2013 - n°8

LaborEst

PAGINE DI ESTIMO E VALUTAZIONI DI PIANI, PROGRAMMI E PROGETTI
Periodico del Laboratorio di Estimo e Valutazioni economico-estimative
Dipartimento PAU - Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria - Anno 2013 n°8

Investire in futuro, valorizzando il passato

numero speciale Scritti scelti di **Edoardo Mollica**

Laruffa Editore

LaborEst

RICORDANDO EDOARDO MOLLICA

L'applicazione della Riforma Gelmini mi vede oggi direttore di un Dipartimento di nuova generazione, il PAU, che credo unico caso in Italia, è riuscito a mantenere lo stesso acronimo di quello da me fondato nel 1989 con Edoardo Mollica e altri Docenti, in gran parte "locali".
Edoardo purtroppo non è riuscito ad assistere alla 'sopravvivenza' del PAU – il cui esito era legato alle contingenze numeriche imposte dalla Riforma – anche questa risultato di un difficile processo, come quello della sua originaria fondazione.
La chiusura evidente di una 'fase' di storia, mi spinge a saltare indietro di una generazione e a tracciare uno spaccato che inevitabilmente assume un carattere autobiografico che inizia dal mio arrivo a Reggio Calabria, dove ho deciso di impegnarmi nella 'costruzione' di una realtà universitaria che, provenendo da Roma, mi appariva 'diversa'.
Al mio arrivo da giovane professore ordinario, nell'ormai lontano 1987, non ho trovato i Dipartimenti, che non si volevano costituire perché considerati una decentralizzazione dell'Ateneo, poi, visto l'obbligo della loro attivazione, si pensò in prima istanza a un unico Dipartimento.
Con Edoardo abbiamo dovuto lottare strenuamente, insieme ad altri Colleghi, per la realizzazione di Dipartimenti specializzati nei campi degli originari tre Corsi di Laurea (Architettura, Urbanistica, Conservazione) in cui si articolava la Facoltà di Architettura, che costituiva con lo IUAV un caso unico in Italia.
E con la disciplina di Edoardo – l'*estimo*– unita alla storia e al restauro è stato possibile attuare una sinergia tra il PAU e il Corso di Laurea in *Storia e conservazione dei beni architettonici e ambientali*, intrecciando le diverse competenze. Puntando sulla *conoscenza* dei beni culturali e ambientali della Calabria, sulla importanza della loro tutela – indicando le modalità più appropriate per la loro conservazione nel tempo – finalizzando il tutto a una loro *valorizzazione* utile allo sviluppo del territorio. Leggendo fin da allora il territorio come 'sistema di risorse' capaci di produrre uno sviluppo sostenibile, intendendo la sostenibilità come processo di conservazione e valorizzazione di queste risorse, puntando su dinamiche di progresso armoniche con l'ambiente, attente alle peculiarità territoriali e al tessuto economico sociale.
Nella stessa ottica abbiamo attivato dal 1991 un Dottorato in *Conservazione dei Beni architettonici e ambientali*, con una 'innovazione' allora contrastata dal CUN: quella della interdisciplinarità, che a venti anni di distanza è diventata un obbligo, essendo oggi il dottorato il terzo livello di studi. Alcuni dottorandi hanno conquistato un ruolo organico nella docenza, raggiungendo in alcuni casi il massimo livello accademico, e un contributo alla loro 'crescita' è stato dato anche dalla possibilità di pubblicare nei "Quaderni" del PAU, rivista scientifica interdisciplinare nei campi di competenza del Dipartimento, fondata pensando all'importanza della produzione scientifica, prima che venisse 'imposta' come requisito di valutazione di una struttura dipartimentale.
Allora queste azioni – che venivano spesso ostacolate perché non "inquadrabili" nel presente del momento – ci facevano sentire quasi dei 'pionieri' nella realtà calabrese. Una visione che ha guardato precocemente al futuro – l'allora imminente apertura verso l'Europa faceva prevedere processi di internazionalizzazione – che oggi con la Riforma, trova un reale momento di attuazione.
Se un futuro credibile deve avere sempre le basi fondate sul proprio passato, il nostro passato è stato precoce nel vedere un ruolo dell'Università impegnata non solo nella ricerca e nella formazione, ma anche – soprattutto tramite Edoardo e gli esponenti reggini della sua area – nel costante sostegno e cooperazione con gli Enti locali per chiarire obiettivi e metodi di intervento e di valorizzazione del patrimonio su cui puntare per uno sviluppo sostenibile, ponendo l'accento sulle risorse umane e materiali endogene e sull'identità dei luoghi e del territorio individuandone le risorse peculiari: quelle 'diversità' apprezzate dalla società contemporanea.
L'incremento di nuovi Docenti dovuto all'applicazione della Riforma, ha comportato e comporterà ulteriori inevitabili mutamenti, che diventano fisiologici con il passare del tempo.
Nel lungo lasso di tempo trascorso, il Dipartimento PAU ha visto il passaggio di persone e personaggi che fanno parte della sua storia.
Credo che a Edoardo vada pienamente riconosciuto il ruolo di personaggio e che l' eredità da lui lasciata – che ha a monte un lavoro quasi trentennale – non debba andare dispersa.

Simonetta Valtieri

NOTA REDAZIONALE

Gli scritti, collazionati e pubblicati in questo numero della Rivista LaborEst, sono una ristretta ma adeguatamente rappresentativa selezione dell'ampia e articolata produzione bibliografica di Edoardo Mollica.
La raccolta ha lo scopo di sottolineare i caratteri salienti del suo pensiero: l'impegno per la Calabria; l'Università e la ricerca scientifica; la cultura della Valutazione.
Su molti di questi argomenti, come ha sottolineato tempo fa L. M. Lombardi Satriani, è tornato più e più volte, ribadendone i concetti fondanti: è stato il suo modo di sottolinearne l'urgenza e la priorità, sono stati gli argomenti che hanno spinto tanti giovani a seguirne l'esempio e l'insegnamento.
In questi casi, quando possibile, è stato scelto di riportare il contributo di più antica data, per rendere giustizia al carattere anticipatore del suo pensiero e della sua opera.
E' un primo sforzo, certamente perfettibile, ma altrettanto certamente doveroso, per iniziare a costruire coordinate culturali salde, dalle quali far ripartire, oggi, gli sforzi di tutti noi per una Calabria migliore.

Pagine di Estimo e Valutazioni di Piani, Programmi e Progetti

n. 8/2013

Investire in futuro, valorizzando il passato

numero speciale *Scritti scelti di Edoardo Mollica*

La 'Relazione Ruini' del 1913 sugli interventi speciali in Calabria p.3

La tematica economica nel recupero dei centri storici della Calabria p.16

L'investimento nelle Risorse Culturali p.21

Gli obiettivi e i criteri di scelta dei progetti di investimento in aree regionali svantaggiate p.29

I giudizi di convenienza economica nei piani di sviluppo di aree interne p.46

Uno studio sulle aree interne della Calabria p.57

L'analisi del mercato nelle procedure di stima p.66

Infrastrutture di supporto all'attività economica: il progetto CE.RE.RE. p.77

Principi e metodi di valutazione economica dei progetti di recupero p.81

Le aree interne della Calabria p.107

I presupposti valutativi delle strategie turistiche nel quadro degli interventi a favore dei beni culturali e ambientali in Calabria p.133

Una chiosa sul metodo scientifico nelle scienze economico-estimative p.135

La ricerca scientifica, l'alta formazione, il globale e il locale p.141

L'istruzione, le valutazioni, i piani e la politica p.143

Le società delle culture, della ricerca, dei distretti industriali per uno Spazio Euromediterraneo p.145

Paradigma neoclassico, neoliberismo e questione epistemologica p.147

La città Metropolitana per la Regione dello Stretto, presentazione p.149

Investire in futuro valorizzando il passato: una strategia per l'emersione dei Centri storici abbandonati della Calabria p.151

La riforma dell'università: non tutti i mali vengono per nuocere p.153

Bibliografia p.155

LaborEst
Pagine di Estimo e Valutazioni di Piani, Programmi e Progetti
N. 8/2013

Iscr. Trib. di Reggio Cal. n. 12/05
ISSN 1973-7688
ISBN 978-88-7221-380-3
ISI h9311

PEER REVIEWERS
E. Bichard, J. Robb, I. Spelberg, N. Calavita

DIREZIONE SCIENTIFICA
Francesco Calabrò
Lucia Della Spina

COMITATO DI REDAZIONE
M. Ambrogio, G. Bambace, A. Bianco, F. Calabrò, M. Calarco, D. Campolo, G. Cassalia, C. De Gaetano, L. Della Spina, M. Malaspina, T. Meduri, A. Rugolo, R. Scrivo, C.Tramontana, C. Ventura

PROGETTO GRAFICO
G. Cassalia, C. Ventura

SEGRETERIA DI REDAZIONE e GRAFICA
T. Meduri, C.Tramontana

AMMINISTRAZIONE
Francesco Mallamace
Dipartimento PAU - Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria
via Salita Melissari (Feo di Vito)
89124 Reggio Calabria
Tel. 0965/385202 - Fax. 0965/385219
Tel. 0965/385230-31 email: pau@unirc.it

DIRETTORE RESPONSABILE
Franco Calabrò

EDITORE
Laruffa Editore SRL
via Dei 3 Mulini, 14 - 89124 Reggio Cal.

Copertina di Carmela Tramontana
Immagini di copertina: albero dal tronco cavo, Polsi (RC) di Daniele Campolo
Edoardo Mollica, di Maurizio Malaspina

Logo di copertina di Alessandro Rugolo

Stampato il 30 Luglio 2013

LA 'RELAZIONE RUINI' DEL 1913 SUGLI INTERVENTI SPECIALI IN CALABRIA

Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 1991

1. Premessa

È una circostanza curiosa come un 'opera -la cui rarità, probabilmente, ne ha reso difficile la consultazione- così importante per gli aspetti e i risvolti trattati, collegabili allo sviluppo e ai bisogni della Calabria, e cioè la Relazione data alle stampe nel 1913, inviata al Ministro Ettore Sacchi da Meuccio Ruini, in qualità di direttore generale del Ministero dei Lavori Pubblici, sia rimasta per decenni da parte e che contemporaneamente oggi da essa siano scaturite due pubblicazioni, indipendenti tra di loro, che affrontano il discorso da due ottiche diverse. Infatti il testo della relazione è stato ristampato -mentre si componeva il presente volume- nella collana Collezione di Studi Meridionali a cura dell'associazione Nazionale per gli Interessi del Mezzogiorno d'Italia (M. Ruini, Le opere pubbliche in Calabria. Prima relazione sull'applicazione delle Leggi speciali dal 30 giugno 1906 al 30 giugno 1913, Bari, Laterza, 1991) accompagnato da una introduzione di Gaetano Cingari, che, da storico, affronta il testo accentrando l'analisi soprattutto sul personaggio Ruini, e sul suo impegno riformatore applicato alla vicenda calabrese.
Da parte nostra l'approccio ai problemi trattati nella Relazione è volto soprattutto a enucleare gli aspetti più rilevanti che normalmente presiedono alla valutazione economica degli effetti derivanti dai progetti di investimento, per rapportarli ai problemi del presente, in funzione di una operatività concreta (collegata anche all'attività di ricerca che svolge il Dipartimento PAU, finalizzata ad un ruolo propositivo nei confronti del territorio).L'attualità del dibattito sull'«intervento straordinario», ha posto la necessità di indagare sulla prima «legge Calabria», per ricercarvi le cause del suo insuccesso.
Dalla Relazione Ruini, infatti, emergono non solo alcuni dati comportamentali propri della cultura calabrese, ma soprattutto il dissolversi nel tempo di una visione integrata nell'approccio dei problemi. Tali circostanze hanno ostacolato la realizzazione dell'intervento straordinario teso ad innalzare il livello di benessere della regione.
Paradossalmente la «filosofia» cui continuano ad ispirarsi, oggi, le leggi speciali - la legge Calabria ter e il decreto legge per Reggio - ci spingono, comunque, a rivalutare lo sfondo operativo compiuto in quel Periodo storico in Calabria dall'amministrazione Centrale che, pur in presenza di differenti opinioni e contrastanti valutazioni sulle politiche economiche da intraprendere, ha espresso politiche di intervento decisamente innovative, insieme ad una forte volontà operativa. Abbiamo ritenuto importante, con un nostro commento alla Relazione su tali problemi, pubblicare in facsimile le tavole a colori che accompagnano il testo originale e le tabelle con i programmi di esecuzione delle opere e le relative previsioni di spesa, a partire dal «piano regolatore» del 1907e a quello del 1910 fino ad arrivare al piano triennale del 1913-16 che sostituì gli strumenti di previsione a lungo periodo. Le tavole costituiscono un indispensabile strumento di letture e di analisi dei «progetti» tesi al recupero fisico del territorio delle tre province (che riguardano varie categorie di strade, sistemazioni idrauliche, bonifiche, porti e opere marittime, consolidamento delle frane) per mettere in rapporto il realizzato con il previsto, cogliendo indicazioni di tipo critico su dati «reali» (localizzazioni precise) e sulle conseguenze o meno della loro mancata realizzazione, nonché per offrire possibili riferimenti per i progetti in atto di tipo organico, come ad esempio il piano territoriale di coordinamento e i piani di Bacino.

2. Aspetti economici e non nella valutazione dei programmi di investimento

Leggere oggi la relazione inviata al Ministro dei Lavori Pubblici Ettore Sacchi, che Meuccio Ruini* ha redatto e pubblicato circa 80 anni fa (novembre 1913), nella sua qualità di Direttore Generale del Ministero dei Lavori Pubblici, al fine di mettere in luce come le leggi speciali[1] furono applicate in Calabria nel settore dei lavori pubblici, mi induce a riflettere sull'attualità di molti dei punti toccati e della utilizzabilità a fini propositivi del suo percorso analitico e tecnico-operativo attraverso il punto di vista economico e sociale.
Quel che colpisce nella lettura della relazione è la capacità di Ruini di mettere a fuoco i termini essenziali delle condizioni strutturali della Calabria e dei suoi bisogni in quel periodo storico. (...) Nella rapida vicenda degli studi sulla Calabria non si è sempre avuta continuità di visione e di indirizzo, ma si sono succeduti come criteri dominanti, punti di vista unilaterali e settoriali.
Dopo la conclusione della prima inchiesta Iacini (per la Calabria relatore fu il Branca) che preparò per tutta Italia lo sgravio dei tre decimi di fondiaria ed il dazio protettivo del

grano, si invocò per il Mezzogiorno il credito agrario: lo sgravio dei tre decimi nel 1906 in Calabria non produsse sensibili benefici e gli effetti dei provvedimenti sul credito agrario furono tali che molti studiosi li deprecarono rifiutando, in linea di principio, azioni miranti a realizzare condizioni di incubazione, da parte dello Stato, di attività economiche deboli, sostenendo che il credito doveva «essere spontaneo». A tal proposito, Ruini, nel mettere in evidenza il fatto che «non sembra purtroppo esatto dire che «il credito chi ne è degno lo trova sempre» sostiene che «il maggior bisogno del Mezzogiorno è di capitali per il suo miglioramento agricolo» e pertanto «è indispensabile l'azione diretta e positiva di Stato con misure che costano », in primo luogo i lavori pubblici.
Nella relazione, egli da l'impressione di non lasciarsi minimamente intimorire dal pensiero prevalente degli studiosi italiani; al contrario le sue indicazioni sono sostenute non solo sulla base di intuizioni legate alla sua forte esperienza di tecnico maturata nel settore dell'amministrazione dei lavori pubblici, ma soprattutto su una solida cultura moderna, pragmatica e non ideologizzata, alla cui base c'è un solido fondamento etico influenzato dal pensiero economico moderno all'interno del quale non è difficile scoprire l'influenza della scuola economica paretiana[2]. Emerge infatti una capacità pragmatica proiettata all'interno di una visione integrata dei problemi economico-sociali analogamente a quanto già in Francia aveva sperimentato il suo omologo, Jules Dupuit[3] nel settore dei lavori pubblici.
«È talvolta esagerato dire che per la rinascita calabrese bastan le strade o le sistemazioni dei torrenti. Ma sembra pure assiomatico che un paese, senza comunicazioni o con un regime idrico disordinato, non progredisce; e l'esperienza non tanto italica quanto dei paesi di tutto il mondo mostra che i lavori pubblici non si compiono esclusivamente per iniziativa, e per mera spinta di interessi privati; anzi l'identificazione dell'intervento statale è in ragione inversa al grado di sviluppo delle regioni ove i lavori si devono eseguire. Si potrà benissimo discutere (e sarà utilissimo e benefico sprone e controllo all'amministrazione pubblica) se dati lavori concretamente eseguiti siano proprio i più utili e urgenti (graduatoria dell'utilità), o siano stati eseguiti bene e nel modo più economico (modalità di esecuzione), o addirittura non costino troppo in confronto allo specifico lor vantaggio (costo); ma sembra impossibile disconoscere, in via generale, la utilità intrinseca per il bene del paese. Aprire con la strada lo sbocco ad un centro rurale significa, con la trasformazione del trasporto dalla soma al carretto, diminuire i prezzi d'importazione e aumentare quelli dei prodotti locali, allo stesso modo anzi più sensibilmente che mercé un alleviamento di una tariffa doganale o altro tributo».
E ancora più in là, nella sua relazione possono essere ritrovati concetti in contrasto con la concezione liberista prevalente in Italia in quel periodo, poco favorevole ai lavori pubblici, come nel caso in cui sostiene che «la migliorata viabilità della Calabria vuoi dire insieme incremento della produzione locale, impulso alla trasformazione agraria», in sostanza un prerequisito per «la realizzazione di quegli ideali che gli stessi liberisti pieni di preconcetto per i lavori pubblici invocano» e non si possono sempre applicare le norme rigide di un calcolo di spese e profitti», perché così come «si deve dare a qualunque costo la scuola, si deve dare la strada a comuni e frazioni che non l'hanno»[4].
Altra questione, apparentemente non legata al problema dei lavori pubblici in Calabria, affrontata da Ruini, è il rapporto tra emigrazione, risparmio e investimenti privati. L'emigrazione a fronte dei tanti svantaggi (diradamento della mano d'opera in presenza di interventi in opere pubbliche, turbativa nella compagine demografica), avrebbe potuto avere il vantaggio di determinare una capitalizzazione monetaria. «Ma, anche qui, non bisogna sperare il miracolo e ritenere senz'altro che le forti somme rimesse in Italia dai calabresi emigrati vadano tutte a favore delle migliorie e del progresso del suolo calabrese attraverso il rifacimento edilizio l'appoderamento e la buona coltivazione delle terre acquistate giacché la parte di gran lunga maggiore delle rimesse va alle casse di risparmio, agli istituto di credito ed ha servito mirabilmente al finanziamento dello Stato alla conversione della rendita e al sostenimento delle spese coloniali». Pur non credendo nella efficacia delle misure dall'alto, Ruini, confida «nella spontaneità dei tornaconti che non si possono creare ma predisporre attraverso azioni legislative e provvedimenti di Stato finalizzati ad agevolare il buon uso della maggior parte delle rimesse che non si è investita in trasformazioni colturali o industrie nella Calabria e per la Calabria».
A tal proposito va detto che la legislazione speciale per la Calabria, pur ispirandosi ad una larga visione dei problemi regionali, non ha tenuto conto del problema dell'emigrazione, perché il fenomeno ancora non si era «imposto con le sue proporzioni» e pertanto «non si sentiva allora il grande valore».
«Ma la questione vera non è tanto di bontà o meno delle leggi per la Calabria, quanto di esecuzione delle leggi stesse. Integrarle e perfezionarle di mano in mano al contatto dei bisogni reali non appare difficile».
Fino al momento in cui Ruini scriveva, l'attività dei lavori pubblici poteva essere raggruppata nelle due branche fondamentali: comunicazioni (strade e ferrovie) ed acque. È soprattutto sulla prima, come si è già detto, che si fa sentire la critica di studiosi contrari ai lavori pubblici e favorevoli soltanto a politiche di sgravi fiscali o tutt'al più ad azioni di rimboschimento.
Le comunicazioni rappresentavano, e per molti versi ancora rappresentano, per la Calabria una sorta di prerequisito per lo sviluppo. Infatti costruire le strade permette di «dare accesso ai centri abitati e mettere in comunicazione i versanti, le valli e i bacini diversi della Calabria» al fine di potenziare e sviluppare le attività economiche attraverso la diminuzione dei costi di trasporto ma anche di rispettare «ragioni di ordine morale per le quali bisogna attenersi possibilmente a una certa giustizia distributiva e a un equilibrato riparto dei benefici, anche nel tempo tra le varie parti della stessa regione».
Anche per le ferrovie[5] appare chiaro che Ruini opera adottando uno schema concettuale di riferimento intersettoriale, all'interno del quale l'orientamento verso gli obiettivi avviene per mezzo di criteri di scelta e priorità di interventi che vanno oltre la semplice intuizione dell'im-

