

UN PASSO DOPO L'ALTRO: NASCITA E CRESCITA DELLE AREE PEDONALI IN ITALIA

Anna Donati

Gruppo mobilità Kyoto Club e portavoce Alleanza per la Mobilità Dolce

1. La diffusione dell'automobile privatizza lo spazio pubblico

La crescita della mobilità e degli spostamenti urbani in Italia nel dopoguerra hanno visto l'esplosione dell'uso dell'automobile e analoghi fattori di crescita sono stati registrati in tutti i principali Paesi europei e negli Stati Uniti. In Italia si è passati da 2,5 milioni di autovetture in circolazione del 1961, agli 11 milioni del 1971, ai 18 milioni del 1981, ai 28 milioni di auto del 1991, ai 33 milioni del 2001, ai 37 milioni di automobili del 2015.¹

L'automobile ha conosciuto un rallentamento significativo nel 1973 con la crisi energetica, che determinò il varo in Italia da parte del Governo di misure di *austerità*, tra cui le domeniche a "piedi" con il divieto di circolare in automobile. Di colpo il sogno dell'automobile si era fermato, ma vi fu anche la riscoperta delle strade da percorrere a piedi ed in bicicletta. Ma superata questa crisi, l'auto riprende a correre alla grande sia nelle vendite che nei consumi italiani.

Basta leggere i dati odierni sull'indice di motorizzazione: in Italia ogni 100 abitanti vi sono 61 automobili, mentre negli altri Paesi europei ve ne sono: 52 in Austria, 51 in Germania, 48 in Francia e Spagna, 45 nel Regno Unito². Tra le città italiane i più elevati tassi di motorizzazione³ si rilevano in città medie del Centro come L'Aquila (76), Viterbo (73) Perugia (70) e tra le grandi città come Torino (63), Roma (62). Mentre città come Napoli (55), Firenze (51), Bologna (51) Genova (46), sono al di sotto della media italiana, ma hanno pur sempre un numero di auto ben al di sopra delle principali città europee. Basti pensare che le principali città in Europa hanno indici più bassi⁴, come Parigi (45 auto ogni 100 abitanti) Barcellona (41), Londra (36) e Berlino (35).

Un calo positivo è il Comune di Milano che dal 2006 al 2016⁵ ha visto diminuire l'Indice di Motorizzazione del 10%, passando da 61 a 51 auto ogni 100 abitanti: un risultato concreto delle politiche dell'Amministrazione per la mobilità sostenibile.

Il numero complessivo di autovetture in Italia ha avuto una lieve discesa fino al 2013 a causa della crisi economica, ma è tornato ad aumentare dal 2014, sfiorando nel 2016 i 38 milioni di veicoli. Di conseguenza anche il tasso di motorizzazione è in aumento, attestatosi a 62,5 auto ogni 100 abitanti nel 2016. È evidente che questo numero elevato di auto in circolazione ed in sosta ha un impatto pesante ed estremamente negativo sulle città storiche italiane per l'occupazione di spazio urbano, la congestione, l'inquinamento ed il rumore. E rende molto più complesso destinare, come sarebbe necessario, spazi urbani per piazze, strade e percorsi ciclabili e pedonali, che vanno incoraggiati e promossi.

Ogni giorno nelle realtà urbane italiane, secondo i dati Istat del censimento 2011⁶, per spostarsi il 15,8% della popolazione va a piedi, il 3,3% usa la bicicletta e la restante parte sono spostamenti motorizzati. Tra questi ultimi vi è con una forte prevalenza dell'auto (60,8%) un utilizzo modesto del trasporto pubblico (13,4%) a cui vanno aggiunti autobus aziendali e scolastici (2,9%) ed il 3,5% che usa il motoveicolo a due ruote.

¹Fonte: Automobile Club d'Italia. www.aci.it

²Fonte: UNECE Transport Statistics Database. 2010.

³Dati ISTAT. Mobilità Urbana. Anno 2013.

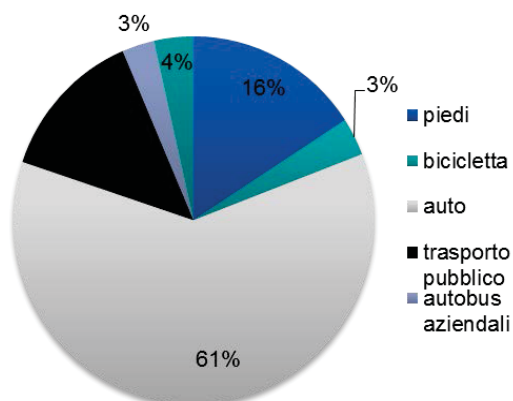
⁴Fondazione Filippo Caracciolo. Centro Studi ACI. Muoversi meglio in città per muovere l'Italia. Luglio 2014. Vedi tabella a pagina 13.

⁵CNR IIA – Kyoto Club. MobilitAria. Primi dati su "Politiche di mobilità e qualità dell'aria nelle città italiane". Ecomondo, 8 novembre 2017.

⁶Istat. 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni 2011. Gli spostamenti quotidiani per motivi di studio e lavoro. 4 agosto 2014.

Figura 1. Modalità di spostamento in Italia, anno 2011.

Modalità spostamento in Italia anno 2011 – Dati Istat



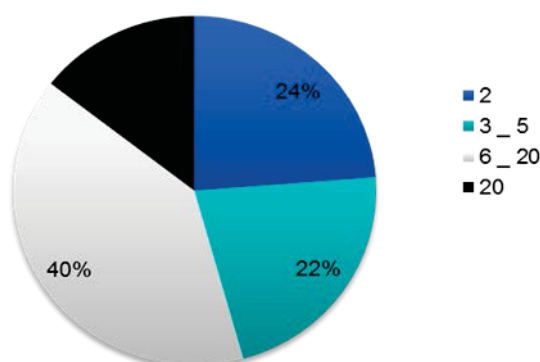
Fonte: Istat, 2014.

Nelle grandi città il trasporto pubblico registra una quota maggiore e si attesta nel 2013 nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane al 23,5% degli spostamenti di ogni giorno, mentre quelli che vanno a piedi ed in bici sono il 23% e il restante 53,5% usa l'auto privata⁷. È evidente che nella città densa e compatta gli spostamenti a piedi sono favoriti rispetto alla dispersione delle periferie e delle aree a bassa densità.

