

PAESAGGIO ED ECONOMIA.

PRIME RIFLESSIONI SULL'“AUTO-SOSTENTAMENTO” DEL PAESAGGIO: COLLOQUIO CON PAOLO LEON

Alessandra Cazzola *

Summary

The landscape is intended like a structural and cross element of the territory, but it is protect like a single object and it doesn't consider in any economic programming.

There are “landscape's situations” that have a “market value” inside and from this “value” they take a kind of economic rent and an upkeep; but there is also another “landscape's situation” for which are very difficult to apply the same economical conditions.

In this dialogue with Paolo Leon we want reflect - primarily - about the relationship between economy and landscape and how we “translate” an economic reasoning upon landscape's elements that aren't economic elements.

Key-words

Landscape; market value; economic programming.

Abstract

Nonostante il paesaggio sia ormai inteso come un elemento strutturante e trasversale nel territorio, continua ad essere tutelato come un oggetto isolato, non comparando in forma esplicita all'interno di nessuna programmazione economica.

Ci sono “situazioni di paesaggi” che hanno trovato nei loro stessi elementi componenti il “valore” dal quale trarre una sorta di rendita e quindi un sostentamento, ma come vi siano altri tipi di paesaggio per i quali la relazione non è poi così lineare e non è poi così facile applicare le stesse modalità di misura dei beni economici.

Ciò su cui si vuole riflettere in questo dialogo con Paolo Leon è - in primo luogo - il rapporto tra economia e paesaggio e come si può “traslare” modalità di misura meramente economiche ad elementi paesistici che hanno un valore che meramente economico non è

Parole chiave

Paesaggio; valore di mercato; programmazione economica.

* Dottore di Ricerca in Progettazione paesistica, Università di Firenze; Specialista in Pianificazione Urbanistica, Università di Roma “La Sapienza”.

PAOLO LEON, professore ordinario di Economia pubblica all'università Roma Tre, Consigliere Economico del Cles, nel 1999 è stato membro del Comitato Scientifico della Conferenza Nazionale per il Paesaggio.

Molte sono le sue pubblicazioni scientifiche e le esperienze professionali come consulente riguardanti soprattutto i temi relativi alla Pianificazione territoriale e di settore e a Studi di Fattibilità.

Ha lavorato - tra le altre cose - al Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Firenze (1995), al Parco Artistico Naturale della Val d'Orcia (1995), al Piano Regionale di Sviluppo della Regione Umbria (2000), allo Studio di fattibilità sulle destinazioni della Reggia di Venaria Reale di Torino (2001) e allo Studio di fattibilità del progetto di collegamento ferroviario Torino-Lione per il Ministero dei Trasporti (2002).

Nel campo paesistico-ambientale - come ad esempio sottolinea il prof. Roberto Gambino¹ - sono di difficile applicazione metodi di valutazione prettamente economici: l'analisi costi/benefici o, in subordine, le analisi costi/efficacia o costi/risultati.

Si può ragionevolmente dubitare che la quantificazione monetaria si presti ad essere la giusta unità di misura nel calcolo del valore da attribuire ai beni ambientali e paesistici in quanto esistono, indipendentemente dal fatto che possano o no essere "utilizzati" dall'uomo. Il "bene paesaggio", infatti, è un bene in qualche misura intangibile, anche se la teoria economica ha cercato - e cerca tuttora - di quantificarlo con il ricorso a quelli che possiamo interpretare come artifici più o meno sofisticati.

In altre parole, come si possono "traslare" modalità di misura meramente economiche ad elementi paesistici che hanno un valore che meramente economico non è? È possibile tradurre in termini di mercato ciò che sia contraddistinto come un valore non consumabile? Se il bene-paesaggio è, come detto, un bene intangibile, vi si possono applicare - e se sì, come? - criteri di valutazione economica (ad esempio le analisi citate poc'anzi)?

