

PAOLO PILERI, ROSSELLA MOSCARELLI
E ALESSANDRO GIACOMEL

25. LE LINEE LUNGHE DI MOBILITÀ LENTA: UNA VISIONE CONCRETA PER RIGENERARE TERRITORI FRAGILI

1. *La lentezza è energia che rigenera quando si dilata la scala*

La riduzione dei divari esistenti tra ambiti territoriali potrebbe trovare parziale ristoro in una pianificazione di linee lente e lunghe a servizio di un'idea di turismo sostenibile imperniata sul concetto di viaggio lento itinerante, come apprendiamo dai numerosi benefici dimostrati in molti paesi europei [Pileri, Giacomel e Giudici 2015]. Tra i vantaggi: *a)* nuova e sana occupazione nelle aree più fragili e interne; *b)* dilatazione della scala di governo del territorio a una geografia ampia quanto la lunga linea lenta che la innerva delineando così con chiarezza una nuova geografia dove le politiche locali trovano ricomposizione e dove concretamente si attivano economie, culture, persone, innovazioni [approccio *slow line based*, Pileri 2020]; *c)* investimento strutturale dagli effetti duraturi, grazie ad ambiziosi piani di infrastrutturazione leggera a basso impatto e alta resa, sui quali le imprese locali pubbliche e private possono scommettere. Le linee di cui parliamo sono lunghe ciclovie, sentieri/cammini, ippovie, vie d'acqua interna, ferrovie lente, ecc. che possono ricucire lembi di territorio oggi sfilacciati, offrendo una prospettiva di sviluppo inedita, da concettualizzare e accompagnare nelle sue fasi, coinvolgendo i vari portatori di interesse locali. In questo senso parliamo di progetto di territorio, a sottolineare la necessità tanto di una prospettiva plurale e sistemica, svincolata dal settorialismo con il quale ciclabili e cammini sono trattati, quanto di una visione convincente in grado di avviare una rigenerazione duratura, adeguata e felice per i territori marginali. La revisione della scala di riferimento, l'armonizzazione delle iniziative locali, la coerenza degli strumenti urbanistici alla scala della

linea implicano un nuovo paradigma progettuale e processuale che chiamiamo *slow line based*. Questo approccio si porta dietro la necessità di avere un soggetto che faccia da condensatore e da cabina di regia e che riteniamo, per varie ragioni, non possa che essere pubblico. Come diremo nelle conclusioni, il sistema delle agenzie ci sembra attualmente il modello più adatto. A riprova della necessità di dar impulso a una desiderabile pianificazione rigenerativa per lunghe linee lente, ricordiamo che la mobilità lenta extraurbana sta ricevendo crescenti riscontri di interesse in Europa, proprio nel settore del cicloturismo e dei cammini. Un riferimento per tutti è quello tedesco dove grazie a investimenti costanti a partire dagli anni Novanta, a definizione di obiettivi chiari e non strettamente settoriali e ad azioni ben pianificate assieme ai territori, oggi i cicloturisti che pernottano almeno tre notti sono 5,5 milioni all'anno, 3 volte quelli del 1999 e i cicloescursionisti di una sola giornata sono 258 milioni all'anno (ADFC 2019). Numeri resi possibili grazie a una rete di linee lente di circa 50.000 km, al 90% solo ciclopedonale che attraversa in lungo e in largo la Germania. Tutto questo scarica sulle aree interne tedesche flussi di vivacità sociale ed economica impensabili alcuni anni addietro, dimostrando tutta la sua validità come progetto di sviluppo locale da un lato e indicandoci l'esigenza di trattare l'argomento della mobilità lenta turistica entro una cornice di sistema, territoriale e non settoriale né trasportistica.

2. *Non partiamo da zero. Il progetto di lentezza può contare su alcune misure se si integrano e potenziano*

La proposta nasce a partire da un contesto che rende necessario intervenire in maniera decisa e nuova rispetto alla pianificazione attuale delle linee di turismo lento. Una proposta che vorrebbe dare impulso e visione per aiutare le politiche a superare l'incostanza, la frammentarietà e lo spaesamento di molte passate iniziative sulle linee lente turistiche dalle quali, infatti, non si sono colti i risultati attesi.