portanza che rivestono i singoli investimenti infrastrutturali dal punto di vista settoriale, e basandosi su valutazioni economiche correlate alle previsioni finanziarie dei progetti di investimento in termini di benefici e costi sociali ricadenti sulle comunità locali, con una attenzione anche alla giustizia distributiva.Nella sua relazione Ruini ci da anche la possibilità di conoscere le condizioni gestionali, dimensionali e professionali delle aziende che operano in Calabria, non solo nel settore dei lavori pubblici come si potrà vedere più avanti, ma anche nel settore dell'autotrasporto come pubblico servizio.
Queste «appaiono troppo frazionate, slegate e non rispondenti alla legge delle proporzioni definite a differenza di quanto avviene nelle altre regioni d'Italia dove «si sono organizzate buone società di capitali che hanno acquistato il tecnicismo di siffatte imprese e si rendono concessionari di reti notevolmente estese, realizzando così un forte risparmio nelle spese generali un'utile ripartibilità e distribuzione di macchine e personale e arrivano a guadagnare bene con sussidi governativi più bassi rispetto a quelli elargiti nel Mezzogiorno».
Per l'altro ramo dei lavori pubblici, le acque, i risultati ottenuti dopo un cinquantennio di unità nazionale appaiono decisamente scarsi. La legislazione nazionale si era occupata fino a quel momento di predisporre attività idrauliche a favore della Valle padana. «Da pochi anni soltanto si è formata la coscienza del problema e del dovere, di fronte al Mezzogiorno, di un'opera che è condizione indispensabile di ogni progresso agricolo industriale»: la difesa del suolo. La relazione di inchiesta sui contadini nel Mezzogiorno aveva già messo in chiara evidenza la necessità di una politica diretta verso le acque e i boschi della Calabria. Era necessario però che tale politica fosse «da un lato animata da uno spirito di coordinamento ed integrazione organica» -per molto tempo le difese idrauliche, le bonifiche, le irrigazioni, le derivazioni e i boschi sono stati considerati come rami a sé con legislazioni disgiunte e come attività slegate tra loro- «dall'altro lato è necessario spostare il pernio dell'attività idraulica dalla pianura alla montagna». Le leggi che furono emanate nel 1906 (legge regionale integrata nel 1911) e nel 1910 provvidero rispettivamente: alle sistemazioni idraulico-forestali nei bacini montani - la nuova figura giuridica prevista da questa legge - attribuendo allo Stato la competenza della costruzione e della spesa e a un nuovo assetto della azienda forestale, gettando cosi le basi del demanio nazionale dei boschi. La struttura giuridica delle leggi costituisce «teoricamente un sistema idro-forestale molto avanzato, anche comparandolo alle altre nazioni». Ma, come succede spesso, al grado di perfezione giuridica non corrisponde un pari grado realizzativo: «per la Calabria, a sette anni dalla legge, la fase ormai raggiunta di opportunissimi provvedimenti per le sistemazioni idroforestali non è entrata ancora nel campo di una rapida realizzazione».
A rallentare la realizzazione delle opere vi furono delle concause. Una delle cause -oltre a quelle derivanti dalle difficoltà di coordinare l'azione del Genio Civile con quella del corpo forestale (quest'ultimo ancora in via di formazione) e a quelle derivanti dalle difficoltà tecniche dei problemi idraulici che richiedono studi e soluzioni assai vasti- può farsi risalire alla nascita dei conflitti di interessi e di priorità di interventi tra i proprietari e i pastori delle zone interne della Calabria da una parte e proprietari dei terreni di pianura dall'altra. I primi fanno rilevare che la montagna con le operazioni di rimboschimento sarà soggetta a una sorta di servitù passiva e che i proprietari dei terreni della pianura otterrebbero tutti vantaggi da tali interventi. Al fine di pareggiare il bilancio dei proprietari e dei pastori della montagna che avrebbero subito dei danni derivanti dagli interventi di bonifica furono ideati e predisposti strumenti di compensazione sotto forma di sgravi e premi. Ma, avvertiva Ruini, i compensi non basteranno: «la trasformazione inevitabile di alcune economie montanare sarà dolorosa e difficilissima e grave la lotta per difendere contro il gregge le terre indemaniate per rimboschirle». Nel 1908 sopravvenne il disastroso sisma e «bisognò rifare il lavoro preparatorio».
Furono redatti dei piani di massima con una graduatoria dei lavori, secondo un ordine stabilito di bacini di maggiore importanza ed urgenza e in rapporto: alla vastità dei terreni che si sarebbero avvantaggiati, all'interesse dei lavori pubblici (strade, ferrovie e porti), agli abitati da difendere e in base soprattutto alla necessità di intensificare i lavori in corso e portarli al più presto a compimento.
Anche allora molte pressioni furono esercitate, sugli uffici preposti, da parte degli enti locali e dei proprietari che «domandavano opere a spizzico qua e là», ma, avverte Ruini, «se v'è materia in cui la polverizzazione degli sforzi sia deleteria è questa dell'idraulica sovratutto montana». Connessa con i lavori dei bacini montani fu stata la politica per la realizzazione di laghi artificiali e serbatoi di raccolta delle acque. La legge per la realizzazione dei laghi in Sila rese possibile, senza concorso finanziario dello Stato, la creazione di laghi artificiali nel cuore del massiccio calabrese.
I provvedimenti per i laghi vennero però sottoposti alla Camera solo quando arrivarono le offerte impegnative da parte delle imprese interessate, che davano garanzie sulla «migliore e più vasta utilizzazione dei fiumi che nascono in Sila». Il principio base dei provvedimenti che furono anticipati per la Sila -successivamente estesi a tutta l'Italia - è che lo Stato avrebbe agevolato quelle iniziative private per la realizzazione di serbatoi e laghi artificiali a scopo idro-elettrico o irrigatorio nel caso in cui non fossero di per sé redditizie; il titolo della sussidiabilità era la conversione di spesa, ossia il risparmio che lo Stato avrebbe realizzato nelle opere di «rinsodamento» dei monti, non più necessarie in quanto surrogate dal lago. In quel periodo Ruini non riteneva ancora maturo il momento di una acquisizione immediata da parte dello Stato degli impianti idro-elettrici e rinviava questo momento «alla preparazione di un vasto demanio di impianti alla fine delle concessioni all'industria privata».
Infatti le basi della futura nazionalizzazione degli impianti idro-elettrici furono gettate con i patti di riscatto e con disciplinari che contenevano le clausole per regolare la devoluzione senza corrispettivo dei laghi allo Stato quando il sessantennio di concessione fosse terminato.
A tal proposito Ruini auspica che nel capitolato si possa tenere «ogni possibile conto dei desideri degli enti pub-

blici locali per i bisogni collettivi; garantire nel miglior modo i consumatori di energia e di acqua, esaminando anche la questione del prezzo massimo; ma non converrà urtare contro le insuperabili esigenze industriali e conviene non indulgere a quel senso di istintiva diffidenza contro ogni impresa industriale che è purtroppo nel sangue di molte popolazioni e alimenta troppo facili ostacoli alla capitalizzazione del Mezzodì, condizione assolutamente necessaria per il suo risveglio». Ruini qui però vuole ricordare che per l'impianto silano «non vennero da piccoli interessi locali create difficoltà». La concessione degli impianti silani permetteva alla concessionaria di raggiungere un duplice scopo, la produzione di energia elettrica e lo sfruttamento dell'acqua per uso irriguo; «il solo profitto delle irrigazioni non sarebbe bastato a dar vita a così giganteschi serbatoi»; la speculazione pertanto dei costruttori dei laghi silani si basava soprattutto sulla produzione di energia elettrica. Pur riconoscendo che la capacità di assorbimento delle terre calabresi e delle vicine Puglie era limitata, si poteva già intuire quale sarebbe stato il ruolo della concessionaria al fine di regolare, a livelli sempre più alti, la fornitura al fabbisogno: «la società concessionaria dovrà farsi centro di intraprese industriali per creare sfogo alla sua mercé-energia» e pertanto avrebbe orientato le sue scelte verso quelle imprese industriali che più di altre erano consumatrici di energia (elettrochimiche e in particolare quella dei nitrati), che avrebbero potuto trovare un vantaggio localizzandosi in Calabria.

Ma, uno dei capitoli più tristi della storia della Calabria è senza dubbio rappresentato dal periodo della malaria, che per lungo tempo è rimasto associato alla questione delle bonifiche. Essa per molti versi ha notevolmente condizionato le vicende future della regione. Il regime borbonico, ricorda Ruini, che ebbe in materia di bonifiche eccellenti istituti come la Confidenza -una sorta di consorzio con un commissario regio che lo dirigeva- e il sistema delle tassazioni speciali mediante le quali lo Stato recuperava sulle plusvalenze il denaro speso, «più fece per le altre sue regioni che per la Calabria», se si esclude l'unica bonifica che «a tutt'oggi possa dirsi compiuta in Calabria» operata dal Nunziante attorno al nuovo villaggio di San Ferdinando in provincia di Reggio Calabria.

Dopo vari ed oscillanti tentativi la legge Baccarini del 1882 acquisì principi, in materia di bonifica, che furono ritenuti fondamentali: ai fini della classificazione, il binomio igienico-agrario; l'intervento diretto dello Stato nell'eseguire e sostenere la maggior parte della spesa per le bonifiche più importanti; la manutenzione e l'esecuzione con rimborso a consorzi di proprietari e enti locali. Tale legge, che pure prevedeva per la Calabria molti lavori di bonifica, non fu tradotta in atto perché mancarono gli stanziamenti finanziari. Anche le leggi successive -le leggi Cenala del 1888 e 1889- non ebbero pratica attuazione giacché poggiavano sull'istituto del consorzio. «Nel Mezzogiorno per mancanza di fiducia e di solidarietà fra proprietari locali» -lamentate anche dalla commissione d'inchiesta per i contadini del Mezzogiorno- «la pianta del consorzio non ha potuto attecchire». La legge regionale del 1906 aveva dietro di sé «studi, progetti, circolari e tentativi; ma purtroppo senza vasti risultati». Eppure le bonifiche contemplate dalle leggi e per le quali erano previsti i finanziamenti abbracciavano in Calabria oltre 68 mila ettari di terreno. Approntati comunque 32 progetti per grandi bonifiche e dato corso agli appalti, si verificarono circostanze[6] per le quali fu necessario sostituire l'impresa che aveva assunto i lavori (Coriglianeto e Cino; Pantani Grosso e Piccolo) con cooperative dell'Italia del Nord, alle quali fu affidato, per i buoni risultati ottenuti, anche il bacino della grande bonifica dall'Angitola a Caposuvero. Nella zona del Crati si è fatto ricorso al sistema di opere eseguite in economia, mediante cottimi fiduciari a cura e responsabilità dell'ingegnere capo. Ma una delle cause più profonde della deficiente esecuzione di Stato delle bonifiche può essere individuata nell'«errore tecnico ed economico di cominciare dal basso a lavorare, senza tener conto della parte alta dei fiumi. Il rimedio è nell'alto; la bonifica del piano non può prescindere da quella del monte». Anche se «vi sono in Calabria delle piane estese dove la bonifica deve essere subito affrontata, perché in quei luoghi v'è la possibilità tecnica di mantenere le difese vallive, sia pure con maggiori costi, anche prima che le pendici montuose siano ricoperte; e v'è la convenienza economica di cominciar subito in quanto la spesa sarà compensata dalle migliorie e dal rendimento delle terre bonificate».

Dalle difficoltà che rendevano insolubile il problema delle bonifiche in Calabria -i consorzi non si formavano e l'esecuzione da parte dello Stato era vanificata dall'ambiente sociale- si cercò di uscire, facendo leva sull'iniziativa e sugli interessi dei proprietari più illuminati, con la creazione di un organismo di natura industriale e finanziaria. Alla creazione di tale organismo si sarebbe potuto arrivare derogando alla legge che ammetteva quali concessionari solo i comuni, le province e consorzi e con l'impegno da parte dello Stato di pagare con il sistema delle annualità comprensive di ammortamento e interesse o a pie di lista in base a collaudi parziali. Insieme alla concessione delle bonifiche idrauliche si sarebbero potute attribuire a tale organismo la facoltà e le necessarie autorizzazioni per la bonifica agraria. Un aspetto delicato sarebbe sorto tra l'istituendo Ente e i proprietari delle zone interessate. Questi ultimi avrebbero avuto il diritto di aderire all'ente ma ove non l'avessero fatto o non avessero preso con l'Ente speciali accordi (lunghissimi fitti, contratti di plusvalenza, ecc), l'Ente avrebbe avuto il diritto o di eseguire direttamente le migliorie agrarie facendosi pagare dai proprietari mediante contributi aventi, come le tasse di bonifica, valore di imposta o di espropriare il terreno[7].

Pagandolo con equa indennità in base alla legge del 1911 sulle bonifiche che prevedeva la capitalizzazione del reddito secondo un tasso che variava dal 2 al 6 per cento. Ruini auspicava già in quella fase una evoluzione di dette linee operative, in direzione sia del potenzia-

mento dei compiti del previsto organismo sia della sua veste giuridica.
Tale evoluzione sarebbe dovuta avvenire attraverso «un'opportuna integrazione di elementi diversi e la creazione di un ente speciale»; per questa via «si giungerà ad attuare un dovere di Stato, che altrimenti non si sarebbe adempiuto ed altresì un dovere a cui hanno finora mancato i proprietari locali». Tutti i soggetti coinvolti -i proprietari, l'Ente e lo Stato nell'attività di bonifica avrebbero ottenuto dei vantaggi: i proprietari «ottenendo i capitali, per migliorare i fondi, sotto il saggio di interesse di mercato avranno raddoppiato il loro valore; l'Ente potrà, come un buon appaltatore, guadagnare nella esecuzione della bonifica idraulica; lo Stato, perché le imposte gli assicureranno un'entrata permanente ed avrà speso molto meno, che se avesse eseguito la bonifica direttamente con gli organi propri. I buoni contratti sono quelli in cui tutte le parti trovano la loro convenienza».
Connessi alla sistemazione dei torrenti e dei boschi, infine, si trovano i problemi legati ai consolidamenti dei vecchi borghi localizzati in zone franose e per i quali nasce una nuova configurazione giuridica: il trasferimento degli abitati. Già la legge regionale del 1906 ne faceva cenno e quella del 1908 estese a tutta l'Italia le norme relative ai problemi derivanti dal trasferimento degli abitati individuando centri i cui abitanti, per l'elevato rischio di franosità dei luoghi, dovevano essere trasferiti.
Il nuovo istituto giuridico prevedeva anche l'obbligo dei proprietari di abbandonare le zone pericolose e, una volta individuata da parte dello stato la nuova località, era previsto l'esproprio dei terreni, il piano regolatore e la costruzione di edifici pubblici come primo nucleo del nuovo centro. Per i proprietari era prevista la cessione gratuita delle aree per la costruzione delle nuove case e il concorso, da parte dello Stato, del 2,75 per cento al pagamento delle annualità dei mutui che i proprietari avrebbero contratto con istituti di credito fino alla somma di 4.000 lire per famiglia. Anche se le norme previste per disciplinare i trasferimenti degli abitati erano per quei tempi decisamente innovative «per nessun abitato calabrese si sono iniziate opere effettive» a causa della forte resistenza delle popolazioni che si opponevano ad abbandonare le loro case. «Meglio che sulla coazione verso gli abitanti di zone pericolose bisognerà basarsi sullo stimolo e sul gioco degli interessi, cogliendo l'occasione che si presenta come quella di abbinare, con le bonifiche e le industrie alimentate dai laghi silani, la formazione dei centri nuovi che accolgano gli abitatori di villaggi destinati a sparire».
Se dai problemi e dalle necessità della montagna, dei quali abbiamo fornito solo alcuni aspetti, dei quali però è possibile intuire la dimensione e la complessità, si passa alle coste della Calabria, un posto a sé nel settore dei lavori pubblici è occupato dai porti.
Spariti da molto tempo i floridi porti dell'antichità, i Borboni trascurarono completamente i lavori marittimi di carattere mercantile. Solo nelle leggi del '62, del '70 e dell' '81 vennero autorizzate spese per gli scali di Reggio (ove era prevista la sistemazione ferroviaria portuale), Santavenere e Crotone. Successivamente la legge regionale del 1906 aumentò di 6.700.000 lire gli stanziamenti previsti dalla legge del 1889, che ammontavano a 5.500.000 lire, prevedendo opere portuali a Villa San Giovanni ed a Scilla e, lungo la costiera, migliorie degli approdi con pontili e boe di ormeggio per il traffico di prodotti locali. Anche a Paola e Tropea in seguito alle leggi del 1908 e del 1912 - che incrementarono di 7.540.000 lire i finanziamenti già stanziati- riuscirono a convertire gli scali in porti.
Come si è potuto constatare vi sono stati fattori di ritardo o di impedimento nella esecuzione e nella realizzazione dei lavori pubblici in Calabria che possono essere definiti oggettivi e ambientali e sui quali l'influenza diretta dello Stato difficilmente poteva farsi sentire. Su altri fattori: risorse finanziarie, organizzazione tecnica, amministrazione, imprese appaltatici e metodi di gestione, sarebbe stato possibile esercitare un'azione più incisiva. Infatti si può affermare che per quanto riguarda i mezzi finanziari questi non mancarono, a tutto l'esercizio 1912-13 furono stanziati in bilancio oltre 44 milioni di lire, tenuto conto che la cifra complessiva del consolidamento per le opere pubbliche per tutta Italia era di 150 milioni all'anno. I fattori che hanno frenato o addirittura fermato il normale svolgimento del programma previsto dalle leggi hanno determinato, quindi, l'accumulo di forti residui.
Pertanto il quantum di lavori effettivamente eseguiti può essere desunto non tanto dagli stanziamenti, ma piuttosto dalle somme pagate dall'amministrazione. Le somme realmente pagate ebbero un andamento crescente negli anni; da poco più di un milione negli esercizi precedenti alla legge regionale del 1906, a tre milioni nel 1909, a quattro milioni nel 1910 e a circa sei negli anni successivi.
In complesso su una disponibilità complessiva di bilancio di circa 50 milioni ne sono stati pagati 31 milioni. Si deve tenere conto comunque che gli stanziamenti previsti dalle leggi regionali ammontavano a 160 milioni fino al 1924.
Un altro punto legato all'aspetto finanziario dei lavori pubblici in Calabria si riferisce alla forte differenza, registrabile a consuntivo, tra costi effettivi e previsione di spesa: «ciò in parte dipende dalla insufficienza degli studi preliminari delle leggi e nei piani regolatori e in parte ancor maggiore dai sovraggiunti fattori di considerevolissimo rincaro».
Rispetto alle cifre scritte nei piani regolatori vi è un primo aumento nel momento della progettazione e dell'appalto delle opere, un secondo aumento quando si arriva al collaudo e al consuntivo pertanto «non sembra esagerato prevedere che, per eseguire completamente le opere previste dalle leggi regionali, sarà indispensabile una maggiore autorizzazione di circa duecento milioni» vale a dire più di quanto era stato fino a quel momento autorizzato.
Anche le difficoltà derivanti dalle questioni tecnico-amministrative (gestione degli uffici e quindi del personale)

sono messe in chiara evidenza da Ruini nella relazione. Il problema del personale è forse l'aspetto che più lo angustia. «La crisi dell'ingegnere»[8], come attestano le statistiche dell'on. Carlo Ferraris sulle Università italiane, congiuntamente alla «dolorosa ma comune resistenza e alla mancanza di adattamento del personale per sedi calabresi» hanno determinato una instabilità eccessiva negli uffici. «In certi anni si sono avuti movimenti per una metà del personale; né i funzionari vengono di fatto specializzati e passano da uffici stradali ad idraulici, indifferentemente». D'altro canto la dotazione del personale era decisamente inferiore a quella che la legge del 1910 ritenne indispensabile per la Regione. Le gravi disfunzioni nella organizzazione tecnica oltre a ritardare l'esecuzione dei lavori hanno determinato un aggravio di costi per studi e direzione dei lavori al punto tale che «per alcune opere calabresi, prima di cominciare effettivamente i lavori, si arriva a spendere perfino il venti per cento delle somme stanziate. Al fine di vincere la scarsa inclinazione del personale per le sedi calabresi[9], Ruini si chiese se non convenisse assicurare «speciali carriere e premi ai funzionari destinati in quei luoghi».