Come spesso succede, le discipline non si parlano. Qualificare la valutazione economica come "monetaria" offende una larga bibliografia, che non ha intenzione di riprodurre lo schema del mercato nell'applicare l'analisi al paesaggio o ad altri beni, rapporti, circostanze analoghi (per gli economisti, l'intangibilità non esclude che esista un bene: nel sistema capitalistico, anche i sentimenti hanno un prezzo). Il fatto che formalmente si usino euro o dollari, per dare un valore al paesaggio, è solo una convenzione *faut de mieux*, ma anche una necessità quando si devono paragonare tra loro beni di mercato e beni non di mercato, ambedue finanziati con il ricorso al bilancio pubblico.

Mi spiego. Nel caso del paesaggio siamo di fronte ad un classico *bene di merito*, come definito da Musgrave: se il bene fosse lasciato alle preferenze individuali e al mercato, presto verrebbe alterato e spesso degradato, e ciò perché i singoli hanno una capacità telescopica insufficiente; in altri termini, ciascuno agisce egoisticamente, senza pensare agli altri e alle generazioni future, e deve essere indirizzato da norme e sanzioni. Il paesaggio è anche un *bene pubblico*, perché se lo godo io, non ne impedisco il godimento ad altri. In questa situazione, abbastanza frequente per i beni ambientali e culturali, l'aggiunta di un appassionato del paesaggio non ne fa aumentare il costo di gestione, e il costo marginale del paesaggio è eguale a zero – come si sa, se il costo marginale è eguale a zero, in concorrenza il prezzo deve essere eguale a zero, e nessun produttore privato vi si dedicherebbe. Nel territorio, tuttavia, poiché il suolo è limitato, è possibile per il proprietario escludere il paesaggio dal godimento altrui, privatizzandolo, e questo fa nascere una rendita, e come conseguenza, un prezzo. Anche per questa ragione l'intervento pubblico è necessario. Non è detto, poi, che un paesaggio sia "bello"- nel qual caso il paesaggio nasce proprio dalle

¹ ROBERTO GAMBINO, *Conservare Innovare: paesaggio, ambiente, territorio*, UTET, Torino 1997, pp. 63-68, "Pesare l'imponderabile".

preferenze individuali, perché la bellezza è negli occhi di chi guarda; il paesaggio potrebbe essere solo scientificamente (storicamente, botanicamente, geologicamente) interessante: ragion di più per sottrarlo all'uso privato.

In queste circostanze e volendo sottoporre ad analisi economica un progetto di paesaggio - vincoli, proibizioni, recinzioni, punti di osservazione, ecc.- le tecniche di misurazione sono varie.

In primo luogo, se il progetto ha un interesse per alcune categorie di consumatori - che sono anche i potenziali depredatori della risorsa (pensiamo alle costruzioni civili orientate a godere del paesaggio) - è bene capire quale ne sarebbe comunque il valore di mercato (con metodi di indagine diretta, con metodi di rivelazione delle preferenze, eccetera). Anche se il bene è di merito, è utile conoscerne il valore potenziale di mercato, perché il progetto potrà costruire le difese rispetto all'uso privato del bene con maggiore coerenza.

Un secondo metodo è quello di verificare il costo opportunità del progetto - ovvero la sua prossima alternativa negletta, vista nel suo costo (quanto costa progettare un paesaggio simile altrove?).

Un terzo metodo è quello di verificare quanto aumenta la rendita privata all'intorno del paesaggio preservato.

Un quarto metodo verifica quanto aumenta il reddito (la produzione) delle imprese che servono i visitatori del paesaggio.

Un quinto metodo valuta quanto si degraderebbe il paesaggio in assenza di un progetto, e in questo caso, il valore che verrebbe realizzato dal privato nel degrado, è una proxy del costo che la collettività ha sopportato.