A partire dal 2016 il Ministero dei Trasporti e delle

Infrastrutture (MIT) e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo (MiBACT) hanno messo ordine e stabilito priorità di intervento tra le numerose iniziative in tema di mobilità dolce/lenta/leggera extraurbana, sviluppate nel corso degli anni da amministrazioni locali, università, associazioni, ecc. Tre sono i principali strumenti di pianificazione e programmazione messi in campo dai due Ministeri. Il primo è *Connettere l'Italia. Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica* (MIT 2017), nel quale la rete di mobilità leggera del Sistema Nazionale delle Ciclovie Turistiche (SNCT 2016), viene per la prima volta inserita tra gli obiettivi e le strategie per le politiche infrastrutturali nazionali, al pari di quelle «tradizionali» come strade, autostrade, ferrovie e navigazione marittima. Il secondo strumento è il *Piano strategico di sviluppo del turismo 2017-2022* (PST, MiBACT 2016), dove si favorisce, anche attraverso la mobilità lenta e sostenibile di cammini, ciclabili e ferrovie turistiche, «una nuova modalità di fruizione turistica del patrimonio del nostro paese» (PST 2016, 8), in particolare «aprendo alla valorizzazione di nuovi territori» (*ibidem*, 48). Infine, troviamo *Viaggiare in Italia. Piano straordinario per la mobilità turistica 2017-2022* (PSMT, MIT 2017), attraverso il quale si favorirebbe l'accessibilità nazionale e locale ad alcuni poli turistici valorizzando il patrimonio infrastrutturale, in un'ottica integrata tra trasporti e turismo. Fondamentale è il fatto che il PSMT faccia una ricognizione a livello nazionale delle azioni e delle progettualità già in corso inerenti la mobilità lenta secondo quattro ambiti tematici: ciclovie, cammini e ferrovie storiche-turistiche.

Questi tre strumenti citano le quattro principali reti nazionali di mobilità lenta. Nel caso delle ciclovie, il riferimento principale è SNCT con le iniziali quattro grandi ciclovie (VENTO, Sole, Grab e Ciclovia dell'Acquedotto Pugliese, 2016). Oggi SNCT¹ conta 10 ciclovie prioritarie per un totale di oltre 5.500 km. Tutte queste potranno attingere ai finanziamenti delle leggi di stabilità 2016 e 2017. Nel caso dei cammini il progetto principale è l'*Atlante dei cammini d'Italia* a cura di MiBACT con i suoi 44 cammini che innervano tutta la penisola. Nel caso delle ferrovie storiche-

turistiche ci si riferisce alla legge 128/2017 che individua un primo insieme di 18 tratte ferroviarie (in esercizio, sospese o dismesse) da riconvertire in chiave turistica. In questa proposta vogliamo considerare anche un altro grande progetto: il Sentiero Italia (SI) ideato nel 1983 dal Club Alpino Italiano (CAI) e recentemente oggetto di ri-attenzione grazie a un protocollo tra Ministero dell'Ambiente e CAI (maggio 2020) che lo «trasforma» nel Sentiero dei Parchi. Le informazioni principali riguardanti la *governance* di questi programmi di intervento sono presentate nel prospetto seguente (tab. 1).

In ognuna di queste strategie, prese singolarmente, si possono individuare criticità di natura tecnica o amministrativa che ne potrebbero pregiudicare l'attuazione. Per quanto riguarda le ciclovie nazionali, gli standard tecnici di progettazione vengono definiti da una direttiva ministeriale (prot. 375-2017) che stabilisce dei requisiti differenti rispetto a una normale pista ciclopedonale (nella larghezza ad esempio che da 2,5 m passa a 3,5 m). Tale direttiva presenta tuttavia diverse criticità come l'assenza di criteri di pesatura tra i diversi requisiti e standard o il fatto che sia lo stesso soggetto promotore della ciclovia ad autocertificare il livello di percorribilità della pista (minimo, buono, ottimo). Passando alla seconda strategia citata, risulta problematico che gli 11 criteri individuati per l'inserimento di un cammino nell'*Atlante* siano poco chiari al punto che alcuni sono tra loro in contrasto, come per esempio «Percorso fruibile in sicurezza» e «Percentuale di strade asfaltate non superiore al 40%». È difficile garantire un percorso sicuro se oltre un terzo potrebbe essere in promiscuo con le auto anche su strade con alti flussi di traffico. Infine, la formulazione legislativa sulle ferrovie turistiche è contraddittoria in quanto la legge inserisce, sì, le linee ferroviarie nell'elenco, ma, al contempo, permette alle regioni di escluderle (art. 2, comma 3).

