

Conflitto, sviluppo sostenibile e valutazioni: quali nuove frontiere?

Luigi Fusco Girard*

1 - Premessa

La crisi ecologica appare sempre più chiaramente come un problema non congiunturale ma strutturale dei nostri giorni: anzi come il problema più grave della modernità.

Le attuali condizioni di crisi ecologica (inquinamento dell'aria, acqua, suolo, alterazione degli equilibri al di là della capacità di autoregolazione, danni irreversibili alle risorse non rinnovabili e non riproducibili etc.) stanno portando ad interrogarsi sempre più frequentemente sul rapporto uomo/natura, sulla cultura che ha orientato tale rapporto ed in particolare a ricercare il modo con cui può modificarsi lo stesso rapporto, affinché il mondo diventi la casa abitabile per tutti.

In particolare, porta ad interrogarsi sulla questione dello sviluppo.

Con lo sviluppo, la società procede a realizzare le sue aspirazioni, a trasformare la realtà in una direzione complessivamente più desiderabile.

Lo sviluppo è diventato il problema fondamentale della nostra epoca.

Esso infatti pur avendo migliorato molte situazioni, è il principale responsabile delle attuali condizioni di crisi ecologica (dal degrado dello scenario fisico ai danni alla salute etc.) e simmetricamente delle attuali condizioni di cattiva distribuzione della ricchezza (degrado sociale).

La città, soprattutto la città di grande dimensione, diventa il luogo in cui più profonde sono state le trasformazioni, ma in cui più elevato è il degrado ambientale, più bassa la qualità della vita, più evidenti sono le conseguenze di uno sviluppo distorto.

* Professore ordinario di Estimo ed Esercizio Professionale nell'Università di Napoli.

In conclusione, la città diventa una delle questioni rilevanti del nostro tempo: il luogo della modernizzazione, ma spesso anche della contraddizione dei valori stessi della modernità.

Ciò ha suggerito di proporre uno sviluppo della città in termini esclusivamente qualitativi. Uno sviluppo senza crescita, conseguito mediante un innalzamento della qualità dell'ambiente costruito e naturale, è diventato il nuovo slogan. Esso viene poi esteso anche al territorio extraurbano.

2 - Lo sviluppo sostenibile

Il conflitto tra conservazione e sviluppo appare in termini sempre più espliciti. La conservazione delle risorse architettoniche ed ambientali o meglio delle caratteristiche o qualità e lo sviluppo economico sono spesso contrapposti l'uno all'altro, come opposti conflittuali.

In realtà, non si esce da questa situazione con una soluzione "netta" che privilegia il primo termine a danno del secondo, ovvero che privilegia lo sviluppo a tutto danno della conservazione.

E' necessario invece ricercare soluzioni che superino il conflitto tra opposti in modi nuovi, ricercando tutte le possibili compatibilità, tutte le possibili interrelazioni etc.

Ciò significa elaborare nuove modalità di sviluppo a partire dalla città, attraverso un approccio sistemico, attento ai nessi, alle relazioni, alle connessioni - per esempio tra qualità dell'ambiente e contributo diretto ed indiretto allo sviluppo economico - piuttosto che ai singoli aspetti.

Lo "sviluppo sostenibile" in termini ecologici che sia nello stesso tempo più equo in termini distributivi è la risposta generale ai problemi di cui sopra.

Nella prospettiva dello sviluppo sostenibile, la conservazione dell'ambiente naturale e costruito si configura anzi - al limite - come il nuovo approccio ai problemi dello sviluppo. Sviluppo e conservazione non sono visti come termini disgiunti o conflittuali ma come elementi tra loro interrelati. L'uno non può avvenire a danno dell'altro, ma almeno entro certi limiti, l'uno viene conseguito "insieme" all'altro: sviluppo e conservazione non sono visti come opposti ma entro certi limiti come "complementari".

Ciò comporta l'abbandono dell'idea di uno sviluppo coincidente con la sola dimensione economica e la concezione dello stesso in una prospettiva a molte dimensioni.

