

## NOTIZIE E SEGNALAZIONI

### SINTESI DEL COLLOQUIO INTERNAZIONALE «METODI DI VALUTAZIONE NELLA PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE: TEORIA E CASI DI STUDIO»

ALESSANDRO SEGALE \*

Il Colloquio Internazionale promosso dal CNR - Istituto per la Residenza e le Infrastrutture Sociali di Bari - nell'aprile dello scorso anno a Capri e a Napoli, ha inteso abbinare un esame sui metodi teorici di valutazione nella pianificazione urbana e territoriale ad indicazioni pratiche derivate da casi concreti di studio e di attuazione.

Si sono così voluti segnalare, in modo esplicito, alcuni degli errori che viziano talora il disegno pianificatorio, suggerendo nel contempo possibili soluzioni. Gli Autori intervenuti hanno infatti ricordato l'eccessiva attenzione posta nel raggiungimento degli obiettivi teorici rispetto all'esame reale delle difficoltà concrete da superare, l'insufficiente differenziazione delle metodologie valutative adottate (date le specifiche peculiarità del singolo caso), la scarsa capacità dei tecnici di evidenziare il connotato politico che comunque riveste ogni scelta di pianificazione (nascondendo, dietro la pretesa di esattezza tecnica, indicazioni che rispondono - in ogni caso - ad una personale struttura delle preferenze).

Uno degli spunti teorici di maggior rilievo è venuto da G. Gugliormella; egli, oltre ad evidenziare i limiti derivanti ad una politica di sviluppo da una « pianificazione per progetti » rispetto ad una « pianificazione per programmi », ha fornito un'interessante serie di indicazioni circa le cause determinanti squilibri spaziali. Tra queste ultime meritano di essere ricordate:

- le particolarità storico-culturali delle diverse regioni;
- il ruolo di un'architettura allocativa di tipo « centro-periferia » all'interno di spazi economici caratterizzati dalla presenza di aree di polarizzazione e di repulsione delle attività produttive;
- l'imperfetto equilibrio della domanda aggregata e del saldo tra importazioni ed esportazioni nella regione oggetto dell'indagine;
- il comportamento di autorità politiche, amministrative e finanziarie.

---

\* Prof. associato di Estimo Rurale e Contabilità nella Facoltà di Agraria di Milano.

In base a queste e ad altre considerazioni, assumono importanza crescente gli accertamenti preliminari ma anche le metodologie valutative capaci di superare la tradizionale impostazione di tipo « costi-benefici ». L'Autore sopra menzionato ha suggerito, a tal proposito, l'adozione di un'analisi dei sistemi (di carattere dinamico), in modo da definire i problemi della pianificazione in relazione alla struttura degli obiettivi, dei costi e dei benefici.

Un aspetto di rilievo dell'analisi dei sistemi è quello riguardante la cosiddetta « valutazione del costo-efficacia », che intende misurare spese ed effetti relativi ad azioni alternative che consentono di raggiungere gli stessi obiettivi. È inoltre opportuno ricordare che il risultato finale di un'analisi sistemico-dinamica non è rappresentato da un unico valore (assoluto o relativo), come accade nella maggior parte delle stime di breve-medio periodo di tipo convenzionale, ma da un'insieme di curve di trasformazione che delimitano i confini del « sentiero di sviluppo » della struttura economico-territoriale.

Altre considerazioni di rilievo inerenti la pianificazione di lungo periodo, emerse nel corso del Colloquio, hanno riguardato le problematiche relative all'individuazione delle fasi dello sviluppo. È infatti noto agli operatori quanto sia difficoltoso – e d'altra parte decisivo – determinare, per ciascun obiettivo, il momento in cui il contenuto operativo della pianificazione debba essere riveduto ed eventualmente modificato, soprattutto per quanto riguarda la definizione della soglia di sviluppo in corrispondenza della quale il sistema diventa capace di autopropulsione.

Nell'ambito della pianificazione risulta altresì importante l'individuazione degli effetti di breve periodo derivanti dagli investimenti di lungo termine (si pensi, ad esempio, alla loro capacità moltiplicativa), così come la definizione degli effetti di sovrapposizione tra gli investimenti interni e quelli esterni alla regione interessata alla pianificazione.