Tra i fattori di ordine economico e amministrativo che concorsero a ritardare l'appalto e l'esecuzione dei lavori bisogna .annoverare le espropriazioni. Molti tentativi furono fatti al fine di accelerare una delle più importanti fasi preparatorie della esecuzione delle opere. L'applicazione della legge 25 giugno 1906 n. 225, pur semplificando la procedura iniziale di espropriazione con la formalizzazione in un unico atto della dichiarazione di pubblica utilità e dell'approvazione dei progetti delle opere mostra che «le successive pratiche per concordare amichevolmente» le indennità di occupazione incontrano frequentemente ostacolo nella assenza di fatto di molti proprietari emigrati all'estero. A questo si deve aggiungere che «la procedura è resa più difficile e complicata» sia «per il considerevole numero di proprietari analfabeti» sia «quando i proprietari rifiutano le indennità loro offerte ed è necessario ricorrere all'espropriazione giudiziale». Al fine di accelerare le procedure di esproprio fu emanata, limitatamente ai comuni danneggiati dal terremoto, la legge del 13 luglio 1910, n. 466 che deferiva a un collegio arbitrale la determinazione delle indennità.

Dopo una breve e deludente esperienza nell'applicazione di questa legge venne introdotta la legge del 28 luglio 1911 n. 842 che attribuiva valore di stima giudiziale alla stima degli immobili da espropriare fatta dal Genio Civile e dagli uffici tecnici comunali dopo aver fissato col contraddittorio delle parti lo stato di consistenza dell'immobile. Il limite di questa legge era rappresentato dal ristretto campo di applicazione delle sue norme: esse erano rivolte a disciplinare la stima delle indennità degli immobili da espropriare danneggiati dal terremoto. La posizione di Ruini sui criteri di valutazione da applicare per la determinazione della indennità di espropriazione, nei lavori pubblici, si discosta da quella che veniva ormai normalmente assunta in tutte le leggi speciali. Queste leggi compresa la legge speciale del 1906 per la Calabria, infatti, estendevano i criteri di valutazione definiti dalla legge di Napoli[10] emanata per il miglioramento igienico e sanitario di quella città. «Ma le disposizioni dettate per le espropriazioni di fabbricati per una grande città, dove è relativamente facile l'accertamento dei fitti e dove il fitto è reddito normale dell'immobile espropriando, male si applicano alle espropriazioni dei terreni, vigneti ed orti per cui generalmente è in uso il sistema di amministrazione in economia o di conduzione diretta». Anche per l'imponibile catastale è da tener presente che in Calabria esistevano solo antichi catasti descrittivi. Pertanto, viste le difficoltà insuperabili di elaborare perizie di stima fondate sul criterio della media, i risultati pratici non si discostarono da «quelli che si sarebbero ottenuti applicando il criterio ordinario». Nell'incertezza dei vari criteri si ripiegò, con la legge del 13 luglio 1910, n. 456, «al metodo più semplice razionale di valutazione» previsto già dalla legge del 1865 «la quale sembra sia rimasta ancora la legge più organica e più rispondente alle varie esigenze[11].

La constatazione che si stesse per perpetuare lo sforzo di Sisifo in materia di lavori pubblici in Calabria si evince dal bilancio che è stato fin qui tracciato e che si può sintetizzare e individuare nella complessità dei problemi, nella gracilità degli strumenti tecnico-amministrativi e gestionali utilizzati e nei deludenti risultati -date le risorse finanziarie impegnate- in Calabria.

C'è in Ruini comunque una volontà a non demordere, ma anche un arrovellarsi alla ricerca di soluzioni per ritrovare il bandolo della matassa da cui ripartire per ottenere risultati più soddisfacenti con «la rapidità e l'efficacia più diretta», in quello che fino a quel momento può essere considerato un vero e proprio sforzo titanico. Dopo una esposizione di possibili percorsi di razionalizzazione nel quadro dei meccanismi burocratici esistenti, viene ipotizzato un decentramento radicale con l'istituzione di un Magistrato o Commissariato in Calabria, forte di autonomia amministrativa e finanziaria e con un bilancio separato da allegarsi a quello del Ministero, come già si faceva per il bilancio delle Ferrovie di Stato. «Per la Calabria una soluzione siffatta» -attribuire la responsabilità di esecuzione delle manutenzioni a questo ipotetico Commissario delle Calabrie- «darebbe modo di risolvere un altro problema gravissimo nei rapporti con gli enti locali». Per le manutenzioni, infatti, secondo le leggi vigenti in quel momento, una volta realizzata l'opera (strade e bonifiche) da parte dello Stato, la competenza (tranne che per il primo biennio) sarebbe passata agli enti locali, per le strade, e ai consorzi di proprietari, per le bonifiche. Ma poiché agli enti locali mancava la capacità tecnica, la solidità finanziaria e «l'abitudine di fare» e i consorzi di proprietari non erano in grado di funzionare, diventava legittimo il timore che «ove non si provveda altrimenti, le terre prosciugate torneranno ad impaludarsi e si rinnovino gli sconci delle vecchie strade costruite e lasciate per mala cura dissestare». Per le necessità finanziarie derivanti dai compiti conferiti al Commissariato in Calabria, l'idea è quella di attingere «ai proventi dell'addizionale sulle tasse e imposte» introdotta subito dopo il terremoto e che ha un gettito di quasi venti milioni di lire all'anno.

Anche le modalità di affidamento delle opere e il tipo di appalto previsto dalla legislazione si dimostrarono inadeguati in relazione alla ingente massa di lavori da realiz-

zare in Calabria, alla necessità di far presto rendendo più rapida la spesa e di far bene ottenendo i risultati sperati.
Il sistema tradizionale dell'appalto costituisce una forma intermedia tra gli altri due sistemi di esecuzione delle opere pubbliche: la concessione e l'economia, alle quali si cominciò a fare ricorso con maggiore frequenza.
La legislazione del tempo prevedeva una serie disparata e talvolta confusa di figure di concessione: concessioni di demanio come per le derivazioni; concessioni di servizio pubblico come per le ferrovie e per gli altri mezzi di trasporto; concessioni di opere a privati quanto rientrava anche il momento dell'esercizio e delle risorse da sfruttare. Invece la concessione intesa come delega di funzioni statali agli enti locali[12] per eseguire opere rientranti nel compito dello Stato poteva anche prescindere dal momento dell'esercizio, nel quale «qui sono in gioco altri elementi di ordine pubblico». In certi momenti comunque la concessione di lavori ad imprese «può essere opportuna» in relazione al vantaggio che in certi casi può presentare, in confronto ad altre forme di esecuzione diretta a cura dello Stato. I vantaggi possono consistere: nella rapidità di realizzazione, nella sicurezza dei limiti di spesa, e in un alleggerimento di compiti quali la preparazione dei progetti e la gestione delle opere da parte dello Stato e nel fatto che «il sorgere di forti intraprese concessionarie potrebbe anche servire alla trasformazione capitalistica dell'ambiente economico arretrato».
Il sistema di esecuzione di opere pubbliche «in economia» è quello che più degli altri è stato circondato di sospetto dalle leggi contabili, ma «l'esistenza di tariffe locali per la mano d'opera ed i materiali, il senso maggiore di responsabilità dei funzionati e la vigilanza più desta dell'opinione pubblica tolgono parecchie difficoltà e preconcetti contro questo sistema di più diretto eseguimento dei lavori dello Stato». Lo sviluppo del sistema di esecuzione «in economia», coincide con una tendenza iniziale della cooperazione di lavoro verso una sua evoluzione su nuove basi. Infatti la legislazione alla quale ha contribuito al legge del 1908 per la Calabria, pur conservando la figura tradizionale dell'appalto, mira a far diventare appaltatori le cooperative alle quali concede il privilegio di non subire la concorrenza delle imprese di speculazione.
Il momento dell'aggiudicazione, infine, apre altri tipi di questioni. Il sistema dell'asta pubblica si è tradotta molto spesso in una corsa al ribasso. Non sono pochi gli esempi di gare aggiudicate per le quali, non essendo prevista la scheda del massimo e del minimo ribasso, si è superato il 40 per cento di ribasso.
«Nelle opere calabresi la licitazione privata sembra fare migliore prova delle aste pubbliche ordinarie». Con la licitazione, infatti, si possono evitare le lunghe formalità delle aste pubbliche e operare scelte di buone imprese che godono la fiducia dell'amministrazione.
Un nuovo strumento decisamente innovativo introdotto dalla legislazione austriaca e francese è stato l'appalto concorso. Questo sistema di aggiudicazione dei lavori pubblici, che «ha dato eccellente prova pei lavori portuali di Libia», oltre ai vantaggi di guadagnare tempo -eliminando le vertenze cui può dar origine ogni progetto, anche se buono, non elaborato dalla persona che lo deve eseguire permette una scelta da parte dell'amministrazione in base a un giudizio complessivo sul progetto, sul prezzo e su tutte le altre condizioni, questo sistema presenta anche un altro vantaggio, che acquista speciale importanza quando si debbano eseguire numerosi lavori, come in quel momento in Calabria, che consiste nel fatto che con l'appalto-concorso per lo studio dettagliato del progetto esecutivo si ricorre ai progettisti privati, alleggerendo così il compito della pubblica Amministrazione.
A proposito di appalti e di aggiudicazione dei lavori Ruini pur sostenendo in linea di principio che «gli appaltatori calabresi non sono in genere meno onesti o peggiori di quelli che siano in altre regioni», e constatando che «il loro complesso è scarso e insufficiente di fronte al programma straordinario di opere che si viene in quei luoghi svolgendo», non evita di entrare dentro a taluni aspetti che rivelano, ove ce ne fosse stato bisogno, i limiti strutturali delle imprese locali e la loro scarsa professionalità.
Su 337 appalti gestiti dalla Direzione generale, dal 1906 al 1913, 154 sono stati gli appaltatori e 8 le cooperative che si sono aggiudicati i lavori; ciò rivela la tendenza al frazionamento e alla formazione della piccola impresa.
Purtroppo «molti degli imprenditori sono in Calabria prestanomi o almeno cointeressati o obbligati a qualche altro più forte che, mediante tale espediente, riesce ad assicurarsi una zona esclusiva di suo dominio; non sono rare anche le coalizioni tra imprese locali per mantenere, contro le imprese forestiere, il monopolio del mercato.
La maggior parte però degli appaltatori sono piccoli cottimisti, «di scarsa o nulla cultura tecnica, con pochissimi mezzi, ma sottili assai per trovare pretesti e cavilli e si mettono facilmente in mano ai professionisti di liti negli appalti». Su 166 appalti collaudati, infatti, vi sono state 74 vertenze (solo 4 per lavori dati in seguito a licitazione).
D'altro canto 18 sono state le imprese venute da fuori regione, che hanno ottenuto gli appalti più ingenti, e «tranne qualche eccezione, non hanno fatto male, malgrado le difficoltà locali e talora ostilità diffuse, ostacoli per approvvigionamenti»; certamente con queste condizioni «non è cosa facile che si determini una vera corrente di affari delle imprese d'altre regioni nell'Italia Meridionale».
Infine sarà opportuno ricordare che in Calabria per l'abituale mancanza di solidarietà, la Commissione d'inchiesta nella sua relazione aveva già lamentato, negli strati operai come tra proprietari che lo spirito cooperativo era praticamente assente tranne qualche isolata eccezione di cooperative che specialmente nel reggino operarono bene negli appalti stradali.
L'approccio tecnico-operativo, di Ruini ai problemi e alle necessità della Calabria di quel periodo storico, limitatamente ad alcuni aspetti metodologici e punti di vista di prassi pianificatoria, ci permette di fare qualche ulteriore riflessione intorno ai ritardi accumulati dalla Regione, sulla strada della crescita economica e civile e alle cause che li hanno determinati.
Può apparire sorprendente che le argomentazioni sui possibili sentieri da percorrere per far raggiungere livelli di benessere più elevati alla Calabria sostenute da Ruini, in più punti in contrasto con quelle portate dalla cultura economica, amministrativa e politica pre-

valente di quel tempo, mantengano ancora oggi, mutatis mutandis, una carica di attualità, che continua ad alimentare il confronto politico e culturale in Italia. Si deve riconoscere che non c'è stata, dall'inizio dell'intervento straordinario ai nostri giorni, penuria di risorse finanziarie destinate ai bisogni della Calabria; rimane il fatto che questa parte dell'Italia, a bassa produzione di reddito, continua ancora oggi a essere insufficientemente dotata di capitale in rapporto alla popolazione e alle sue risorse e ad essere percorsa da sussulti dai contenuti irrazionali non conformi agli ideali di modernizzazione.

Quel che è certamente mancato e continua a mancare, è un quadro di riferimento e di unione dei problemi e dei necessari e prioritari interventi -nei termini intuiti e in parte concettualmente descritti da Ruini nella introduzione alla sua relazione- insieme a una continuità di indirizzo e a punti di vista meno settoriali e unilaterali. È mancata anche una forte determinazione nel rendere più spedita l'esecuzione delle opere e un approccio economico ai problemi meno legato al conservatorismo metodologico nel comprendere la vera natura delle resistenze che si frappongono ancora oggi al raggiungimento degli obiettivi. Il punto cruciale è costituito dal fatto che mentre nelle regioni del Nord una analisi in termini «economici», ossia in termini di prezzi e mercati, occupazione e disoccupazione, consumi e risparmi, investimenti e produzione - che, in qualche misura, facesse astrazione dal sistema e dal tenore di vita, da atteggiamenti, istituzioni e «cultura» - poteva avere un senso e portare a deduzioni valide, non si ottiene altrettanto nelle aree sottosviluppate con un procedimento analogo. I fatti «non economici» non si adeguano senza qualche intoppo ai mutamenti economici, e creano inibizioni e frappongono ostacoli, così da rendere talora persino impossibile l'attribuzione di un significato preciso agli stessi termini «economici». Come corollario pratico ne deriva una maggiore necessità di coordinamento degli interventi nei settori «economici» e «non economici».

A proposito della dibattuta questione che ha animato il confronto politico e culturale, sia nella fase della preparazione degli interventi speciali in Calabria ai tempi di Ruini sia in periodi successivi, tendente a stabilire se le forze del progresso economico dovessero essere deliberatamente organizzate oppure lasciate all'azione dell'iniziativa privata, è da osservare che già uno dei fondatori del liberalismo del secolo XIX, Jeremy Bentham, aveva tenuto, a questo riguardo, un atteggiamento ispirato a un criterio di relatività. Egli infatti sosteneva che: «se il governo debba o no intervenire dipende dall'ampiezza del potere, dall'intelligenza, dalle inclinazioni e quindi dalla spontanea iniziativa di cui sono capaci i privati, e questo complesso di condizioni cambia da paese a paese».

Considerando la questione dal punto di vista strettamente «economico» sembra che si possa richiamare qui la nozione di «economie esterne» - capaci cioè di produrre il fenomeno dei rendimenti crescenti - sia nel senso indicato da Marshall (miglioramenti delle condizioni produttive per ciò che riguarda i trasporti, le comunicazioni, ecc.), sia per quelle che prendono la forma di incrementi nella dimensione del mercato. A riguardo di queste ultime si può dire che un progetto appartenente ad una lunga serie, normalmente, contribuisce ad un ampliamento delle dimensioni totali del mercato, creando economie esterne alle aziende prese singolarmente.

Le economie esterne nel senso del mercato, così come quelle di tipo tradizionale, possono creare una divergenza tra la produttività marginale privata e quella sociale del capitale. Pertanto l'incentivo privato ad investire in un singolo progetto può essere del tutto inadeguato a causa delle difficoltà di mercato anche quando la produttività marginale del capitale impiegato in una serie di attività complementari - produttività sociale del capitale- è notevole; in questo caso è possibile che ci si possa trovare di fronte alla circostanza per la quale la indisponibilità di certi beni dipenda dal fatto che la loro produzione giustificata dal punto di vista economico, incontri delle difficoltà per essere giustificata anche dal punto di vista della convenienza finanziaria.

Succede pertanto che, date le condizioni tecniche e la dimensione del mercato, certi beni vengano prodotti in presenza di rendimenti di scala crescenti (costi medi decrescenti), mentre altri beni, nonostante che i potenziali acquirenti potrebbero ricavarne dei benefici che sarebbero pure disposti a pagare, non vengano prodotti. Questa difficoltà, che impedisce la realizzazione di detti beni, difficilmente può essere superata all'interno dei criteri tradizionali dell'analisi economica di investimento.

