identificare le misure valide e prioritarie da mettere in atto. Da qui nasce l'esigenza di predisporre un catalogo di azioni, corredato da buone pratiche da monitorare e validare nel corso del tempo.

La prima dimensione di intervento riguarderà la scala territoriale, ovvero l'integrazione delle azioni di risposta al rischio ad una scala adeguata alla struttura organizzativa chiamata a gestirlo. La localizzazione degli ospedali, dei centri vaccinazione, ma anche

l'organizzazione del sistema del verde e degli spazi pubblici, sono tutti aspetti che nella redazione di un piano, in un'ottica di molteplicità delle relazioni, devono essere prese in attenta considerazione al fine di pervenire all'integrazione tra la valenza strategica delle scelte e la loro dimensione strutturale e fisica, tra le esigenze di mitigazione del rischio e quelle di adattamento, tra la conservazione degli aspetti socio-culturali sottesi ad una specifica città/territorio e le forme che può assumere l'abitare, il lavorare, lo svagarsi o, più in generale, le modalità di vita all'interno di uno specifico luogo. Ecco che prima di pianificare una nuova infrastruttura strategica (come potrebbe essere ad esempio un ospedale) o una nuova consistente espansione urbana sono necessarie accurate analisi preliminari che, in relazione alle diverse tipologie di rischio conosciute e alle esigenze organizzative delle popolazioni che vivono quelle aree e si servono di quei servizi, così da promuovere azioni integrate e coordinate.

La seconda dimensione d'intervento farà riferimento alle soluzioni prevalentemente progettuali e, nello specifico, degli interventi a favore della dimensione locale, urbana. Si tratta di interventi che, nel caso della pandemia da Covid-19 possono riguardare, ad esempio, la mobilità, da ripensare attraverso un mix di mobilità sistematica e asistematica, favorendo e potenziando il trasporto pubblico e supportando l'uso della bicicletta al posto del mezzo di trasporto privato, orientando la vita di comunità verso una dimensione locale, ovvero diffondendo i servizi alla persona così da limitarne gli spostamenti e favorendo la diffusione di forme di verde pubblico urbano e territoriale che siano accessibili a tutti, puntando a dimensione minime delle abitazioni che risultino adeguate ad una permanenza continuativa nel caso in cui lo *smart working* non rimanga una parentesi solamente legata al momento specifico, ma diventi un'opportunità nel ripensamento delle dinamiche del lavoro, o ancora puntando sulle filiere corte e locali, così da non necessitare di catene lunghe di approvvigionamento, come avvenuto ad esempio con le mascherine ad inizio pandemia.

La terza dimensione di intervento si dovrà confrontare con la dotazione tecnologica, ovvero l'applicazione di quelle nuove tecnologie che consentano di offrire servizi puntuali e continuativi agli abitanti e li possano supportare in caso di impossibilità di spostamento. La città può ambire a individua-

re un nuovo modo di gestire e pianificare i propri spazi, rispondendo a pieno a nuove e vecchie esigenze (resilienza e sostenibilità), attraverso nuovi strumenti (IT, IOT, *metering*) e nuovi modelli gestionali (basati sulla plurisettorialità, la prestazioni e la scalarità delle azioni). Quindi, se da un lato è vero che la rete ha dato una dimensione globale ai temi urbani, ma è ancora il luogo fisico ad essere il punto di incontro tra le diverse istanze urbane e sociali, a giocare un ruolo determinate. Infatti, il contesto locale è quella dimensione capace di far convivere esigenze nuove con quelle vecchie, sperimentare sul campo le diverse policy, gestendo in maniera efficiente ed efficace le azioni, favorendo le relazioni trasversali, allineando obiettivi e progetto, ibridando i vantaggi delle tecnologie ICT e IOT con il controllo della sicurezza dei dati, della compatibilità ed interoperabilità dei sistemi. Gli effetti della tecnologia sulla città non possono sostituire la sua evoluzione fisica, economica e sociale, ma devono essere complementari. Spazio elettronico e spazio fisico si devono sviluppare assieme, integrandosi, in una dimensione temporale e sociale precisa.

Queste tre scale d'intervento con le loro caratteristiche andranno quindi declinate e dettagliate in un sistema di relazioni multilivello, oltre, che in relazione alle finalità specifiche che le azioni di pianificazione/gestione avranno sul territorio e sulla città.

Alcune riflessioni sperimentali

In questo alveo di ragionamento si inseriscono i contributi rivolti a comprendere quale sia lo scenario al quale far riferimento per la città resiliente al Covid-19.

Da un lato, il contributo di Boschetto sottolinea la necessità di prevedere un piano che sia in grado di interpretare le condizioni in essere e che quindi sia capace di interpretare la domanda di ripensamento degli spazi urbani e di adattamento ad una realtà che, necessariamente, non potrà più essere quella che si era immaginata ante pandemia. La soluzione proposta, il piano residuale, va ad integrarsi con le tematiche ambientali, con la necessità di interpretare correttamente il divenire affinché il piano risulti capace di fornire, anche involontariamente, le indicazioni necessarie per uscire da un'impasse che

è propria dei radicali cambiamenti che la situazione attuale di emergenza ci sta proponendo. In tutto ciò gioca un ruolo centrale la questione ambientale, dove l'ambiente rappresenta oggi più che mai la domanda maggiormente espressa dalla pianificazione.

