

Territorio e reti

(pp. 303 – 378 del volume)

La numerazione di tabelle, tavole e figure riproduce quella del testo integrale

La perdurante crisi dell'economia delle costruzioni

Nel 2011 l'economia delle costruzioni e dell'immobiliare ha visto peggiorare gran parte degli indicatori fondamentali (tav. 1).

Le stime Ance diffuse a giugno scorso evidenziano, per il 2011, un'ulteriore contrazione degli investimenti complessivi in costruzioni (-4,0%) dopo un 2010 anch'esso in netto calo (-6,4%). In particolare sono in crisi le nuove costruzioni residenziali (-5,9% in termini reali su base annua), per le quali si prevede un andamento negativo anche nel 2012, con un ulteriore calo del 5,3%.

Tav. 1 - Il difficile momento del settore edilizia-immobiliare

Ambito	I numeri della crisi
Investimenti in costruzioni	I permessi di costruire nel residenziale (nuovo più ristrutturazioni) sono passati da 276mila abitazioni del 2007 a 160mila del 2009 (-42%). Gli investimenti in nuove abitazioni tra 2008 e 2011 sono calati del 35,5%, quelli in opere pubbliche del 29% (fonte: Ance).
Occupazione nel settore edile	Dall'inizio della crisi l'Ance stima che si siano persi 230mila posti di lavoro, che salgono a 350mila considerando l'indotto. Nel settore delle costruzioni le ore di Cassa integrazione sono passate da 40,5 milioni del 2008 a 104,2 milioni del 2010. Nei primi otto mesi del 2011 sono aumentate del 4,6% rispetto all'analogo periodo del 2010.
Mercato Immobiliare	Le compravendite residenziali negli ultimi 12 mesi misurati dall'Agenzia del Territorio (cioè da luglio 2010 a giugno 2011) sono state 595mila. Si tratta di un lieve decremento (-4%) rispetto all'analogo periodo precedente (luglio 2009-giugno 2010), ma di una differenza del 21% rispetto al periodo luglio 2007-giugno 2008 quando furono scambiate circa 755mila abitazioni. Lo stock invenduto si aggira sui 120mila alloggi.

Fonte: Censis, 2011

A mitigare l'andamento negativo del nuovo è il recupero abitativo: gli investimenti in manutenzione straordinaria nel settore residenziale sono gli unici a registrare una crescita, anche se modesta (+0,5% nel 2011), per un aumento complessivo negli ultimi quattro anni dello 0,4%. Complessivamente, per gli investimenti in abitazioni (nuovo e recupero) si segnala una flessione cumulata, nell'arco del quinquennio 2008-2012, del 18,2% in termini reali.

In questo quadro difficile hanno funzionato bene le politiche di incentivazione fiscale relative agli interventi sul patrimonio esistente: positivo l'andamento sia delle detrazioni del 35% per interventi di manutenzione che le detrazioni del 55% per interventi finalizzati al risparmio energetico. Ma resta il fatto che si tratta di incentivi in grado di mobilitare solo il mercato dei piccoli interventi.

In quattro anni il numero dei permessi rilasciati dai Comuni si è quasi dimezzato (-47,5%): nel 2009 le abitazioni concesse sono state circa 160.000, contro le 306.000 del 2005, toccando il livello più basso degli ultimi quattordici anni.

Certamente il settore soffre da un lato per la crisi della finanza pubblica, che riduce il mercato delle infrastrutture, e dall'altro per la stretta creditizia. Stretta che, a sua volta, penalizza sia le famiglie che vogliono comprare casa, che le imprese, le quali

per poter operare devono disporre oggi di più capitale rispetto al passato.

Pertanto, anche in relazione a prezzi che rimangono abbastanza stabili, neanche il settore immobiliare offre segnali di ripresa: in calo anche il secondo trimestre del 2011, ed è il quarto consecutivo con segno negativo. Considerando il solo settore residenziale, negli ultimi 12 mesi di cui si dispone di dati (cioè da luglio 2010 a giugno 2011), il numero complessivo degli scambi si attesta sulle 595mila unità circa. Si tratta di un lieve decremento (-4%) rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (luglio 2009-giugno 2010), ma di una differenza considerevole (-21%) rispetto al periodo luglio 2007-giugno 2008, quando furono scambiate circa 755mila abitazioni.

Ciò non significa che il legame degli italiani con l'investimento immobiliare si sia indebolito. L'ultimo monitoraggio sui consumi svolto nell'ambito della periodica indagine Censis-Confcommercio (Outlook dei consumi) segnala come sia maggioritaria (33,5%) ed in crescita la quota di famiglie che considera l'investimento in immobili come la forma migliore di utilizzo dei risparmi (a giugno 2010 l'investimento immobiliare raccoglieva solo il 22,7% delle indicazioni del campione). Resta il fatto che le condizioni attuali del credito e dei prezzi, nonché il quadro generale delle aspettative, rendono difficile concretizzare tale propensione.