Ancora un dato, utile per capire la dinamica urbana sui chilometri percorsi ogni giorno per muoversi in città. Nel 2013 il 23,8% ha percorso fino a 2 km, ben il 21,9 % ha percorso da 3 a 5 km, il 39,9 % ha fatto da 6 a 20 km, il 14,5% ha fatto più di 20 km⁸.

Figura 2. Percorrenza quotidiana urbana, chilometri percorsi ogni giorno, anno 2011.

percorrenza quotidiana urbana chilometri percorsi ogni giorno Dati Istat - anno 2011



Fonte: Istat, 2014.

Da notare che nel 2001 erano ben di più quelli che si spostavano entro 2 km (37%) ed entro i 5 km (25%) rispetto agli altri, a dimostrazione che le dinamiche territoriali, con i nuovi nuclei residenziali, commerciali, sanitari, localizzati fuori dalla città storica, hanno allungato le percorrenze e la mobilità, ma mantenuto anche una forte dinamica relazionale e di identità con l'area centrale.

Certo a conti fatti, in città circa il 45% non fa più di 5 km chilometri, e questo dovrebbe essere un incentivo serio a spostarsi di più a piedi, in bicicletta, sul trasporto pubblico, sulle reti tramviarie e metropolitane, (se fossero dotate di reti e servizi adeguati). E mettendo in relazione il 24% dei cittadini che non fa più di 2 km

⁷ Isfort, Osservatorio Audimob. Città metropolitane, mobilità crisi e cambio modale. Dicembre 2014

⁸ Isfort. Osservatorio Audimob sulla mobilità degli italiani. 2013.

ogni giorno per i propri spostamenti con quel 15,8% che va a piedi, si comprende come vi sia un grande spazio di crescita del camminare, ed ancora di più se lo pensiamo come integrazione multimodale di reti del trasporto collettivo e dei parcheggi *kiss&ride* di scambio per la distribuzione capillare verso il luogo di origine e destinazione.

È utile sottolineare un dato recente: da settembre 2017 a Milano è presente il *bike sharing* a flusso libero ed i primi dati presentati da OFO, uno dei gestori, dicono che la percorrenza media di un viaggio in *bike sharing free floating*, è di 1,1 km per viaggio. Questo significa che dentro la città vi sono spostamenti multipli effettuati dalla stessa persona di cortissimo raggio durante la stessa giornata che gli spostamenti a piedi e in bicicletta costituiscono una soluzione adeguata per molti spostamenti quotidiani.

2. La nascita delle aree pedonali in Italia

Ma quando sono nate le prime aree pedonali in Italia? Nel dopoguerra, con la crescita delle auto nelle città italiane ogni spazio, strada e vicolo, viene invaso dal flusso e dalla sosta di auto, incluse le piazze storiche, che spesso diventano un enorme parcheggio. Ma poi si avverte e si comprende che questa situazione è insostenibile per la bellezza e la tutela del patrimonio storico, monumentale e per la stessa integrità della città storica.

Figura 3. Sulla sinistra: Piazza Maggiore a Bologna prima del 1967. Sulla destra: Piazza Plebiscito a Napoli prima del 1994



Le Amministrazioni comunali, incalzate dalle associazioni di tutela come Italia Nostra, cominciano a pianificare le prime aree pedonali in Italia, a partire dalle piazze storiche. A Siena una prima parziale pedonalizzazione di Piazza del Campo si avvia nel 1962 ed il primo provvedimento pedonale nel cuore della città è del 1965. A Bologna nell'agosto del 1967 la Giunta Comunale decise il divieto della sosta delle auto su Piazza Maggiore, su impulso dell'assessore Pierluigi Cervellati, l'architetto⁹ poi noto anche per aver pianificato ed attuato gli interventi di recupero della città storica bolognese.

L'anno dopo, a settembre del 1968, sempre a Bologna la stessa Giunta, tra feroci polemiche, istituisce l'area pedonale su Via D'Azeglio a ridosso di piazza Maggiore, poi diventata un'oasi di successo, commercio e passeggio per le vie della città, nata dunque ben 46 anni fa. Negli stessi anni – e sempre tra grandi polemiche – tutte le principali città italiane si dotano di piazze e strade pedonali: nascono a Como, Milano, Cremona, Roma, Verona, Trento, Novara, Reggio Emilia, San Gimignano.

Nello stesso periodo si afferma anche la cultura del recupero e risanamento dei centri storici, senza gli sventramenti e le demolizioni che avevano caratterizzato il periodo fascista ed anche i primi interventi degli anni cinquanta nel dopoguerra. E così i due processi, recupero e riqualificazione, procedono spesso in modo contestuale, e spesso anche le piazze da pedonalizzare sono oggetto di interventi, di concorsi e di progetti per il loro rifacimento e recupero.

Altra tappa importante per le pedonalizzazioni in Italia avvenne alla fine del 1980, quando la Giunta del Sindaco di Roma Luigi Petroselli, approvò l'assetto dell'area dei Fori imperiali, chiudendo alle auto una strada che attraversava l'area archeologica del foro romano, tra il Campidoglio ed il Colosseo. Fu programmato un progetto complessivo di pedonalizzazione di via dei Fori Imperiali, con l'apertura di nuovi scavi e con l'obiettivo di costituire un unico Parco Archeologico, che si doveva

⁹ La Repubblica. Le città senza Traffico. Intervista a PierLuigi Cervellati "Una piazza data ai pedoni è di tutti, sono le auto che privatizzano gli spazi". A cura di Francesco Erban. 8 agosto 2013 www.repubblica.it

estendere dal Campidoglio fino al Colosseo ed all'Arco di Costantino. Un sogno che purtroppo resterà nei cassetti e di cui si è ritornati a parlare di recente con il Sindaco Marino alla guida della città, ma anche questa volta senza esito.

Non solo le grandi città ma anche le città medie piene di qualità e patrimoni storici, da Mantova a Lucca, da Cremona a Bolzano, da Siena ad Orvieto, da Parma a Siracusa e Ragusa, da Pisa a Cosenza, valorizzano il proprio paesaggio e lo spazio urbano, cominciando a togliere auto dalla circolazione e dalla sosta. Ma è un processo lento, pieno di polemiche, con i commercianti quasi sempre ostili a questi cambiamenti, a causa di una cultura che ancora vede nell'accesso basato sull'auto la chiave di successo delle proprie attività commerciali.