Ammetto che il paesaggio non è un parco, e ha una configurazione giuridica e fisica meno precisa: ma nulla impedisce all'analista di considerare il paesaggio come un parco o come un'opera d'arte, anche se nei fatti non lo sarà. Ammetto anche che l'uso di questi metodi può dar luogo a grandi arbitrarietà in chi analizza, ma il problema va posto in relazione alla finanza pubblica: se occorre giudicare se è meglio spendere per il paesaggio che per la sanità, occorrerà utilizzare metodi omogenei - e con l'analisi costi benefici economico collettiva ciò è possibile, anche se in modi imperfetti. Non si può, invece, opporre il fatto che il paesaggio non ha sempre bisogno di un progetto fisico (costruzioni, recinti, ecc.), ma include solo prescrizioni e vincoli (edilizi, urbanistici, sull'uso del suolo, ecc.) e perciò non è valutabile: in programmazione, è noto che un vincolo è il duale di un prezzo e, con qualche artificio, è possibile tradurre il primo nel secondo.

Recentemente - soprattutto a seguito delle elaborazioni della Conferenza Nazionale per il paesaggio (1999) e della Convenzione Europea (2000) - sono stati fatti notevoli passi avanti nel considerare il paesaggio come un elemento strutturante e trasversale nel territorio.

Inoltre, soprattutto a seguito delle esigenze indotte dalle nuove leggi urbanistiche regionali in materia ambientale, è evidente l'esigenza di integrare i contenuti paesistico-ambientali nella pianificazione territoriale e urbanistica, di valutare tutti i piani (generali e di settore) in termini di sostenibilità ambientale, di fare riferimento ad un metodo di co-pianificazione tra i diversi livelli in quanto proprio i contenuti ambientali e paesaggistici non sono confinabili nell'ambito dei meri confini amministrativi.

Perché, nonostante ciò, il paesaggio e l'ambiente continuano - nelle procedure amministrative ai vari livelli, negli studi così come nelle pratiche applicative - ad essere tutelati come oggetti isolati, non comparando strutturalmente in forma esplicita all'interno di nessuna programmazione economica (settoriale, integrata, eccetera)?

La mancata considerazione del paesaggio nei piani urbanistici è il frutto di una professione ancora imperfetta, ma anche il risultato dell'incertezza del decisore politico, al quale nuove forme di vincolo impediscono l'uso del territorio protetto. Occorre comprendere come siano in gioco due obiettivi, ambedue rilevanti: da un lato, la necessità dello sviluppo economico, che richiede un supporto spaziale; dall'altro la necessità di preservare l'ambiente, e con

questo il paesaggio, per non compromettere il futuro. D'altra parte, i piani urbanistici hanno qualche difficoltà, in questo campo, perché non sono in grado di misurare gli effetti economici e sociali delle scelte urbanistiche - e ciò si pone per tutte le scelte, non solo per quelle ambientali. Il pianificatore "pigro", ad esempio, compone il piano a valle del mosaico di vincoli esistenti, e non si rende conto che, al di là della forma giuridica, tutto il territorio è per definizione vincolato, dato che occorre lasciare alle future generazioni lo stato del pianeta il più possibile invariato. Allo stesso tempo, poiché il paesaggio è quasi sempre, e forse sempre, opera dell'uomo, in virtù delle trasformazioni che la storia ha operato sul territorio, hanno una ragione forte coloro che giustificano le manomissioni nei piani, sostenendo che le opere di piano saranno considerate, nel futuro, parti necessarie di un paesaggio (c'è un quadro di Turner con un ponte di ferro sospeso nella nebbia...). Di fronte a queste difficoltà, che solleciterebbero nuove riflessioni, pratiche operative efficaci, criteri di scelta, fa pensare il sostanziale arresto della pianificazione paesistica in Italia, nel senso dell'insufficiente integrazione tra piano urbanistico e piano paesistico, della scarsissima attività sostitutiva del Ministero dei Beni Culturali, dell'assenza di un catalogo paesistico - nonostante la Conferenza Nazionale del 1999. Infine, voglio ricordare come nei condoni, il giudizio paesistico non appare - una traccia del disinteresse politico generale a questa materia.



Figura 1. Joseph Mallord William Turner, *Rain, steam and speed*, 1844

La realtà paesistica di oggi è composita e densa di significati: in essa è possibile rintracciare diverse "situazioni" che sono per lo più il risultato di sinergie tra paesaggio, società locale e componenti economiche.