Viene anzi enfatizzata la centralità della dimensione etica, sottolineando la necessità di soddisfare i bisogni della generazione attuale senza però compromettere il soddisfacimento di quelli della generazione futura. Nel contempo grande attenzione è riconosciuta alla distribuzione dei costi e benefici tra i diversi gruppi sociali ed agli impatti sull'ambiente.

Lo sviluppo sostenibile appare come l'unica prospettiva capace di affrontare nei giusti termini il conflitto tra conservazione e sviluppo, perchè stimola a ricercare di volta in volta la più "saggia" composizione.

3 - Il piano e lo sviluppo sostenibile

La pianificazione è quel processo con il quale si possono raccordare istanze, obiettivi o valori molteplici, eterogenei ed anche conflittuali.

Il piano è lo strumento che può combinare la conservazione con lo sviluppo, ricercandone i livelli complessivamente più soddisfacenti.

Con il piano si rende esplicito ciò che è implicito nella idea di sviluppo, e cioè la questione delle finalità, dei fini verso i quali orientare il cambiamento. Parlare di finalità, di valori, di fini o di obiettivi significa parlare di un disegno che si vuole conseguire con lo sviluppo, e cioè appunto significa parlare del piano.

Con il piano si ordina l'insieme di elementi che compongono lo spazio vitale plasmato dall'uomo e si ordinano gli elementi per conseguire uno sviluppo configurato ecologicamente e socialmente desiderabile.

In particolare, il piano paesistico promuove l'uso dello spazio rispetto alla finalità generale di proteggere le caratteristiche delle risorse, impedendo l'uso distruttivo di quelle aventi valori qualitativi, ma anzi conservandone la qualità.

Il piano urbanistico promuove l'uso dello spazio in funzione di una molteplicità di bisogni, correlati alle diverse attività dell'uomo.

Nel primo come nel secondo caso, il piano è lo strumento per conseguire lo sviluppo sostenibile.

4 - Le implicazioni dello Sviluppo sostenibile sulla valutazione dei piani

La valutazione di alternative di piano è generalmente intesa come quella attività che analizza la capacità di una proposta di conseguire gli obiettivi ritenuti rilevanti.

Essa, nella pianificazione urbanistica, consentendo di confrontare i diversi futuri possibili di una area urbana, contribuisce ad individuare il futuro complessivamente più desiderabile e diventa il processo per conseguire lo sviluppo urbano sostenibile.

Nella pianificazione paesistica, confrontando le implicazioni di usi alternativi attribuiti ad una stessa risorsa avente certi livelli di qualità ambientale/architettonica, la valutazione consente di individuare tra tutti gli usi possibili (insediativi, ricreativi, culturali, infrastrutturali, produttivi) quelli non compatibili e quelli invece più compatibili con le caratteristiche stesse.

In ogni caso, valutazione di piani (o progetti) e sviluppo sostenibile sono strettamente interrelati.

Quanto sopra porta (ed a sua volta presuppone) a superare concezioni strettamente settoriali nell'attività di valutazione, in favore di approcci più generali, attenti anche ai nessi tra dimensioni diverse. Porta, in altri termini, ad avvertire sempre più la necessità di produrre un punto di vista più generale nel confronto tra alternative.

L'economia nel contesto dello sviluppo quantitativo era diventata la scienza della efficacia, della razionalità, della modernità.

L'irrazionalità dei risultati conseguiti (crisi ecologica e distribuzione fortemente ineguale delle risorse e delle opportunità) ha portato ad una revisione critica ed a un ampliamento del concetto di efficacia economica, ovvero di produttività, e più in generale di razionalità economica.