Volendo portare alle estreme conseguenze il ragionamento, l'imprenditoria privata locale e insieme ad essa la comunità calabrese potrebbero trovarsi in una situazione paradossale, in quanto, pur riconoscendo che un certo numero di potenziali iniziative possano essere economicamente valide e socialmente produttive, non possono essere intraprese in quanto, se avviate, darebbero luogo a perdite finanziarie; di conseguenza l'imprenditoria sarà costretta a intraprendere, sulla scia di iniziative esterne alla regione, attività che potrebbero rivelarsi socialmente dannose, ma che, a differenza delle prime, si presentano più redditizie. Si pone allora la necessità di riuscire a trasferire parte degli effetti sociali della sfera economica a quella finanziaria. Tale compito può essere assolto chiamando lo Stato il quale, attraverso opportuni strumenti di politica economica, potrebbe contribuire alla realizzazione delle iniziative ritenute dalla comunità regionale «meritevoli» in quanto socialmente produttive, riportando così sul mercato quelle attività che altrimenti ne sarebbero escluse.

Le forme possibili attraverso le quali lo Stato potrebbe realizzate il suo intervento possono configurarsi in vario modo: non solo mediante sussidi e integrazioni, ma anche in una gestione diretta dell'attività o in una gestione congiunta tra lo Stato e l'impresa privata.

Quel che preme sottolineare riguarda la rilevanza del

problema nella valutazione degli effetti diretti e indiretti delle misure politiche rivolte a perseguimento di obiettivi di sviluppo. Queste non possono limitarsi alle politiche «economiche», poiché al di fuori del campo «economico» molti fatti legati da rapporti di causalità continueranno ad ostacolare lo sviluppo in mancanza di politiche che agiscano direttamente su di essi. Dovrebbe essere ormai chiaro che gli effetti di una determinata politica dipendono dalle politiche contemporaneamente seguite in altri campi: la necessità di una serie di direttive politiche su vasta scala, nelle quali ogni intervento statale o regionale sia coordinato è molto maggiore nelle aree sottosviluppate che in quelle sviluppate. In queste ultime, infatti, ha già avuto luogo un lungo processo di assestamento in direzione della razionalità. Ne sono scaturiti atteggiamenti, schemi di comportamento che pervadono i rapporti sociali e istituzionali. Queste forze generano la propagazione libera, ma controllata, degli impulsi da un campo di attività agli altri. Nelle aree sottosviluppate, invece, gli effetti diffusivi incontrano una resistenza più forte e gli atteggiamenti e le istituzioni possono arrestare o addirittura invertire gli impulsi a favore dello sviluppo.

Il concetto di crescita economica, così come normalmente si configura nella letteratura prevalente, è comprensivo sia della crescita demografica sia di quella del reddito pro capite reale; insieme, anche se in termini diversi, queste due componenti contribuiscono alla crescita, nel corso del tempo, dei benefici derivanti da un intervento. Occorre osservare, però, che lo sviluppo non può essere definito in termini di aumento di reddito pro capite ma come una crescita complessiva del sistema sociale.

L'attenzione va posta sulla natura e sulla direzione degli effetti derivanti da un intervento in quanto essi si ripercuotono in misura diversa nel tessuto economico e sociale a seconda della capacità produttiva disponibile nei settori interessati e della reattività delle altre condizioni che connotano il sistema sociale.

In una regione come la Calabria è facile prevedere che, a causa dei vuoti e delle deficienze del sistema produttivo, la reazione suscitata da un aumento di domanda generata da un singolo investimento sarà minore e diluita nel tempo se il confronto viene effettuato con altre regioni più avanzate.

L'assunto che gli effetti dell'industrializzazione si diffondono rapidamente in altri settori dell'economia e influiscono su istituzioni e atteggiamenti, può essere stato abbastanza realistico per quelle aree del Paese, sia ora che quando esse iniziarono il loro rapido sviluppo economico. Ma poiché questi «effetti diffusi» sono in funzione del tenore di vita e della «cultura», l'assunto non è valido per la maggior parte delle aree sottosviluppate, soprattutto quando i settori dove si verifica il cambiamento sono di ridotte proporzioni in confronto alla intera comunità. Questo concetto dovrebbe apparire ovvio dopo tanti anni in cui le imprese moderne sono rimaste delle oasi in un deserto economico, ma esso raramente ha ricevuto il dovuto riconoscimento nei piani di sviluppo.

Ancora oggi si ripropone un problema che è simile a quello che, nella evoluzione della teoria dello sviluppo economico, contrappone il concetto dello sviluppo equilibrato a quello dello sviluppo squilibrato; se sia cioè più conveniente, ai fini della modernizzazione di un'area arretrata concentrare gli sforzi in una iniziativa specifica, l'opera considerata primaria, affidando alle forze della iniziativa privata di provvedere -se e quando- al corredo di opere complementari, e al caso, la rimozione delle condizioni meno desiderabili per la produzione come gli atteggiamenti e le condizioni istituzionali che ostacolano lo sviluppo; oppure se sia più opportuno progettare -pianificare- un insieme integrato di opere tali da considerare e quindi soddisfare anche le esigenze indotte, tenendo conto del fatto che il sistema delle interdipendenze impone di realizzare in una regione sottosviluppata non già singole opere isolate, bensì complessi produttivi integrati in grado di rispecchiare anche la composizione della domanda derivata. La Calabria ha già avuto modo di sperimentare, nella sua storia recente, il modello di sviluppo industriale basato sul principio dello sviluppo squilibrato (industrializzazione ritardata).

I reiterati interventi ispirati a tale principio hanno costretto il sistema economico di questa regione a piegarsi alle esigenze delle funzioni economiche degli operatori esterni, con la conseguenza che gli investimenti non sono stati in grado di produrre effetti diffusivi all'interno delle interdipendenze del sistema economico calabrese attraverso la nascita di combinazioni produttive intermedie. L'opzione teorica, tra sviluppo equilibrato o sviluppo squilibrato, una volta esplicitata, comporta, conseguenze importanti fin dal momento della progettazione dell'intervento.

Se il progetto si ispira allo sviluppo equilibrato e sostenibile, occorrerà, in particolare, definire, attraverso il riconoscimento della qualità e la direzione delle condizioni «economiche» (prodotto, reddito, condizioni di produzione e livelli di vita) e «non economiche» (atteggiamenti verso il lavoro, e condizioni delle istituzioni) la natura degli interventi e la dimensione delle opere -primarie e complementari- in modo tale da renderli reciprocamente coerenti, al fine di favorire la nascita di attività costituenti un continuum economico e contribuire anche per questa via a far avanzare le linee della modernizzazione. Il processo stesso della pianificazione contribuirà a dare alle valutazioni un contenuto razionale più conforme agli ideali di modernizzazione in direzione delle condizioni costituenti un «sistema sociale» e dei loro cambiamenti come «desiderabili» o «non desiderabili».

In mancanza di effetti diffusivi l'industrializzazione può dar luogo, nel quadro del sistema nazionale, solo ad una minima espansione immediata nella domanda di mano d'opera, in quanto, modesta è la base da cui ha inizio l'espansione industriale di tipo moderno a meno che essa non sia esclusivamente indirizzata verso nuovi mercati tanto all'estero quanto in territorio nazionale.

Su questo punto occorre insistere in modo particolare al fine di dissipare la speranza del tutto irreale che viene ancora da qualche parte nutrita circa il verificarsi di una rapida trasformazione della struttura occupazionale una volta avviato il programma di industrializzazione basato sul modello fin qui seguito.I tentativi finora fatti in tale direzione

hanno incoraggiato irrealistiche aspettative sugli effetti indiretti dei nuovi investimenti industriali.
Le possibilità, in fine, di poter utilizzare più largamente nel settore industriale tecnologie a impiego intensivo di mano d'opera sono scarse se non si vuole compromettere l'obiettivo di un'industrializzazione secondo linee moderne.
Dal punto di vista strettamente economico il problema di dare dimensioni coerenti a un complesso di opere complementari, previste dal piano di sviluppo, può essere facilitato con l'ausilio di appropriate tecniche e procedimenti metodologici. Queste non possono però diventare un surrogato dell'azione politica. Al contrario i loro presupposti valutativi devono nascere dal processo politico e per mezzo di questo. Un piano di sviluppo è essenzialmente un programma politico. I contributi delle tecniche valutative di piano hanno un solo scopo: quello di permettere di prendere le decisioni politiche lungo direttrici più razionali e con una più completa comprensione dei fatti.
Gli strumenti e le metodologie che possono essere di aiuto in queste circostanze, al fine di prevedere e valutare gli effetti derivanti da decisioni legate a un piano di intervento, possono essere, solo per citarne qualcuno: l'*input-output analysis* o delle interdipendenze settoriali, l'*analisi costi-benefici*, l'*analisi di soglia*. L'analisi input-output è un approccio basato sull'equilibrio generale e consiste nello studio preliminare dei flussi reciproci di beni e servizi venduti da un settore all'altro; l'analisi giunge a determinare coefficienti di interdipendenza (coefficienti di attivazione), in base ai quali dato un certo numero di settori interdipendenti, è possibile determinare di quanto ognuno di essi dovrà o potrà espandersi per rispondere a un accrescimento unitario autonomo verificatosi in uno qualsiasi degli altri settori. L'analisi costi-benefici nel caso in esame può essere impiegata per l'analisi di equilibri parziali, allorquando cioè non si prevede la possibilità che un progetto possa modificare in termini strutturali (alterazione dei prezzi e delle produzioni) il sistema economico all'interno del quale esso opera. L'analisi di soglia serve a definire la capacità delle risorse esistenti e in particolare a ricercare le condizioni necessarie per una più efficace distribuzione delle stesse attraverso la individuazione di soglie limite, al fine di garantire una più equilibrata crescita economica e una idonea localizzazione di nuovi interventi in considerazione del fatto che le funzioni esogene sono limitate, all'interno della regione, dalle risorse esistenti (naturali, forza lavoro, ecc.). Il criterio di valutazione fa da guida nella scelta dello strumento da adottare. Il momento della scelta finale deriva invece da un calcolo di convenienza applicato ai progetti ideati e valutati con l'ausilio delle tecniche sopra richiamate.
Un piano di interventi può divenire qualcosa di più di un semplice esercizio intellettuale se un governo regionale decide di integrare la pianificazione tra le proprie funzioni cioè di prendere decisioni in continuazione, man mano che il lavoro di piano procede, e di usare il piano definitivo come proprio programma di direttive politiche.
L'abitudine di lavorare con «modelli» economici irrazionalmente semplificati ha reso più facile evadere le responsabilità. Tali modelli sono costruiti sullo schema del «piano ideale» e risentono dell'arbitraria separazione dei fini dai mezzi, dei fattori «economici» da quelli «non economici» e delle decisioni «tecniche» da quelle «politiche».
Viene distolta, cosi, l'attenzione dalla mancanza di una adeguata conoscenza, dall'assenza di valutazioni dettagliate e pertinenti, dai reali rapporti di potere e dalle tensioni e sollecitazioni morali, psicologiche e politiche, mentre le eleganti correlazioni funzionali tra alcune variabili «economiche» mettono a riposo la mente e la volontà.
Si fanno spazio cosi le due classiche impostazioni: quella dei razionalisti liberali che si rifanno ai «piani ideali» basati sull'«armonia degli interessi» e quella dei tecnocrati i quali considerano gli individui e le organizzazioni sociali semplicemente come ingranaggi di una macchina. Il concetto che sta alla base di entrambe è che le scelte politiche abbiano soluzioni «oggettive». Questo presupposto è profondamente radicato sia nella dottrina liberale basata sull'«armonia degli interessi» che nell'ideologia totalitaria. Nella fase preliminare del lavoro di un piano sarà necessario fare scelte fondamentali. Queste dovranno ispirarsi a una ampia considerazione delle risorse esistenti: risorse naturali, umane, relazioni esistenti con il resto del Paese e così via.
Volendo entrare, per un momento, nei problemi specifici è forse il caso di ricordare che al fenomeno dell'abbandono in Calabria dei centri interni e dei loro territori -i quali hanno pure nel tempo accumulato un notevole capitale fisso sociale- imposto da motivi di sicurezza (terremoti e alluvioni) si sovrappone quello dell'abbandono naturale, totale o parziale, dovuto alla perdita di un ruolo produttivo connesso anche a problemi di accessibilità. Alcuni di tali centri, oggi, possono essere rivitalizzati attraverso interventi di riqualificazione strutturale e attribuzione di funzioni attive nel territorio se l'intervento non è limitato alla realizzazione della singola opera, ma mira a stimolare lo sviluppo di un'intera area regionale.
Gli interventi relativi al consolidamento e al restauro finalizzati a valorizzare le risorse archeologiche, ambientali, storiche, architettoniche, ecc., localizzate nei predetti centri debbono essere considerati importanti tanto quanto gli interventi orientati verso altri settori dell'economia; anche se in questo caso il criterio dell'efficienza tecnico-produttiva deve andare di pari passo con quello dell'efficacia tecnico-scientifica e storico-culturale in quanto la loro natura non è interamente riconducibile all'economico. Tale concetto, infatti, è più ampio di quello di semplice valorizzazione economica, in quanto, quello, riconosce un valore strategico alle risorse e alle componenti locali cioè specifiche di una data formazione sociale[13]. Come si può intuire esiste una interdipendenza stretta tra il rendimento dell'opera e opere complementari. Di qui la necessità che l'una e le altre vengano ideate e progettate congiuntamente. I casi che si potrebbero prendere in considerazione, possono essere quelli in cui l'opera primaria è rappresentata, di volta in volta o contemporaneamente, da una struttura termale, un parco naturale, un centro storico da recuperare, ecc. Questo potrebbe già bastare a rendere evidente l'ambito in cui si pone l'opportunità di un intervento. Bisogna aggiungere che, molto spesso, l'efficacia di un progetto, non dipende tanto dalla sua dimensione finanziaria quanto dalla sua capacità di integrazione e di soddisfacimento delle effettive esigenze della comunità per la quale è stato ideato.
A un tale risultato si può giungere attraverso un intervento pubblico che, contemporaneamente o preliminarmente,

integrasse, realizzando l'intervento sulla risorsa ritenuta valorizzante, l'iniziativa privata quando lo scopo dell'intervento non è limitato alla realizzazione della singola opera ma è, appunto, quello di stimolare lo sviluppo di un'area.
Fino ad oggi però, in assenza di una visione integrata dei problemi economici e sociali, sono venuti meno i necessari supporti della valutazione economica dei progetti di investimento, per stimarne la convenienza sociale, verso i quali Ruini nella sua relazione ha dimostrato, di averne intuito l'importanza, annettendo alla funzione del piano del settore dei lavori pubblici anche quella di contribuire a concludere compromessi e accordi vantaggiosi tra interessi contrastanti e costruire strutture entro le quali era possibile attenuare conflitti di idee ed interessi.
A tal proposito si deve ricordare che in Italia l'applicazione degli strumenti di valutazione economica alle decisioni concernenti l'intervento pubblico ha avuto scarsi riscontri. Mentre questi strumenti sono applicati in modo pressoché sistematico dalle amministrazioni di altri paesi, nel nostro Paese sono stati del tutto ignorati nella pratica degli investimenti pubblici. La Cassa del Mezzogiorno cominciò ad applicarli, limitatamente e in occasione dei primi finanziamenti della Banca Mondiale, a progetti di investimento agricoli. Soltanto di recente, con l'approvazione della legge istitutiva del Fondo per gli Investimenti e l'Occupazione, con la costituzione del nucleo di valutazione presso il Ministero del Bilancio, l'analisi costi benefici ha fatto per la prima volta il suo ingresso ufficiale nell'ambito dell'amministrazione italiana. Inutile dire che non mancano le ragioni di questo lungo oblio. Alcuni settori della pubblica amministrazione avevano percepito l'introduzione di strumenti di valutazione economica dei progetti di investimento come una forma di controllo, di perdita di autonomia e di più stretta sottomissione alla vigilanza parlamentare, con una conseguente diminuzione di margini di discrezionalità. Al contrario solo con un adeguato livello di consapevolezza è possibile fondare le scelte progettuali in modo coerente rispetto ad una strategia, in cui la valutazione degli interventi non compare al termine di un processo difficilmente verificabile nei suoi risultati concreti, bensì posto alla base stessa di quel processo, come momento costitutivo e immanente.
Il problema degli strumenti della valutazione economica dei progetti di investimento, pertanto, investe il problema dell'elaborazione delle tecniche necessarie per ottenere dall'amministrazione decisioni efficienti e va inquadrato nella problematica della programmazione economica e precisamente nella alternativa fra centralizzazione e decentralizzazione.
In tale ambito, se la Pubblica Amministrazione è tenuta a valutare i propri investimenti secondo una procedura prefissata di costi e benefici sociali, è anche tenuta a rendere pubblici i calcoli e le motivazioni che l'hanno condotta a prendere le proprie decisioni. Viene in questo modo soddisfatta una esigenza di pubblicità che rappresenta uno degli strumenti di base della politica economica delle società democratiche.
Da quanto è stato detto in precedenza appare chiaro che i processi decisionali basati sulle tecniche di valutazione economica possono essere di grande utilità in Calabria, in quanto verrebbero ad acquisire un ruolo fondamentale nell'ambito delle possibili azioni progettuali previste dal modello di crescita desiderato i cui risultati, comunque, non possono essere accettati come una modificazione economica ineccepibile se non sono accompagnati anche da misure redistributive.
Anche di fronte ai danni ambientali, sociali ed ecologici derivanti dallo sviluppo basato sulla mera crescita, si pone la necessità di definire linee di sviluppo equilibrato, o meglio più integrato, in grado cioè di considerare altre dimensioni che, oltre alla crescita quantitativa comprendano quelle sociali e culturali. Pertanto, un cambiamento del reddito regionale pro capite non può essere usato come qualcosa di più di un indicatore, approssimativo e sbrigativo, di quel complesso cambiamento dell'intero sistema sociale. Questo indicatore in realtà rappresenta solo un modo grossolano di valutare lo sviluppo in quanto l'aspirazione allo sviluppo comprende il desiderio di vedere migliorate molte altre condizioni che hanno un valore sia indipendente sia strumentale e anche perché non sempre da un impulso derivante da incrementi di reddito si verifica un rafforzamento della qualità della vita.
Allo stato attuale tale obiettivo può essere raggiunto nel medio-lungo periodo predisponendo il coordinamento degli interventi all'interno di un piano organico e puntando, anche, alla creazione, con l'ausilio di centri regionali di ricerca, di tecnologie innovative da introdurre all'interno di quei settori dove è possibile prevedere una elevata probabilità di successo. Ciò richiede un più elevato grado di capacità tecnologica creativa di quanto la Regione abbia finora mostrato.
Le linee d'attuazione delle leggi più direttamente orientate verso le aree sottosviluppate come la Calabria, sia quelle che sono nate per motivi di emergenza, sia quelle (come la legge 64 del 1986) che hanno erogato con continuità anche in questa Regione ingenti masse finanziarie nel settore dei lavori pubblici e in direzione di ipotesi di industrializzazione, sembrano, nel migliore dei casi, più basate sull'adagio del quieta non movere, che alla realizzazione delle condizioni finalizzate al raggiungimento di reali obiettivi di crescita civile e di sviluppo.
Nel frattempo la condizione di dipendenza in cui si trova ad operare il sistema economico calabrese si potrà attenuare se si riuscirà a orientare il flusso di capitali esterni, senza farli passare preventivamente dal filtro delle funzioni di produzione degli operatori esterni all'area, pubblici o privati che siano, verso quelle combinazioni produttive che siano in grado di produrre effetti diffusivi all'interno delle interdipendenze, reali e potenziali, del sistema economico della Regione, favorendo la nascita di attività costituenti un continuum economico-tecnologico.
Di qui la necessità, tra l'altro, di una adeguata forza politica di contrattazione fortemente determinata ad ottenere quote di mercato, ma anche la nascita di imprenditori creativi, come venivano chiamati da Schumpeter, ai primi albori dello sviluppo industriale, coloro che, avanzando su un largo fronte, vedevano coronato dal successo l'atto di fede che li spingeva a «vedere» i mercati potenziali.

