

L'uso delle risorse ambientali, territoriali e urbanistiche nell'area vasta: strategie e strumenti

Luigi Fusco Girard

Università degli Studi di Napoli

1 INTRODUZIONE

Quali sono i nodi intorno ai quali la disciplina della valutazione è chiamata oggi a dare delle risposte?

Recentemente (nel 2004) le città europee si sono date ad Aalborg dei “principi generali” per affrontare i loro nodi critici e per ri-orientare il loro sviluppo. Essi sono collegati, in sintesi, alla:

- 1) promozione di processi di reale partecipazione democratica;
- 2) elaborazione di una visione di futuro condiviso;
- 3) promozione di nuovi stili di vita;
- 4) tutela del bene comune “ambiente” e delle risorse naturali/energetiche;
- 5) trasporti sostenibili;
- 6) progettazione architettonica/urbanistica eco-compatibile;
- 7) tutela della salute;
- 8) lotta alla povertà;
- 9) tutela dell'occupazione/lavoro;
- 10) giustizia e pace sociale.

Occorrono nuovi approcci, strategie e strumenti per realizzare questi obiettivi, allo scopo di migliorare la capacità di promuovere uno sviluppo umano sostenibile .

I nuovi strumenti per promuovere lo sviluppo della città sono ad esempio i **piani strategici**.

A loro volta essi richiedono una serie di processi valutativi, che vanno dagli ecobilanci, ai bilanci partecipativi, a bilanci sociali, all'*Agenda Locale 21*, etc., per tutelare l'ambiente, le risorse naturali/energetiche, migliorare la partecipazione, costruire una visione condivisa di futuro, combattere la povertà che si urbanizza sempre di più, promuovere l'occupazione, etc., per potere davvero costruire un futuro complessivamente più desiderabile. Quanto più sono in grado di integrare la dimensione economica, quella ecologica e quella sociale, combinando strategie di breve periodo, medio e lun-

go termine, coinvolgendo soggetti privati pubblici e soprattutto della società civile, tanto più tali strategie di valutazione diventano capaci di successo.

In altri termini, a ciascuno dei dieci suddetti punti corrispondono specifici processi valutativi, che possono orientare l'elaborazione dei piani strategici.

Caratteristica comune dei "piani strategici" è la costruzione di una "visione" condivisa di lungo periodo, attraverso la discussione e l'argomentazione pubblica fondata sulle buone ragioni: essa esprime la costruzione dell'interesse collettivo della città, a partire dalle sue periferie, dai centri storici, dalle aree di deindustrializzazione etc.

Da tale visione consegue la possibilità di stringere un *patto* tra i diversi attori privati, pubblici e soprattutto della società civile, con nuove reti di cooperazione, partenariato e alleanze, allo scopo di realizzare alcuni **progetti pilota** e **progetti integrati**.

Orbene, i piani strategici danno forte enfasi alla dimensione **spaziale**, per fare diventare le città più attraenti rispetto a nuove attività, investimenti, lavoro specializzato, etc. Tutte le città si stanno dando una struttura spaziale che valorizzi il carattere dei luoghi, gli spazi pubblici, la particolare specificità.

Il **progetto di architettura e di restauro** sta diventando uno strumento molto importante per lo sviluppo economico, nella misura in cui costruisce capacità di attrazione/valorizzazione dei *luoghi*, della loro identità, diversità, etc., producendo nuovi punti focali che combinano antico e nuovo, e sono rigeneratori di senso/significato/valore simbolico nella città che ha sterilizzato tutto.

I piani strategici suggeriscono, in generale, di:

- 1) *Investire in qualità* (in senso non solo estetico, ma complessivo);
- 2) *investire nell'innovazione tecnologica* per migliorare l'organizzazione dell'offerta urbana;
- 3) *investire in cultura*.

Quanto sopra pone dei problemi nuovi e nuove sfide alla attività valutativa, che diventa un processo molto complesso perché include valutazioni nella fase strategica, nella fase tattica/operativa e nella fase gestionale (Fusco Girard e Nijkamp, 1997). Ciò richiede un rinnovato e creativo sforzo nel campo delle valutazioni, che non può limitarsi alle sole valutazioni immobiliari, come sembra invece si stia proponendo. La scientificità di una disciplina non si garantisce su un presunto "ritorno alle origini", ma nell'accettare le nuove sfide che la realtà presenta e offrendo delle risposte ragionevoli ed insieme innovative, sulla base dei fondamenti offerti dalla tradizione.

2 INVESTIRE IN QUALITÀ

2.1) Nelle città osserviamo un *ritirarsi progressivo degli spazi comuni*: non solo in termini meramente fisici, ma anche in termini di valori, in termini culturali. Gli spazi pubblici si stanno "rattrappendo". Anche se si costruiscono nuovi spazi pubblici, essi

sono destinati prevalentemente ad una serie di attività economiche che certamente fanno stare insieme gli individui, ma solo attraverso schemi strettamente legati al consumo. Questo stare insieme nel consumare non basta. È necessario, ma non sufficiente per dare vita e vitalità alla città. Occorre progettare nuovi spazi di scambio non monetario, legati al quartiere, al territorio, ai luoghi: scambio di tempo, di servizi, competenze, conoscenze, per produrre relazionalità, fiducia, tutela ambientale. Nuove forme di organizzazione stanno crescendo in alternativa al modello capitalistico, che non è capace di creare nuove comunità, legami e valori sociali.

La città europea, rispetto a quella africana, musulmana, asiatica, è straordinaria per l'equilibrio che è riuscita a raggiungere tra spazi privati e spazi pubblici. Le piazze che ci sono state tramandate, che ancora oggi possiamo visitare nelle città europee, non le troviamo altrove. Quei luoghi esprimono valori culturali e simbolici: esprimono la capacità di combinare insieme interessi soggettivi e valori sociali. Non sono spazi vuoti: sono gli spazi della *comunicazione orizzontale*, della *partecipazione* nella quale si realizza la capacità di insieme. Occorre *ricostruire questi spazi pubblici* anche in termini culturali, usando tutti gli strumenti possibili.