Basti pensare che a Napoli è solo nel 1994 che con il Sindaco Antonio Bassolino, la monumentale piazza del Plebiscito diventa uno spazio pedonale eliminando oltre 1.500 auto in sosta.

Quindi i primi provvedimenti pedonali vengono realizzati in Italia per restituire dignità e qualità allo spazio storico, a partire dalle meravigliose piazze e strade storiche. Un caso emblematico da questo punto di vista è stato quello di Siena, che nel 1965 assume un provvedimento fortemente innovativo e fortemente contestato¹⁰ di liberazione del centro storico dalle auto per restituirlo ai pedoni, residenti e turisti.

2.1 Siena, 1965. “Keeps Cars Out of Ancient Streets”.

Il Comune di Siena, nel 1965, adottò la prima ordinanza in Italia di limitazione delle auto nel cuore storico della città¹¹. Il provvedimento ebbe un eco non solo in Italia ma anche in Europa: il “Times” di Londra scrisse un articolo¹², *Siena proposes to keep cars out for ancient street*, notando come fosse la prima città a prendere decisioni a favore dei pedoni. A questa decisione si era arrivati dopo un lungo dibattito e molte polemiche, come ha ricostruito¹³ lo storico dei trasporti, il prof. Stefano Maggi, ed attuale assessore alla mobilità ed urbanistica del Comune di Siena.

Già negli anni '50 con la crescita delle automobili che avevano invaso ogni spazio della città storica si erano levati autorevoli paladini della difesa del patrimonio, come Antonio Cederna. E come Ranuccio Bianchi Bandinelli e Mario Bracci, intellettuali senesi e consiglieri comunali, che con un documento lanciarono l'allarme contro la speculazione edilizia ed i problemi creati dal traffico motorizzato. Nel 1961 Siena aveva 270.062 residenti e già 50.266 veicoli in circolazione, divenuti ben 95.470 nel 1970. Nel 1962 il Sindaco Ugo Bartalini vietò la sosta, la circolazione delle auto e dei bus turistici nell'anello superiore di Piazza del Campo, contro cui nacque un “Comitato di agitazione” ed una serrata dei commercianti della piazza, insieme alle proteste delle agenzie turistiche.

Nel gennaio 1965, venne eletto il nuovo sindaco comunista Fazio Fabbrini, con una giunta comunale di sinistra e l'appoggio esterno dei socialisti, che dichiarò subito di voler passare dai progetti all'attuazione della zona pedonale. Il progetto prevedeva la creazione di una zona centrale riservata alla circolazione pedonale e l'interruzione dello scorrimento dei veicoli nel centro storico. E così il 6 luglio venne firmata dal Sindaco l'Ordinanza che entrò in vigore l'11 luglio. Il provvedimento con la creazione di una Zona Blu interessava il nucleo centrale del centro storico (circa un terzo della città storica) ed era esteso a tutte le 24 ore, con norme specifiche di accesso per bus, taxi, ambulanza ed i veicoli per lo scarico e carico merci.

Le proteste furono fortissime, con la serrata dei negozi organizzata dai commercianti, le auto in corteo nelle vie cittadine, che occuparono Piazza del Campo, accerchiarono il Comune suonando a distesa i clacson per ore e ore. Ma contrari erano anche le Associazioni degli Industriali, degli Albergatori e l'Ordine dei Medici che sostenevano di non poter più effettuare le visite e che insieme all'ACI ed al museo dell'opera Metropolitana promossero un ricorso gerarchico al Ministro dei Lavori Pubblici. Addirittura si paragonò Siena e l'Ordinanza del Sindaco che divideva la città in due parti come una piccola Berlino divisa dal Muro, che nel 1961 era diventato una terribile realtà.

L'amministrazione non si arrese e piano piano i pedoni ed i turisti, le famiglie e di bambini tornarono a popolare le strade e le piazze. Ma i contraccolpi politici furono evidenti: i socialisti cominciarono a criticare il provvedimento ed appoggiarono una mozione della Democrazia Cristiana che voleva ripristinare il traffico di transito e la circolazione notturna. La successiva crisi dell'Amministrazione Comunale portò alle dimissioni del Sindaco nel maggio 1966 e l'arrivo di un Commissario prefettizio che dal settembre '66 ripristinò il transito Nord-Sud. Ma nonostante questa “marcia indietro” il provvedimento non venne eliminato e nel 1972 il nuovo Sindaco Barzanti allargò l'area pedonale e

¹⁰ Anna Donati e Francesco Petracchini. Esperienze ed idee per la mobilità nuova in Italia. Collana Kyoto Books. Edizioni Ambiente 2015.

¹¹ Comune di Siena. Ordinanza del Sindaco n. 148 del 6 luglio 1965. Norme particolari di circolazione nel centro cittadino.

¹² *Siena proposes to keep cars out of ancient streets*, in “The Times”, 25 giugno 1965.

¹³ *Bullettino Senese di storia patria. Keep cars out of ancient streets. La chiusura al traffico del centro storico di Siena (1965-1966. Di Stefano Maggi. Siena. Accademia Senese degli Intronati. 2008.*

ricreò l'interruzione dei flussi di transito. Molte città italiane vennero a Siena per studiare i principi del provvedimento ed i risultati ottenuti, ed a loro volta istituirono isole pedonali nei centri storici.

Ma Siena non si fermò a quel innovativo provvedimento. Ci vollero quasi 25 anni perché il provvedimento venisse esteso con l'introduzione di una Zona a Traffico Limitato a tutto il centro storico, completata la viabilità di circonvallazione, realizzati i parcheggi di scambio e le scale mobili di accesso, organizzato il sistema di sosta dei bus turistici. Nei primi anni 2000 vennero introdotti i varchi telematici e si regolamentò il transito dei ciclomotori. Regole necessarie perché auto e traffico continuarono a crescere a Siena come nel resto d'Italia.

Ancora oggi diversi problemi permangono e l'Amministrazione Comunale eletta nel 2013 sta sperimentando dal 2014 il pagamento degli accessi nella ZTL proporzionato allo spazio e tempo occupato nel centro storico e ha allargato le aree pedonali a via Pantaneto e Banchi di Sopra.