Dalla retorica ai fatti: trasformare la città esistente

Nel Rapporto Censis dello scorso anno si era sottolineato come il modello di crescita delle città basato sul consumo di suolo non ancora urbanizzato e sulla continuata dilatazione delle aree urbane presenti oggi costi sociali, economici ed ambientali sempre meno sostenibili.

L'alternativa, dal punto di vista dello sviluppo insediativo, non può che essere quella di cambiare gioco, mettendo mano all'enorme patrimonio esistente, ed in particolare a quello abitativo. Si tratta di un insieme di dimensioni gigantesche: l'Agenzia del Territorio parla di ben 33 milioni di unità immobiliari residenziali, per il 91,0% di proprietà di persone fisiche (tab. 1). Una grande risorsa, oggi mal utilizzata che richiede un recupero di qualità e di funzionalità con particolare attenzione al risparmio energetico e alla necessità di dare risposta alla nuova domanda abitativa.

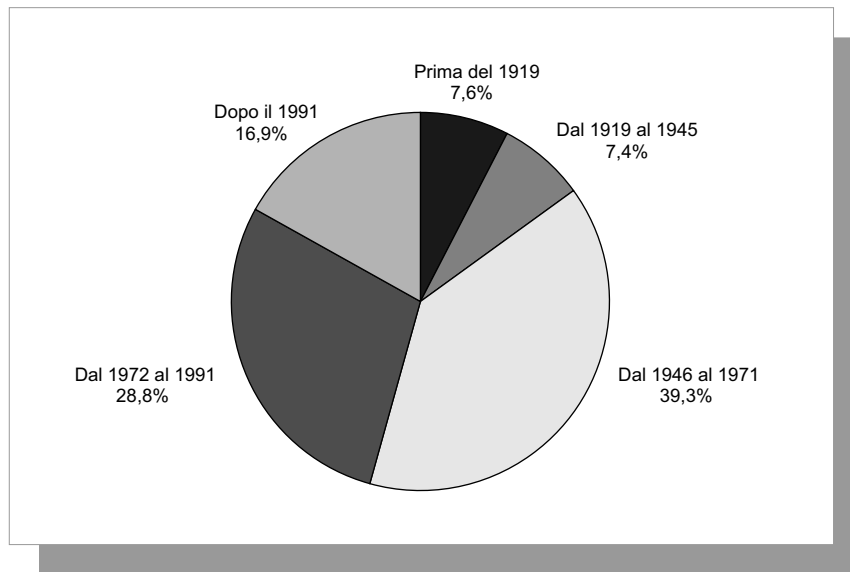
Tab. 1 - Il patrimonio residenziale esistente secondo l'Agenzia del Territorio (v.a. e val. %)

Tipologia	V.a.	Val. %
Abitazioni di proprietà di persone fisiche		
In uso alla famiglia	19.701.584	59,6
Affittate	2.592.720	7,8
A disposizione	4.435.682	13,4
Date in uso gratuito	730.905	2,2
Altro utilizzo	1.583.161	4,8
Non denunciate	1.068.109	3,2
Totale	30.112.161	91,0
Abitazioni di proprietà di persone non fisiche		
	2.961.728	9,0
Totale	33.073.889	100,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Agenzia del Territorio

Il tema riguarda soprattutto quella parte dello stock edilizio di bassa qualità e a rischio obsolescenza, in gran parte realizzata nei primi decenni del secondo dopoguerra, e che ha dimensioni certamente ragguardevoli (circa 10 milioni di alloggi). La quota di edifici con più di 40 anni, soglia temporale oltre la quale si rendono indispensabili interventi di manutenzione consistenti, sta crescendo progressivamente: basti ricordare che oggi quasi il 55% delle famiglie occupa un alloggio realizzato prima del 1971. In particolare poco meno del 40% risiede in un'abitazione costruita nel periodo della ricostruzione e del primo boom edilizio (1946-1971) (fig. 2).

Fig. 2 - Famiglie per epoca di costruzione dell'abitazione occupata (val. %)



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

In termini generali, per le modalità con cui è stato realizzato, è un patrimonio che non solo non rispetta quelle qualità tecnologiche che oggi si richiedono ad un immobile (va ricordato che fino a metà degli anni '70 in Italia non è stata varata alcuna norma relativa al risparmio energetico), ma che, in ragione della sua avanzata obsolescenza, rischia di perdere parte del suo valore.

Su due categorie di intervento in particolare è necessario fare una riflessione meno ideologica: quelle della densificazione e della sostituzione.

La sostituzione edilizia, che certo è intervento drastico da applicare a casi specifici, rimane in Italia una categoria di intervento quasi del tutto inesplorata. Le ragioni vanno ricercate, come si è detto, oltre che nella citata cultura della conservazione a tutti i costi, anche nella grande frammentazione proprietaria, e nella parcellizzazione delle competenze che determina peraltro una forte incertezza sui tempi. Ma è arrivato il momento di guardare anche nel nostro Paese in termini più sereni e concreti questa possibilità tenendo conto della bassissima qualità costruttiva ed urbanistica di tante aree delle nostre città.