L'economia dell'ambiente ha contribuito fortemente in questa direzione anche per l'attenzione centrale riconosciuta alla qualità e alle interdipendenze. In particolare, l'analisi delle interedipendenze consente di riconoscere come ed in che misura una scelta che massimizza un obiettivo comporta una riduzione nel livello di conseguimento di altri obiettivi. Nell'economia ambientale diventa pertanto essenziale una nozione di razionalità non intesa tanto come mero calcolo quantitativo massimizzante, ma piuttosto come ricerca di soluzioni soddisfacenti istanze, obiettivi o valori molteplici, eterogenei ed anche conflittuali. Alcuni di questi valori sono connessi allo sviluppo economico (miglioramento nei redditi, aumento nella occupazione etc.), altri sono connessi alla qualità ambientale (conservazione

dei valori artistici, storici, ambientali etc.), altri alla qualità sociale (equità all'interno della attuale generazione e tra questa e quelle future). Si può parlare in questo senso di valore sociale complesso o composto del piano.

5 - Le implicazioni dello sviluppo sostenibile sulla valutazione delle risorse

Quanto esposto al punto 2 orienta fortemente anche la valutazione delle risorse.

Nella prospettiva dello sviluppo sostenibile diventa infatti di fondamentale importanza la valutazione del contributo della qualità dell'ambiente costruito e naturale al benessere, e quindi allo sviluppo in generale. E cioè diventa una questione essenziale la conoscenza di quanto le risorse architettonico-culturali ed ambientali "valgono".

Può facilmente riconoscersi che la problematica ecologica ha comportato un ampliamento della valutazione, dalle risorse caratterizzate da un mercato, alla valutazione di quelle anche prive di mercato (beni pubblici naturali, ambientali, culturali etc.) ma aventi "qualità" particolari: la non riproducibilità, l'unicità, la bellezza paesaggistica etc.

Oggi la valutazione delle risorse territoriali-ambientali-culturali è sempre più richiesta.

Per esempio, nei piani di tutela paesistico-ambientale (di cui alla legge del 1939) solo da una attenta valutazione delle qualità può conseguire l'individuazione delle aree di tutela e quindi degli usi compatibili con tali qualità.

Merito della cultura ecologica è stato quello di sottolineare l'insufficienza della stima del valore basato solo sulla disponibilità a pagare da parte degli utenti diretti.

Nell'ambito della riflessione economica, ciò ha rappresentato una spinta a spostare la "frontiera" delle valutazioni, superando una idea di valore intrinsecamente connessa al consumo e portando a considerare il valore d'uso delle risorse connesso alla fruizione.

Più in generale, ha sollecitato l'attenzione verso una idea di valore "totale", capace di esprimere l'insieme delle valenze per i diversi soggetti coinvolti direttamente ovvero indirettamente in un processo di fruizione.

L'equazione del valore può esprimersi nel modo che segue:

VALORE TOTALE = Valore d'uso + Valore non connesso all'uso

Il valore d'uso, che è evidentemente associato alla utilizzazione di una risorsa, può essere a sua volta diretto ovvero indiretto.

Il valore d'uso diretto è quello che è in qualche modo correlato al consumo. Si tratta del valore che è solitamente messo in evidenza negli approcci economici (per esempio per le risorse naturali, in funzione della redditività conseguente alla funzione venatoria, alla pesca etc.). Ma il valore d'uso è anche quello che non è connesso intrinsecamente al consumo, ma piuttosto alla fruizione - visiva, estetica, ricreativa, etc. - Esso è esplicitato con procedimenti "alla Clawson".

Un altro valore d'uso indiretto è quello che non implica nè il consumo nè la fruizione. Esso può registrarsi ad esempio con la lettura di libri, riviste etc relativi ad una risorsa, all'ascolto radio-televisivo e così via.

Il valore che non dipende dall'uso è spesso definito, anche se impropriamente, come "valore intrinseco" nella letteratura anglosassone di matrice ambientalista. Esso include tutte le valenze che non sono riferibili ad un uso diretto o indiretto.

Si può distinguere il cosiddetto "option value", o valore opzionale (proposto da Weisbrod), il bequest value, nonché il valore "di esistenza".

La loro intensità dipende dalla diffusione di una sensibilità ecologica, dalla diffusione di una etica ambientale (che riconosce come rilevante il valore della solidarietà allargata alle generazioni future ed all'ambiente). Il valore connesso al non uso, insomma, si fa risalire alla circostanza che l'utilità di un individuo dipende anche dal solo fatto di sapere che altri soggetti (vicini o lontani nello spazio e nel tempo, come le generazioni future) possono stare meglio se una risorsa viene tutelata nelle sue particolari qualità.