Le diversità di fronte alle quali e rispetto alle quali ci si trova ad operare mostrano come sia difficile rintracciare risposte comuni e univoche, ma come sia necessario individuare politiche e risorse più articolate che permettano il passaggio da più tradizionali strategie di salvaguardia, ad una gestione sostenibile, fino ad arrivare a prospettive di riqualificazione pianificata.

Ci sono state esperienze di traduzione concreta da parte degli enti pubblici italiani, che siano risultate più significative in tal senso?

Non ho esperienze specifiche, nel senso di progetti paesistici in quanto tali. Conosco forme di piano - progetto sulla penisola sorrentina, progetti che uniscono parchi e beni culturali come in Val d'Orcia, progetti di valorizzazione paesistica inclusi nel piano paesistico dell'Emilia-Romagna, ma non ho esperienza di una commessa specifica per definire, salvaguardare e valorizzare un paesaggio. Temo che, fino ad oggi, non vi sia stata sensibilità dei decisori, mentre manca ancora un consenso politico intorno ad operazioni di salvaguardia e valorizzazione. C'è sempre il timore che la valorizzazione uccida la salvaguardia, e che la salvaguardia uccida l'economia.



Figure 2, 3 e 4. Immagini della Val d'Orcia

Da varie esperienze di ricerca recenti risulta evidente come vi siano delle “situazioni di paesaggi”² che hanno trovato nei loro stessi elementi componenti il “valore” dal quale trarre una sorta di rendita e quindi un sostentamento.

Contemporaneamente, però, vi sono altri tipi di paesaggio per i quali la relazione non è così lineare e non è facile applicare le stesse modalità di misura dei beni economici. Si possono, infatti, riscontrare “situazioni di paesaggio” che riescono, solo in alcuni casi, a rintracciare in loro stesse le risorse attraverso le quali “auto-sostenersi” economicamente, mentre nella maggior parte dei casi questo ancora non avviene e, addirittura, non potrà mai avvenire.

Cosa fare quando viene a mancare nel paesaggio la capacità di auto-sostenersi, quando esso non è più una risorsa produttiva ma diventa esclusivamente un brano da conservare a memoria del passato oppure, nella peggiore delle ipotesi, un luogo da occupare?

Il problema è comune a tutti i beni meritori che, in genere, non troveranno mai una risposta di mercato sufficiente a chiudere una gestione in pareggio. Ogni situazione è diversa, ma è importante che i beni paesistici *non si autofinanzino*, perché ciò sarebbe il segnale di un bene che si avvia al degrado o alla banalizzazione o, alla fine di un processo perfettamente lineare, alla privatizzazione. In verità, i progetti paesistici, come i parchi e i beni culturali, sono finanziati dai bilanci pubblici - anche se una partecipazione privata non è mai da escludere, tra i biglietti (dove è possibile), il mecenatismo, la sponsorizzazione, le imposte di scopo sulle rendite delle attività economiche che sfruttano la risorsa paesaggio. Così, i paesaggi che non hanno un ritorno finanziario, sono a carico della fiscalità generale - come per la giustizia, la difesa, ecc.

² Cfr. quanto afferma LUCINA CARAVAGGI nel volume curato dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, *Conferenza Nazionale per il Paesaggio - Lavori preparatori*, Gangemi, Roma 2001, pp.85-92.

Una prima “situazione tipo” riconosciuta è quella dei paesaggi preservati, che diventano una scenografia di ciò che si potrebbe identificare come un grande parco tematico.

In Alto Adige, ad esempio, la politica di salvaguardia, di conservazione e mantenimento degli aspetti significativi e caratteristici del paesaggio ha avuto un successo straordinario, dovuto probabilmente alla forte coesione della società che l’ha prodotto, a un insieme di politiche tese al mantenimento di questa coesione, alla presenza di ingenti finanziamenti pubblici orientati a sostenere l’azione di salvaguardia.

Anche in Toscana si è percorso un cammino analogo.