L'altra categoria di intervento che merita di essere rivisitata e ripensata è quella della densificazione urbana. Quella della compattezza dei tessuti urbani rappresenta ormai una scelta necessaria, dato che le diseconomie della dispersione sono rilevanti sia in termini ambientali che di mobilità. Il concetto di densità può assumere una nuova accezione positiva se legato all'efficienza, alla qualità e alla sostenibilità; la scelta

da incoraggiare è quella di puntare sulle aree ad elevata accessibilità infrastrutturale, in base a opportune linee guida e in relazione agli standard di qualità, per sfruttare al meglio gli investimenti collettivi già fatti o in corso di realizzazione sulla rete dei trasporti pubblici e sui servizi; e di contro di impedire ulteriori espansioni in aree irraggiungibili con il trasporto pubblico.

La crisi dello spazio pubblico accentua il malessere urbano

Tutte le analisi condotte dal Censis negli ultimi anni mettono in evidenza il diffuso malessere che interessa i cittadini delle principali metropoli nazionali. Un malessere che si sostanzia nella denuncia esplicita di due principali elementi: il senso di insicurezza e la difficile gestione della vita quotidiana. Un malessere che rimanda ad almeno quattro aree critiche (la frammentazione del tessuto relazionale, il degrado territoriale, lo scadimento dell'etica civica e la debolezza delle risposte e dell'azione pubblica di contrasto). Tali forme di malessere si saldano e molto spesso si alimentano con l'incuria nella gestione dei fattori urbani, da quelli più significativi fino ai più minuti. L'approfondimento più significativo su questo tema, sia per completezza che per dimensionamento e rappresentatività del campione, è sicuramente l'Indagine Multiscopo dell'Istat, che ha rilevato questi elementi a partire dal 2001.

Il primo dato di cui tener conto attiene ad una diffusa insoddisfazione di fondo, che riguarda tutti i fattori presi in esame e che interessa quote di cittadini che variano dal 30% al 50% a livello aggregato (tab. 3).

Analizzando i dati più in profondità è possibile ricavare almeno tre riflessioni di fondo:

- da almeno un decennio le opinioni dei cittadini si sono stabilizzate con piccoli aggiustamenti di 1 o 2 punti percentuali per quasi tutti i fattori con l'esclusione delle condizioni delle strade comunali che sembrano peggiorare ulteriormente (43,2% nel 2001, 50,9% nel 2009);
- emerge con chiarezza (dall'analisi per dimensione demografica) il profondo divario in termini di vivibilità che separa i grandi Comuni collocati al centro di un'area metropolitana rispetto a tutti gli altri;
- si rileva un aumento della problematicità che tende ad impennarsi a partire da una dimensione demografica superiore ai 50.000 abitanti o comunque nei Comuni di una grande cintura metropolitana.

In sintesi, dunque, gran parte delle criticità sono riconducibili al modello di mobilità, oneroso in sé e in grado di produrre un impatto profondo sugli altri fattori urbani. Criticità che non risparmiano oggi le città di media dimensione o che si collocano all'interno del campo di gravitazione di un grande polo urbano.

Il nuovo interesse per gli spazi collettivi

Sopravvive oggi un "bisogno di piazza"? La risposta a questa domanda viene da una indagine del Censis sulla terza età che mostra come, nel panorama degli spazi collettivi, la piazza (o il giardino pubblico) rimane il luogo dove gli anziani si incontrano con maggiore frequenza (27,5%). Al secondo posto si colloca il bar (che è spesso uno degli elementi di corredo della piazza) (27,1%). Il mercato e il super-

Tab. 3 - Famiglie che considerano molto o abbastanza presenti alcuni problemi della zona in cui abitano per tipo di problema, regione, ripartizione geografica e tipo di Comune, 2009 (per 100 famiglie della stessa zona)

Tipo di Comune	Sporcizia nelle strade	Difficoltà di parcheggio	Difficoltà di collegamento con mezzi pubblici	Traffico	Inquinamento dell'aria	Rumore	Rischio di criminalità	Odori sgradevoli	Scarsa illuminazione	Cattive condizioni stradali
Comune centro dell'area metropolitana	52,7	64,9	25,6	69,5	62,0	53,1	51,8	26,1	37,3	60,7
Periferia dell'area metropolitana	34,1	41,9	32,0	50,9	46,8	40,1	34,0	23,2	32,6	55,3
Fino a 2.000 abitanti	20,5	21,5	38,0	14,4	11,2	11,3	7,6	11,4	21,3	39,2
Da 2.001 a 10.000 abitanti	22,3	25,4	31,4	28,7	22,3	22,2	19,0	17,0	30,3	46,0
Da 10.001 a 50.000 ab.	26,0	34,7	29,1	42,7	36,7	34,5	26,2	20,9	32,5	49,2
50.001 abitanti e più	32,5	45,9	24,7	54,8	49,4	43,6	33,3	23,7	33,4	51,7
Italia	31,2	39,5	29,2	45,2	39,3	35,5	29,7	21,0	32,3	50,9

Fonte: Istat

mercato o la parrocchia vengono in subordine, utilizzati soprattutto dalla componente femminile (tab. 5).