Il valore opzionale e quello che deriva dalla consapevolezza che un giorno, volendo, si potrà fruire di una certa risorsa. Esso esprime un beneficio potenziale.

Il termine "existence value" trova la sua motivazione nella cultura ambientalista, che propone una concezione del mondo non come qualcosa che circonda l'uomo, ma come una entità alla quale in qualche modo l'uomo "appartiene". Si riconosce allora che la natura "vale", cioè possiede un valore, indipendentemente da una qualunque utilizzazione economica. Anzi, al limite, possiede dei "diritti".

I procedimenti con i quali si può esplicitare quanto sopra in termini economici sono diversi.

La stima del valore di una risorsa in termini economici è possibile in determinate circostanze attraverso la costruzione di una curva di domanda "alla Clawson", cioè sulla base di segnali di valore rap-

presentati dai costi di trasporto.

Un altro approccio indiretto che utilizza le preferenze rilevate sul mercato è quello che va sotto il nome di "costo opportunità".

Un altro è quello che "estrae" il valore implicito di una caratteristica attraverso l'analisi dei segnali di scambio, ad esempio con il procedimento proposto da Rosen etc.

La stima del valore non connesso all'uso di una risorsa sembra possibile con quei nuovi approcci che si stanno diffondendo, quali la valutazione di contigenza. Caratteristica di tali nuovi approcci è la circostanza che essi rinunciano a dedurre il valore di una risorsa sulla base del comportamento osservato dei soggetti sul mercato, ma fanno riferimento ad un mercato ipotetico, da cui deducono direttamente il valore.

Anzi, proprio la possibilità di stimare con questi nuovi approcci l'"option price" e l'"existence price" porta alcuni studiosi a sostenere la preferibilità della valutazione di contigenza rispetto a tutti i procedimenti indiretti basati sul comportamento riscontrato sul mercato, che sembrano "incapaci" di riconoscere un valore alla qualità (per esempio, alla qualità visiva, alla qualità estetica, alla qualità ecologica etc.)

L'equazione generale e le considerazioni di cui sopra sono "estensibili" anche alle risorse architettoniche e artistiche, caratterizzate da unicità ed irriproducibilità.

Lichfield parla di "total heritage value", discutendo della proposta di riconoscere un valore sociale complesso o composto per queste risorse.

Nijkamp propone la stima di un valore sociale complesso delle risorse architettoniche, deducibile con un approccio multiattributo.

Personalmente preferisco il termine di "valore composto" ovvero "complesso", per evidenziare la pluralità dei valori compresenti in queste particolari risorse, che non possono essere aggregati in una semplice sommatoria.

Rimangono naturalmente molti problemi aperti. Ad esempio: fino a che punto i risultati di queste valutazioni sono effettivamente convincenti? I risultati che si ottengono con i diversi procedimenti fino a che punto sono omogenei tra loro? Quale procedimento di stima è allora da preferirsi?

6 - Conclusioni

Di fronte ai nuovi problemi posti dalla questione ecologica appare indispensabile riuscire a rendere concretamente operative le "nuove" valutazioni economiche circa il valore dei progetti e delle risorse.

La stessa prospettiva dello sviluppo sostenibile dipende dalla capacità di dare delle risposte a quanto sopra.

Ciò comporta l'esigenza di migliorare anche gli strumenti teorico/metodologici di cui si dispone.

Questo non significa certo tralasciare l'attenzione verso procedimenti o approcci "ibridi", che ricorrono ad analisi multicriterio. Nella misura in cui questi ultimi approcci riescono a dare delle risposte concrete ai nuovi problemi posti dalla esigenza di operare una riconciliazione tra conservazione e sviluppo economico - e cioè tra ecologia ed economia - essi vanno attentamente approfonditi e verificati.

Una sempre più stretta integrazione tra approcci economici e approcci ecologici ci sembra in ogni caso indispensabile per affrontare le questioni valutative poste dallo sviluppo sostenibile.