Oltre ai limiti delle singole strategie, va considerato anche che l'*Atlante*, il SNCT, le ferrovie turistiche e il Sentiero Italia sono laboratori interessanti e innovativi nel contesto italiano, ma che ancora non dialogano tra loro, né sul piano politico, né su quello progettuale. Non esiste ad esempio

TAB. 1. Sintesi delle principali strategie nazionali sulle linee lente turistiche

Anno	Promotore	Obiettivo	Genesi	Finanziamento	Applicazione del finanziamento
2016	MIT e MiBACT	Individuare e realizzare le grandi dorsali cicloturistiche italiane	Le prime 10 ciclovie del SNCT nascono dall'iniziativa di singoli soggetti di natura diversa (regioni, università, associazioni) e hanno un coordinamento su due livelli: un unico tavolo tecnico nazionale che le raduna e un tavolo per ogni ciclovia a cui partecipano il MIT e le regioni coinvolte	372 milioni di euro nazionali, a loro volta integrati con ulteriori cofinanzamenti da parte di alcune regioni per un totale di circa 750 milioni (stima MIT 2017)	I fondi sono stati stanziati grazie alle leggi di stabilità 2016 e 2017, equamente ripartiti tra le dieci ciclovie
2017	MiBACT	Mappare in un atlante digitale i cammini italiani	Selezione fatta da un comitato di coordinamento interistituzionale composto da MiBACT, regioni, province autonome e Anci, a partire da 116 cammini e sulla base di 11 criteri	60 milioni di euro	I finanziamenti, equamente ripartiti con l'obiettivo di «migliorare l'infrastruttura» (delibera CIPE n. 3 del 1-5-2016), sono destinati solo a 4 cammini dell' <i>Atlante</i> (la Via Appia Antica, la Via Francigena e i cammini di San Francesco e Santa Scolastica)
Atlante digitale dei cammini			Esiste un tavolo di coordinamento nazionale di tutte le ciclovie e un tavolo interregionale per ciascuna ciclovia		Ad oggi solo 40 milioni sono in fase di assegnazione

Anno	Promotore	Obiettivo	Genesi	Finanziamento	Applicazione del finanziamento
2017	MIT, MiBACT e MEF	La legge 128/2017 mappa 18 ferrovie turistiche	Esiste un tavolo di coordinamento nazionale	69 milioni è l'ammontare che nel 2018 RFI affermava di avere già a disposizione, ma solo per le 11 linee di sua competenza	Le risorse per tutti gli interventi dovranno essere messi a disposizione da parte del gestore dell'infrastruttura ferroviaria (nel caso di RFI con i fondi del Contratto di programma con lo Stato) o dalla regione coinvolta (art. 11). A differenza dei cammini e delle ciclovie, in questo caso non è chiaro quale sia l'ammontare totale delle risorse a disposizione
2020	CAI e Ministero dell'Ambiente	Unificare in un grande progetto la rete sentieristica CAI che attraversa tutta la penisola italiana e le isole maggiori	Il Sentiero Italia rimane come dorsale portante ma si arricchirà di una serie di varianti per collegare altri parchi, oltre ai tanti già connessi. Uno dei risultati sarà quello di avere uno stesso tracciato con due segnaletiche: quella storica del SI e quella del Sentiero dei Parchi	35 milioni di euro	Il Ministero dell'Ambiente ha messo a disposizione i fondi per la voce «manutenzione e il potenziamento delle reti sentieristiche nelle aree protette» nella legge di Bilancio 2020

Fonte: Elaborazione degli autori.