La sfida della umanizzazione dello sviluppo è collegata alla costruzione di spazi simbolici, capaci di configurarsi come luoghi di aggregazione e di umanità, soprattutto nelle periferie della città della dis-aggregazione.

Investire in qualità significa concretamente riprodurre ed anzi moltiplicare i “luoghi” della città, come sorgenti di energia relazionale e di umanità, oltre che di attività.

Il volto di una città dipende dai suoi “luoghi”, che le conferiscono la sua identità specifica.

Orbene, vogliamo sottolineare qui un elemento centrale del piano strategico urbano: l'importanza crescente della dimensione fisico-spaziale come punto di ingresso per nuove dinamiche di sviluppo.

Con il piano strategico urbano le città stanno investendo nella manutenzione, recupero e restauro urbano nonché nella nuova architettura per diventare più “attraenti”.

Esse stanno incrementando la qualità dello spazio e migliorando l'integrazione funzionale tra residenza, lavoro, tempo libero, mobilità, servizi sociali e culturali.

Nuovi investimenti nella struttura spaziale producono differenti incrementi di valore, combinando bellezza, creatività, conoscenza, milieu sociale ed economia.

Si promuove una *economia dei luoghi* in grado di integrarsi con l'*economia dei flussi* (nuova economia, economia della conoscenza legata alle esportazioni, alla internazionalizzazione, etc.)

In questo sforzo viene riconosciuta una importanza crescente alla *dimensione estetica*.

La bellezza di un territorio non solo attrae, ma consente anche di esportare beni/servizi all'esterno: diventa un fondamentale “fattore di forza” di un territorio, catalizzatore di sviluppo economico. La bellezza diventa economicamente conveniente.

In questo contesto, architettura e restauro assumono, pertanto, una particolare rilevanza per la loro capacità di incrementare i valori dei luoghi, la loro identità, la loro diversità: la loro capacità di dare un senso ed un ruolo ad ogni porzione di territorio/spazio urbano, e dunque di stimolare crescita economica e sviluppo.

2.2) Architettura e restauro diventano pertanto elementi chiave della nuova “economia creativa” nell’era della competizione globale, perché contribuiscono ad incrementare il “valore” dei *luoghi*, rigenerando la catena dei valori e, allo stesso tempo, promuovono nuove connessioni ed interazioni tra diversità ed unità in una combinazione sempre nuova.

Musei, scuole di restauro, insieme ad attività di ricerca specializzata e ad attività artistiche aprono nuove prospettive di sviluppo, collegate non solo al turismo ma anche allo sviluppo locale .

Gli antichi edifici possono diventare essi stessi incubatori di innovazione, nel nuovo mercato globale. Ma è necessario aprire questi incubatori di innovazione anche ai quartieri, ai distretti e ai loro cittadini, alle scuole e alla popolazione locale.

I “luoghi” sono gli “spazi pubblici” di qualità che dovrebbero emettere una sorta di “radioattività” nel sistema urbano,. Sono i luoghi dove si dovrebbe riprodurre l’energia culturale per realizzare un autentico sviluppo umano sostenibile della città.

I “*luoghi*” sono da sempre degli “incubatori” di valori comunitari, relazionali, oltre che economici.

Quanto sopra ha tanto più successo quanto più contribuisce a sua volta a ricostruire i “*luoghi*” urbani come “spazi di umanità” cioè come “spazi di prossimità” e di centralità.

Infatti i luoghi non sono i contenitori multifunzionali, i mega centri commerciali, le grandi stazioni o quelli della rappresentanza. I *luoghi* sono quelli spazi della città dove si sviluppa la vita e l’incontro con gli altri: dove crescono e si intrecciano le relazioni ed i rapporti sociali. Sono le piazze come i luoghi simbolici dell’apertura all’altro, del rapporto non virtuale ma personale, faccia a faccia, dove si supera l’indifferenza. Sono il simbolo della relazionalità, che è la dimensione essenziale dell’umanità.

I *luoghi* rendono la città “umana”. L’immagine stessa di una città e la sua identità sono il riflesso dell’immagine dei suoi luoghi. Dalla mancanza di luoghi si determina il disagio, la crisi ed il degrado della città. I non –luoghi diventano spazi di insicurezza, incertezza e paura e non più di apertura a nuove possibilità. La qualità/bellezza dello spazio fisico contribuisce a rendere la città più ricca *di luoghi* e più capace di accoglienza: la città di tutti, che stimola, quindi, partecipazione e cittadinanza.

Come stimolare il “valore dei luoghi” e in che modo collaborare alla loro riproduzione e rigenerazione?

2.3) Nella storia delle città, i monumenti si sono configurati come “*luoghi*” centrali, hanno aggregato orientando lo sviluppo urbano in una certa direzione e secondo una certa tipologia.

Abbiamo necessità, nella città moderna, di produrre nuovi “monumenti”, per rigenerare centralità.

La dimensione estetica è un punto di ingresso necessario. Ma non è sufficiente. Occorre che la bellezza sia capace di “andare oltre” ,di produrre senso, significato, simboli, intorno ai quali realizzare coagulo sociale/civile, capacità di attrarre incontri, di stare insieme:ciòè relazionalità, vita vissuta, comunità.

La bellezza di un manufatto architettonico consiste anche nella qualità della vita vissuta che è in grado di stimolare: è anche costruzione sociale.

In caso contrario, essa è “sterile” e non contribuisce alla reale umanizzazione della città.

L'architetto e l'urbanista sono oggi più che mai chiamati non solo a produrre edilizia o attrezzature sociali o quartieri popolari, ma architettura e restauri di qualità, opere d'arte, manufatti che non confliggano con il loro ambiente, ma che co-evolvano con esso, configurati dal microclima, dal sole, dal vento, dall'acqua...

Sono chiamati a produrre nuovi “monumenti”, cioè “luoghi” urbani.

Le valutazioni in questi processi di progettazione non può certo limitarsi al campo dei costi e ricavi finanziari e/o immobiliari, ma va proiettata in uno spazio a molte dimensioni.