In questi ambiti territoriali, in maniera lenta, soprattutto per la popolazione più giovane cambia il senso dell’azione di salvaguardia e si procede verso una sempre più consapevole difesa di una straordinaria risorsa, di un paesaggio che assume valore anche perché diventa parte essenziale di un’articolata offerta turistica.

La concezione del paesaggio come risorsa non rischia però di appiattirsi troppo sulla mera dimensione turistica, tra l’altro ben poco attrezzata per la salvaguardia e la tutela? Quali altre forme e quali dimensioni di incentivi si potrebbero studiare per favorire processi virtuosi di valorizzazione economica del bene-paesaggio?

Il paesaggio - insieme alle risorse turistiche - costituisce la base di alcune attività economiche reali; e come sempre è presente il pericolo del degrado. Tuttavia, ogni iniziativa sul paesaggio ha valore se la domanda è bassa e qualificata, così da non aumentare eccessivamente la densità della popolazione: le autorità pubbliche hanno tutti i mezzi per evitare la congestione e il degrado, ma non sempre hanno la cultura adeguata o attribuiscono priorità al preservare la loro stessa ricchezza. Penso sia necessario, in questi casi, un potere surrogatorio che reprima l’egoismo mercantile dei decisori. Poiché è vero anche il contrario, e cioè che il paesaggio non è considerato risorsa, e viene distrutto, la surroga mi sembra sempre necessaria.

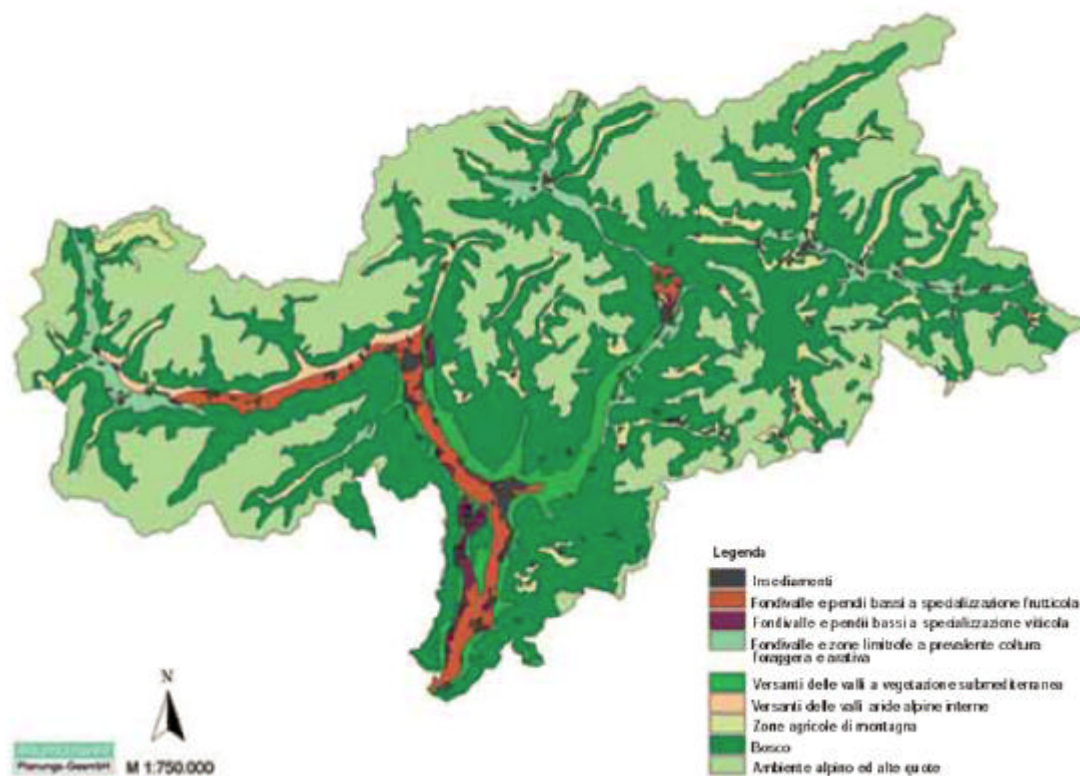


Figura 5. Le fasce paesaggistiche dell’Alto Adige

Vi è poi una seconda “situazione tipo”: quella dei brani di paesaggio che sono da salvaguardare perché intesi come una sorta di documento di storia naturale o antropica, da trasmettere alle generazioni future in forma non dissimile da un quadro, una scultura, un complesso monumentale.