Ma non sono solo gli anziani ad esprimere un bisogno di piazza. Più in generale, dopo anni di disattenzione, si osserva un ritorno di interesse per lo spazio pubblico che trova le sue radici in un recupero di alcuni aspetti della tradizionale vita comunitaria. Tra le fenomenologie affermatesi di recente che vanno in questa direzione, si può far riferimento a:

Tab. 5 - Luoghi pubblici nei quali gli anziani incontrano amici e conoscenti, per sesso (val. %)

	Maschio	Femmina	Totale
Piazza, giardino pubblico	36,2	21,9	27,5
Bar/Caffè	48,6	13,2	27,1
Nel palazzo dove vivo	21,9	18,9	20,1
Mercato rionale	15,3	21,9	19,3
Parrocchia	7,5	19,5	14,8
Supermercati/negozi	2,6	15,0	10,1
Sede di associazione	14,1	5,9	9,1
Centro anziani	5,3	6,8	6,2
Uffici pubblici (poste, banche, Asl, ecc.)	8,2	3,2	5,1
Sale bingo	2,4	0,3	1,1
Non mi capita di incontrare amici e conoscenti	5,3	25,7	17,7
Altro	0,0	1,9	1,1

Il totale non è uguale a 100 perché erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis, 2010

- *le nuove forme di utilizzo spontaneo dei parchi urbani.* Questi spazi, nati per ragioni storiche o “per sottrazione” all’espansione urbana guidata da mobilitazioni collettive, da qualche anno sono diventati un oggetto di uso collettivo e non più solo di interesse politico-culturale. I parchi vengono utilizzati quotidianamente per lo sport e per il passeggio, ma anche come alternativa ai week-end fuori porta, come spazi per eventi amicali e parentali (feste di compleanno), come luoghi di incontro ad accesso gratuito (si pensi alle comunità di immigrati);
- *le nuove forme di offerta strutturata nei parchi urbani.* Si pensi alle concessioni per piccoli esercizi pubblici, all’organizzazione di concerti all’aperto e all’organizzazione di eventi sportivi a tema o con sponsor monomarca;
- *le “movide” giovanili.* Appuntamenti serali abituali che hanno conquistato luoghi simbolici delle città molto spesso oggetto di riqualificazione o di rinnovata manutenzione;
- *le sagre alimentari,* una fenomenologia di matrice rurale prepotentemente riscoperta negli ultimi anni. Si stima che in Italia si organizzino ogni anno circa 15.000 sagre per circa 4.500.000 di partecipanti.
- *i palii di quartiere.* Anche i quartieri delle periferie urbane “giocano” sulla dimensione comunitaria. Ad esempio con i palii di quartiere o di rione che, ispirandosi al più famoso palio del mondo, provano a ripercorrerne la forza aggregatrice e di recupero identitario del micro-ambito di residenza.
- *i mercatini dell’usato,* dove si ripropone un uso tra il ludico e il commerciale dello spazio urbano e dove il cittadino ha la possibilità di sperimentare un ruolo di protagonista nella realtà locale allestendo un proprio spazio di vendita;
- *le nuove forme giovanili di riappropriazione degli spazi pubblici.* Dopo anni di apparente disinteresse, i giovani ripopolano le piazze per le finalità più disparate:

da quella tutta politica (le piazze degli *indignati*) a quella rivendicativa (i raduni *critical mass* o il movimento dei *guerriglia gardener*) o ludico-creativa (i *flashmobs*).

Sono esempi eterogenei, ma vanno tutti nella direzione del recupero di una relazionalità minuta e si originano nello spazio pubblico rimodulandolo e rendendolo nuovamente interessante e praticato.

Guardare con attenzione alla dimensione comunitaria è inevitabile vista la sussistenza nel nostro Paese della piccola dimensione insediativa, del perdurante radicamento territoriale, della sopravvivenza di una relazionalità minuta di prossimità, dei tanti fenomeni di riappropriazione dei luoghi pubblici (tav. 5).

Tav. 5 - La riscoperta dei legami comunitari

Piccola dimensione insediativa	Quasi la metà degli italiani vive in Comuni con meno di 20.000 abitanti
Radicamento territoriale	Il 47,2% degli italiani dichiara che non cambierebbe mai la città dove vive
Legami di prossimità	L'81,6% degli italiani dichiara di avere rapporti frequenti e soddisfacenti con i propri vicini
Tenuta dei luoghi pubblici	Il 33,1% degli italiani sostiene che la gran parte delle proprie relazioni si svolge in luoghi pubblici (bar, piazze, giardini pubblici, ecc.). Si supera il 50% per la componente maschile

Fonte: indagine Rur, 2008 e indagine Censis, 2010

Queste fenomenologie sono riscontrabili in tutto il Paese anche se si presentano in modo meno marcato nei grandi Comuni metropolitani. La frequentazione assidua dei propri amici, ad esempio, è un comportamento che coinvolge il 50,0% della popolazione italiana con più di 6 anni di età. Se si torna indietro nel tempo di circa un decennio, la situazione non era marcatamente diversa (55,1%). Il dato rilevato nelle grandi città è invece decisamente più basso (48,6% nel 1999 e 44,2% nel 2009) a testimonianza di maggiori difficoltà logistiche e, più in generale, di un tempo inferiore dedicabile a questi aspetti della vita quotidiana (tab. 7).