Questi “luoghi” presentavano infatti uno squilibrio tra costi e ricavi dal punto di vista finanziario. Ma proprio l'esistenza di benefici extraeconomici ha consentito a questi spazi di avere una vita utile di centinaia/migliaia di anni, trasformandoli in permanenze nella dinamica urbana.

Quali sono gli approcci valutativi più efficaci per sostenere il progetto di architettura di qualità e di restauro? Come mettere in relazione l'incremento della qualità di uno spazio urbano con l'incremento dei valori economici?

Si è in grado di elaborare una qualche risposta a questa domanda, ovvero si rimane semplicemente “muti” di fronte a presunte cosiddette “frontiere disciplinari”? Oggi si apre un interessante campo di ricerca proprio alla frontiera tra saperi diversi.

3 INVESTIRE IN NUOVE TECNOLOGIE

3.1) *Sviluppo tecnologico e sviluppo economico*

Per attivare un circuito virtuoso tra innovazione e qualità della vita urbana le città non possono fare a meno delle nuove tecnologie, perché esse:

- 1) aumentano la competitività/il grado di sviluppo economico;
- 2) aumentano la produttività del lavoro umano(la produttività industriale, dei servizi);
- 3) migliorano la conoscenza e quindi agevolano/stimolano la creatività;
- 4) migliorano l'organizzazione della vita delle città(servizi di welfare etc);
- 5) aumentano l'occupazione;
- 6) aumentano le possibilità di inserimento della persona nella vita sociale.

Ogni giorno, la città introduce nuove tecnologie, nei più disparati settori: nei servizi pubblici, nella mobilità, nella cultura etc.

Un esempio è rappresentato dalle nuove tecnologie in campo ambientale, nella gestione dei rifiuti, nel settore dei trasporti, delle comunicazioni e dell'informazione (ICT), etc.

Con le nuove tecnologie ci si sposta più velocemente; si comunica annullando il tempo e lo spazio, si dispone di una inaudita quantità di merci in uno stesso luogo .

L'uso delle nuove tecnologie aiuta ad affrontare meglio i tre nodi critici della città di oggi, e cioè quello dello sviluppo economico, della riduzione delle disuguaglianze sociali e quello della crisi ecologica.

C'è una chiara interdipendenza tra sviluppo tecnologico e sviluppo economico.

Con i nuovi processi tecnologici assistiamo oggi ad un crescente processo di estetizzazione, nel senso che sempre più innovazione tecnologica e creatività artistica appaiono integrati.

L'arte sta diventando la nuova grande alleata della rivoluzione tecnologica, con la quale si vorrebbe migliorare ed abbellire l'ambiente e la città.

Certamente l'opera d'arte "attrae" per la sua eccezionale qualità. Ma se tale attrazione si esaurisce solo sul piano della percezione e della comunicazione estetica, se non incoraggia scambio relazionale, scambio sociale, e quindi comunità; se non riproduce "luoghi d'incontro", di "coagulo sociale"; se è solo un manufatto da ammirare, ma che non modifica la vita nella città diventando "spazio di umanità", la scala umana della città viene meno.

L'arte aiuta a riprodurre identità e quindi i "luoghi" della città, nella misura in cui apre a sua volta ad altre dimensioni: diventa polo di attrazione non solo estetico, ma simbolico, culturale, sociale, economico.

3.2) *Le nuove tecnologie energetiche*

La pianificazione strategica ha il suo fondamento nel modo in cui l'energia viene prodotta e consumata: cioè nel *piano energetico*.

Non si può valorizzare/ricostruire il patrimonio o il paesaggio culturale né rigenerare l'economia urbana senza considerare la questione energetica.

La crescita economica può rappresentare un vantaggio per i fruitori attuali (attività dirette, indirette e indotte), ma è uno svantaggio totale per le generazioni future, a causa degli effetti inquinanti (diretti, indiretti e indotti) e degli impatti sul cambiamento climatico (effetto serra etc.).

Oggi qualunque piano strategico deve riconoscere la stabilità climatica quale obiettivo fondamentale e prioritario.

La combinazione tra conservazione del patrimonio naturale/culturale e sistemi energetici rappresenta il "punto di entrata" per attivare una strategia di sviluppo sostenibile della città.

Dalla pianificazione integrata tra di energia e conservazione può derivare uno sviluppo economico realmente sostenibile.

Di fatto, la questione energetica è strutturalmente interdipendente dall'uso del suolo e dello spazio, dalla pianificazione urbana/spaziale, dalle politiche dei trasporti, residenziali, infrastrutturali e industriali.

La bellezza dei nostri paesaggi urbani e regionali può essere conservata attraverso strategie di città/regione solare. Il piano strategico dovrebbe essere integrato con la “strategia della città solare”.

La “città/regione solare” è caratterizzata da un nuovo ed originale mix di tutte le energie rinnovabili (insieme con quelle convenzionali).

Il nostro futuro sarà più o meno sostenibile in relazione alle decisioni prese circa le nostre tecnologie energetiche, e i loro impatti conseguenti.

Il settore produttivo delle energie rinnovabili è caratterizzato da un potenziale di espansione molto promettente, specialmente in relazione alle piccole e medie imprese, e pertanto può migliorare lo sviluppo locale. La capacità di generare nuova occupazione in un settore a contenuto altamente tecnologico deriva dalle sempre più diffuse applicazioni di energie rinnovabili nei settori residenziale, dei trasporti e industriale, così come in quelli dell'agricoltura. Si aprono nuove attività professionali e di ricerca.

La stessa strategia del turismo culturale può trovare nella conservazione e nella pianificazione strategica il suo punto di partenza per attivare un processo di cambiamento sostenibile.

Progetti di conservazione/sviluppo e turismo culturale, realmente coerenti con fonti energetiche rinnovabili, contribuiscono, per il loro valore simbolico, a mantenere e vivificare i flussi di attività che provengono da questi vari spazi, nella forma di attrazione sotto differenti dimensioni.