Questa si presenta come un’operazione particolarmente onerosa sotto molti punti di vista.

In primo luogo perché mantenere “stabili” alcune porzioni dei paesaggi più popolati ed antropizzati richiede una faticosa e costosa azione di cura e manutenzione del tutto ingiustificata dal punto di vista dei risultati economici e spesso conflittuale con le stesse attese economiche e le aspettative sociali e culturali più diffuse. In secondo luogo appare evidente come solo “pochi territori possono essere sottratti dalla dinamica in divenire della continua modificazione del paesaggio, a meno di una improbabile ed impensabile imbalsamazione del territorio”³.

Ci sono state iniziative capaci di inserire in forma esplicita le risorse del paesaggio in una più complessiva programmazione economica del territorio?

L’unica esperienza che ho fatto è stato il piano paesistico dell’Emilia Romagna, già citato. Per il resto, ho già risposto.

È poi necessario considerare una terza ed ultima “situazione tipo”, nella quale paesaggio e territorio sembrano quasi dissolversi l’uno nell’altro, dove tutelare il paesaggio vuol dire re-inventare il territorio, re-interpretarlo criticamente, promuovendo i nuovi ordini sociali, culturali, economici ed insediativi che in esso si instaurano.

Raramente sono visibili approcci che tengano conto di come possa essere rilevante e pertinente per molti territori (soprattutto per quelli più densamente urbanizzati e congestionati) la costruzione di una nuova e più integrata immagine paesistica, nella quale le tracce del passato possono, ad esempio, agire come limite, come termine di confronto per l’azione trasformativa che - comunque - dovrà ri-plasmare il territorio, modificarlo e tenere conto del complesso intreccio di componenti che dà la struttura di un nuovo ordinamento socio-territoriale.

Entro questo tipo di paesaggi si possono inserire quelle aree agricole nelle quali le attività connesse all’agricoltura perdono stabilità e redditività sia per effetto dell’attesa delle trasformazioni future, sia perché l’attività agricola tende a diventare anti-economica.

È possibile procedere ad una ri-conversione di queste aree produttive attraverso l’attribuzione di nuove funzioni, nuovi ruoli sociali ed economici, al fine di recuperare importanti e significativi brani di paesaggio agrario “dimesso”?

Penso di sì, ma non esiste ancora una vera professione in merito, né una deontologia. Sia nella progettazione di paesaggi esistenti, sia nella riconversione di paesaggi esistenti, immaginazione, fantasia ed economia operano insieme: ma in questo campo, “placet experiri”.

³ A. LANZANI, *Sette strategie per il paesaggio*, in Alberto CLEMENTI (a cura di), «Interpretazioni di paesaggio», Meltemi, Roma 2002, p.266.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI CITATI NEL TESTO

CARAVAGGI LUCINA, nel volume curato dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, *Conferenza Nazionale per il Paesaggio - Lavori preparatori*, Gangemi, Roma 2001, pp.85-92.

GAMBINO ROBERTO, *Conservare Innovare: paesaggio, ambiente, territorio*, UTET, Torino 1997.

LANZANI ARTURO, *Sette strategie per il paesaggio*, in ALBERTO CLEMENTI (a cura di), "Interpretazioni di paesaggio", Meltemi, Roma 2002.

RIFERIMENTI ICONOGRAFICI

Figura 1: sito web www.britishmuseum.org/default.aspx

Figure 2, 3 e 4: sito web www.parchinaturali.toscana.it

Figura 5: Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige, *Linee guida natura e paesaggio in Alto Adige*, pubblicazione a cura dell'ente, 2003, p. 65

Testo acquisito dalla redazione della rivista nel mese di ottobre 2007.

© Copyright dell'autore. Ne è consentito l'uso purché sia correttamente citata la fonte.