NOTE

* Meuccio Ruini, nato a Reggio Emilia nel 1877, morto nel 1970, laureato in giurisprudenza, fu eletto deputato nel 1913 (nelle ul

time legislature XXIV (1914) e XXV (1919 per il Partito radicale). Nel 1919 divenne Sottosegretario di Stato al Ministero del lavoro nel gabinetto Orlando, e in quello Nitti nel 1920 Ministro delle colonie. Fondatore dell' Incis di cui fu presidente, dell' Enit e dell'istituto per le esportazioni, nel 1923 organizzò l'«Unione nazionale della nuova democrazia», nel 1943 fondò il «Partito democratico del lavoro» e partecipò al CLN. Successivamente Ministro per i lavori pubblici (1945) nel gabinetto Bonomi, in quello Parri nello stesso anno divenne Ministro della ricostruzione, assumendo la presidenza del Comitato interministeriale per la ricostruzione. Presidente del Consiglio di Stato (1945-37) e Deputato alla Costituente nel collegio unico nazionale, presiedette la commissione dei 75 per la elaborazione della nuova Costituzione. Senatore di diritto nella prima legislatura della Repubblica. Presidente del Senato (1953), successivamente Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (1958-59). Venne nominato senatore a vita dal Presidente della Repubblica il 2 marzo 1963, partecipando alla prima commissione: presidenza del Consiglio e interni; e alla commissione affari europei. Per un profilo più approfondito del personaggio, autore di numerosissime pubblicazioni, cfr. G. Cingari.

[1] La legislazione speciale per la Calabria (1907 e 1908) fu determinata dal terremoto del 1905; essa conteneva provvidenze sia per riparare le case distrutte sia per bisogni più generali.

[2] V. PARETO, *Cours d'Economie Politique*, Losanna, 1897 e *Manuel d'Economie politique*, Losanna 1909. La teoria neoclassica della politica economica (in essa vanno ritrovate le radici degli strumenti utilizzati per le valutazioni economiche) fornisce il quadro di riferimento teorico per capire in quali circostanze i risultati derivanti dall'andamento spontaneo del mercato non sono soddisfacenti (ottimali) e possono richiedere l'intervento pubblico, che nel quadro di alcuni giudizi di valore consente di pervenire a risultati più accettabili. Molti progetti infatti di tipo più comune (controllo delle acque, irrigazione, costruzione di strade, ecc.) determinano effetti diretti progressivi per le comunità locali. Nel Manuale di economia politica Pareto ruppe decisamente con il sistema tradizionale, non tanto perché respinse le funzioni cardinali e additive di utilità, quanto perché si limitò rigorosamente a conclusioni sul benessere che non dipendevano da alcun confronto interpersonale. Il significato ristretto di un ottimo paretiano può essere compreso se si esaminano le condizioni marginali di scambio in un mercato perfettamente concorrenziale. Le condizioni ottimali di scambio dipendono soltanto dai confronti intrapersonali di utilità e non da quelli interpersonali. La formulazione paretiana del massimo di benessere la posizione da cui è impossibile spostare un qualsiasi individuo verso una posizione migliore in termini di benessere, «trasformando» beni e servizi mediante la produzione e lo scambio senza compromettere il benessere di qualcun altro. L'area di comparabilità può essere tuttavia estesa con l'introduzione del concetto di pagamento compensativo, come fu osservato per la prima volta da Barone in un noto articolo su «Il Ministero della Produzione nello Stato collettivista» (1908).

[3] Il merito di aver gettato le basi teoriche della valutazione economica dei progetti di investimento nel settore pubblico (analisi costi benefici) deve essere attribuito *Jules DUPUIT (On the measurement of the Utility of Public Works)*, in *«Annales des Ponts et Chaussées»* (1884), che sembra sia stato il primo ad esplorare sistematicamente gli aspetti che caratterizzano la funzione di utilità del governo. Egli riconobbe, fra l'altro, che i benefici che la collettività trae da opere pubbliche, come ponti e strade ecc., non coincidono con le entrate che ne derivano al tesoro, cioè gli eventuali pagamenti del pubblico, bensì con quanto il pubblico sarebbe disposto a pagare, cioè la somma dei pagamenti effettivi e della rendita del consumatore.

[4] Si calcola che nel 1860 la proporzione che per l'Italia del Nord era di 1/2 chilometro di strade per ogni chilometro quadrato, scendeva a 1/10 di chilometro per il Mezzogiorno e ad 1/24 per la Calabria. A tal proposito va detto che la legge organica del 1865 poneva in condizione di netta inferiorità il Mezzogiorno, in quanto si basava per la costruzione di nuove strade, sull'iniziativa degli Enti Locali che in Calabria non possedevano le necessarie strutture tecniche e finanziarie. Furono necessari provvedimenti di surroga per le strade provinciali e si ricorse alle obbligatorie per le strade comunali. Dopo la stasi verificatasi intorno al 1890 per motivi di finanza statale la ripresa si verificò con la legge del 1903 sulle strade di accesso alle stazioni con i sussidi previsti da una legge del 1904 per riparazioni, per frane e alluvioni e con sussidi straordinari previsti da una legge nel 1865. Nel 1905, anno in cui il parlamento italiano promosse le leggi speciali a seguito del terremoto, la Calabria aveva in esercizio circa 4.400 chilometri di strade carreggiabili, ossia circa 1/4 di chilometro di strada per chilometro quadrato tanti quanti già l'Italia del Nord aveva 45 anni prima.

[5] Nel 1860 la Calabria era sprovvista di ferrovia. Nel 1905 nascono le ferrovie di Stato. Nel 1906 c'erano in esercizio circa mille chilometri di ferrovia di grande comunicazione. Le linee di interesse locale (Calabro-Lucane) furono promosse dalla legge speciale per la Calabria che prevedeva, in assenza dell'iniziativa privata, la costruzione diretta da parte dello Stato. Fu necessaria però una nuova legge nel 1910 perché si potesse realizzare in Calabria «un organismo di comunicazioni Ferroviarie» -dato in concessione e lungo 700 chilometri- «provvedendo ai naturali sfoghi al mare e alle arterie Ferroviarie di Stato come alle comunicazioni interne alle varie plaghe calabresi». La previsione di spesa annua che fu fatta Nel 1910 era di circa sei milioni e mezzo per settanta anni. Fu usato il sistema a vapore e a scartamento ridotto e non quello elettrico che sarebbe stato meno costoso in quanto gli impianti idroelettrici, che pure erano previsti in Sila, non consentivano, ancora, di fare previsioni sicure.

[6] Oltre alle cause generali che hanno agito sul ritardo di tutte le opere pubbliche in Calabria, (e per le bonifiche acuite dalle difficoltà tecniche dei progetti), vi è quella della mancanza di imprese specializzate. Gli appalti di bonifiche agli imprenditori privati hanno normalmente dato luogo a litigiosi strascichi e a perdite di tempo.

[7] Per le terre espropriate fu avanzata in quel periodo da parte dell'on. Villari e dell'on. Franchetti la proposta di accordare una preferenza agli emigrati rimpatriati per la formazione di piccole proprietà.

[8] Il numero dei laureati in ingegneria era basso rispetto alle esigenze del settore pubblico e di quello privato; la maggior parte di essi veniva attratta dalle migliori retribuzioni dell'industria privata e disertava i concorsi del Genio Civile. Persino l'assunzione senza concorsi non riuscì a riempire i vuoti nelle piante dell'organico degli uffici.

[9] Alla fine del 1907 fu attribuito alla Direzione generale dei servizi speciali il compito di attuare tutte le categorie di opere previste dalle leggi sulla Calabria e sulla Basilicata comprese le leggi emanate per il terremoto in Calabria, escluso le ferrovie, tranvie ed automobili, manutenzioni stradali e gli acquedotti. Gli uffici periferici erano: l'ufficio dell'ispettore compartimentale del genio civile per le tre Calabrie, con sede a Catanzaro, e gli uffici che in ogni provincia erano distinti e specializzati nel servizio generale e stradale e nel servizio idraulico e portuale. A Reggio e a Catanzaro c'erano inoltre speciali uffici per il terremoto.

[10] La legge del 15 gennaio 1885 n. 2892, emanata per il risanamento della città di Napoli, ha introdotto, quale criterio fondamentale ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, la media del valore venale degli immobili e dei fitti coacervati di data certa per l'ultimo decennio o, in mancanza di fitti accertati, la media tra il valore venale e l'imponibile netto agli effetti delle imposte sui terreni e sui fabbricati. La legge 9 luglio 1908, n. 445 modificò, per le occupazioni temporanee e per le espropriazioni necessarie al trasferimento degli abitati, i criteri di determinazione dell'indennità della legge di Napoli disponendo che il coacervo dei fitti si facesse per un sessennio perché si trattava di terreni coltivabili i cui fitti avevano generalmente durata biennale.

[11] Per le opere di bonifica e per quelle connesse di sistemazione montana, sia per le occupazioni temporanee e sia per le espropriazioni le leggi del 22 marzo 1900, n. 195 e 13 luglio 1911, n. 774 insieme coordinate, stabilirono speciali criteri per la determinazione del reddito e per la determinazione delle indennità, ammettendo che, se la capitalizzazione al cinque per cento del reddito netto effettivo del quinquennio antecedente fosse riuscita eccessiva, od insufficiente, si sarebbe potuta fare ad un tasso più elevato, mai superiore al sei per cento, o meno elevato, mai inferiore al quattro per cento.

[12] La concessione ai comuni e alle province calabresi era disciplinata dall'art. 60 della legge del 1908 e dava la possibilità agli enti locali di anticipare l'esecuzione di opere che altrimenti sarebbero state rimandate a più tardi nei piani regolatori. Una convenzione

tra Ministero dei Lavori Pubblici e Amministrazione provinciale di Reggio è stata prevista per la costruzione dei ponti lungo la strada provinciale jonica.

[13] I progetti di recupero dei piccoli Centri storici della Calabria rientrano nel quadro di una politica di conservazione integrale operante su scala regionale, quanto meno perché le risorse finanziarie disponibili non permettono una realizzazione simultanea di una molteplicità di progetti. Si può allora, dato un vincolo di bilancio, definire una successione ordinata di progetti da attuare gradualmente nel tempo.
In questa Regione un progetto integrato di recupero e di valorizzazione delle risorse deve mirare a un principale obiettivo strategico: contrastare la disgregazione dei gruppi sociali e la relativa emarginazione economica e civile. In questa realtà esso non appare come un mero intervento sull'esistente, ma come un processo capace di incidere sui meccanismi generatori degli squilibri ambientali e sociali.

Africo antico, Maggio 2011

LA TEMATICA ECONOMICA NEL RECUPERO DEI CENTRI STORICI DELLA CALABRIA

in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico", n.1, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 1991

Il progetto di recupero rientra nel quadro della politica di conservazione su scala regionale. Esso è rivolto alla riqualificazione, al recupero e all'attribuzione di una funzione attiva dei centri da rivitalizzare. Per la Calabria, un progetto integrato di recupero deve mirare a un obiettivo strategico volto a contrastare la disgregazione dei gruppi sociali e la loro emarginazione economica e civile. Di qui la necessità di verificare, tenuto conto delle azioni dei gestori politici ed economici interni ed esterni, la capacità che ha un progetto di recupero di superare il vaglio di criteri di analisi attraverso idonei strumenti di valutazione, capaci di misurare il contributo dei singoli progetti ad invertire la tendenza all'abbandono e al conseguente degrado e a promuovere uno sviluppo socio-economico più equilibrato.

La legge 64/86 regola l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, volto, tra l'altro, a intraprendere azioni di recupero e di restauro di piccoli e grandi centri storici. Così, analogamente al fenomeno in atto nel resto dell'Italia e in Europa, anche per la Calabria il recupero edilizio diverrà la forma principale di intervento. Un numero crescente di amministrazioni locali della Calabria, infatti, ha iniziato a cogliere le opportunità previste dalla legge, intuendo l'importanza che gli interventi di recupero possono avere per la crescita economica e sociale delle comunità amministrate.

Il recupero e la manutenzione del patrimonio edilizio esistente tendono a prevalere sulle nuove costruzioni per un insieme di cause tra le quali le più importanti sono relative alla stabilizzazione demografica, alla stasi nei flussi migratori interni e alla rivalutazione dei tessuti urbani di antico impianto che conservano spesso una qualità non eguagliata dalle nuove periferie. Se un intervento di recupero di un singolo manufatto o di un monumento può essere giustificato per la evidenza stessa della valenza storico – culturale - simbolica (valore opzionale) apprezzata dalla comunità, per gli interventi di recupero dei centri storici abbandonati o in via di abbandono che mostrano un elevato degrado la giustificazione dell'intervento risulta più complessa. In questa situazione la decisione ad intervenire comporta la conoscenza di elementi che travalicano le condizioni di fatto dei singoli manufatti, quali ad esempio le trasformazioni urbane, le tipologie edilizie, le superfetazioni, le destinazioni di uso, il livello di degrado, e cosi di seguito. Dalle condizioni di fatto derivano i costi dell'intervento, a fronte dei quali vi sono i benefici relativi ai risultati economici, ambientali e sociali conseguenti la rivitalizzazione del centro da recuperare (inteso come un unicum) e del suo territorio.

Il problema dei centri storici deve essere considerato allora come un sistema complesso, le cui possibilità di governo dipendono, in gran parte, da un approccio multidisciplinare nell'analisi e nella progettazione. È facile osservare che qualsiasi intervento volto ad affrontare uno solo degli aspetti può comportare il rischio di effetti indesiderati, relativi al comportamento contro intuitivo dei sistemi complessi, nei quali l'insieme delle interrelazioni determina risultati inattesi e non coerenti con gli obiettivi imposti. Da qui la necessità di definire la funzione economica da attribuire al centro da recuperare, attraverso la definizione di un quadro unitario degli aspetti economico-sociali, urbanistici e ambientali, e dei meccanismi di incentivazione. In questo contesto la valutazione economica può dare un importante contributo per la sua capacità di accrescere la razionalità nella fase di ideazione, di scelta dei progetti di intervento e di verifica dei risultati: il calcolo economico non si sottrae infatti al ruolo di educatore del giudizio che aiuta a prendere progressivamente conoscenza di un fenomeno multiforme, valutando l'importanza relativa dei diversi aspetti. In tal modo può essere individuata la priorità degli interventi e la possibilità di conseguimento degli obiettivi.

Nel caso degli interventi di recupero la valutazione economica sembra esprimere il massimo della sua efficacia a livello di governo regionale. Perché appunto è a tale livello che si possono evidenziare le compatibilità tra le strategie di conservazione e quelle generali di sviluppo socio-economico. In questo senso la valutazione può essere intesa come uno strumento volto a collegare le iniziative locali (pubbliche e private) e le azioni

programmatiche generali (piani di sviluppo regionali, piani di settore e indirizzi nazionali).
Inoltre, l'impiego degli strumenti di valutazione economica dei progetti permette alle amministrazioni locali di sviluppare una propria competenza progettistica, facendo loro assumere una reale capacità di programmazione.
Il momento della valutazione viene allora ad acquisire un ruolo fondamentale nell'ambito delle possibili azioni previste dai progetti integrati di recupero. La valutazione infatti indica i possibili sentieri da percorrere verso la rivitalizzazione dei centri storici, in quanto considera gli effetti economici e sociali, reali e potenziali, desiderabili e non rispetto a una comunità non omogenea; tali effetti devono essere chiaramente esplicitati dalle unità di governo cui è affidato tale compito. Da tutto ciò discende la necessità di definire le fasi e i tempi di realizzazione degli interventi e di rendere più rapidi i controlli sulla legittimità delle singole decisioni di spesa (esercitati in itinere o comunque ex post) attraverso le valutazioni ex ante, volte a prevedere e misurare l'efficacia e l'equità dei risultati.
Un fatto decisivo, ai fini non solo di scelta, ma anche per assicurarsi che i risultati attesi consentano di perseguire livelli soddisfacenti di benessere per la comunità, consiste nel verificare la capacità che ha il progetto di recupero di superare il vaglio dei criteri di analisi attraverso idonei strumenti di valutazione.
Quali possono essere allora i criteri che permettono di esprimere la misura del contributo che ciascuna ipotesi di progetto di recupero integrato è in grado di assicurare al raggiungimento degli obiettivi desiderati?
Anche non disponendo di una funzione formale di utilità sociale in grado di rappresentare il benessere ottimale per una collettività, è tuttavia possibile esprimere il disagio civile di una comunità in termini di disponibilità di abitazioni, di lavoro, di servizi e di risorse economiche e culturali, come differenza tra l'utilità conseguibile in corrispondenza di una data dotazione di funzioni urbane, ritenuta desiderabile e l'utilità effettiva corrispondente alla quantità e qualità di funzioni di cui, in concreto, una data collettività dispone.
Se il problema viene posto in termini di gap di benessere, dal punto di vista della scelta deve essere preferito il progetto che rispetto ad altri concorrenti appare in grado di conseguire gli obiettivi al maggior livello possibile. Per la natura complessa del sistema urbano, a questo fine è possibile pervenire attraverso una soluzione che rappresenti il migliore compromesso tra le diverse ed eterogenee dimensioni compresenti ed interagenti nella realtà e quindi di riflesso nel progetto di recupero. A questa sorta di soluzione di *second best*, si può giungere quando gli scarti tra valore massimo che si attribuisce a ciascun obiettivo, preso separatamente dagli altri, e il valore perseguito attraverso il progetto integrato risultino minimi date le risorse disponibili. In realtà raramente si incontrano progetti preferibili rispetto ad altri, avuto riguardo a tutte le dimensioni prese in considerazione. In questo caso la scelta deve essere un giudizio di valore all'interno di una graduatoria di preferibilità tra progetti alternativi, definita attraverso la stima di una funzione del valore sociale complesso (L. Fusco Girard, 1987); tale funzione esprime virtualmente il valore di una risorsa architettonico - culturale e ambientale rispetto al sistema dei prezzi di mercato della componente privata, alle funzioni e agli attributi della componente pubblica, alla qualità architettonico - monumentale. Agli utenti e alle relative disponibilità a pagare (o ad accettare). Ovviamente ciò vale per le risorse e anche per i progetti di recupero e per le vie alternative di investimento che attengano le risorse esistenti e future.
Alcune attività terziarie dei generi di quelle culturali, di ricerca scientifica, di ricerca applicata alla produzione, del tempo libero, del turismo, delle attività commerciali di tipo specialistico, ecc., hanno una particolare sensibilità alla qualità dell'ambiente e alle caratteristiche dello scenario fisico - paesaggistico ove si collocano. Pertanto un rilevante incentivo alla loro localizzazione è rappresentato dalla capacità di attrazione e di valorizzazione degli elementi che caratterizzano un centro storico e il suo territorio. Si possono citare molti esempi di studi effettuati in Italia e all'estero: a Napoli, attraverso il miglioramento della qualità ambientale, si intendono raggiungere obiettivi economici e sociali (Realfonzo, Lichfield, ecc.).
A Manchester si è consentita la ripresa delle attività economiche produttive e commerciali attraverso un sostanziale miglioramento dell'ambiente ottenuto con il recupero delle Alford Quays. In Jugoslavia l'Unesco ha rivitalizzato l'isola di Soye realizzando un progetto integrato di sviluppo economico, basato sul recupero dell'antico centro storico e sulla valorizzazione delle risorse dell'isola con attività agro-zootecniche e alberghiere e con infrastrutture portuali. A Istanbul con il progetto Corno d'oro, attraverso una analisi integrata, si punta alla valorizzazione del patrimonio culturale e artistico come fulcro per il risanamento dell'ambiente e per un equilibrato sviluppo.
Appare allora necessario impostare progetti integrali di recupero capaci di fornire ai centri ed al loro territorio una qualità complessiva, in grado di invertire la tendenza all'abbandono e al conseguente degrado e di promuovere, al contempo, lo sviluppo socio-economico della popolazione. Il progetto integrato di recupero rientra nel quadro della politica di conservazione operante su scala regionale, quanto meno perché le risorse finanziarie disponibili non permettono una realizzazione simultanea di tutti i progetti di recupero. Si può allora, dato un vincolo di bilancio, stabilire una successione di progetti da attuare gradualmente nel tempo. Per la Calabria un progetto integrato di recupero deve mirare a un principale obiettivo strategico volto a contrastare la disgregazione dei gruppi sociali e la loro emarginazione economica e ci-