3. La pedonalità come una delle componenti dei Piani Urbani del Traffico

Nel 1991, in attuazione delle Direttive Europee sulla qualità dell'aria, viene emesso dal Governo italiano, a firma del Ministro per l'Ambiente, il primo provvedimento antismog in Italia, per il controllo della qualità dell'aria e per ridurre l'esposizione agli inquinanti da parte dei cittadini: le auto in certi giorni particolarmente inquinati nelle grandi città italiane, secondo i dati rilevati dalle centraline, devono fermarsi. Sarà il primo di una serie di misure via via sempre più restrittive che saranno adottate a livello europeo ed italiano di controllo della qualità dell'aria.

Quasi tutti i Sindaci delle grandi città sono costretti ad adottare provvedimenti di blocco del traffico e di targhe alterne per la circolazione. Ne consegue una riflessione sul futuro dell'auto che aveva promesso il massimo grado di libertà per muoversi, ma aveva tradito in realtà le sue promesse proprio a causa della sua crescita e diffusione, in pratica del suo successo.

Il 1991 è uno spartiacque: prima la crescita della mobilità e la crescita delle auto erano considerati un indicatore di benessere e di sviluppo economico, mentre adesso bisogna ripensare la mobilità privata, introdurre delle regole per limitarne l'uso nelle aree centrali e dense della città, studiare le alternative, progettarle e realizzarle. E tra queste promuovere la pedonalità.

Dopo quella data cominciano ad essere adottati, provvedimenti, leggi, investimenti e finanziamenti (scarsi) per cercare di invertire la tendenza al "tutto auto". Nel 1992 si approva la riforma del nuovo Codice della Strada, che prevede anche la redazione dei Piani Urbani del Traffico per tutti i Comuni superiori a 30.000 abitanti. Uno strumento che entrerà in vigore nel 1995 a seguito dell'emanazione da parte dei Ministeri¹⁴ delle Direttive per la redazione dei Piani che dovranno essere approvati ed attuati dai Comuni secondo le proprie specificità, con l'obiettivo dichiarato di regolare la circolazione stradale privata e la sosta delle auto, ridurre l'inquinamento ed il rumore, migliorare il trasporto pubblico e la mobilità pedonale.

Infatti, una delle componenti del PGTU che deve essere studiata, elaborata e promossa è proprio la pedonalità, che va incoraggiata, resa sicura contro incidentalità e mortalità stradale, cominciando a progettare interventi di moderazione del traffico e di protezione degli utenti deboli della strada, anche se entro un'ottica di separazione dei flussi. Serviranno ancora molti anni prima che si cominci a ragionare di condivisione dello spazio stradale, di limitazione della velocità delle auto, di interventi di moderazione del traffico da realizzare nei quartieri.

Finalmente dal 1995 si adotta una strategia di governo della mobilità ed una dopo l'altra le principali città italiane elaborano ed approvano i Piani Urbani del Traffico (PUT): Bologna, Torino, Genova, Roma, Napoli, Milano, Palermo, Bari, ma anche molte città medie italiane si dotano di questo strumento di regolazione che deve essere aggiornato ogni due anni. Alla fine del 2013, considerando questo strumento di pianificazione, sono stati 92 (su 106 Comuni tenuti per legge) ad approvare i Piani Urbani del Traffico.

4. Politiche Europee verso la sostenibilità nelle aree urbane

Anche a livello europeo, a partire dalle città, il dibattito e le azioni si sono indirizzate in modo analogo verso la riduzione della dipendenza dall'auto come mezzo di trasporto, a sostegno del trasporto pubblico, della bicicletta e verso una città accessibile. A marzo 1994 le principali città europee si

¹⁴ Il Ministero dei lavori pubblici di concerto con il Ministero dell'ambiente e la Presidenza del Consiglio dei Ministri dipartimento per le aree urbane

ritrovarono ad Amsterdam a sostegno di questa filosofia e costituirono il *network* “*Car Free Cities*”, attuando politiche di riconversione ed ottenendo progetti sperimentali dai finanziamenti europei per la mobilità urbana sostenibile. Anche diverse città italiane parteciparono a quell'appuntamento fondante, tra cui Bologna. Si scambiarono esperienze e strategie, problemi politici, tecnici e finanziari, e si sottoscrisse una dichiarazione finale comune in cui si chiedeva alle istituzioni europee e degli Stati membri di promuovere e sostenere concretamente la mobilità sostenibile nelle città.

Ed è proprio da questa esperienza che sono nati molti progetti “*eurocities*” e la settimana europea per la mobilità sostenibile che si tiene ogni anno a settembre “in città senza la mia auto”, diventato ormai un appuntamento stabile di molte città europee¹⁵.

Ma questi progetti delle città hanno anche indotto le istituzioni europee ad includere nei propri piani una strategia comune di indirizzo. Nel 2001 viene adottato il Libro Bianco intitolato “La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte”¹⁶, che si pone obiettivi ambiziosi di riequilibrio modale, di rilancio delle ferrovie, di intermodalità, per ottenere un moderno sistema di trasporti sostenibile dal punto di vista economico, sociale ed ambientale.

Nel 2007 viene pubblicato il Libro Verde sul trasporto urbano¹⁷ con obiettivi articolati per una città pulita ed accessibile, da cui emana nel 2009 il “Piano d'azione sulla mobilità urbana”¹⁸ che si propone di stabilire un quadro comune per lo sviluppo di politiche di mobilità efficienti e sostenibili. Gli obiettivi sono integrare le politiche infrastrutturali con quelle urbane, coinvolgere i cittadini nei processi partecipativi, sostenere i progetti innovativi per i sistemi di trasporto ecologici nei piani europei di ricerca e sviluppo, sviluppare Sistemi di Trasporto intelligenti, indirizzare verso i progetti urbani i Fondi Strutturali e il Fondo di coesione e sviluppo.

Nel 2011 la Commissione Europea adotta il nuovo libro Bianco sui Trasporti con una strategia di ampio respiro e dal lungo orizzonte temporale fino al 2050¹⁹, con tappe intermedie al 2020 ed al 2030, titolato “Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile”.

L'analisi della situazione parte dalla considerazione che i trasporti in Europa impiegano direttamente dieci milioni di persone e rappresentano il 5% circa del PIL, che per le imprese il costo del trasporto si aggira sul 10-15% del prodotto finito ed in media le famiglie spendono il 13,2% del proprio bilancio in beni e servizi di trasporto. I trasporti dipendono per il 96% dal petrolio, il cui prezzo è stimato che nei prossimi decenni sia destinato a raddoppiare, la congestione costa all'Europa circa l'1% di PIL ogni anno, e le emissioni di CO₂ secondo i piani della UE dovranno ridursi dell'80-95% entro il 2050 rispetto ai dati del 1990.