Come può l'analisi valutativa “sostenere” l'innovazione tecnologica in campo innanzitutto energetico, aiutando a trovare soluzioni di minore impatto ambientale-paesistico? La semplice valutazione costi/ricavi, anche se corretta con tutti i migliori procedimenti statistico-probabilistici, è affatto insufficiente per promuovere una transizione verso l'epoca del post-petrolio. Occorrono valutazioni che consentano di incorporare costi e benefici in termini anche ecologico-ambientali, socio-culturali e simbolici.

4 INVESTIRE IN CULTURA

Il futuro della città non è determinato solo dalle scelte urbanistiche o economiche.

Il futuro di una città dipende dal modo di pensare e di vivere di ciascuno dei suoi abitanti, dalle sue aspirazioni, dal suo lavoro, dalla vita che conduce: dalle priorità che lo guidano nelle scelte, cioè dalla sua cultura..

Città e siti che riescono a migliorare la loro strategia culturale (attraverso un piano strategico urbano per la cultura) possono meglio entrare nella economia globale.

La cultura è l'energia chiave per lo sviluppo urbano.

La cultura è la vera forza che orienta il cambiamento e che può guidare le trasformazioni della città.

Le città che stanno investendo in cultura sono le più flessibili e resilienti, capaci di auto-organizzazione.

La cultura produce fiducia, che è il principio su cui si fondano le attività economiche e quelle pubbliche/politiche. La cultura combatte la rassegnazione e la separazione: costruisce integrazione.

La cultura produce speranza e futuro: non c'è futuro alcuno se ogni soggetto pensa solo ai fatti suoi, a fare esclusivamente quello che vuole o interessa, indipendentemente da qualunque attenzione all'interesse che va oltre quello particolare.

Tutti i progetti di cambiamento sono destinati a rimanere sulla carta, se non sono fondate sulla cultura.

Il progetto strategico per la cultura deve supportare tutte le politiche di sviluppo urbano (urbanistiche, dei centri storici, economiche, ambientali etc.), attivando innanzitutto un denso processo comunicativo orizzontale tra tutti i nodi del network culturale urbano, verso una organizzazione policentrica cooperativa. Il progetto strategico per la cultura consiste nel connettere in una rete le differenti attività legate alla fruizione della cultura, alla comunicazione della cultura, alla innovazione nella cultura. Esso deve essere volto alla identificazione di *idee forti*, capaci cioè di coagulare consenso, di costruire collante sociale, cioè capacità di stare insieme, e quindi anche una visione condivisa di futuro.

Il progetto strategico urbano per la cultura ha l'obiettivo di fissare e di trasmettere la memoria collettiva e la tradizione culturale della città, che oggi corre il rischio di dissolversi sotto la pressione della cultura dell'istante, cioè del paneconomicismo. La conservazione del patrimonio culturale aiuta in questa direzione.

Il piano deve inoltre valorizzare le iniziative già esistenti, promuovendo sinergie e stimolando attività da parte del terzo settore. Dovrebbe stimolare la rete delle associazioni che si occupano di trasmissione, fruizione e produzione culturale, considerando che esse rappresentano una delle più importanti risorse culturali della città.

Tale progetto ha lo scopo di contribuire alla costruzione dell'interesse generale della città, ri-politizzando i suoi abitanti, facendoli diventare cioè ri-costruttori della città, e cioè cittadini che partecipano alle scelte collettive.

Il processo di *Agenda Locale 21 per la Cultura* consente di fare partire dal basso questo progetto strategico per la cultura.

La transizione verso la città umana e sostenibile richiede la partecipazione di tutti i cittadini ed istituzioni.

Agenda 21 Locale per la Cultura è un nuovo "spazio pubblico" di dialogo e valutazione, attraverso il quale è possibile costruire risposte specifiche della città alle tre grandi sfide del nostro tempo.

L'*Agenda 21 Locale per la Cultura* non dovrebbe essere ridotta ad un processo "tecnico", che coinvolge solo "sapere esperto", ma dovrebbe essere aperta alle persone, educare alla comparazione critica di diversi valori, visioni, impatti.

Con un approccio educativo costante, la gente dovrebbe essere stimolata ad ascoltare argomentazioni pubbliche, in un processo interattivo, aperto a differenti forme di razionalità dei vari attori (non ristretto ad una razionalità strumentale).

Ma soprattutto si dovrebbe riuscire a promuovere una visione strategica di lungo termine. Esso è il prodotto di un processo comunicativo ed insieme valutativo (Fusco Girard, Nijkamp, 1997).

Alle nostre città si stanno imponendo ritmi sempre più veloci. La velocità del cambiamento è qui più elevata che mai.

Il futuro delle nostre città si gioca sulla capacità di ristabilire un nuovo nesso tra la logica dell'ecologia e quella dell'economia/finanza; nel ripristinare un certo equilibrio tra i cicli della città ed i cicli dell'ecosistema.

Nelle città diventa sempre più intenso il conflitto tra l'economia dell'uomo e l'economia della natura (ecologia), ed in particolare tra i tempi dell'economia della natura e quelli dell'economia dell'uomo.

I tempi dell'ecologia sono molto lunghi e lenti. I tempi dell'uomo nella città sono ridotti all'oggi, sono contratti al qui ed ora: sono sempre più accelerati.

La vita "buona", il vivere bene, la qualità della vita si fanno spesso coincidere con la quantità di merci di cui si dispone, e che la città moltiplica a dismisura. Ma ciò non è affatto vero, perché la qualità della vita dipende innanzitutto dalla ricchezza di tempo disponibile.

Il tempo, e non il denaro, è il bene più importante e raro nella nostra epoca. Dare tempo/ricevere tempo diventa lo scambio più importante.

Ciò è senz'altro coerente con quanto avviene nel sistema economico-tecnologico contemporaneo, dove prevale l'usa e getta. La maggior parte delle nuove produzioni è caratterizzata da una vita utile molto ridotta. Ciò riguarda tutti i prodotti, che vedono una obsolescenza accelerata anche allorquando la loro vita utile fisica sarebbe molto bassa.