Dall'altro, la valutazione sviluppata da Matteredglia evidenzia la necessità di comprendere come le infrastrutture di servizio debbano essere organizzate attorno al rapporto sanità – territorio, essendo esse alla base di tutta una serie di riflessioni su come riorganizzare lo spazio urbano rispetto ad un aspetto centrale, quello della salute, che spesso volte non è considerato nelle scelte relative alla strutturazione dello spazio urbano e, viceversa, non tiene conto nella scelta di localizzazione di un ospedale tra gli aspetti caratterizzanti l'armatura territoriale di riferimento. Inoltre, emerge con prepotenza la questione del monitoraggio che, al di là delle questioni squisitamente sanitarie, dovrebbe trovare applicazione anche alle scelte di pianificazione così da riuscire ad intervenire puntualmente laddove se ne presentasse l'effettiva necessità.

Questi due approcci ci mostrano quindi due facce di una stessa medaglia, ovvero due tra i tanti aspetti che è necessario prendere in considerazione

nel ripensare il futuro della città a valle della pandemia. Sebbene sia forse troppo presto per rilevare gli impatti sulla struttura urbana, è già possibile azzardare previsioni di spostamento di masse di popolazioni appartenenti alle classi medio-basse verso aree in cui le abitazioni hanno prezzi più accessibili, cosa che aumenterà la domanda di alloggi nelle aree periferiche e/o nelle città più piccole, aumentando, per contro, la domanda di mobilità sistematica, favorendo gli squilibri sociali, ponendo una crescente domanda di capacità di adattamento della città. La convinzione è quella che sarà necessario cominciare a ricostruire la città attorno a nuovi spazi urbani che risultino finalmente essere al servizio della persona e che rispondano appieno all'obiettivo numero undici dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite: rendere le città inclusive, sicure, resilienti e sostenibili.

Alessandro Bove

Alessandro Bove è Ricercatore di Tecnica e Pianificazione Urbanistica nel Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile ed Ambientale dell'Università degli Studi di Padova.

Economia & Ambiente

COMITATO SCIENTIFICO

Già membri del Comitato: **Rita Levi Montalcini**, Premio Nobel; **Ilya Prigogine**, Premio Nobel; **Kennet E. Boulding**, prof. ord. Univ. del Colorado; **Barry Commoner**, prof. ord. Queens College; **Nicholas Georgescu-Roegen**, prof. ord. Univ. di Nashville; **Giorgio Nebbia**, prof. emerito Univ. di Bari.

Membri emeriti: **Massimo Mario Augello**, già Rettore Univ. di Pisa; **Vittorio Bonuzzi**, già prof. ass. Univ. di Verona; **Giovanni Cannata**, già rettore Univ. del Molise; **Orazio Ciancio**, Presidente Accademia Italiana di Scienze Forestali; **Romano Molesti**, già prof. ord. Univ. di Verona; **Ignazio Musu**, prof. emerito Univ. di Venezia; **Giovanni Padroni**, già prof. ord. Univ. di Pisa; **Fulco Pratesi**, Presidente onorario WWF; **Sergio Vellante**, già prof. ord. Univ. della Campania; **Antonino Zichichi**, Presidente World Lab.

Membri: **Pasqualino Boschetto**, prof. ass. Univ. di Padova; **Fabrizio Luciani**, direttore di ricerca Univ. di Perugia; **Carla Massidda**, prof. ord. Univ. di Cagliari; **Federico Niccolini**, prof. ass. Univ. di Pisa; **Paola Savi**, prof. ass. Univ. di Verona; **Michelangelo Savino**, prof. ord. Univ. di Padova.

COMITATO EDITORIALE

Leonardo Andriola, dott. Univ. Unisalento di Lecce; **Rossella Bianchi**, ric. conf. Univ. di Bari "Aldo Moro"; **Alessandro Bove**, dott. ric. Univ. di Padova; **Caterina Martinello**, ric. conf. Univ. di Verona; **Stefano Zamberlan**, Redattore capo e coordinatore scientifico, dott. ric. Univ. di Verona.

DIRETTORE RESPONSABILE: Romano Molesti

SOMMARIO

Anno XXXIX - N. 2 Maggio-Agosto 2020

EDITORIALE

Alessandro Bove, *Come potrebbero cambiare la città ed il territorio dopo la pandemia?* Pag. 3

SAGGI SPECIALE COVID19

Pasqualino Boschetto, *Il piano residuale*. " 9

Pierluigi Matteredaglia, *Rischio, sistema sanitario e progetto urbano* " 17

SAGGI

Paola Savi, *Valorizzazione e promozione turistica delle aree interne: il ruolo delle comunità locali e le tecnologie digitali come facilitatori* " 29

Leonardo Andriola, *Analisi del fabbisogno finanziario di alcuni stati per fronteggiare il cambiamento climatico* " 35

Fabio Ratto Trabucco, *L'ecomuseo nel quadro della protezione ambientale* " 43

ARTICOLI

Fabio Bernasconi, *Le garanzie finanziarie per l'attivazione e la gestione delle discariche*. " 53

RUBRICHE

NOTIZIE DELL'AMBIENTE

Report WWF: "Malattie trasmissibili e cambiamento climatico" " 59

I segnali di un pianeta sofferente " 62

Dallo shock ecologico al cambiamento " 64

ENERGIA E AMBIENTE

Report Greenpeace: "Italia 1.5. Una rivoluzione 100% rinnovabile" " 67

I LIBRI " 72

ISSN 1593-9499

"ECONOMIA E AMBIENTE", rivista edita da EAS-ECONOMIA AMBIENTE SOCIETÀ ASSOCIAZIONE DI PROMOZIONE SOCIALE

Gli articoli vengono esaminati da membri del Comitato Scientifico ed Editoriale e sottoposti a revisione tra pari.

redazione@economiaambiente.it

www.economiaambiente.it