Le città entro il 2030 dovranno dimezzare l'uso delle auto con il motore a scoppio ed eliminarle del tutto entro il 2050, sempre nella stessa data la maggior parte del trasporto di medie distanze dei passeggeri deve avvenire mediante ferrovia.

4.1. Esperienze in Europa per la mobilità ciclopedonale nelle città

Da questi piani e comunicazioni sono nati e si sono sviluppati molti progetti specifici europei come Civitas 2020²⁰, che coinvolge 60 città in Europa per sistemi di trasporto *eco-friendly*, con ricerche innovazioni e tecnologie. L'osservatorio europeo ELTIS, nato per facilitare lo scambio di informazioni, conoscenze ed esperienze nel settore della mobilità urbana sostenibile, e dove si trova la piattaforma con le linee guida sui Piani di Mobilità sostenibile²¹, che di recente sono state adottate con un Decreto Legislativo anche in Italia.

Due progetti specifici che coniugano sistemi di mobilità e riqualificazione dello spazio pubblico sono Urbact (www.urbact.eu) e Intermodes (www.intermodes.com) con le più rilevanti esperienze delle città europee per restituire le strade e le piazze a luoghi privilegiati per le relazioni sociali di una comunità. Oggi invece lo spazio stradale è stato “occupato” e privatizzato dalle auto con l'espulsione di molte funzioni legate alla vita cittadina: da principale luogo connettivo di relazioni sociali si è trasformato in semplice infrastruttura al servizio dei veicoli. Rispetto a questo scenario, molte esperienze europee hanno dimostrato che è possibile garantire il diritto alla mobilità e la qualità dei contesti urbani, la loro vivibilità, la fruibilità dello spazio pubblico da parte di tutti, inclusi bambini ed

¹⁵www.mobilityweek.eu per vedere tutte le iniziative della settimana europea.

¹⁶Commissione Europea. Libro Bianco. La politica europea dei Trasporti fino al 2010: il momento delle scelte. Bruxelles, 2001.

¹⁷Commissione Europea. Libro verde sul trasporto urbano. Verso una nuova cultura della mobilità urbana. 2007.

¹⁸Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al comitato Economico e sociale Europeo ed al Comitato delle Regioni. Piano d'Azione sulla mobilità urbana. (COM 2009/490) www.europa.eu

¹⁹Commissione Europea. Libro Bianco. Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile. Bruxelles, 28 marzo 2011 (vedi sul sito www.eur-lex.europa.eu)

²⁰www.civitas.eu

²¹www.eltis.org

anziani. Reti di trasporto pubblico, mobilità ciclabile, zone a traffico limitato, aree pedonali, zone 30, moderazione del traffico: molte sono le città in Europa che, su questi punti, hanno fatto tesoro delle esperienze storiche di Monaco di Baviera, di Friburgo, delle città olandesi, estendendole ed innovandole.

Il progetto Urbact (www.urbact.eu) è mirato al confronto tra le strategie di rilancio urbano per favorire uno sviluppo sostenibile delle città, con proposte frutto di laboratori di progettazione partecipata come quelle di York, Copenaghen, Dublino, Valencia, Helsinki. In quest'ultima città l'esigenza di ridisegnare il proprio *waterfront* per adeguarlo ai crescenti flussi crocieristici si è trasformata in una grande operazione di riqualificazione delle connessioni pedonali tra città e fascia costiera, con il recupero di ampi spazi pubblici.

Con Intermodes (www.intermodes.com) vengono confrontati i casi europei nei quali il miglioramento dei nodi di scambio e dell'intermodalità permette di incidere, oltre che sulla mobilità sostenibile, anche sul miglioramento dello spazio pubblico, come avvenuto per le aree di Bordeaux, Lione, Copenhagen/ Malmö, Oslo, Göteborg, Siviglia, Barcellona.

Particolarmente significativa è l'esperienza della città di Lione, con un sistema di trasporti per l'intera area metropolitana caratterizzato da una grande attenzione all'intermodalità e gestito da un unico operatore Sytral (www.sytral.fr), a cui si sono affiancate politiche urbane che in pochi anni hanno visto la riqualificazione di centinaia di spazi pubblici, con analoga attenzione per il centro e i quartieri periferici.

Di estremo interesse per la pedonalità è la città di Pontevedra in Galizia. La circolazione delle automobili è consentita solo in una zona molto ristretta e con limite di velocità a 20/30 km/h; l'unico parcheggio disponibile si trova nella periferia ed è gratuito. Per i cittadini e per i turisti, L'Amministrazione Comunale, su forte impulso del Sindaco, ha messo a disposizione due strumenti: MetroMinuto, una app scaricabile su *smartphone* che permette di calcolare i tempi di percorrenza a piedi da un posto all'altro della città, e PasoMinuto, venti itinerari in città con tanto di numero di passi e calorie bruciate per percorrere le distanze. Dopo oltre 15 anni di questa esperienza positiva, il traffico veicolare è davvero diminuito ed il 70% degli spostamenti avviene ormai a piedi e in bicicletta. In definitiva lo strumento del calcolo delle distanze e dei tempi di spostamento a piedi ha dimostrato quanto fosse semplice, utile ed efficiente muoversi sulle proprie gambe, eliminando traffico, congestione ed inquinamento. Un esempio da imitare anche nelle città italiane.

Negli ultimi vent'anni, si è sperimentata in Europa una intera generazione di "quartieri sostenibili" ovvero modi di crescere della città attraverso spazi non più periferici, nei quali accanto alle prestazioni energetiche del costruito l'idea di sostenibilità è affidata proprio alla facilità e alla piacevolezza del modo di muoversi²². Un esempio concreto è il quartiere di Vauban, nella città tedesca di Friburgo, dove una parte relevantissima del successo si basa in realtà sull'innovativo sistema di mobilità, che senza arrivare ad una situazione *car free* configura comunque un bassissimo tasso di presenza dell'auto. All'interno del quartiere tutto è a distanza pedonale e ciclabile. Dall'esterno si arriva con il trasporto pubblico, ma anche con l'automobile e il sistema delle strade perimetrali consente di viaggiare a 50 km/h per raggiungere il più vicino accesso alla destinazione finale.