Anche la questione dei rapporti di vicinato è particolarmente significativa ed emblematica rispetto al tema della sopravvivenza o della riscoperta dei legami comunitari. Si tratta di una micro relazionalità a cui non si rinuncia, anche se viene riproposta in una veste nuova. Non più una vicinanza imposta dalla coabitazione negli stessi luoghi per generazioni, ma opportunità da costruire passo dopo passo anche come garanzia di accesso a forme di microwelfare di prossimità.

Le infrastrutture tra ritardi, penuria di risorse e contrasti locali

Il ritardo infrastrutturale e la debolezza istituzionale nel farvi fronte sono elementi che non consentono all'economia nazionale una crescita della propria capacità competitiva, ma ciò costituisce anche un fattore di progressivo impoverimento dello stock di capitale fisico di cui il Paese dispone, che stride con la disponibilità relativamente elevata di beni e risorse di natura privata.

È noto che l'Italia è un Paese con un livello di spesa pubblica (calcolata in percentuale sul Pil) più elevata della media europea. Se si guarda tuttavia all'incidenza

Tab. 7 - Persone di 6 anni e più per frequenza con cui incontrano gli amici e tipo di Comune, 1999-2009 (val. %)

Tipi di Comune	Tutti i giorni	Più di una volta a settimana	Una volta a settimana	Qualche volta al mese	Qualche volta l'anno	Mai	Non ha amici
1999							
Comune centro dell'area metropolitana	19,6	29,0	18,1	16,5	7,5	5,4	3,3
Periferia dell'area metropolitana	27,3	27,6	18,3	13,6	5,7	4,2	2,2
Fino a 2.000 abitanti	30,6	25,2	16,4	14,0	7,1	4,5	1,7
Da 2.001 a 10.000 abitanti	29,7	26,9	18,0	13,6	5,6	3,5	1,8
Da 10.001 a 50.000 abitanti	29,6	28,0	18,8	11,9	5,0	4,2	1,6
50.001 abitanti e più	25,9	29,4	17,8	13,2	6,6	4,0	2,3
Italia	27,2	27,9	18,1	13,6	6,0	4,2	2,1
2009							
Comune centro dell'area metropolitana	16,2	28,0	21,5	19,1	7,1	4,8	2,2
Periferia dell'area metropolitana	22,2	26,0	20,5	16,9	6,3	4,4	1,8
Fino a 2.000 abitanti	25,7	25,5	18,9	15,1	7,4	4,6	0,6
Da 2.001 a 10.000 abitanti	25,8	27,1	18,6	15,4	6,2	4,5	1,2
Da 10.001 a 50.000 abitanti	23,8	28,7	20,2	14,9	6,4	3,6	1,3
50.001 abitanti e più	20,8	27,3	21,3	17,3	6,2	4,2	1,6
Italia	22,5	27,5	20,2	16,3	6,5	4,3	1,5

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

degli investimenti fissi lordi del totale delle amministrazioni pubbliche italiane, si scopre che dal 2,5% del Pil del 2009 (media europea 2,8%) si è scesi al 2,1% nel 2010. Per il futuro l'incidenza degli investimenti pubblici scenderà ancora (1,5% nel 2012 e 1,4% nel 2013 secondo il Def del 2011). Tuttavia il nodo non può essere cercato solo nell'entità complessiva della spesa pubblica per investimenti in opere pubbliche, ma soprattutto nel suo andamento altalenante, nella difficoltà di programmazione, in un livello di attuazione che rimane sorprendente basso sia sotto il profilo delle risorse impegnate che della concreta realizzazione degli interventi.

Tutto ciò emerge con chiarezza nei dati sul livello di attuazione della Legge Obiettivo. Il primo elemento sorprendente riguarda la continua evoluzione del cosiddetto Pis (Programma Infrastrutture Strategiche). Allo stato attuale le infrastrutture "strategiche" (termine evidentemente ormai del tutto snaturato) sono 390 per un costo complessivo di 367 miliardi di euro. Dal 2004 ad oggi le opere strategiche sono passate da 228 a 390 e il loro costo complessivo è cresciuto del 57,4% (tab. 11).

Tab. 11 - L'evoluzione del Pis (Programma Infrastrutture Strategiche), 2004-2011 (v.a. e var. %)

	Numero di opere	Costo (milioni di euro)	Var. % del costo rispetto al 2004
2004	228	233.385	-
2005	238	263.108	12,7
2007	244	304.909	30,6
2009	274	314.232	34,6
2010	347	350.703	50,3
2011	390	367.458	57,4