una mappa di sintesi che li rappresenti insieme. Questa mancanza ci avvisa del fatto che non è ancora maturata l'idea che quelle iniziative dovrebbero far parte di un più ampio, visionario e ambizioso piano nazionale della lentezza e non la sommatoria casuale di segmenti di diversa natura e funzione. Il solo fatto che numerose linee si sovrappongono tra loro sui medesimi tracciati (come nel caso di ciclovie e cammini) o stiano a pochi metri di distanza (ad es. ciclovie e ferrovie turistiche) dovrebbe stimolare dei tavoli di lavoro congiunti e interministeriali, delle linee di finanziamento comuni o integrate e soprattutto dei progetti capaci di far dialogare le diverse pratiche di mobilità lenta attraverso un disegno unitario del sistema delle infrastrutture.

Va poi citato il fatto che le politiche di sviluppo turistico lungo le linee lente non dialogano efficacemente con altre politiche nazionali di rigenerazione territoriale nelle aree fragili come la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Quel che emerge dallo studio di molte aree di intervento SNAI (le cosiddette «aree progetto») è ancora una volta un'assenza di legame con le politiche turistiche nazionali di grandi linee lente. Per la gran parte delle aree interne il turismo è considerato uno degli asset principali su cui immaginare il rilancio di questi territori, ma i programmi sulle aree interne appaiono nella sostanza slegati dagli attuali progetti di linee lente citati sopra.

Oltre a una forte criticità nella coerenza tra politiche, va infine considerato il fatto che i contesti locali su cui si depositano i progetti sono spesso scettici e respingenti nell'accettare di coordinarsi e di avere una visione unitaria, cose vitali per un progetto di linea lunga e del relativo turismo lento itinerante. I nostri territori, e ancor di più quelli più piccoli, fragili e interni, sono ostaggio di un'acuta frammentazione amministrativa, gestionale e culturale che mal si sposa con la necessità di dialogo e cooperazione di una linea lenta a scala nazionale. Questo trattamento per parti obbedisce a una visione amministrativa più che territoriale, inibendo opportunità strategiche che si libererebbero solo ampliando gli orizzonti delle politiche locali, ad esempio prendendo a riferimento la scala dell'intera linea lenta.

3. *Una proposta di visione e concretezza: atlante unitario e agenzia della lentezza*

Il contesto delle attuali politiche per il turismo lento – duole dirlo – soffre tanto di frammentazione, orizzontale (tra ambiti locali) e verticale (tra quelli e lo Stato), quanto di un'ossessione per tutto ciò che prende il nome di «finanziamento» e «promozione». Termini volatili, con deboli o assenti fondamenta culturali, svincolati da un piano nazionale e dalla sua visione unitaria, figli del «presto e subito» e non del tempo lungo del progetto. Così rimane alto il rischio di generare ulteriori frammentazioni e sconessioni, anche dentro la stessa famiglia di linee, oltre a disperdere le risorse pubbliche ed erodere la durabilità dei risultati.

La necessità di dare forma organica al tema della lentezza, in quanto perno sul quale immaginare un possibile progetto di territorio per le aree marginali, è il primo grande lavoro culturale su cui concentrare le forze. A dare cittadinanza a questa visione abbiamo proposto un unitario atlante delle linee lente e lunghe che possiamo assumere come dorsali di riferimento lungo le quali avviare lo sforzo pianificatorio e di coordinamento delle varie risorse e iniziative locali (fig. 1).

La mappa di figura 1, inedita fino ad oggi, è la prima rappresentazione che fonde i fasci di linee di mobilità lenta che innervano la penisola italiana. Sono stati raccolti e ridisegnati in un database digitale più di 30.000 km di tracciati fatti di cammini, sentieri, ciclovie e ferrovie turistiche. Frutto di oltre un anno di ricerca, tenta di rispondere a un obiettivo semplice e prioritario: fare ordine e aggregare la grande dispersione e disomogeneità di informazioni che non comunicano tra loro. Linee molto spesso più sulla carta che realmente percorribili, prive di un pensiero visionario urbanistico e sociale e solo in alcuni casi di un debole pensiero politico in grado di definirne un'agenda programmatica. Tuttavia, si tratta di un patrimonio straordinario di manufatti e storie che si è provato a condensare in questa prima e unica immagine. Una mappa in continua evoluzione poiché queste linee sono ancora oggetto di progettazione e quindi soggette a possibili cambiamenti di tracciato. Mettere