In tutti questi casi si tratta – come rilevato dagli Autori intervenuti al Colloquio – di relazioni poco note a causa della scarsa conoscenza teorica degli aspetti economico-estimativi degli investimenti pubblici.

La relazione di G. Grittani ha invece evidenziato la necessità teorica, oltre che pratica, di allargare il campo di azione dell'Estimo ai beni che, pur non essendo scambiati sul mercato, sono comunque oggetto di valutazione monetaria; a tal proposito egli porta come esempio il territorio rurale, bene pubblico costantemente interessato, e non sempre in modo attivo, al processo pianificatorio.

L'Estimo, e di conseguenza le tecniche di valutazione, dovrebbero perciò occuparsi non solo dei giudizi di valore ancorati allo scambio, ma anche dei giudizi riguardanti il valore d'uso.

Le indicazioni e gli spunti di maggior interesse sono venuti, a mio avviso, da casi di studio presentati nell'apposita sezione, in quanto essi presentano uno stretto legame tra scelta metodologica e problema reale. Essendo impossibile comprimere problematiche e indagini così ampie e differenziate in un breve articolo, si ritiene opportuno rimandare alla

lettura degli Atti per l'acquisizione di quei dettagli necessari ad una corretta comprensione delle situazioni affrontate, analizzate ed in alcuni casi risolti.

È però possibile ricordare, in modo schematico, i casi proposti e alcune sintetiche considerazioni formulabili in base ad essi.

T. Daddabbo e L. Pugliese, nel lamentare il ruolo marginale attribuito alle aree rurali negli strumenti pianificatori, hanno ricordato la massiccia sottrazione di suoli agricoli di qualità per scopi alternativi, in particolari edilizi ed industriali. Questo nonostante molti piani regolatori abbiano dato largo spazio all'agricoltura, e alla sua importanza economica e sociale, in sede di relazione generale.

Gli Autori ora ricordati hanno inoltre rilevato la estrema genericità con cui viene considerata l'attività agricola, come conseguenza pratica della classificazione territoriale in zone omogenee e della fissazione di limiti di edificabilità non correlati agli ordinamenti produttivi aziendali.

N. Lichfield, nel suo intervento, ha invece proposto l'uso di particolari analisi - community impact analysis -, di tipica impostazione anglosassone, come metodologia operativa di scelta tra diverse opzioni di uno stesso progetto.

Il caso di studio riguarda l'ampliamento dell'aeroporto dell'East Midlands (Derbyshire, England), allo scopo di renderlo idoneo ad accogliere i voli internazionali. La complessità della situazione reale affrontata, così come l'articolazione dello studio e l'originalità dell'impostazione metodologica, sono tali da consigliare una lettura attenta - e critica - dei documenti presentati, che costituiscono parte di un'analisi più vasta condotta dallo stesso Autore.

Altre indicazioni, emerse dal Colloquio, sono quelle relative alle relazioni di A. La Bella e D. Campisi - analisi delle politiche di trasporto dal punto di vista delle conseguenze sui costi di produzione di beni e servizi, ovvero della competitività di un sistema economico-territoriale -, di N. Merzagora e A. Sillitti - presentazione del « Progetto MEPEP » dell'ENEA, che si propone di definire una base metodologica comune per l'indagine e la programmazione energetica territoriale, al fine di consentire una razionalizzazione degli interventi regionali e un puntuale collegamento con la programmazione centrale -, di E. Esposito, A. Realfonzo e P. Rostirolla - elaborazione di una semplice procedura interattiva di valutazione, capace di individuare la soluzione di miglior compromesso tra una molteplicità di obiettivi fra loro conflittuali, e di coinvolgere anche i decisori, estranei all'elaborazione del piano ma non al definitivo processo di decodificazione e analisi del piano - e di E. Esposito e P. Rostirolla - proposta di una tecnica interattiva che, attraverso l'individuazione di soluzioni non dominate, sia di aiuto alla decisione per problemi discreti con più decisori.

Gli ultimi due lavori ricordati sono stati condotti in relazione, rispettivamente, al Concorso Internazionale di Idee per la progettazione di insediamenti direzionali e abitativi della Ville Nouvelle di Melun Sénart (Parigi) e all'articolazione spazio-temporale di un Piano di sviluppo di un Ente intermedio.