Fonte: Camera dei Deputati

Naturalmente, a fronte di questi dati evolutivi non stupisce che il livello di copertura finanziaria del Pis sia decisamente basso. Allo stato attuale le risorse a copertura dei progetti sono di circa 150 miliardi di euro a fronte di un fabbisogno di 367,4. In termini percentuali la situazione sembra migliore di quella prevista alla promulgazione, nel 2001, della Legge Obiettivo (stanziamenti nell'arco di un decennio per 125,8 miliardi di euro con copertura di 43,2 miliardi e con 82,6 miliardi di euro da reperire con nuove risorse pubbliche o con la partecipazione di privati). Se si guarda, tuttavia ai valori assoluti, desta sicuramente maggiore preoccupazione il reperimento degli ulteriori 217 miliardi di euro previsti allo stato attuale (tab. 12). Guardando allo stato di avanzamento del Pis alla data del 30 aprile 2011 si evince che le opere portate a compimento rappresentano, in termini di valore, il 9,3% dell'intero programma (tab. 13). La situazione, se si considera che le opere in corso sono il 9,9% e quelle contrattualizzate il 10,2% non sembra destinata ad evolversi rapidamente. Naturalmente l'inserimento di un'opera nel Pis non determina in sé nessuna concreta conseguenza in assenza di un provvedimento del Cipe relativo all'approvazione di un progetto o di uno stanziamento.

Guardando alle sole opere oggetto di delibera Cipe il quadro si ridimensiona ma non cambiano nella sostanza le preoccupazioni relative alla copertura finanziaria e all'avanzamento concreto dei programmi. Dal 2001 ad oggi le delibere del Cipe hanno riguardato 186 opere con un costo complessivo di circa 137,2 miliardi di euro. Nella sostanza, dunque, le opere deliberate rappresentano circa il 37% del Pis. Per quanto concerne la copertura finanziaria, le risorse al momento disponibili sono di 76,5 miliardi. Per la copertura totale dei costi occorre dunque reperire risorse per 62 miliardi di euro. In merito allo stato di avanzamento la situazione delle "opere Cipe" non è migliore di quella delle "opere Pis". Al momento attuale delle 186 opere deliberate 30 risultano concluse (16,1% del totale) e 47 in fase di realizzazione. Se si guarda però al costo complessivo, le opere completate rappresentano il 3,3% del totale.

L'immobilità urbana: grave patologia incurabile o terreno di scelte coraggiose?

L'arretratezza dei nostri sistemi urbani in tema di mobilità è forse l'aspetto più emblematico della sfida attuale che comporta la sostenibilità urbana. Di fatto le città italiane, quelle grandi ma in parte anche quelle medie, sono gravemente malate di traffico; tutte le indagini sul riparto modale degli spostamenti confermano il ruolo predominante dell'auto privata negli spostamenti urbani mentre il trasporto collettivo, che sarebbe di gran lunga il più conveniente in termini di costi e di impatti, in molti contesti ha ancora un ruolo marginale.

Certo paghiamo lo scotto di investimenti mancati nella fase di crescita delle nostre città, che si sono sviluppate essenzialmente sulla base di una spinta alla proliferazione edilizia priva di un progetto a medio-lungo termine. Il trasporto pubblico in sede propria non è stato visto come l'asse centrale su cui impostare il sistema della mobilità. Oggi si cerca di recuperare, ma scarseggiano le risorse. Di fatto nelle nostre città la dotazione di reti di trasporto collettivo su ferro è talmente sottodimensionata rispetto alla domanda, che i mezzi di cui disponiamo viaggiano in condizioni di frequente sovraffollamento (scoraggiando così l'ampliamento dell'utenza). Lo dimostrano i dati relativi all'estensione e all'utenza della rete della metropolitana pesante nelle principali città europee (figg. 3-4): come si vede non solo le nostre città maggiori si caratterizzano negativamente (è il caso soprattutto di Roma) per la modesta lunghezza della rete, ma anche, in rapporto a questa, per una notevole dimensione dell'utenza.

Tab. 12 - Pis (Programma Infrastrutture Strategiche): costi, disponibilità e fabbisogni al 30 aprile 2011 (v.a. e val. %)

	Costo totale	Finanziamento disponibile	Ulteriori finanziamenti necessari	Composizione %	
				Finanziamento disponibile	Ulteriori finanziamenti necessari
1 Sistema valichi	18.603	2.853	15.750	15,3	84,7
2 Corridoio plurimodale padano	73.510	37.523	35.987	51,0	49,0
3 Corridoio plurimodale Tirreno-Brennero	7.341	3.425	3.916	46,7	53,3
4 Corridoio plurimodale Tirrenico-Nord Europa	91.191	24.011	67.180	26,3	73,7
5 Corridoio plurimodale Adriatico	4.488	2.568	1.921	57,2	42,8
6 Corridoio plurimodale Dorsale centrale	26.724	19.277	7.447	72,1	27,9
7 Mose	5.496	3.579	1.917	65,1	34,9
8 Ponte sullo stretto di Messina	7.200	2.500	4.700	34,7	65,3
9 Corridoi trasversali e dorsale appenninica	67.298	19.143	48.155	28,4	71,6
10 Sistemi urbani	43.467	25.466	18.001	58,6	41,4
11 Piastra logistica euromediterranea della Sardegna	4.520	1.223	3.297	27,1	72,9
12 Hub portuali	3.321	1.561	1.759	47,0	53,0
13 Hub interportuali	2.163	653	1.510	30,2	69,8
14 Allac. ferr. e stradali grandi hub aeroportuali	1.722	270	1.453	15,7	84,3
15 Schemi idrici	5.723	1.799	3.924	31,4	68,6
16 Piano degli interventi comparto energetico	965	965	0	100,0	0,0
17 Piano elettrodotti rete elettrica di trasmissione nazionale	1.003	1.003	0	100,0	0,0
18 Piano interventi comparto telecomunicazioni	-	-	-	-	-
19 Programma di mantenimento in efficienza edifici sedi di organismi istituzionali	305	281	24	92,3	7,7
20 Piano straordinario messa in sicurezza edifici scolastici	489	489	0	100,0	0,0
21 Piano straordinario edilizia scolastica e messa in sicurezza	1.021	1.021	0	100,0	0,0
22 Piano per l'edilizia penitenziaria	503	503	0	100,0	0,0
23 150° anniversario dell'Unità d'Italia	403	279	124	69,2	30,8
24 Parco della Salute-Ospedale Nuove Molinette	-	-	-	-	-
Totale	367.458	150.395	217.063	40,9	59,1