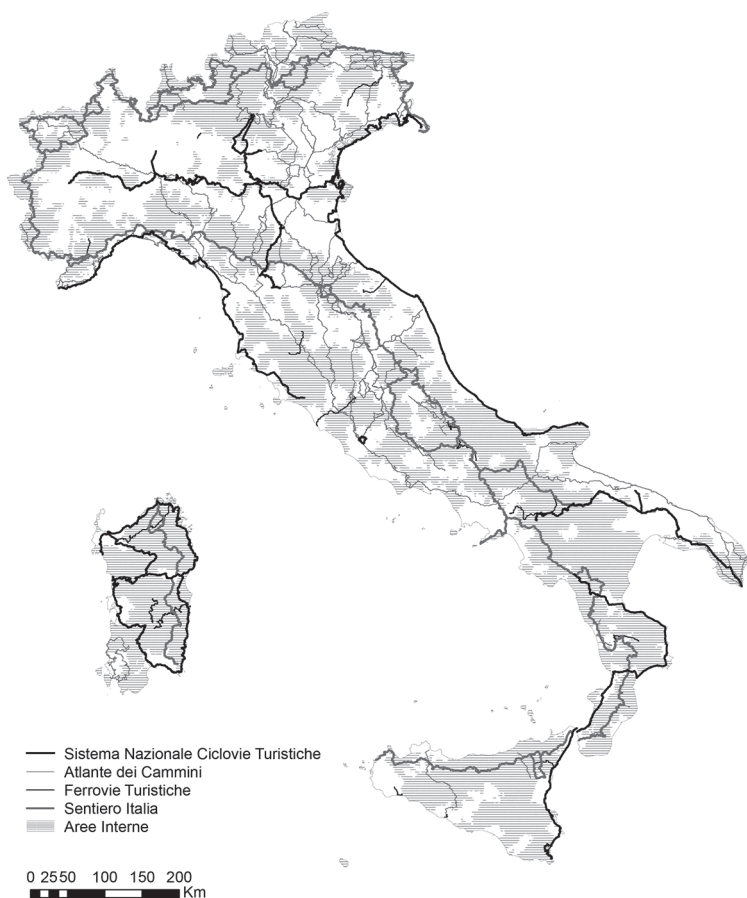


FIG. 1. Mappa di sintesi delle principali linee turistiche lente e delle aree interne italiane, classificazione SNAI 2014.

Fonte: Elaborazione degli autori.

su un'unica carta queste linee è un'operazione strategica e irrinunciabile in quanto genera una nuova visione geografica tangibile che diviene domanda per nuove sfide progettuali e politiche: il territorio delle politiche è così svelato (tab. 2).

Quanto emerge dai dati riferiti ai comuni attraversati dalle principali linee di turismo lento è interessante soprattutto

TAB. 2. *Caratteristiche dei comuni attraversati dalle principali linee lente italiane (Atlante dei cammini d'Italia, Sistema Nazionale Ciclovie Turistiche, Ferrovie turistiche e Sentiero Italia). Dati della popolazione fonte Istat 2019*

	Lunghezza totale	# Comuni attraversati	# Piccoli comuni (pop. < 5.000 ab.)	# Comuni aree interne	# Aree progetto
Sistema Nazionale Ciclovie Turistiche (SNCT)	5.517 km	647	290	271	43
Atlante dei cammini d'Italia	16.094 km	1.479	901	785	247
Ferrovie turistiche	1.147 km	177	125	138	29
Sentiero Italia/Sentiero dei Parchi	7.616 km	959	762	718	250

Nota: La lunghezza totale delle linee comprende anche le sovrapposizioni tra i diversi percorsi. Al contrario, il numero di comuni tiene già conto delle sovrapposizioni, ovvero possono esserci comuni attraversati da più linee, ma in tabella sono stati considerati una sola volta. Per quanto riguarda l'*Atlante dei cammini* non è stato possibile recuperare i tracciati del Cammino di Dante, Cammino di Francesco, Sentiero del Dürer e Chemin d'Assise (non rappresentati nemmeno in fig. 1).