Il potenziamento dei mezzi pubblici ha avuto ottimi risultati: il 40% delle famiglie non ha bisogno dell'auto e si è impegnata contrattualmente a non possederne una. Un servizio di *car-sharing*, molto presente, fa fronte caso per caso alle necessità. Il tasso di motorizzazione, in via di ulteriore riduzione, è di 250 auto/1.000 residenti (media in Germania 500/1.000), anche perché i residenti che non utilizzano il parcheggio godono di notevoli riduzioni delle tasse locali.

5. Le recenti pedonalizzazioni nelle città italiane

In anni recenti le pedonalizzazioni hanno avuto di nuovo un impulso positivo da parte delle Amministrazioni Comunali, a partire dalla città di Firenze che nel 2011 ha creato una grande isola pedonale che dal Duomo arriva oltre Arno fino a Palazzo Pitti: oltre sei ettari di spazio dedicato ai pedoni nel cuore storico della città.

Napoli ha istituito nel 2012 il lungomare pedonale su via Partenope e su via Caracciolo su impulso del sindaco Luigi de Magistris: 1,2 km di passeggiata affacciata sul mare del golfo partenopeo, che sta avendo un grande successo di pubblico e di partecipazione cittadina. Un area pedonale, quella di

²² Società Italiana di politica dei trasporti. Le politiche dei Trasporti in Italia. Rapporto 2017. Maggioli Editore 2017. Vedi capitolo VI, intervento della prof.ssa. Maria Rosa Vittadini.

Napoli, che ora si chiama il “lungomare liberato” e di cui è in corso la discussione sul progetto di riqualificazione complessiva: come organizzare gli spazi per la ristorazione, la pavimentazione da utilizzare, l’illuminazione, il percorso ciclopedonale e la sua riconoscibilità, gli spazi su cui sedersi e sostare, l’integrazione con il verde.

Figura 4. Sulla sinistra: *T Days pedonali a Bologna*. Sulla destra: *Area pedonale in centro a Firenze*



Figura 5. Sulla sinistra: *Lungomare pedonale a Napoli*. Sulla destra: *Strada Pedonale a Pisa*



La città di Bologna dal 2011 ha istituito i *T Days*, una grande area pedonale su tre principali strade della città storica – via Indipendenza, via Ugo Bassi e via Rizzoli – in funzione in tutti i fine settimana, nel cuore della città storica.

Anche a Milano, a maggio 2014 è stata avviata la nuova area pedonale di Piazza Castello Sforzesco, un luogo dedicato ad eventi e iniziative. Torino nel 2014 ha avviato la sperimentazione di via Roma pedonale, un asse centrale che da Porta Nuova arriva a Piazza Castello, il salotto della città.

A Roma la Giunta Capitolina eletta nel 2013 si era data l’obiettivo di pedonalizzare via dei Fori Imperiali e l’area a ridosso del Colosseo: sono state attuate diverse sperimentazioni positive ma a causa delle polemiche il progetto ha decisamente rallentato essendo rimasta solo la domenica come spazio pedonale. La nuova Giunta capitolina eletta nel 2016 non sembra spingere in questa direzione, così come è incerta la pedonalizzazione della via Appia Antica, la regina Viarum che attraversa tutto il parco archeologico dell’Appia Antica. Anche se di recente, a novembre 2017, si è chiusa una Conferenza di Servizi sul progetto di pedonalizzazione del primo tratto di 2 km, su cui saranno installati varchi telematici ma saranno consentiti anche diversi transiti ed eccezioni. Sembra essere un primo timido passo verso la pedonalizzazione di una strada storica unica al mondo.

Anche a Palermo le aree pedonali hanno fatto negli ultimi anni un deciso passo in avanti, con la pedonalizzazione della centrale via Maqueda, che è stata molto apprezzata dai cittadini e turisti. Ma anche altre città del Sud stanno recuperando terreno: è il caso di Catania, di Messina, di Reggio

Calabria e di Cosenza, di Lecce dove negli ultimi 5 anni vi è stato un incremento degli spazi dedicati ai pedoni che sono sostanzialmente raddoppiati.

Figura 6. Sulla sinistra: Cosenza, l'area pedonale di Corso Mazzini. Sulla destra: Palermo, via Maqueda pedonale



A Catania il lungomare pedonale viene istituito nelle domeniche estive e cittadini e ciclisti apprezzano insieme gli eventi e gli spazi per godersi il sole e il mare. Un caso analogo è la città di Bari, dove sono state sperimentate domeniche a piedi estive sul lungomare e sul cui spazio è in corso un bando di progettazione per la riprogettazione degli spazi, dove la componente pedonale e ciclabile deve essere ampliata, insieme agli spazi di sosta e gioco, e ridotta quella dedicata ai veicoli motorizzati.

Ci siamo soffermati sulle esperienze in corso nelle grandi città, ma le città medie offrono discreti spazi pedonali, che derivano in genere da storie più lunghe di provvedimenti di pedonalizzazione.

Basta leggere i dati del monitoraggio di Ecosistema Urbano 2017²³ sui principali 100 centri urbani capoluoghi di Provincia. Si comprende come gli spazi pedonali più estesi siano presenti a Venezia (per evidenti ragioni) mentre a seguire sono le città medie di Verbania, Terni, Lucca, Cremona, Firenze, Pescara, Mantova, Siena, Padova.

Sono almeno 92 quelli che dispongono di isole pedonali, con una media di circa 0,4 m² per abitante: 12 Comuni hanno una superficie il doppio della media e solo 7 superano la soglia di 1 m² per abitante. Due città capoluogo come L'Aquila e Trapani non hanno ancora istituito alcuna isola pedonale.

Questi dati dimostrano che il percorso verso la riqualificazione urbana è ancora lunga, nonostante i 50 anni dall'avvio delle esperienze di pedonalizzazioni in Italia, e che gli spazi pedonali a disposizione dei cittadini e cittadine, sono ancora scarsi.