Ma anche il modo di pensare degli abitanti riflette ed a sua volta stimola questa provvisorietà. Gli abitanti si sono abituati a pensare come gli imprenditori privati. Il calcolo quantitativo costi/ricavi è diventato il criterio di scelta nelle decisioni: la razionalità diffusa, proposta come "unica".

Questa razionalità fa competere con una mentalità imprenditoriale non solo nelle scelte economiche, ma anche allorquando nelle scelte sono coinvolti altri aspetti/obiettivi/valori.

Essa semplifica ogni problema, riconduce tutte le dimensioni all'unica economico/finanziaria, che controlla perfettamente con il calcolo quantitativo, escludendo ogni capacità di interpretazione critica. Non c'è né spazio né tempo per altre istanze. L'orizzonte temporale si riduce al breve termine, ignorando totalmente il lungo termine e tutte le implicazioni che vi si sviluppano.

Tutte le scelte che hanno un orizzonte temporale ristretto al qui ed ora, se talvolta migliorano la qualità della vita oggi, lo fanno a sicuro danno della qualità della vita delle generazioni future.

Come "entra" questo orizzonte temporale di lungo periodo nei processi valutativi? Quali implicazioni esso comporta negli approcci valutativi ed in particolare sul valore del asso di sconto? Quali sono gli indicatori più efficaci per esprimere gli investimenti nel settore culturale?

Sempre più oggi le Fondazioni bancarie si stanno configurando come i nuovi attori istituzionali interessati a promuovere lo sviluppo locale a partire dalle attività formative, dal campo della conoscenza, dei servizi sociali, ambientali, della produzione di fiducia, capitale sociale e civile, in una prospettiva di lungo periodo ed in uno spazio a molte dimensioni. Come affrontare nel modo migliore queste valutazioni? La lista sulle questioni aperte può essere senz'altro allungata.

5 GLI STRUMENTI DI VALUTAZIONE PER LA ATTUAZIONE DEL PIANO STRATEGICO

Il piano strategico, il progetto integrato di riqualificazione/restauro di paesaggi/siti ed il risultante piano di gestione devono essere legati al processo di pianificazione strategica del territorio, promuovendo lo sviluppo dell'intero *sistema* urbano.

È necessario che si verifichino diversi processi accumulativi, che si rafforzino l'un l'altro.

Il piano strategico è basato sul riconoscimento di valori d'uso, di non-uso ed intrinseci, determinando l'immagine e la identità di un sito (lo spirito del luogo).

Il riconoscimento delle interrelazioni tra questi valori (cioè la "catena di valori") è importante, allo scopo di mettere in evidenza quelli più fragili, che possono andare perduti.

La valutazione di questi valori può aiutare a identificare priorità nel piano urbano strategico, a migliorare la qualità dell'azione/progetto ed anche a costruire nuova *partnership*, nuovi accordi e patti tra differenti attori, non solo privati e pubblici ma anche del terzo settore.

La valutazione è un processo che si snoda dalla fase strategica a quella attuativo-gestionale con approcci affatto diversi.

La nozione di "valore economico di esistenza" (Pearce, 1995) e di "valore sociale complesso" (Fusco Girard, 1987) del patrimonio culturale possono essere introdotti con successo all'interno di progetti/piani turistici. È possibile riconoscere un valore d'uso diretto, d'uso indiretto, un valore opzionale, un valore di lascito, un valore di esistenza ed un valore intrinseco (Fusco Girard, Nijkamp, 1997). I soggetti pubblici e quelli del terzo settore sono generalmente interessati a tali valori, quelli privati sono portati, invece, a privilegiare i valori di uso che diventano valori di scambio.

Tecniche quali i costi di viaggio e la valutazione di contingenza si rivelano utili a stabilire il valore economico di uso e indipendente dall'uso del patrimonio culturale. È possibile, pertanto, definire gli impatti sui valori d'uso e di non-uso di progetti vari (di turismo culturale, etc.) e i vari cambiamenti di valore apportati da progetti/piani.

Con i metodi di valutazione multicriterio è possibile capire meglio tutte le caratteristiche comprensive di un'azione/progetto (Nijkamp, Voog, 1990) e confrontare impatti dinamici.

Le valutazioni immobiliari diventano di interesse per disegnare una strategia di sviluppo che sia in grado di attrarre investitori nel settore immobiliare. Per l'attuazione del piano

strategico, le istituzioni pubbliche ricorrono sempre più al *project financing*, combinando l'interesse privato con gli interessi collettivi, con la tutela paesistico/ambientale.

5.1) *Il Bilancio ambientale*

Il bilancio ambientale è un altro strumento che molte città si stanno dando per sviluppare strategie di sostenibilità e per migliorare la governance.

Esso ha l'obiettivo di "internalizzare" l'ambiente nelle scelte di uso dello spazio e dell'economia.

È un modo per introdurre la "copertura ambientale" dei programmi e, in analogia alla copertura finanziaria già operante, ed evitare che si possa superare la capacità di carico del territorio.

Consentendo di esplicitare, in questo modo, i "costi occulti" (anche quelli indiretti ed indotti), esso promuove un modo di ragionare che "va oltre" quello economico/finanziario, e coglie l'insieme dei valori del territorio: i valori d'uso (e non solo di scambio), i valori indipendenti dall'uso ed i valori intrinseci, che sono non esprimibili in termini monetari. Per esempio, la stabilità del clima, la qualità dell'aria, la bellezza del paesaggio non sono esprimibili in una scala monetaria: sono intangibili.

Esso "apre" ad un modo di ragionare a lungo termine per flussi di materia e di energia e non per stock, a molte dimensioni, legando insieme economia ed ecologia.