Fonte: Camera dei Deputati

Scarsità di risorse pubbliche, farraginosità dei processi decisionali, tempi lunghi di realizzazione e, non ultimo, la conflittualità che le decisioni sul sistema di trasporto riescono a generare: l'insieme di questi fattori sembra determinare le condizioni per un'inerzia generale. Il risultato è che si fa ben poco, e al di là della scarsità di risorse (che è un problema reale), sembra prevalere la rassegnazione: manca un orientamento forte delle politiche a livello nazionale e il coraggio di scelte coraggiose a livello locale.

In realtà la ricetta, ancorché non facile da attuare, è da tempo sul tavolo ed è anche abbastanza chiara: per uscire dall'invischiamento attuale nel quale versano i nostri sistemi urbani occorre scegliere nettamente di puntare ad un reale rafforzamento

Tab. 13 - Pis (Programma Infrastrutture Strategiche): costo per livello di attuazione al 30 aprile 2011 (v.a. e val. %)

Stadio di attuazione	V.a.	Val. %
In progettazione	208.290	56,7
In gara	34.526	9,4
Con contratto	37.368	10,2
In corso	36.269	9,9
Concluse	34.334	9,3
Nd	16.671	4,5
Totale	367.458	100,0

Fonte: Camera dei Deputati

dell'offerta di trasporto collettivo in sede propria unita allo sviluppo di trasporti alternativi, e all'incentivazione dell'intermodalità. Coerentemente occorre regolare maggiormente e in alcuni casi disincentivare il trasporto privato, soprattutto nella città consolidata.

La realizzazione di nuove linee metropolitane (che necessita di ingenti investimenti e tempi lunghi), non è l'unica possibilità, anzi è una ricetta adatta solo a città ad alta densità e di una certa dimensione. In realtà vi sono una varietà di interventi meno onerosi per le finanze pubbliche che potrebbero dare risultati importanti.

È bene ricordare che anche l'infrastruttura più semplice e a basso costo, la corsia riservata per i bus, nelle nostre città ha una bassissima diffusione, e in molti casi è occupata da non aventi diritto. A fronte di tale modesta estensione, gli autobus nelle città italiane viaggiano ad una velocità commerciale su 12-13 Km/h, ben più bassa della media europea che si attesta sui 20 km/h.

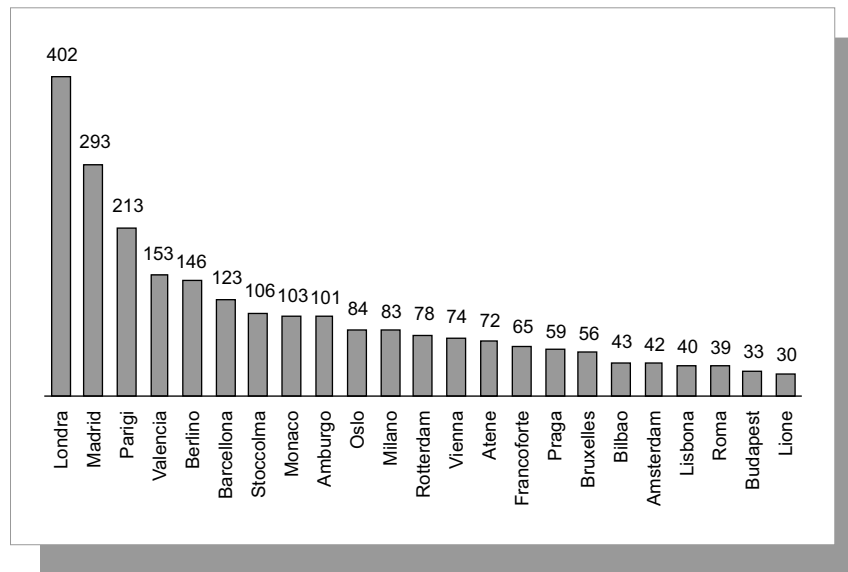
Bisogna puntare quindi su una varietà di interventi, dalla citata estensione delle corsie preferenziali al ripristino delle tranvie, dalla realizzazione dei parcheggi di scambio nei nodi del trasporto collettivo (secondo il modello *park and ride*), fino ad arrivare ad un serio potenziamento delle reti ferroviarie esistenti in chiave di servizio sia urbano che metropolitano.