Ovunque le polemiche e contestazioni per la realizzazione delle aree pedonali non sono mancate, ma in ogni città le aree pedonali hanno ottenuto un grande successo di pubblico e di partecipazione, perché evidentemente la voglia di riprendersi a piedi ed in bicicletta un pezzo di città, almeno per il tempo libero è molto sentita. Per ora le contestazioni frenano in concreto le scelte delle Amministrazioni Comunali e le scelte politiche coraggiose, anche se di recente qualche Associazione del Commercio ha iniziato a valutare positivamente le aree pedonali come alleate del commercio nei centri storici. E questo mutamento lascia ben sperare per il futuro.

6. Siamo tutti pedoni

“Siamo Tutti Pedoni” è il fortunato slogan coniato dal Centro Antartide di Bologna²⁴ che ogni anno svolge una campagna di educazione rivolta alle scuole, agli automobilisti, agli anziani, per



²³ Ecosistema Urbano 2017. Rapporto sulle performance ambientali delle città. Legambiente in collaborazione con Ambiente Italia e Il Sole 24 Ore. Novembre 2017.

²⁴ Centro di educazione e comunicazione ambientale, Bologna. <http://www.centroantartide.it/>

promuovere la sicurezza e la condivisione dello spazio stradale. Il Centro coinvolge i sindacati, le associazioni, i comitati di cittadini; crea eventi per far riflettere le persone e colpire l'immaginario sulle opportunità, i rischi e il necessario rispetto tra i diversi utenti della strada.

Anche questo è un modo concreto per promuovere la pedonalità e invogliare i bambini, i ragazzi e le persone adulte a muoversi a piedi: sempre di più avremo bisogno per il futuro di campagne come questa, che sappiano coinvolgere il lato emotivo delle persone ed i loro comportamenti.

Un altro elemento interessante per il futuro sono i Piani Urbani per la Mobilità Sostenibile che numerose città dovranno adottare, ai sensi del Decreto 4 agosto 2017²⁵ a firma del Ministro per le Infrastrutture e di Trasporti Graziano Delrio, che diventano un obbligo per tutte le città italiane superiori a 100.000 abitanti (singole o aggregate). I PUMS derivano dalle Linee Guida elaborate in sede europea nel 2014 le cui parole chiave sono la mobilità per i cittadini, la sostenibilità, la partecipazione e la condivisione, la qualità dello spazio pubblico, superando il concetto di traffico e fluidificazione a cui siamo stati abituati.

I PUMS hanno un orizzonte temporale decennale ed è aggiornato con cadenza almeno quinquennale. L'individuazione degli obiettivi sono esplicitati nell'Allegato 2 e la Strategia per raggiungere questi obiettivi è definita in sette punti: integrazione modale tra i diversi sistemi di trasporto, sviluppo della mobilità collettiva, sviluppo della mobilità pedonale e ciclabile, introduzione di sistemi di *sharing mobility*, rinnovo del parco veicolare, razionalizzazione della logistica urbana delle merci, diffusione della cultura della sicurezza e della mobilità sostenibile. Anche i PUMS sono dunque uno strumento concreto per adottare e realizzare la crescita della mobilità ciclopedonale, essendo uno degli obiettivi primari indicati dal Decreto.

La riqualificazione degli spazi urbani e pedonali è un elemento necessario per promuovere e incoraggiare gli spostamenti a piedi. Va dedicata estrema attenzione alla qualità dello spazio e delle sue varie componenti come la pavimentazione, l'illuminazione, il verde, la sicurezza stradale, l'intermodalità e la condivisione dello spazio da parte dei diversi utenti. Perché sono questi i fattori di successo del piacere del camminare, dove la percezione della distanza da percorrere si accorcia se vi è qualità del percorso pedonale, mentre si allontana se aumenta il degrado, si diradano i servizi pubblici e privati, se l'illuminazione è scarsa e la paura cresce, in particolare per le donne, se persistono barriere architettoniche, se la sicurezza stradale non è garantita e percepita dal pedone.

Anzi si sta affermando un nuovo concetto di infrastruttura, che integra i percorsi ciclopedonali con la gestione del verde, del ciclo delle acque, con l'illuminazione e il risparmio energetico: una "*green infrastructure*" multifunzionale che diviene un progetto concreto di riqualificazione urbana²⁶, in particolare degli spazi delle periferie e delle residenze. Essa integra e talvolta sostituisce le infrastrutture artificiali (*grey infrastructure*), come strade e spazi pubblici, condutture e impianti per il governo delle acque, condizionamento degli edifici.

Un esempio concreto già attuato con successo riguarda la città di Portland, che ha creato "corridoi verdi", che connettono in una rete continua i parchi, gli spazi verdi e gli specchi d'acqua della città, un ambizioso piano della mobilità sostenibile, programmaticamente integrato con le politiche di gestione del sistema delle acque e di miglioramento dell'ambiente urbano.

Per dare una misura dell'importanza di tale strategia di integrazione tra rete verde e mobilità pedonale e ciclabile basti considerare che il Portland Bicycle Plan prevede che al 2030 il 90% degli abitanti di Portland avrà a disposizione una rete ciclabile e pedonale sicura (ovvero in spazi protetti dalla circolazione delle auto) entro mezzo miglio e il 71% della popolazione entro un quarto di miglio.

Un terzo di questa rete, lunga più di 400 km, correrà lungo *Neighborhood Greenways*, ovvero gli itinerari qualificati dalle *green street* e dai giardini della pioggia. Servirà come impianto privilegiato per la mobilità dolce, quella dei pedoni e dei ciclisti: per muoversi "vicino" nelle incombenze della vita quotidiana e anche per muoversi più lontano, nelle connessioni territoriali e nel tempo libero, in modo intermodale.

Anche di questo si è ragionato a Pesaro, agli Stati generali per la Mobilità Nuova del settembre 2017, una rete di associazioni impegnate a proporre anche in Italia esperienze di mobilità nuova e sostenibile, per chiedere alle amministrazioni una miglior capacità progettuale e al Parlamento nuove

²⁵Decreto 4 agosto 2017. Individuazione delle linee guida per i piani urbani di mobilità sostenibile, ai sensi dell'art. 3, comma 7, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257. Pubblicato sulla GU n.233 del 5 ottobre 2017.