Essendo molto più chiaro del bilancio finanziario, esso stimola la partecipazione e la comunicazione della gente, creando consapevolezza sul rapporto che lega la scarsità delle risorse finanziarie e la scarsità delle risorse ambientali, e quindi i valori prodotti sul territorio rispetto ai valori perduti. Nel bilancio finanziario, infatti, non c'è alcuna voce circa gli aspetti qualitativi, né sui costi indiretti/occulti. È uno strumento utile solo sul piano contabile, che non promuove né cooperazione né dialogo, né responsabilità né cittadinanza. Diverse esperienze si stanno muovendo verso l'integrazione tra la dimensione economico/finanziaria e quella ecologico/ambientale e sembrano aprire una traiettoria che va dal bilancio ambientale a quello economico/finanziario, a quello sociale. Lo stato dell'ambiente, lo stato del sistema economico e le condizioni dello stato sociale sono la prospettiva di partenza per elaborare un "bilancio ambientale integrato".

Esso, consentendo un trade-off tra ciò che si consegue e ciò cui si rinuncia con una determinata azione, aumenta la possibilità di dedurre una graduatoria di priorità tra i diversi obiettivi strategici, grazie all'attuazione di espliciti processi partecipativi.

La auspicabile integrazione tra bilancio ambientale e piano strategico si configura come prospettiva di fecondo abbinamento degli strumenti disponibili, per passare dai principi alla attuazione della sostenibilità.

In tal modo il sistema di gestione ambientale diventa lo strumento con il quale si attua il piano strategico. Il piano ambientale diventa la parte fondamentale del piano strategico.

Città come Ferrara, Bologna e Grosseto hanno introdotto con successo questo strumento. Il progetto CLEAR, partito nel 2001, rappresenta un sistema di conta-

bilità ambientale per gli Enti Locali che integrano le voci in entrata ed in uscita del tradizionale bilancio finanziario con le voci relative al capitale ambientale/naturale, identificando le seguenti “aree”: verde urbano e biodiversità; mobilità; sviluppo urbano; risorse idriche; risorse energetiche; partecipazione.

Si evidenziano quindi, di anno in anno, i consumi idrici, energetici, di suolo, di verde, ecc., aprendo la strada a bilanci annui multidimensionali.

5.2) Il bilancio partecipativo

Il bilancio partecipativo è un altro strumento che costruisce nuovi rapporti tra cittadini e con le istituzioni, perché favorisce non solo una reale partecipazione degli abitanti nelle scelte degli obiettivi che rappresentano l'interesse generale, delle priorità condivise tra le diverse opzioni alternative e nella distribuzione degli investimenti sul territorio.

Esso si riferisce al cuore delle attività della Pubblica Amministrazione, che è rappresentata dal bilancio finanziario. Ma ne rompe la visione tecnocentrica, limitata ai soli esperti.

Il Bilancio Partecipativo non serve, infatti, solo a spiegare questo documento contabile, ma diventa il luogo pubblico della costruzione della priorità degli interventi.

Ha origine in America Latina con l'obiettivo di ridurre le grandi differenze economico-sociali tra un'area e l'altra della città, cioè per costruire scelte più “giuste”. In Europa viene introdotto piuttosto per ragioni politiche e di razionalizzazione amministrativa.

Per esempio, in Germania è stato adoperato per rendere più “giusti” i tagli di bilancio necessari, piuttosto che per creare capitale sociale. In Francia è considerato uno degli strumenti della “democrazia della prossimità” ed è integrato nella gestione dei “fondi di quartiere” per finanziare progetti.

In Belgio è collegato con i cosiddetti “contratti di quartiere” e si riferisce alla riqualificazione dei quartieri marginali, in stretta relazione con il Piano Urbanistico.

In Italia si possono citare esperienze, che in generale cercano di mantenere uno stretto rapporto con il Piano Urbanistico della città. Per esempio, in alcune esperienze ci si è serviti del bilancio partecipativo per costruire una resistenza civile alla speculazione fondiaria nel territorio costiero. Essa si è fondata su un “patto politico” (formalizzato nello Statuto comunale) con il quale il Comune si impegna a rispettare la graduatoria di priorità elaborata in modo partecipato dal quartiere.

Si organizzano dei “tavoli di progettazione partecipata” per elaborare, anche sulla base di una valutazione degli impatti, le soluzioni alternative in modo partecipato ed è previsto l'inserimento formale del Bilancio Partecipato nello Statuto Comunale.

Ci sono una serie di problemi valutativi che vanno meglio messi a fuoco nella attuazione del bilancio partecipativo.

Una prima valutazione si riferisce alla selezione delle 3-5 aree tematiche rispetto alla 12-15 complessivamente individuabili, sulla base della priorità complessiva di un gruppo di alternative rispetto ad altre (che vengono escluse). Si tratta di una

valutazione che è elaborata sulla base della intensità dei bisogni urbani percepiti dagli abitanti, alla luce del loro livello di reddito, composizione sociale etc.

Una seconda valutazione di tipo multicriterio è caratterizzata da un impianto fortemente tecnico, ed è fondata sulla previsione degli impatti dei diversi progetti nelle varie “aree tematiche”. Esso combina le verifiche di fattibilità finanziarie e tecniche con la sostenibilità ambientale, con la resilienza e la coerenza dell'intero assetto urbanistico/fisico/spaziale. Questa valutazione è elaborata sulla base di una comparazione tra gli impatti, ma non consente una aggregazione sintetica per evitare l'introduzione di coefficienti di ponderazione (che non spettano alla analisi tecnica).

Una terza valutazione si riesce alla identificazione delle priorità nelle singole aree urbane (municipalità) sulla base appunto de confronto tra impatti delle diverse azioni rispetto agli obiettivi. Essa si estrinseca in una valutazione di tipo ordinale da parte di ciascuna Assemblea. Si pongono questioni non marginali circa le modalità di aggregazione degli indici ordinali.

Una quarta valutazione si riferisce alla deduzione delle priorità complessive a livello urbano ed è volta a dedurre la distribuzione delle risorse disponibili tra le diverse regioni urbane/municipalità, alla luce di un approccio multicriteria. I criteri sono per esempio rappresentati dalla mancanza di servizi pubblici nelle stesse aree, dalla percentuale di popolazione insediata rispetto a quella complessiva, dalla priorità riconosciuta dalle singole municipalità, dalla domanda proveniente dai gruppi sociali più poveri etc.