vile. In questa realtà il progetto di recupero non appare quindi come un mero intervento sull'esistente, ma come processo capace di incidere sui meccanismi generatori degli squilibri ambientali e sociali.
Di conseguenza la valutazione del progetto si impernia sulla misura della funzione sociale espressa sulla base di indicatori della fenomenologia urbana. Purtroppo non si dispone di un indicatore unico specifico delle locali condizioni umane di vita; si hanno viceversa tanti sintomi e quindi tanti indici statistici delle diverse sfaccettature della realtà dei contesti sociali, formali e naturali nonché, insieme ai limiti concettuali, l'inevitabile disomogeneità del materiale documentario.
Il Dipartimento "Patrimonio Architettonico e Urbanistico" dell'università di Reggio Calabria sta conducendo uno studio riguardante i centri storici abbandonati e in via di abbandono della Calabria. Lo studio mira a considerare la proposizione di progetti integrati volti alla riqualificazione, al recupero e all'attribuzione di una funzione attiva ai centri calabresi. Questi interventi hanno come premessa: la individuazione della dotazione di risorse esistenti (storiche, culturali, architettoniche, artistiche, archeologiche, ambientali, agricole, artigianali, ecc.), ricadenti in questi centri e nel loro territorio; e come obiettivi: la valorizzazione delle risorse, generalmente compatibile con la riqualificazione; l'inserimento di eventuali funzioni economiche mancanti: e il sostegno di funzioni meritevoli di incentivazione nella fase declinante in atto.
La comprensione dei meccanismi di crescita diventa essenziale nella fase della individuazione degli strumenti di intervento idonei da suggerire. Sarà fondamentale pertanto avere una o più ipotesi su quello che potrà essere il percorso dello sviluppo delle singole realtà locali in assenza di interventi, in relazione alla crescita delle altre aree con le quali quelle si relazionano.
Si renderà necessaria a questo fine una classificazione delle tipologie di tali aree da effettuarsi non solo sulla scelta delle variabili o delle tecniche di analisi, quanto sulla base del meccanismo di sviluppo che caratterizza attualmente le aree stesse, sulla evoluzione di queste, sui rapporti gerarchici e funzionali che tali aree intrattengono con il resto della Regione e sulla base della individuazione di modelli di crescita che permettano di indurre alcune traiettorie di comportamento futuro attraverso opportune politiche di intervento.
A seconda del modello di crescita previsto e quello desiderabile sarà possibile ipotizzare l'intervento più idoneo.
Ritenendo inoltre che il tentativo di rivitalizzazione economica rappresenta un momento che deve andare avanti di pari passo con il progetto urbanistico, lo studio intende utilizzare indicatori fisico-ambientali combinati con quelli socio-economici, al fine di costruire opzioni di interventi con elevato grado di integrazione; in modo tale da orientare l'azione regionale degli enti locali e degli operatori economici e sociali della Regione verso il processo di recupero e di rinascita delle aree oggetto di studio.
A tal proposito va ricordato che l'efficacia di un progetto molto spesso non dipendente tanto dalla sua dimensione finanziaria, quanto dalle capacità di integrazione e soddisfacimento delle effettive esigenze della comunità per la quale è stato concepito.
Pertanto si rende necessario un coordinamento progettuale operativo all'interno soprattutto delle azioni previste dall'intervento straordinario del Mezzogiorno - tra gli interventi di incentivazione produttiva e quelli destinati alla realizzazione delle opere pubbliche. Nel quadro della strategia integrata di intervento nei centri storici della Calabria è necessario inoltre evidenziare gli aspetti economici e finanziari legati ai possibili processi di ristrutturazione, riconversione e riorganizzazione produttiva, derivanti dall'adozione di diverse tecnologie che mettono in primo piano il problema dell'occupazione e la necessità di nuovi investimenti.
Il momento preliminare dello studio, come del progetto di recupero, consiste nell'analisi conoscitiva dello stato di degrado dell'insieme o di una parte dei centri storici della Calabria. Questa analisi mira a considerare il patrimonio storico-culturale e ambientale, al quale si giustappone una corrispondente configurazione del capitale fisso sociale; quest'ultimo presenta talvolta situazioni particolari nelle quali ad esempio il valore delle singole unità immobiliari potenzialmente esprimibile attraverso una utilizzazione alternativa risulta trascurabile (si può dire che il costo opportunità per i singoli proprietari è tendente a zero) rispetto al valore del capitale fisso dell'intero centro quando viene complessivamente considerato nei riguardi dell'ambiente circostante qualitativamente integro (comuni di Badolato, Pentedattilo ed altri). Al contrario, quando l'ambiente si mostra degradato come sulle zone costiere in seguito alla disordinata e scadente qualità residenziale, ancorché di nuova costruzione, il capitale fisso sociale, per quanto economicamente consistente, subisce un deprezzamento generalizzato e presenta quotazioni di mercato flettenti per il disinteresse della domanda residenziale e turistica.
La conoscenza dello stato di degrado dei centri storici della Calabria permette di disporre della consistenza complessiva delle necessità fisiche e finanziarie degli interventi. Questo dato, posto alla base della definizione delle fasi, dei criteri, delle normative e delle priorità degli interventi, consentirà ai soggetti pubblici e privati interessati a questo processo di corrispondere adeguatamente alla realizzazione degli obiettivi. Mentre alla quantificazione delle necessità fisiche e finanziarie soccorrono i convenzionali strumenti di stima del costo.
L'attuale fase pianificatoria pur in presenza di flussi finanziari di una certa consistenza, è caratterizzata: da alti livelli di incertezza, da assenza di specifiche nicchie produttive del settore, da frammentazione e polverizzazione di attività e di soggetti che operano utilizzando tec-

nologie obsolete e scarsa professionalità.
E' facile constatare che questa situazione fa aumentare la dipendenza della Calabria dalle economie delle altre regioni e segnatamente da quelle fornitrici di servizi e prodotti, determinando una sopravalutazione del dato relativo alle necessità finanziarie dell'intervento da parte delle imprese locali. Si alimentano così i livelli di incertezza degli operatori e con questi aumentano i ritardi verso la riconversione e la riorganizzazione dell'industria edilizia della produzione e della costruzione.
Un aspetto importante è costituito allora dalla previsione della spesa necessaria al ripristino dei manufatti all'interno dei centri storici. I costi dell'intervento di recupero devono tenere conto: del tipo di intervento (manutenzione, restauro, ristrutturazione); delle particolari condizioni attuali dei manufatti edilizi per tipologie, stato di degrado, strutture, materiali, ecc.; delle condizioni di mercato dei mezzi produttivi e dei servizi: del sistema delle imprese operanti nel settore; del livello di pianificazione nel quale è richiesta la valutazione; e così di seguito.
La necessità di conoscere, in tempi rapidi, il costo dell'intervento, al fine del suo finanziamento, deriva, oltre che dall'incertezza del contesto di riferimento, dalle procedure legislative e ministeriali (Leggi 64 e 457), che pongono termini perentori alle amministrazioni locali che intendono usufruire delle linee di finanziamento previste a favore dei progetti di recupero. La previsione dei costi deve essere quindi fatta nella fase che precede la decisione di spesa. Questo comporta l'impiego di adeguati strumenti di progettazione tecnica e di valutazione economica.
Ciò significa che devono essere identificati tutti gli effetti - negativi e positivi - facendo attenzione a non trascurare gli effetti collaterali nel contesto di riferimento.
Come quantificare i benefici di un progetto di recupero? A prima vista sembrerebbe che la misurazione dei costi presenti meno difficoltà di quella dei benefici, e nella misura in cui i costi possono identificarsi come il valore monetario delle risorse destinate ad essere impiegate nel progetto, ciò è vero. Il metodo più ovvio è di riferirsi ai prezzi di mercato delle risorse utilizzate dal progetto (e dei beni e servizi prodotti). In effetti è raro che i prezzi di mercato siano una misura soddisfacente di tutti i costi reali e dei benefici di un progetto, in quanto che:

A - per alcuni beni non esiste un prezzo di mercato e pertanto non risulta possibile far emergere direttamente le preferenze dei consumatori per stimare il valore per es., dei beni ambientali, storici, culturali. Il mercato, infatti, non regola correttamente l'efficienza allocativa delle risorse pubbliche. In assenza dei prezzi di beni e servizi si può ricorrere alle preferenze dei consumatori per stimarne il loro valore. Di qui la necessità dell'intervento pubblico nel settore della salvaguardia e valorizzazione dei beni ambientali, culturali, storico-architettonici al fine di soddisfare le relative domande provenienti da una sempre più vasta base sociale;

B - anche in presenza di un prezzo di mercato non è possibile servirsene se il progetto per la sua dimensione altererà in maniera considerevole i prezzi relativi una volta realizzato.

Inoltre all'interno di un progetto di recupero il costo dei suoli può presentare problemi di stima: il costo reale per la comunità non coincide con quanto effettivamente si paga o si è pagato per il suolo, ma col valore che lo stesso suolo avrebbe o avrebbe avuto nel suo miglior uso alternativo (costo opportunità). Questo concetto che appartiene alla teoria delle decisioni, all'interno del processo di analisi e valutazione dei progetti di investimento, viene molto spesso trascurato. Tale errore conduce ad una evidente sopravvalutazione dei benefici netti. E' il caso di una amministrazione che prevede di usare una risorsa già disponibile e in suo possesso: la valutazione del solo costo finanziario per la costruzione di una strada in un'area destinata alla conservazione ambientale; l'utilizzazione di un edificio storico come deposito di autobus, ecc., possono rappresentare esempi di una non efficiente utilizzazione di risorse se non vengono valutati gli effetti negativi o le possibili utilizzazioni alternative.
Ovviamente prevedere gli effetti di un progetto non è cosa agevole; esistono conseguenze che non possono essere facilmente previste. In un certo senso si debbono avere delle ipotesi sulla direzione più probabile di sviluppo che può essere intrapresa, anche alla luce di esperienze simili, e di generalizzazioni di natura non deterministica, ma che tengano conto delle azioni dei soggetti economici interni ed esterni a queste aree. E' nella fase di attuazione, infatti, che il comportamento degli operatori locali, inclusi i gestori delle politiche, diviene determinante per il raggiungimento o meno dei risultati desiderati e previsti. Anche gli effetti previsti, le cui dimensioni sono incerte, possono essere valutati solo su base probabilistica. Comunque si possono prevedere i risultati effettuando una analisi di sensitività rispetto ai dati iniziali o si possono scegliere strategie che permettano un processo decisionale sequenziale da realizzarsi via via che tutte le informazioni si rendano disponibili. Una volta previsti gli effetti favorevoli è necessario attribuire loro dei valori.
Per l'edilizia di nuova costruzione esistono i tradizionali procedimenti di stima dei costi fondati sul computo metrico estimativo riguardanti progetti di opere completamente definiti. Per il ripristino dell'esistente generalmente non si dispone di progetti interamente definiti nelle loro parti, in quanto la vastità e la disomogeneità dell'intervento non consentono una progettazione analitica che tenga conto di tutte le operazioni che si configurano nello svolgimento dell'intervento; inoltre la fase

del processo di conservazione, nella quale è richiesta la stima del costo, impone valutazioni di prima approssimazione, rispetto a quelle analitiche, che servono per fini di scelta, di classificazione, ecc., piuttosto che per fini operativi di concreta realizzazione. Tra i principali procedimenti di stima del costo di recupero possono essere richiamati taluni metodi. Il metodo estimativo rapido si fonda su una funzione parametrica che misura il livello di degrado fisico del patrimonio edilizio connettendolo ai costi medi degli interventi e in relazione a ogni singola unità immobiliare. I criteri di valutazione, e quindi di stima finanziaria, limitatamente a tale obiettivo, sono definiti dagli standard di intervento che si ritengono necessari a riportare e a mantenere in buono stato di conservazione gli edifici. Non comportano tali azioni cambiamenti nelle caratteristiche originarie, se non l'aggiunta di adeguamenti necessari a dotare le singole unità immobiliari di servizi, impianti tecnologici e adeguamenti al rischio sismico. Il metodo ARC applicato al costo di recupero si basa sulle caratteristiche geometriche, qualitative e dotazionali delle unità immobiliari e nella stima dei rispettivi costi unitari. Il metodo diretto che stima il costo di conservazione procede in tre tempi: dapprima il patrimonio edilizio di una zona viene ripartito in classi dalle quali vengono estratte le unità tipo, definite per tipologia edilizia e per tipo di intervento; rispetto alle unità tipo si svolge la determinazione analitico - estimativa del costo riguardante i relativi progetti di massima o esecutivi redatti per queste unità; infine il costo calcolato per le unità tipo viene esteso all'intero patrimonio edilizio considerato. Tali metodologie permettono la definizione di una stima del bilancio finanziario; bisognerà inoltre, per ogni progetto di recupero, prevedere l'entità di risorse da impiegare (costi reali) e i risultati da raggiungere (benefici).
Dall'insieme di queste sintetiche considerazioni potrebbe derivare una più chiara collocazione della strategia del recupero all'interno di quella più generale corrente di pensiero che esprime la necessità di uno sviluppo fondato sull'uso corretto, consapevole ed equilibrato delle varie risorse di cui oggi è dato disporre.

Africo antico, Maggio 2011

L'INVESTIMENTO NELLE RISORSE CULTURALI

in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico", n.2, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 1991

1. Introduzione

In generale il concetto di risorsa non ha un significato oggettivo: dipende dal processo sociale della sua definizione (Allefresde, 1985). Un bene diviene risorsa quando una comunità lo assume come tale, ritenendolo adeguato al soddisfacimento di alcuni bisogni, ed opera per un suo sfruttamento possedendo i mezzi materiali e le conoscenze per una sua valorizzazione. "Il tema del fondamento del valore deve essere distinto da quello della natura degli oggetti cui si assegna valore. Il fatto di ottenere ciò cui si assegna valore non é particolarmente diverso dalle cose cui si potrebbe assegnare valore" (Sen, 1988).
Sono infatti le dinamiche sociali ed economiche, storicamente mutevoli, che conducono ad attribuire alle risorse un peso diverso, attraverso una riconsiderazione del loro valore.
E' noto che il concetto di risorsa sottintende, tra l'altro, anche quello di scarsità, di rarità o addirittura di unicità. In particolare le risorse, chiamate generalmente "culturali", stanno progressivamente acquistando qualità e prestazioni apprezzate dal mercato in conseguenza del fatto che i gusti delle persone sono cambiati — e questo in rapporto agli accresciuti livelli di reddito che permettono un orientamento oltre che in direzione dell'appagamento di bisogni materiali anche ai fini del soddisfacimento di bisogni qualitativi, ma anche per effetto della rarefazione di taluni beni, in particolare quelli ambientali, dovuta al loro consumo causato dalla crescita economica. In base a queste considerazioni anche l'espressione "giacimento culturale", usata come metafora negli ultimi anni, non può essere limitata alla considerazione dei soli manufatti mobili e immobili di civiltà scomparse e riportate alla luce. L'idea di giacimento si intende ampliata fino a comprendere anche "ciò che si sa che c'è, che si può vedere", ma che per varie ragioni non viene guardato"(Eco,1988). E' giacimento culturale quindi anche un luogo esistente e noto che si trovi in un tale stato di abbandono o di inaccessibilità da renderlo praticamente invisibile.
L'idea di giacimento deve comprendere anche "ciò che non si vede perché non c'é più". Possono quindi costituire giacimento culturale anche beni scomparsi. E' possibile, infatti, in certi luoghi ricreare l'atmosfera del tempo in cui sono avvenuti fatti importanti nei vari campi dell'attività e del pensiero dell'uomo, che in qualche misura hanno poi influito sull'evoluzione della società.
Il concetto di giacimento culturale può ancora essere esteso al di la degli oggetti materici. I fenomeni folclorici, i riti, le usanze, i canti, rappresentativi della tradizione contadina e rurale possono essere considerati giacimenti culturali, in un certo senso archeologia del costume. I beni ambientali infine possono rientrare nella categoria dei beni culturali "in quanto un paesaggio testimonia della cultura che lo ha lavorato"... Per cui "un territorio in cui si recuperano alcune tecniche di coltivazione obsolete diventa documento culturale tanto quanto una colonna, un portale, una cinta muraria"(Eco, 1988).
Pertanto si può considerare risorsa culturale anche un paesaggio, una foresta, un parco naturale. Il problema che normalmente si presenta in queste circostanze é di capire se e come sia possibile trasformare un giacimento culturale in risorsa. Il passaggio dal giacimento culturale alla risorsa può essere inteso come un processo di trasformazione che generalmente utilizza altre risorse (naturali e artificiali) che vengono impiegate per ottenere un bene economico e renderlo fruibile per un certo numero di soggetti, che sarebbero disposti a pagare per la fruizione. Il concetto di produzione comprende, pertanto, non soltanto l'attività di trasformazione di materie prime ma anche quelle attività che realizzano una creazione di utilità. Produrre in questo caso non significa "fabbricare un manufatto" un bene materiale, ma valorizzare beni materiali e immateriali in senso economico, dare a tali beni un valore di mercato perché la loro offerta organizzata e distribuita sollecita e soddisfa una specifica domanda. Se il valore di mercato del bene economico fosse maggiore del valore delle risorse impiegate, dando cosi un profitto positivo, l'iniziativa privata provvederebbe ad operare sulla risorsa culturale, per la trasformazione; come avviene per molte risorse ambientali, la cui privatizzazione graduale talvolta causa come

effetto la sua estinzione.
Per le risorse culturali l`intervento pubblico provvede alla trasformazione in assenza di una immediata e diretta convenienza imprenditoriale privata.