Fonte: Elaborazione degli autori.

tutto perché mette in luce quanti piccoli comuni e comuni classificati come aree interne possano trarre beneficio dal passaggio di queste linee. E non solo. Al tempo stesso diviene evidente come i progetti di linea possano tenere assieme territori «marginali» e territori «centrali» e come questi possano diventare strategie di cooperazione e riequilibrio tra luoghi e cittadini.

Della proposta fa parte anche l'idea che debba essere un soggetto unico a tenere viva la visione unitaria che stiamo dicendo. Un soggetto che possa fare da cabina di regia: una sorta di agenzia nazionale della lentezza [Pileri 2020], eventualmente articolata in agenzie di linea che non ricalchino però alcuna perimetrazione amministrativa regionale in quanto le linee lunghe, per come abbiamo detto, formano geografie svincolate dalle perimetrazioni amministrative, altrimenti ricadremmo nelle burocrazie per competenze che già ci hanno dato esiti insoddisfacenti. Tra i tanti ruoli dell'agenzia nazionale non può mancare quello di connessione tra dimensione locale e politica nazionale, tra grandi argomentazioni culturali e la concretezza delle azioni minute e concrete. Occorre poi occuparsi di articolare la mappa di sintesi delle principali linee turistiche lente (fig. 1) e farla diventare un Atlante nazionale delle linee lente a sua volta supportato da una visione strategica di piano. Attuato il piano l'agenzia potrà così offrire supporto tecnico, coordinando le azioni di altri enti, sollecitando i governi ad appostare le necessarie risorse, stimolando il legislatore ad avviare le riforme necessarie per rendere operativo il turismo lento e, al tempo stesso, per arginarne i possibili effetti dissipativi che sempre il turismo porta con sé. Bene se quell'agenzia sarà anche un vero ufficio studi, monitorando l'uso che si farà delle linee e intervenendo nell'approntare quelle correzioni che il tempo e le pratiche suggeriranno. A coronamento di questa proposta ovviamente l'agenzia avrà anche compiti tecnici, vuoi per revisionare le normative tecniche di settore, vuoi per armonizzare le istanze urbanistiche alle esigenze della lentezza, vuoi per avviare la promozione di un turismo lento itinerante sempre attento alla visione unitaria, alla sostenibilità e all'inclusione sociale.

La proposta che facciamo qui ha quindi una natura composita nelle funzioni, strategica nelle politiche, territoriale nella dimensione di riferimento, sociale negli esiti attesi e fortemente pubblica in quanto riteniamo che sia proprio il soggetto pubblico a doversene occupare, essendo esso il miglior custode degli interessi generali.

Note

¹ In attuazione della legge 2/2018 sulla mobilità ciclistica, il MIT sta predisponendo il Piano generale della mobilità ciclistica (artt. 3, 4) dando attuazione alla Rete nazionale ciclistica denominata «Bicitalia» che al suo interno ingloberà di fatto il SNCT.

Riferimenti bibliografici

- Colville-Andersen, M.
2018 *Copenhagenize: The Definitive Guide to Global Bicycle Urbanism*, Washington, Island Press.
- Navarra, M.
2013 *INWALKABOUTCITY 2.0. Architetture geologiche e faglie del tempo*, Siracusa, LetteraVentidue.
- Pileri, P.
2020 *Progettare la lentezza. Linee antifrangili per rigenerare l'Italia a piedi e in bici*, Gallarate, People.
- Pileri, P., Giacomel, A. e Giudici, D.
2015 *VENTO. La rivoluzione leggera a colpi di pedale e paesaggio*, Mantova, Corraini Edizioni.
- Pileri, P. e Moscarelli, R. (a cura di)
2020 *Cycling & Walking for Regional Development. How Slowness Regenerates Marginal Areas*, Cham, Springer.
- Somoza Medina, X. e Lois González, R.L.
2017 *Ordenación del Territorio y estrategias de planificación en los Caminos de Santiago Patrimonio Mundial*, in «Investigaciones Geográficas», 68, pp. 47-63.