L'introduzione di una analisi valutativa può contribuire a dare maggiore rigore a questi processi di valutazione sociale.

5.3) Il Piano Regolatore Sociale

Con l'ampliamento delle fasce sociali soggette a disagio e le nuove povertà urbane si sono elaborati nuovi strumenti di intervento.

Il Piano Regolatore Sociale è uno di questi. Esso serve per perseguire la sostenibilità sociale. L'obiettivo è quello di migliorare, nel breve periodo, il benessere delle persone e delle famiglie, a cominciare da quelle in condizione di difficoltà (bambini, giovani, anziani), promuovendo migliori servizi, coinvolgendo il volontariato, le istituzioni, le rappresentanze sindacali ed anche ecclesiali e le risorse del terzo settore e soprattutto di potenziare il capitale sociale/civile e diffondere la partecipazione sempre più attiva e consapevole dei cittadini.

Lo scopo è promuovere lo sviluppo della città come luogo di relazione, di convivenze, di responsabilità, attraverso il ridisegno del welfare urbano e la costruzione di nuove reti civili e sociali. Le politiche sociali della città sono oggetto di valutazione, confronto, riorientamento e promozione. Una prima esigenza è quella di collegare le opzioni del Piano Regolatore Urbanistico e dei diversi Piani di Settore, con il Piano Regolatore Sociale, attraverso la previsione degli impatti sociali di ogni scelta, e dalle analisi della loro distribuzione, allo scopo di ridurre le disuguaglianze nell'accesso ai servizi ed aumentare il numero dei benefici. Tali impatti includono quelli sull'econo-

mia informale, sull'occupazione (anche occasionale), sulla riduzione (eventuale) delle condizioni di povertà ed in generale dei costi sociali, sui soggetti del terzo settore. Il Piano Regolatore Sociale valorizza tutti gli istituti di partecipazione previsti dallo Statuto Comunale e li integra.

Una serie di funzioni sono predisposte per l'ascolto dei bisogni dei cittadini (immigrazione, abitazione, lavoro, povertà) e quindi degli incentivi o tavoli tematici per elaborare progetti ed azioni nei diversi piani che siano oggetto di uno specifico "fatto cittadino" e di una specifica organizzazione amministrativa e gestionale.

Con la partecipazione si valutano le priorità tra il soddisfacimento dei valori economici e valori meta economici; tra valori di uso e valori indipendenti dall'uso; tra bisogni degli abitanti e quelli delle generazioni future, etc. Si comprendono meglio gli interessi ed i valori in gioco, si distribuiscono meglio costi e benefici di una azione pubblica.

5.4) Le valutazioni nei progetti di promozione turistica

Molti piani strategici sollecitano oggi lo sviluppo di tipo turistico come punto di ingresso ad una più generale strategia di sviluppo urbano. In effetti occorre riconoscere che la domanda turistica appare crescente ad un tasso del 4-5% all'anno, e che il settore è caratterizzato dalla massima velocità di produrre ricchezza ed occupazione. Questa esplosione del turismo può in effetti cambiare le città. Ma in quale direzione?

Con il turismo si producono molti valori nuovi. Ma altri valori sono compromessi o perduti.

Occorrono valutazioni molto attente, capaci mettere a fuoco i reali benefici netti.

Esiste infatti una diffusa sopravvalutazione dei benefici economici delle attività turistiche (effetti diretti, indiretti, indotti nel breve-medio termine) dedotti sulla base anche di ottimistici coefficienti moltiplicativi, cui corrisponde una sistematica sottovalutazione dei costi sociali, ambientali, culturali, soprattutto nel medio-lungo termine.

Quanto sopra porta a scelte poco sostenibili ed anche a preferire grandi progetti rispetto a quelli di piccola dimensione, ma spesso complessivamente più desiderabili.

Occorre uno sforzo molto attento di ricerca sistematica per migliorare la previsione degli impatti, anche sulla base di una valutazione ex-post di esperienze passate. Occorre che questa analisi degli impatti sia affrontata inoltre in una *prospettiva sistemica*, che cioè non consideri il singolo settore ma le interdipendenze tra i diversi settori (turistico, ambientale, sociale, etc.). Vanno altresì focalizzati gli aspetti distributivi e gli impatti intangibili, allo scopo di bilanciare attentamente benefici economici ed extraeconomici.

5.5) Le valutazioni immobiliari

Un'ulteriore riflessione si riferisce alle valutazioni immobiliari. Spesso esse rappresentano un importante supporto al piano strategico della città. Le grandi operazioni

di riqualificazione del water-front a Boston o a Londra o a Marsiglia hanno infatti fatto riferimento all'elevato potenziale economico connesso alla centralità di queste aree, spesso degradate e dismesse, destinate pertanto ad usi residenziali, commerciali e terziari.

La valutazione in questo caso è legata al rapporto tra valori immobiliari e costi della attrezzatura urbana, anche nella prospettiva sempre più diffusa della perequazione urbanistica.

Occorre inoltre mettere in evidenza l'insieme delle interdipendenze tra "forma" del progetto di nuova architettura o restauro (ovvero tra morfologia urbana) e mercato immobiliare; tra produzione/riproduzione dei "luoghi" ed impatti sul mercato immobiliare.

Oggi invece sembra prevalere una attenzione da parte della disciplina estimativa esclusivamente sulle modalità dell'investimento immobiliare, sul confronto tra prezzi di mercato e costi, trascurando il rapporto delicato ma estremamente interessante tra valutazione e progettazione. Non interessa tanto conoscere flussi di cassa attualizzati in termini di differenza tra costi e ricavi, sulla base di specifici approcci statistici che danno una misura della rischiosità dell'investimento etc., quanto piuttosto potenziare la cultura del progetto con una efficace analisi valutativa, che peraltro giustifica l'esistenza stessa della disciplina estimativa nei corsi di laurea delle Facoltà di Architettura ed Ingegneria.