2. Aree interne e investimenti nelle risorse culturali

La tipologia degli investimenti - che saranno considerati nelle note che seguiranno — aventi come obiettivo la rivitalizzazione di un'area interna (marginale) irraggiungibile attraverso una politica di interventi di carattere culturale in direzione dei beni monumentali, archeologici, architettonici e ambientali, visti come risorse valorizzanti, non possono essere annoverati tra le tradizionali tipologie di investimento, alle quali appartengono l'iniziativa pubblica e, insieme a quella privata, l'iniziativa mista.
Le ultime due, allorquando sono attivate, adottano un comune criterio guida al quale ispirano le loro scelte: il perseguimento, all'interno del mercato, di finalità tipiche dell'imprenditore privato. Tali finalità, come si sa, possono essere raggiunte e soddisfatte grazie al criterio di convenienza, per il quale, in condizioni di equilibrio, i ricavi eguagliano i costi. Affermare che tale attività siano guidate dalla ricerca del profitto, non equivale a negare che esse possano arrecare dei benefici a un gran numero di persone diverse da quelle direttamente interessate all'attività produttiva. Tali attività, infatti, arrecano benefici ai diretti interessati, ai consumatori e, per mezzo della imposizione fiscale, al pubblico in generale. Ma questi benefici intanto possono continuare ad affluire anche al di fuori dell'attività produttiva in quanto, in ultima analisi, si risolvono in profitti per l'impresa. Si può verificare però che l'insieme delle produzioni e dei prezzi, al quale l'economia tende, non soddisfi i consumatori altrettanto bene quanto qualche altro insieme di produzioni e di prezzi. In questo caso é possibile che ci si possa trovare di fronte alla circostanza per la quale la indisponibilità di certi beni dipenda dal fatto che la loro produzione, giustificata dal punto di vista economico, incontri delle difficoltà per essere giustificata anche dal punto di vista della convenienza finanziaria.
Succede che, date le condizioni tecniche e la dimensione del mercato, certi beni vengano prodotti in presenza di rendimenti di scala crescenti (costi medi decrescenti), mentre altri beni, nonostante che i potenziali acquirenti potrebbero ricavarne dei benefici che sarebbero pure disposti a pagare, non vengano prodotti. Questa difficoltà, che impedisce la realizzazione di detti beni, difficilmente può essere superata all'interno dei criteri tradizionali dell'analisi economica di investimento. Il più importante motivo di impedimento risiede nella difficoltà di discriminare i prezzi. La possibilità di praticare la discriminazione dei prezzi, infatti, consentirebbe all'imprenditore monopolista di operare sulle differenti elasticità possedute dai diversi segmenti della domanda di particolari beni e di appropriarsi di quella parte di benefici che gli consentirebbe di rendere massimi gli introiti, attraverso questa via. D'altro canto in presenza di una forte interdipendenza fra effetti diretti, misurabili attraverso la quantità prodotta immessa nel mercato ed effetti indiretti, potrebbe risultare conveniente fissare un prezzo ridotto, perché in cambio sarebbe possibile ottenere benefici indotti più estesi (é il caso di una attività gestita da un operatore privato il cui equilibrio finanziario viene raggiunto mediante un contributo pubblico).
Si cercherà di motivare meglio più avanti perché – una volta soddisfatto il punto di vista economico – alcuni interventi dovrebbero essere realizzati, anche se ciò non darebbe direttamente luogo a profitti.
Bisogna premettere che questi interventi sono diretti a realizzare beni, il cui servizio sarebbe pagato da alcune categorie di utilizzatori e non pagato da altre *(free riders)*.
Possiamo far rientrare in questo contesto la decisione di un investimento pubblico orientato a valorizzare una risorsa culturale e rivolto a perseguire contemporaneamente, attraverso la realizzazione di un opera, sia finalità pubbliche socialmente ed economicamente rilevanti (in grado di orientare l'andamento spontaneo del mercato) sia finalità tipiche della impresa privata, la quale congiuntamente alla partecipazione pubblica potrebbe trovare conveniente intraprendere attività fino a quel momento considerate non redditizie e pertanto trascurate (Graziani, 1988). Se é vero che, come é possibile intuire, i criteri che guidano l'investimento privato non presentano difficoltà di carattere concettuale in quanto, l'imprenditore privato, a fronte di un investimento, considera soltanto, e in ultima analisi, all'attivo del suo conto profitti e perdite, ogni entrata monetaria immediata o differita e al passivo ogni esborso presente e futuro, allora la decisione a investire sarà presa solo quando dalla differenza delle probabili entrate e delle previste uscite residua un accettabile margine di profitto.
Altrettanto non si può dire nel caso in cui la decisione dell'intervento deve essere presa da un soggetto pubblico, l'operatore pubblico, gestore, ancorché realizzatore dell'opera, nel prendere la decisione a investire, considera i flussi degli esborsi e i flussi delle entrate che possono essere generati direttamente dall'intervento, non tanto perché essi daranno luogo a entrate e ad esborsi monetari per il proprio bilancio, ma in quanto essi rappresentano vantaggi (benefici) o svantaggi (costi) per la comunità amministrata.

3. Effetti generati dagli investimenti

Tali distinti punti di vista permettono di introdurre alcuni concetti che potranno meglio chiarirci l'esposizione del problema. Cerchiamo, allora, di individuare e definire le categorie degli effetti generati da un investimento. Se in conseguenza ad un investimento si determinano per il

soggetto gestore, privato o pubblico, esborsi e entrate monetarie, questi sono definiti effetti privati. Ricadono in questa categoria anche gli effetti monetari (costi e ricavi) derivanti da un investimento pubblico gestito dallo stesso operatore pubblico. Sono definiti effetti sociali i costi e i ricavi che, ancorché non considerati dalla contabilità finanziaria del soggetto pubblico o privato, modificano per la loro rilevanza il bilancio economico di una comunità.
La distinzione tra effetti privati e effetti sociali quindi é basata esclusivamente sulla circostanza che un investimento possa generare entrate e uscite monetarie. Tutti gli effetti derivanti da un intervento, appartengono, quindi, o alla sfera degli effetti privati o a quella degli effetti sociali.
Le dimensioni e i confini degli ambiti che circoscrivono gli effetti privati e gli effetti sociali possono essere modificati. Essi, infatti, non sono definiti una volta per tutte. In realtà "una volta abbandonati i pregiudizi ideologici in base ai quali deve essere tutto pubblico o tutto privato, si tratta di trovare l'ottima composizione di privato e di pubblico, che non é fissa per sempre" (Sylos Labini 1986).
Gli strumenti di politica economica, se le circostanze lo richiedono, possono attraverso interventi idonei, operare per modificare i confini dell'uno e conseguentemente dell'altro ambito.
In particolare questa circostanza può verificarsi allorquando viene riconosciuta la necessità di incoraggiare determinate attività ritenute meritevoli per la comunità amministrata o, viceversa, di scoraggiare quelle ritenute dannose. L'intervento in tal caso é diretto a modificare o correggere la ripartizione degli effetti che il mercato determina che, come abbiamo visto, non riesce a determinare nel suo spontaneo procedere.
Ai fini del calcolo di convenienza dell'investimento ciò che conta per un imprenditore privato sono gli effetti diretti. Essi, infatti, si concretizzano attraverso l'attività di produzione e di vendita di beni o di servizi. Infatti attraverso la combinazione dei fattori produttivi necessari per raggiungere livelli programmati di output, l'imprenditore privato dovrà sostenere costi di produzione rappresentati da esborsi di denaro e, in seguito alla vendita della produzione, introiterà il denaro necessario a coprire i costi sostenuti e eventualmente a realizzare quel margine di profitto ritenuto soddisfacente per proseguire l'attività.
Ma altri effetti, non meno importanti, potranno essere causati dal suo intervento nel sistema economico e sociale in cui egli opera. Tali effetti possono verificarsi sia nella fase della acquisizione e trasformazione degli inputs, sia nella fase della immissione nel mercato dell'output. In una situazione in cui non vi è pieno impiego dei fattori produttivi o vi sono potenzialità di risorse inespresse, l'intervento potrebbe aumentare o addirittura stimolare la loro utilizzazione incrementando, indirettamente per questa via, la produzione di beni e servizi. Questi effetti, quando si verificano, poiché non modificano il bilancio finanziario dell'imprenditore in quanto esterni all'impresa, vengono normalmente ignorati (anche se, in realtà, le nuove attività nate per induzione potrebbero già nel medio periodo rappresentare delle economie esterne per quell'impresa che indirettamente le ha generate). Un altro esempio può essere rappresentato da certe attività di trasformazione, che producono effetti inquinanti provocando per questo danni a persone, a cose e ad altre attività economiche, l'imprenditore che causa l'inquinamento, se non é costretto a porre rimedio attraverso una diversa tecnologia o attraverso il risarcimento del danno, non considererà nella sua struttura dei costi tale effetto, cosicché anche questo effetto venga normalmente ignorato.
Pertanto gli effetti che non incidono direttamente sul conto dei profitti e delle perdite dell'imprenditore costituiscono gli effetti indiretti degli interventi. Ma nel caso in cui é il soggetto pubblico il gestore dell'intervento, la valutazione dell'ampiezza degli effetti diretti non si limiterà alla quantificazione dei soli flussi finanziari. Per misurare il complesso dei benefici, in questo caso, bisognerà stimare anche la parte del beneficio (surplus del consumatore) non catturato dal prezzo o dalla tariffa, del bene o del servizio.
La distinzione tra effetti diretti e effetti indiretti risiede quindi nella diversa importanza che viene loro attribuita dai due diversi punti di vista: il punto di vista dell'operatore privato e il punto di vista dell'operatore pubblico. Il primo é interessato a considerare i flussi di cassa sotto forma di esborsi e di introiti, il secondo a valutare le conseguenze in termini di vantaggi o svantaggi per l'intera comunità. Una volta chiarite queste distinzioni, è necessario riprendere i concetti di effetti privati ed effetti sociali.
Si può intanto dire che gli effetti indiretti si configurano anche come effetti sociali, e che gli effetti diretti rappresentano in parte effetti privati e in parte effetti sociali. La coincidenza tra effetti indiretti ed effetti sociali può ora essere compresa per il fatto che i primi (indiretti) sono quelli che, ancorché generati, non sono considerati nella contabilità dell'impresa; la non completa coincidenza, invece, fra effetti diretti e effetti privati dipende solo dalla diversa importanza che il soggetto gestore (pubblico e privato) attribuisce agli effetti che un intervento determina direttamente. In questo caso, quindi, l'attenzione va posta sulla differente importanza che l'operatore pubblico e l'operatore privato attribuiscono alla misura della estensione degli effetti diretti. Se il soggetto gestore é un privato considererà solo gli introiti, calcolati dal prodotto tra il prezzo del bene o tra la tariffa del servizio per le quantità vendute. Se a gestire é il soggetto pubblico, gli effetti diretti non sono costituiti solo dagli introiti monetari ma anche dalla rendita guadagnata dal consumatore nel caso in cui la disponibilità a pagare si rivelasse più elevata dei prezzi o delle tariffe praticati per quei beni o servizi realizzati in virtù dell'investimento.

4. Gli interventi valorizzanti

Il problema che si presenta a questo punto consiste nel far rientrare all'interno di questo quadro generale le questioni relative agli investimenti che si pongono come obiettivo la valorizzazione delle risorse culturali e, attraverso tali interventi, la crescita economica di un'area depressa. A tale scopo si può fare ricorso a un esempio di investimento non direttamente produttivo in un'area definita, premettendo che non saranno trattati i problemi che sono inerenti alla dimensione, alla natura e al calcolo delle ripercussioni dell'intervento sul sistema economico e sociale. I più importanti dei quali derivano dai concetti e dalle misure del surplus del consumatore, dal concetto di prezzo di conto, dalla scelta dei criteri di investimento, dall'incertezza, dalle economie e diseconomie esterne.
Gli interventi mirati alla valorizzazione delle risorse naturali e ambientali e storico-culturali della Calabria rappresentano certamente esempi utili a questo scopo. E' stato già accennato al fatto che un investimento debba avere come condizione necessaria una giustificazione economica. E' necessario per questo dimostrare, ai fini dell'esposizione, che i benefici sociali superano i costi sociali, e questo a prescindere dal fatto che i benefici siano fonte di incassi o di esborsi. Può verificarsi il caso pero che un investimento si riveli economicamente conveniente dal punto di vista economico, ma non dal punto di vista finanziario. In una simile circostanza l'impresa privata, non riuscendo a trasformare le entrate monetarie ai livelli ritenuti accettabili – almeno una parte dei benefici non intraprenderà alcuna iniziativa. Volendo portare alle estreme conseguenze il ragionamento, in una regione come la Calabria, l'imprenditoria privata locale, e insieme ad essa la comunità calabrese, potrebbero trovarsi in una situazione paradossale, in quanto l'imprenditoria locale, pur riconoscendo che un certo numero di potenziali iniziative possano essere economicamente valide e socialmente produttive, non possono essere intraprese poiché se attivate darebbero luogo a perdite finanziarie, di conseguenza l'imprenditoria sarà costretta a intraprendere, sulla scia di iniziative esterne alla regione, attività che potrebbero rivelarsi socialmente dannose ma che a differenza delle prime, si presentano più redditizie.
Questo aspetto però, per quanto riguarda le politiche di intervento dell'impresa privata nel campo delle risorse culturali valorizzanti rappresenta, come già si é detto, la condizione necessaria ma non sufficiente, in quanto, dovrà essere soddisfatta anche l'esigenza del bilancio finanziario.
Si pone qui la necessita di riuscire a trasferire parte degli effetti sociali dalla sfera economica a quella finanziaria. Per assolvere a tale compito può essere chiamato lo Stato il quale, attraverso opportuni strumenti di politica economica, potrebbe contribuire alla realizzazione delle iniziative ritenute dalla comunità regionale meritevoli in quanto socialmente produttive, riportando cosi sul mercato quelle attività che altrimenti ne sarebbero escluse. Le forme possibili attraverso le quali lo Stato potrebbe realizzare il suo intervento possono configurarsi in vario modo: mediante sussidi, integrazioni, in una gestione diretta dell'attività o in una gestione congiunta tra lo Stato e l'impresa privata.
Quel che ci preme sottolineare riguarda la rilevanza del problema della valutazione degli effetti diretti e indiretti di un investimento pubblico. E' su questi che concentreremo la nostra attenzione, limitando le osservazioni alla possibilità della crescita economica sostenibile, attraverso interventi nel settore delle risorse culturali valorizzanti.

5. Crescita economica e sviluppo equilibrato

Si può dire che il concetto di crescita economica, cosi come si configura in letteratura, é comprensivo sia della crescita demografica sia di quella del reddito pro capite reale. Insieme, anche se in termini diversi, queste due componenti contribuiscono alla crescita, nel corso del tempo, dei benefici derivanti da investimenti che vengono effettuati oggi. Quanto più rapido é il saggio della crescita economica, tanto più accentuato é in generale il saggio di crescita dei benefici futuri. Quanto più lento viceversa é il saggio di crescita economica, tanto più netto, ma ridotto è il contributo derivante dal saggio di crescita dei benefici futuri. Nel valutare gli effetti sarà quindi necessario prendere in considerazione la probabilità dei benefici indotti dalla crescita.
Ciò appare semplice in quei casi in cui é in questione un solo progetto, come il Ponte sullo Stretto di Messina, un parco nazionale ecc.. Nel futuro, poiché questi progetti non saranno minacciati da progetti concorrenti di natura analoga, la crescita demografica tenderà ad accrescere la domanda dei servizi forniti da tali progetti e il valore dei benefici sociali aumenterà semplicemente perché lo stesso servizio verrà fornito a più persone. Il parco, ad esempio, riceverà un maggior numero di visitatori presumibilmente senza forti aumenti dei costi correnti. Per quanto riguarda la sola crescita del reddito pro capite é meno certo che essa indurrà, da un certo punto in poi, un aumento di utilizzazione di queste strutture; può darsi che in media l'effetto di reddito individuale sulla domanda di visite al parco non sia positivo. Ciò nonostante, anche se un individuo non effettua un maggior numero di visite a un parco nazionale quando diviene più ricco, è probabile che la sua valutazione di simili beni divenga maggiore. Ciò dipende non già dal fatto che la sua visita al parco abbia una utilità maggiore di quella che aveva quando era meno ricco, bensì dal semplice fatto che l'ammontare massimo che egli é disposto a pagare per tale visita é maggiore quando é più elevato il suo reddito reale o benessere. Per tutte queste ragioni qualunque aumento del valore dei

benefici nel corso del tempo deve essere incluso nei calcoli.
Fatta questa necessaria puntualizzazione, occorre considerare a tal proposito il fatto che gli effetti indiretti derivanti da un intervento si ripercuotono in misura diversa nel tessuto economico a seconda della capacita produttiva disponibile nei settori interessati.
In una regione come la Calabria é indubbio che, a causa dei vuoti e delle deficienze del sistema produttivo, la reazione suscitata da un aumento di domanda generata da un investimento sarà minore e diluita nel tempo, se il confronto viene effettuato con altre regioni più avanzate.
Le caratteristiche e le condizioni strutturali che connotano il sistema economico della Regione, sono tali da riproporre un problema che é simile a quello che, nella evoluzione della teoria dello sviluppo economico, contrappone il concetto dello sviluppo equilibrato a quello dello sviluppo squilibrato: se sia cioè più conveniente concentrare gli sforzi in una iniziativa specifica, affidando alle forze della iniziativa privata di provvedere — se e quando - al corredo di opere complementari, oppure se sia più opportuno progettare sin dall'inizio un insieme integrato di opere tali da soddisfare anche le esigenze indotte, tenendo conto del fatto che il sistema delle interdipendenze impone di realizzare in una regione sottosviluppata non già singole opere isolate, bensì complessi produttivi integrati e autosufficienti in grado di rispecchiare anche la composizione della domanda derivata.
La Calabria ha già avuto modo di sperimentare, nella sua storia recente, il modello di sviluppo industriale basato sul principio dello sviluppo squilibrato (industrializzazione ritardata). I reiterati interventi ispirati a tale principio hanno costretto il sistema economico di questa regione a piegarsi alle esigenze delle funzioni economiche degli operatori esterni, non riuscendo, tali interventi, a produrre effetti diffusivi all'interno delle interdipendenze del sistema economico calabrese attraverso la nascita di combinazioni produttive intermedie. L'opzione teorica, tra sviluppo equilibrato o sviluppo squilibrato, una volta esplicitata, comporta, come si può già immaginare, conseguenze importanti fin dal momento della progettazione dell'intervento. Se il progetto si ispira all'ipotesi dello sviluppo squilibrato normalmente esso viene ideato per realizzare solo l'opera considerata primaria; spetterà poi al mercato soddisfare le esigenze, in termini di consumi e di mezzi di produzione, indotte dall'opera. Se il progetto si ispira allo sviluppo equilibrato e sostenibile occorrerà definire, attraverso il riconoscimento delle strette interdipendenze, la qualità degli elementi che compongono lo spazio fisico, le risorse ambientali le attività economiche e i dati comportamentali, il complesso delle opere — primarie e complementari – attribuendo all'una e alle altre dimensioni tali da renderla reciprocamente coerenti al fine di favorire la nascita di attività costituenti un continuum economico.
Il problema di dare dimensioni coerenti a un complesso di opere complementari può essere risolto con l'ausilio di tecniche e procedimenti metodologici idonei. Il caso che stiamo affrontando é un tipico esempio di interdipendenza e di dimensionamento. Gli strumenti e le metodologie che possono essere di aiuto in queste circostanze, al fine di prevedere e valutare gli effetti derivanti da una decisione di investimento, possono essere, solo per citarne qualcuno: l'*input—output analysis* o delle interdipendenze settoriali, l'analisi costi-benefici, l'analisi di soglia e il procedimento della stima del valore sociale complesso.
L'analisi *input-output* é un approccio basato sull'equilibrio generale e consiste nello studio preliminare dei flussi reciproci di beni e servizi venduti da un settore all'altro, e giunge a determinare coefficienti di interdipendenza (coefficienti di attivazione), in base ai quali, dato un certo numero di settori interdipendenti, é possibile determinare di quanto ognuno di essi dovrà o potrà espandersi per rispondere a un accrescimento unitario autonomo verificatosi in uno qualsiasi degli altri settori.
L'analisi costi-benefici nel caso in esame può essere impiegata per l'analisi di equilibri parziali, allorquando cioè non si prevede la possibilità che un progetto possa modificare in termini strutturali (alterazione dei prezzi e delle produzioni) il sistema economico all'interno del quale esso opera.
L'evoluzione di tale analisi nella *community impact evaluation* esprime impatti economici ed extra economici e valuta tutti i valori in gioco, anche quelli in conflitto.
L'analisi di soglia serve a definire la capacita delle risorse esistenti e in particolare a ricercare le condizioni necessarie per una ottimale distribuzione delle stesse attraverso la individuazione di soglie limite, al fine di garantire una più equilibrata crescita economica e una idonea localizzazione di nuovi interventi in considerazione del fatto che le funzioni esogene sono limitate, all'interno della regione, dalle risorse esistenti (naturali, forza lavoro ecc.).
Il valore sociale complesso, infine, è un approccio concettuale metodologico che definisce il valore "effettivo" di una risorsa culturale attraverso la integrazione delle stime monetarie con valutazioni non monetarie che afferiscono, le ultime, al valore dei servizi agli utenti potenziali e futuri (Fusco Girard, 1987). Nei casi di conflitto tra la conservazione e lo sviluppo con riferimento ad esempio a un'area urbana in cui vi é la necessità di introdurre delle incisive trasformazioni per migliorare l'efficienza complessiva degli assetti fisici, spaziali e economici insieme a quella di conservare un patrimonio che possiede valore storico - artistico - ambientale il cui valore é difficilmente esprimibile in termini monetari, il modo di valutare questo patrimonio é difficilmente coincidente con quello che ricorre a scale di valutazioni cardinali ed economiche; da qui la necessita di ricorrere a valutazioni esclusivamente qualitative (Nijkamp, 1989).
Le applicazioni delle analisi di frequenza attraverso l'uso