C'è bisogno in sostanza di una strategia integrata e di scelte coraggiose che puntino a rafforzare la complementarietà tra le diverse modalità, dando priorità e credibilità all'offerta di trasporto collettivo e all'intermodalità. Scelte che siano in grado di indirizzare realmente i comportamenti sociali verso obiettivi di reale avanzamento verso una maggiore sostenibilità dei sistemi urbani.

La mobilità ciclabile: una fenomenologia in crescita trainata dalla domanda

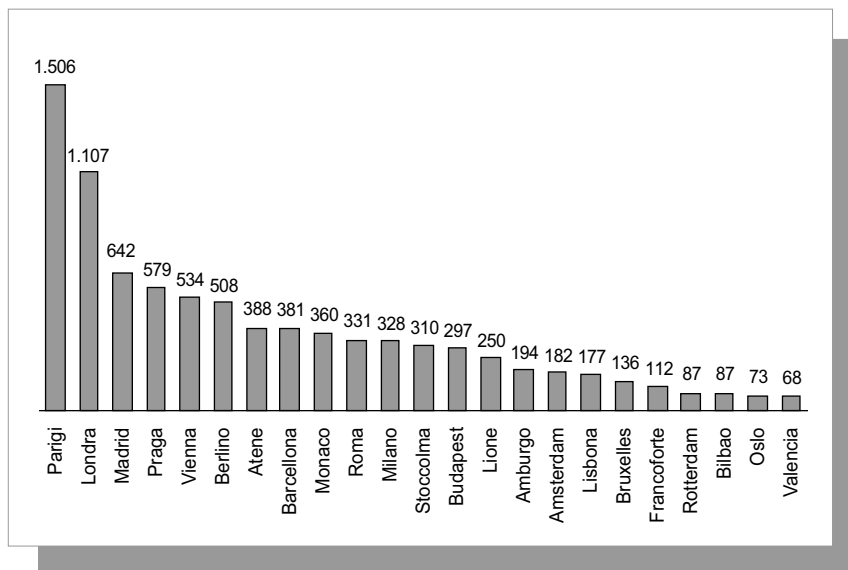
Nel nostro Paese la bicicletta copre non più del 4% della complessiva domanda di mobilità. Nonostante ciò, nell'ultimo decennio si è registrato un aumento molto significativo del numero di persone che raggiungono almeno la loro destinazione abituale in sella ad una bicicletta almeno 3 o 4 volte la settimana. Erano il 6,8% della popolazione nel 2002 e nel 2007 hanno raggiunto il 13,5% (indagine Isfort Audimob). Oggi, secondo i dati dell'ultimo rapporto Aci-Censis Servizi, si attestano sul 18,7%.

Fig. 3 - Attuale estensione delle linee di metropolitana pesante nelle principali città europee (km)



Fonte: elaborazione Censis su fonti varie, 2011

Fig. 4 - Passeggeri trasportati in un anno nelle linee di metropolitana pesante delle principali città europee (milioni)



Fonte: elaborazione Censis su fonti varie, 2011

Si tratta di percentuali ancora molto basse se confrontate con quelle del Nord Europa, dove la media si aggira intorno al 30%, tuttavia due considerazioni suggeriscono un cauto ottimismo:

- in alcune aree del Paese, soprattutto nel Nord-Est, l'uso della bicicletta è paragonabile, per intensità, alle aree del Nord Europa;
- alcuni indicatori rendono evidente che, al di là degli utenti reali, esistono quote significative di utenti potenziali. Basta pensare al fatto che circa 10,5 milioni di italiani dichiara di usare occasionalmente la bicicletta e che la quota sul totale della popolazione è passata in 5 anni dal 16,9% al 23,5%.

Un ulteriore significativo aumento della mobilità ciclistica nei prossimi anni sembra dunque una possibilità concreta anche se, in particolare nelle grandi città del Centro-Sud, c'è ancora tanta titubanza nel promuovere questo tipo di modalità di trasporto. Si realizza qualche chilometro in più di pista ciclabile, qualche debole tentativo di bike-sharing, ma si continua a pensare alla mobilità ciclabile come ad una politica settoriale, isolata sia da quanto avviene nel contesto fenomenologico urbano, sia dalle misure adottate in altri ambiti dell'azione pubblica.

Di impatto ben maggiore sarebbero operazioni come la ridestinazione di parti della viabilità oggi dedicate esclusivamente al traffico motorizzato, la realizzazione di “dorsali ciclabili” di attraversamento delle città raggiungibili facilmente attraverso percorsi di adduzione dai quartieri, la realizzazione di ciclostazioni in prossimità delle aree ferroviarie centrali finalizzate a promuovere una intermodalità che non necessita del trasporto di biciclette a bordo dei mezzi pubblici.