5.6) Le valutazioni nel confronto tra tecnologie alternative

Gli investimenti ed i progetti volti a promuovere una strategia di "solar city" sollecitano una attenta valutazione di tutti gli "effetti esterni" conseguenti all'uso di tecnologie convenzionali: costi impliciti, occulti, indiretti, etc. Non ha alcun significato una valutazione tra l'uso di energie convenzionali e quelle rinnovabile che sia limitata al solo bilancio dei costi e benefici finanziari.

Inoltre è indispensabile procedere alla valutazione comparativa tra materiali diversi (legno, terra cruda, materiali poveri, etc.) alla luce dell'intero ciclo di vita utile. Approcci quali la LCA diventano particolarmente importanti per "sostenere" una progettazione architettonica ed urbanistica che sia compatibile con la nozione di sostenibilità, e che pertanto incorpori il riciclo delle acque, dell'energia, della materia e dei rifiuti in modo innovativo. Sono sempre più richieste valutazioni "integrate".

6 CONCLUSIONI

La città non è fatta solo di pietre, mattoni e cemento, ma soprattutto di vita vissuta, di modi di lavorare, di comunicare, di capitale immateriale, culturale e sociale. Il suo sviluppo va visto su diversi piani contemporaneamente, alla luce delle diverse interdipendenze.

L'analisi e la previsione delle interdipendenze diventa un elemento centrale delle nuove valutazioni, soprattutto di quelle dei nuovi attori istituzionali interessati a produrre efficienza ed insieme solidarietà e giustizia sociale. Per esempio, le Fondazioni bancarie, che oggi investono circa 1,5 milioni di euro all'anno (con rilevanti effetti moltiplicativi ed indotti pari a circa due volte) vedranno un ruolo crescente nella costruzione dello sviluppo locale, con investimenti nei settori atipici della "bellezza" della città, della cultura, dell'ambiente di qualità, etc. Nel contempo stanno assumendo un ruolo crescente i soggetti del terzo settore che intervengono senza fini di lucro (banche del tempo, banche etiche, cooperative sociali, LETS, SEL etc.) secondo un modello che non è quello che caratterizza l'organizzazione dei fattori prodotti in termini capitalistici, con forte attenzione agli impatti sul lungo periodo.

Quanto sopra determina una serie di ripercussioni sulla attività valutativa ed obbliga alla ricerca di nuovi indicatori, per orientare verso la sostenibilità le trasformazioni urbane.

In particolare occorre introdurre valutazioni qualitative (o almeno quanti/qualitative), multidisciplinari e multigruppo /sociali.

Quanto sopra porta a riabilitare il medio/lungo periodo: il futuro. Questa attenzione particolare agli impatti di lungo periodo sollecita modi nuovi con i quali essi sono introdotti nei processi valutativi.

D'altra parte, i governi locali stanno attuando una serie di iniziative per rendere il loro territorio sempre più attraente agli investimenti esogeni, migliorando la convenienza alla localizzazione di nuove attività, riducendo la rischiosità di progetto, stimolando sempre più nuove partnership pubblico-privato. Nel caso di ricorso delle Pubbliche Amministrazioni al settore privato, le valutazioni si stanno arricchendo di previsioni specifiche sulla rischiosità (collegata alla dinamica della domanda, alla tecnologia, alla costruzione etc.) anche in relazione a nuovi modelli gestionali.

E' necessario, in conclusione, sottolineare come le valutazioni oggi siano una attività legata al sapere pratico che però richiede un approccio sempre più critico. E' necessario il ricorso a tecniche sempre più raffinate. Ma dall'altro lato, proprio per questo, è richiesta una conoscenza sempre più critica con la quale interpretare i risultati di tante analisi statistico/probabilistiche/formali.

Solo a queste condizioni che legano l'innovazione disciplinare alla tradizione, la disciplina estimativa potrà svolgere un ruolo nei processi di riqualificazione e rigenerazione della città, integrando valutazioni economiche, ecologiche e socio-culturali e quindi configurandosi come strumento non per valutare alternative già "date", ma per sollecitare continuamente la identificazione di soluzioni progettuali innovative, in una prospettiva di gioco a somma positiva (e non nulla).

Solo progetti con queste caratteristiche contribuiranno alla realizzazione di un processo di sviluppo *umano* sostenibile.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Abete G. (2004), "Patrimonio culturale e sviluppo economico", in Ministero dei Beni Culturali, *I siti italiani iscritti nella lista UNESCO*
- Coccosis H., A. Mexa, (2004), *The Challenge of Tourism Carrying Capacity Assessment*, Ashgate, Aldershot
- DND, *Deutsches Nationalkomitee fur Denkmalpflege und beschaffung*, April
- E.C.(1998), *Europeans on Holidays, 1997-1998. Eurobarometer survey*, 48, March.
- EH, English Heritage (2003), *Heritage Counts: The State of England's Historic Environment*, London
- ESDP (1999), *European Spatial Development Perspective*, Bruxelles
- Florida R.(2005), *The flight of the Creative class*, Hupers Business
- Fusco Girard L, P. Nijkamp (2004), *Energia, bellezza, partecipazione: La sfida della sostenibilità. Valutazioni integrate tra conservazione e sviluppo*, Angeli, Milano
- Fusco Girard L. (1989), *Conservazione e sviluppo*, FrancoAngeli, Milano
- Greffe X.(2003), *La Valorisation economique du patrimoine*, La Documentation Francaise, Paris.
- Greffe X.(2005), *Culture and Local Development*, OECD, Paris
- Kippes W. (2005), International Workshop on "Cultural Heritage: use, maintenance and long term development", University of Goteborg, 21-22 November.
- Nijkamp P.(1996), "Spatial Sustainability", in *Regional Sciences*,vol.75, n.1
- Pearce D.(1995) *Capturing Global Environmental Value*, Earthscan, London
- UNEP (2003), *Switched On: Renewable Energy, Opportunities in Tourism Industry*
- WTO (2000), "European Tourism Forecast", *International Tourism*,
- WTO: www-tourism.org