²⁶Presentazione di Maria Rosa Vittadini. Ridisegnare lo spazio Urbano in modo integrato e multiobiettivo. Stati Generali per la Mobilità Nuova. Pesaro, 15 e 16 settembre 2017.

regole del Codice della Strada che incentivino interventi di moderazione del traffico e spazi pubblici condivisi. Una proposta è introdurre nelle città il limite generalizzato di 30 km orari come uno strumento per progettare spazi condivisi tra i diversi utenti: basti pensare che nel 2016 sono morti 570 pedoni e 275 ciclisti, su di un totale di 3.283 morti sulle strade (dati ACI-Istat). Al momento l'approvazione del nuovo Codice della Strada si è allontanato e se ne riparerà nella prossima legislatura, ma resta un obiettivo di primaria importanza.

Passi in avanti, è il caso di dirlo, stanno facendo le esperienze per incoraggiare gli studenti ad andare a scuola a piedi, partendo dalle esperienze come il "piedibus", percorsi tracciati, sicuri e collettivi, dove i bambini e le bambine possono camminare in sicurezza verso la scuola. Anche il Ministero per l'Ambiente ha messo a disposizione delle città dei fondi inseriti nel provvedimento "Collegato Ambientale" per incoraggiare queste esperienze di percorsi sicuri e sostenibili casa-scuola e casa-lavoro.

Un'altra novità è la voglia di camminare nel tempo libero e per turismo che si sta diffondendo anche in Italia. Il Ministro dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo, Franceschini, ha proclamato il 2016 Anno dei Cammini per valorizzare il ricco patrimonio composto dalla rete di Cammini storici, naturalistici, culturali, religiosi, che da Nord a Sud, attraversano il Paese rappresentando una fetta, magari poco conosciuta, ma fondamentale nell'offerta del turismo lento italiano.

Cammini spesso nati dall'impegno volontario di Associazioni lungimiranti come quelli che curano lo sviluppo della Via Francigena²⁷ in stretta relazione con il resto d'Europa, o come la Rete dei Cammini, che mette insieme tanti percorsi da Nord a Sud del Paese²⁸.

Per raggiungere l'obiettivo il Ministero si è fatto promotore dell'Atlante digitale dei Cammini d'Italia. Un contenitore di percorsi e vie pensato sulle linee guida indicate dalla direttiva ministeriale e regolamentato, con opportuni criteri, nell'ambito del coordinamento con Regioni, Province e Comitato Cammini. È nato un atlante digitale²⁹ con molti cammini che soddisfano diversi requisiti di qualità ed accoglienza. E già sono arrivate nuove proposte dai territori e dalle Regioni per ampliare l'Atlante, segno di interesse e sviluppo reale del camminare.

Connesso al camminare, si sta anche affermando il concetto della mobilità dolce³⁰, che punta ad integrare la mobilità attiva – camminare e pedalare – con le ferrovie locali e i treni turistici: è una idea di viaggio lento nel paesaggio italiano, che attraversa territori a bassa densità, paesi e piccoli borghi in mezzo alla natura. Si sta affermando così il concetto di *slow travel* come si è ormai affermata l'idea dello *slow food*. Dove il viaggiatore cammina e pedala per vivere una esperienza unica sul territorio da guardare ed assaggiare con occhi nuovi.

²⁷www.viefrancigene.org

²⁸www.retecamminifrancigeni.eu

²⁹<http://www.turismo.beniculturali.it/home-cammini-ditalia/>

³⁰www.mobilitadolce.net

BIBLIOGRAFIA

- UNECE 2010. Transport Statistics Database.
- Dati ISTAT. Mobilità Urbana. Anno 2013.
- Fondazione Filippo Caracciolo. Centro Studi ACI, 2014. Muoversi meglio in città per muovere l'Italia. Luglio 2014.
- CNR IIA – Kyoto Club. MobilitAria, 2017. Primi dati su “Politiche di mobilità e qualità dell'aria nelle città italiane”. Ecomondo, 8 novembre 2017.
- Istat, 2014 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni 2011. Gli spostamenti quotidiani per motivi di studio e lavoro. 4 agosto 2014.
- Isfort, Osservatorio Audimob, 2014. Città metropolitane, mobilità crisi e cambio modale. Dicembre 2014
- Isfort. Osservatorio Audimob sulla mobilità degli italiani. 2013.
- La Repubblica. Le città senza Traffico. Intervista a PierLuigi Cervellati “Una piazza data ai pedoni è di tutti, sono le auto che privatizzano gli spazi”. A cura di Francesco Ermani. 8 agosto 2013. www.repubblica.it
- Anna Donati e Francesco Petracchini, 2015. Esperienze ed idee per la mobilità nuova in Italia. Collana Kyoto Books. Edizioni Ambiente 2015.
- Comune di Siena. Ordinanza del Sindaco n. 148 del 6 luglio 1965. Norme particolari di circolazione nel centro cittadino.
- Siena proposes to keep cars out of ancient streets, in “The Times”, 25 giugno 1965.
- Bullettino Senese di storia patria. Keep cars out of ancient streets. La chiusura al traffico del centro storico di Siena (1965-1966. Di Stefano Maggi. Siena. Accademia Senese degli Intronati. 2008.
- Commissione Europea. Libro Bianco. La politica europea dei Trasporti fino al 2010: il momento delle scelte. Bruxelles, 2001,
- Commissione Europea. Libro verde sul trasporto urbano. Verso una nuova cultura della mobilità urbana. 2007.
- Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al comitato Economico e sociale Europeo ed al Comitato delle Regioni. Piano d'Azione sulla mobilità urbana. (COM 2009/490) www.europa.eu
- Commissione Europea. Libro Bianco. Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile. Bruxelles, 28 marzo 2011.
- Società Italiana di politica dei trasporti. Le politiche dei Trasporti in Italia. Rapporto 2017. Maggioli Editore. Capitolo VI, intervento della prof.ssa. Maria Rosa Vittadini.
- Ecosistema Urbano 2017. Rapporto sulle performance ambientali delle città. Legambiente in collaborazione con Ambiente Italia e Il Sole 24 Ore. Novembre 2017.
- Centro di educazione e comunicazione ambientale, Bologna. <http://www.centroantartide.it/>
- Decreto 4 agosto 2017. Individuazione delle linee guida per i piani urbani di mobilità sostenibile, ai sensi dell'art. 3, comma 7, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257. Pubblicato sulla GU n.233 del 5 ottobre 2017.
- Presentazione di Maria Rosa Vittadini. Ridisegnare lo spazio Urbano in modo integrato e multiobiettivo. Stati Generali per la Mobilità Nuova. Pesaro, 15 e 16 settembre 2017.