Intendo anche segnalare gli interventi di L. Fusco Girard, A. Realfonzo e M. Guarino - relativi ai metodi di valutazione adottabili per beni culturali urbani, sviluppati da questi Autori in correlazione ad un intervento di recupero nel Centro Antico della Città di Napoli - e quello di R. Roscelli, che tratta nel dettaglio le possibilità interpretativa dell'analisi input-output, con particolare attenzione al campo dell'industria delle costruzioni.

Di particolare interesse, infine, gli interventi di G. Amendola, A. Barbanente, D. Borri, E. Conte, F. Ferrara, G. Moro, F. Pace e F. Selicato e di M. Polelli e A. Segale.

L'intervento di G. Gugliormella, B. Majano, N. Paragona, R. Santelia e F. Trezzini ha inteso sottolineare il ruolo di laboratorio sperimentale svolto dall'Intervento Straordinario nel Mezzogiorno d'Italia per quel che riguarda la formulazione teorica e l'applicazione pratica dei metodi valutativi di tipo sistemico-dinamico; l'esemplificazione pratica è infatti venuta dal progetto di una grande opera d'invaso, ossia la diga di Monte Cotugno sul fiume Sinni (in Basilicata) ed il conseguente sviluppo agricolo in due regioni (Basilicata e Puglia).

Questi Autori hanno segnalato anche l'uso di un complesso di Banche Dati, a supporto delle valutazioni sugli effetti di sviluppo, e l'utilità di tecniche di monitoraggio, capaci di seguire la realizzazione del piano e soprattutto le sue ricadute.

G. Maciocco ha illustrato invece alcuni risultati preliminari di una fase dell'attività di elaborazione del piano paesistico-ambientale per una area di circa 60.000 Ha compresa nel comune di Sassari.

L'esperienza relativa alla costruzione di una geografia dei valori ambientali del territorio in esame, caratterizza un momento metodologico che si collega al ruolo di strumento dinamico di ausilio alle decisioni politiche svolto dal piano. Quest'ultimo deve pertanto esprimere un quadro di risorse e funzioni da cui trarre indirizzi operativi.

Un'esperienza di lavoro altamente specifica, legata agli aspetti valutativi della pianificazione nelle aree a rischio sismico, è stata proposta al Colloquio da G. Imbesi, S. Caldaretti e F. Pannunzio. Interessante la differenziazione del processo valutativo secondo due diverse ottiche: l'una specifica del fenomeno analizzato (il sisma) nella sua evenienza e nei suoi effetti sulle città, sui manufatti, sulle persone (comprese le attività e i comportamenti); l'altra, indiretta, riguarda la trasformazione del processo di intervento sul territorio in presenza di sempre nuove variabili di cui tener conto.

Le relazioni di questi Autori risultano infatti di particolare attualità per la rilevanza del tema trattato - la produzione energetica e gli effetti sull'ambiente - e per la originalità delle impostazioni metodologiche. L'articolazione delle indagini condotte è tale poi da rendere questi studi un utile precedente teorico, e ancor più pratico, per chi debba affrontare oggi problematiche analoghe; la lettura degli Atti può pertanto consentire di apprezzare il dettaglio dei lavori svolti e la validità delle proposizioni in essi formulate.

Le relazioni-cornice (a chiusura del Colloquio) hanno infine definito le linee guida dell'analisi multidimensionale, dell'analisi costi-benefici e, più in generale, dei modelli matematico-estimativi adottabili nella valutazione di piani o progetti.

### *Summary*

A brief summary is given of the interesting international colloquium on « Methods of valuation in urban and territorial planning » promoted by the C.N.R. - I.R.I.S. and held in Naples and Capri in April of last year, with brief but apt references to the speeches and contributions presented.

### *Résumé*

Il s'agit d'une synthèse concernant l'intéressant Congrès International sur les « Méthodes d'évaluation de la planification urbaine et territoriale » promu par le C.N.R. et l'Institut pour la résidence et les infrastructures sociales de Bari - I.R.I.S. et qui s'est déroulé à Capri et à Naples en avril 1988. Les interventions et les contributions de ce Congrès sont synthétiquement présentées.