di valutazioni qualitative sono in grado di fornire risposte ad un primo livello di analisi.
Il criterio di valutazione fa da guida nella scelta dello strumento da adottare. Il momento della scelta finale deriva invece da un calcolo di convenienza applicato ai progetti ideati e valutati attraverso l'ausilio delle tecniche sopra richiamate. Con la consapevolezza che, una volta abbandonato il riferimento ai prezzi di mercato la stima assume un valore convenzionale, fondato sull'accordo, sulla scelta dei metodi di valutazione e sulle relative assunzioni.
A tal proposito va detto che un progetto integrato di recupero rientra nel quadro di una politica di conservazione operante su scala regionale, quanto meno perché le risorse finanziarie disponibili non permettono una realizzazione simultanea di una molteplicità di progetti. Si può allora, dato un vincolo di bilancio, definire una successione ordinata di progetti da attuare gradualmente nel tempo.
Per la Calabria un progetto integrato di recupero delle sue risorse deve mirare a un principale obiettivo strategico volto a contrastare la disgregazione dei gruppi sociali e la relativa emarginazione economica e civile. In questa realtà il progetto di recupero non appare come un mero intervento sull'esistente, ma come un processo capace di incidere sui meccanismi generatori degli squilibri ambientali e sociali.
L'efficacia di un progetto, molto spesso, non dipende tanto dalla sua dimensione finanziaria quanto dalla sua capacità di integrazione e di soddisfacimento delle effettive esigenze della comunità per la quale é stato ideato.
Per una immediata comprensione si può prendere come esempio un progetto integrato comprendente un parco archeologico considerato come opera primaria e una struttura alberghiera considerata come opera complementare. In tale caso, una volta assegnata una determinata funzione all'opera primaria, la previsione e il calcolo della domanda di servizi alberghieri possono permettere di dimensionare adeguatamente le due opere. Se la dimensione della domanda é tale da incoraggiare la realizzazione di strutture alberghiere queste, una volta rese disponibili, possono far affluire ulteriori clienti e provocare un incremento di utenti per il parco archeologico a tal punto da rendere necessaria, se tale incremento si registra, una dimensione più ampia. Questa circostanza potrà comportare come conseguenza una riconsiderazione del dimensionamento delle opere in vista di un numero di utenti più elevato. Il potenziamento dell'opera primaria a sua volta potrà rendere necessarie strutture alberghiere più ampie.
Come si può intuire esiste una interdipendenza stretta tra il rendimento dell'opera primaria e le opere complementari. Di qui la necessita che l'una e le altre vengano ideate e progettate congiuntamente.
Anche se il caso appena descritto rappresenta un caso semplice (si potrebbero prendere in considerazione casi più complessi in cui l'opera primaria é rappresentata, di volta in volta o contemporaneamente da una struttura termale, un parco naturale, un centro storico da recuperare, ecc.), basta a rendere evidente l'ambito in cui si pone l'opportunità di un intervento congiunto tra iniziativa pubblica e iniziativa privata.
A un tale risultato si può giungere attraverso un intervento dell'operatore pubblico che, contemporaneamente o preliminarmente, integra, realizzando l'intervento sulla risorsa ritenuta valorizzante, l'iniziativa privata quando lo scopo dell'intervento non é limitato alla realizzazione della singola opera, ma mira a stimolare lo sviluppo di un'area regionale.

6. Stima degli effetti immobiliari

Una politica di investimenti diretta a valorizzare il patrimonio culturale di un'area regionale non può sottrarsi a una scelta fra due principi contrapposti: il principio della disseminazione territoriale degli interventi e il principio della concertazione.Vi è stata in questi anni in Calabria una preferenza accordata alle zone costiere rispetto alle zone interne nel concentrare le iniziative e gli insediamenti.
Le zone interne mantengono ancora insediamenti antichi, condizioni ambientali e paesaggistiche non eguagliati dalle aree interessate dalla nuova edificazione e in particolar modo quelle costiere, cosi potrebbero rappresentare, se opportunamente recuperate, poli di attrazione per flussi di visitatori e per alcune attività che oggi ricercano tali contesti per una loro possibile localizzazione.
Il problema della individuazione dell'area territoriale adatta al fine della realizzazione degli interventi va visto come un vincolo, in considerazione del fatto che tali risorse sono intrasferibili non possono, cioè, essere trasportate in altri siti analogamente a quanto avviene per lo sfruttamento dei giacimenti minerari, le cui materie prime una volta estratte possono essere trasportate, per essere trasformate, anche a molti chilometri di distanza. Le risorse culturali hanno la natura di beni immobili non riproducibili: possono essere consumate (godute) solo in loco e risultano difficilmente surrogabili. Il caso, certamente non raro, di reperti archeologici il cui ritrovamento è avvenuto in località diverse dal sito in cui essi sono esposti al pubblico, li priva del loro significato di testimonianze della storia di un determinato ambito territoriale, e priva anche molti fruitori del godimento di poterli osservare nel contesto ambientale nel quale essi sono stati prodotti o al quale sono appartenuti.
Pertanto anche se l'opera primaria è intesa come intervento di carattere culturale, si pone la necessità di individuare quelle aree al cui interno sono localizzate risorse monumentali architettoniche ambientali ecc., che più di altre sono capaci di suscitare un aumento di domanda nei settori collaterali all'opera primaria e di stimolare il

potenziamento delle capacità produttive locali. Uno dei possibili effetti indotti in un'area dalla crescita economica o da incrementi di popolazione (turisti, utenti ecc.), che normalmente e possibile registrare in seguito alla realizzazione di opere, è l'incremento di valore delle aree stesse e del patrimonio immobiliare presente.
In assenza di crescita economica si può verificare che l'incremento dei canoni di affitto per gli immobili con destinazione abitativa e produttiva in certe località o lungo certi nuovi itinerari debba essere ignorato nel calcolo economico, in quanto, si suppone che si registra altrove una diminuzione di fitti (gli incrementi dei fitti riflettono l'aumento dei benefici che le famiglie trasferite o gli utenti traggono dalle strutture attivate in seguito alla realizzazione dell'opera primaria). Quando questo succede ha luogo solo un trasferimento o una variazione territoriale dei pagamenti di fitti risultante da uno spostamento di domanda da un'area all'altra.
In presenza invece di crescita economica il flusso dei benefici addizionali, molto probabilmente, supera il corrispondente flusso di perdite. L'affitto di un determinato luogo (area, esercizio commerciale, ecc.), infatti costituisce principalmente un trasferimento al proprietario di quel luogo di una parte dei profitti annualmente realizzati dai gestori dell'impresa ivi insediata. A sua volta il profitto realizzato rappresenta una misura dei benefici che i consumatori traggono dai servizi complessivi che vengono offerti in questa area.
In condizioni normali qualunque beneficio economico che ecceda i costi di questi servizi addizionali forniti può essere inserita nel calcolo economico. Nel caso in cui l'immobile e l'esercizio commerciale dovranno essere venduti, il loro prezzo di mercato è pari al valore capitalizzato del flusso dei fitti attesi.
Tuttavia l'aumento del flusso di affitti afferenti questo particolare luogo per effetto dell'eccedenza dei profitti, determinata dall'aumento della domanda (o dall'aumento della valutazione del consumatore) di questi servizi dovrà essere inserito nella determinazione del flusso dei benefici (Mishan, 1976) e poiché nel calcolo economico detti flussi dovranno essere attualizzati per poter essere raffrontati con il capitale investito, non si dovranno includere gli aumenti di valore delle aree (l'altra faccia della stessa medaglia) in quanto ciò rappresenterebbe una duplicazione.
Pertanto un aspetto non secondario nel settore degli investimenti nelle risorse culturali, in particolare in quelle valorizzanti, che va attentamente considerato — soprattutto all'interno delle decisioni di interventi pubblici o finanziati con fondi pubblici — si riferisce alla applicazione del tasso al quale dovranno essere scontati i flussi degli effetti generati dagli investimenti.
Anche ammettendo che il tasso di piena occupazione sia determinato in modo univoco, possono esservi più di una ragione per respingere l'opinione che il tasso di interesse di mercato costituisca una espressione del tasso sociale di preferenza temporale.
Se queste ragioni sono valide, nell'applicare i criteri di investimento, non si dovrà adattare il tasso di interesse di mercato come tasso sociale di sconto. E' stato infatti sostenuto (Pigou, 1946) che gli individui soffrono di una carenza di "capacita previsive" che li induce a scontare troppo i loro bisogni futuri.
Gli argomenti a favore dell'intervento pubblico, da questo punto di vista, possono trarre una grande forza, perché si considera lo Stato come garante del futuro e responsabile del benessere delle presenti e delle future generazioni. Pertanto, al fine di correggere le imperfezioni di prospettiva, e per attribuire maggior peso al futuro, le decisioni di investimento dovrebbero essere regolate da un tasso inferiore al tasso di interesse determinato dal mercato. Tenuto conto allora della rilevanza degli interessi in gioco, è possibile comprendere perché la decisione finale in merito alle opere da realizzare debba essere affidata alla responsabilità del soggetto pubblico.
Infine, un aspetto decisivo legato al concetto stesso di benessere e che pertanto rappresenta un *prius* rispetto agli altri, si riferisce alla necessita di una regolazione pubblica del paesaggio. Non fosse altro per evitare che il mercato — lasciato a sé stesso nel suo procedere spontaneo — determini la sua graduale estinzione. Esiste ormai da tempo e si rafforza sempre più la preferenza collettiva a conservare la memoria del passato. Il contesto paesaggistico visto come bene culturale diviene pertanto un bene collettivo e come tale deve essere offerto fuori dal mercato perché esso stesso rappresenta una regola di mercato: è una condizione del vivere bene. La domanda di paesaggio rappresenta una domanda analoga a quella di welfare che attiene al quadro entro il quale si svolge la convivenza sociale. "Se il paesaggio invece non è più concepito come un contesto, un prerequisito rispetto al mercato, ma un bene ricercato perché divenuto scarso, questa condizione lo assoggetta alle forze di mercato e pertanto si configura come un bene ricercato per sè" (P. Leon 1991). Di qui la necessità di operare per ridurre intanto la pressione degli interessi di mercato privatistici attraverso una vera e propria politica economica della salvaguardia, realizzando attività produttive di reddito alternative allo sfruttamento del paesaggio al fine di alleggerire la pressione su di esso.

Bibliografia

ALLEFRESDE M., [1985], *Development local et ressources locals: vers une redefinition du concept de 'ressources locales'*, in Atti dei 'Seminari di studio della Fondazione Pastore', Roma.
BECCHI COLLIDA' A., CICIOTTI E., MELA A. [a cura di], [1987], *Aree interne, tutela del territorio e valorizzazione delle risorse*, Franco Angeli, Milano.
FORMEZ – MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI, [a cura di], [1989], *La valutazione economica dei progetti pubblici relativi al settore dei Beni Culturali. Una proposta metodologica*, Napoli.

FORTE C., [1973], *L'aspetto economico del problema dei centri storici, in Restauro*, n. 7.
FORTE F., [a cura di], [1976], *Progettazione urbanistica e territoriale attraverso l'analisi di soglia*, Franco Angeli, Milano.
FUSCO GIRARD L. [a cura di], [1989], *Conservazione e sviluppo: la valutazione nella pianificazione fisica*, Franco Angeli, Milano.
FUSCO GIRARD L., [1987], *Risorse architettoniche e culturali: valutazioni e strategie di conservazione*, Franco Angeli, Milano.
FUSCO GIRARD L., [1983], T*eoria economica e stima del valore dei beni culturali immobiliari*, in Restauro, n. 65-67.
GRAZIANI A., [1987], *La teoria delle scelte negli investimenti pubblici*, Iovene, Napoli.
KOZLOWSKI J., [1968], *Teoria della soglia e piani subregionali*, in The planning Review, n. 39.
LEON P., [1986], *La città d'arte: economia, beni culturali e progetti, Atti del convegno 'Napoli: dall'Utopia aragonese a città d'arte.* Beni Culturali ed Economia', Napoli.
MALISZ B., [1964], *L'analisi delle possibilità dello sviluppo urbano*, in Urbanistica, n. 14.
MARGLIN S. A., [1971], *Criteri per l'investimento pubblico*, Franco Angeli, Milano.
MISHAN E.J., [1974], *Analisi costi-benefici*, Etas, Milano.
SEN A., [1988], *Etica ed economia*, Laterza, Bari.

Santo Stefano d'Aspromonte, Maggio 2008

GLI OBIETTIVI E I CRITERI DI SCELTA DEI PROGETTI DI INVESTIMENTO IN AREE REGIONALI SVANTAGGIATE

in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico", n.3, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 1992

1. Premessa

La valutazione della convenienza degli investimenti pubblici da effettuarsi nelle aree svantaggiate deve tener conto in primo luogo del fatto che il problema centrale è la trasformazione strutturale.
Il proposito di accordare una priorità agli investimenti che garantiscano gli effetti indotti più elevati sul terreno della produzione locale costituisce una raccomandazione ormai tradizionale nella letteratura relativa agli investimenti pubblici. E' cosa riconosciuta, infatti, che nelle aree in cui si pone il problema della trasformazione strutturale e nelle quali l'obiettivo prioritario è quello di ottenere il massimo degli effetti indotti sul terreno produttivo, il conteggio dei costi e dei rendimenti deve essere basato sui prezzi corretti (prezzi ombra) rispetto ai livelli correnti di mercato, proprio per tener conto delle trasformazioni del tessuto produttivo entro le quali l'investimento che si intende valutare va inquadrato. Tuttavia è possibile, come nel caso di regioni che tentano la strada della trasformazione nell'ambito di una economia industrializzata, che le correzioni usualmente praticate e raccomandate risultino insufficienti rispetto all'obiettivo. L'approfondimento di questo punto rappresenta il problema centrale della successiva esposizione.

2. L'obiettivo del consumo aggregato (come un possibile criterio di scelta dei progetti)

Possiamo dire che lo scopo fondamentale della pianificazione regionale è il miglioramento del tenore di vita della comunità che vi risiede. Una misura importante, anche se non sufficiente (per le ragioni che saranno discusse in altre parti di questo lavoro), dello standard di vita è rappresentata dal livello del consumo aggregato pro-capite. Questo obiettivo può essere chiamato obiettivo di consumo aggregato e costituisce un punto cruciale per la scelta dei progetti, ma la natura stessa del consumo aggregato pone problemi di misurazione. Questa difficoltà nasce, innanzitutto, dal fatto che, poiché ci sono diversi ed eterogenei tipi di beni che le persone comprano, essi debbono essere in qualche modo convertiti in una misura omogenea. Usualmente tale conversione viene fatta ponderando ciascun bene con il suo prezzo.
Se p_1, p_2,...pn sono i prezzi relativi ai beni 1, 2,...n e X_l, X_2. ...X_n sono le corrispondenti quantità di consumo di ciascun bene, allora la misura aggregata del consumo C è pari a:

$$C = \sum_{i=1}^{n} p_i x_i$$

In questo procedimento di aggregazione il peso relativo di ciascun bene riflette il prezzo che i consumatori pagano per esso e consiste nel sommare livelli di consumo di persone diverse con redditi diversi. Qui si pone un problema non secondario ai fini della valutazione dei progetti relativamente agli effetti distributivi desiderati all'interno delle regioni arretrate.
Un altro problema si riferisce alla circostanza che il consumo aggregato nel tempo comporta operazioni di sconto. Il tasso sociale di sconto appropriato è il tasso al quale la sfera politica ritiene che si debbano scontare i benefici futuri per confrontarli con quelli attuali.
Ai fini della stima dell'incremento di consumo aggregato si adotta normalmente il criterio della disponibilità a pagare, che misura i benefici e i costi di un progetto. L'obiettivo di consumo aggregato, però, non richiede la distinzione tra chi riceve i benefici e chi sopporta i costi, per cui esso si mantiene completamente neutrale rispetto alla ricchezza, la natura o le abitudini del soggetto che gode dei benefici o che sostiene i costi. Finché qualcuno è disposto a pagare per una unità aggiuntiva di un bene o servizio, il bene o servizio in questione viene valutato secondo la disponibilità a pagare del richiedente. Non viene, infatti, posta alcuna domanda sul valore di un bene o servizio per la società nel suo complesso.

3. L'obiettivo della ridistribuzione (come obiettivo separato dal consumo aggregato)

In termini rigorosi, le questioni legate alla distribuzione

non possono essere separate da quelle del consumo aggregato: per stimare il consumo aggregato bisogna tener conto che i prezzi relativi dei beni dipendono dalla distribuzione del reddito, perché sono influenzati dalla domanda che a sua volta dipende dalla distribuzione del reddito. In linea di principio, all'interno del processo valutativo dei progetti, è possibile correggere i prezzi dal lato del compratore con considerazioni sulla distribuzione del reddito, in particolare attribuendo un peso minore alla spesa monetaria dei più ricchi.
L'obiettivo sociale della redistribuzione del reddito all'interno della società, contrariamente a quanto avviene in relazione all'obiettivo di consumo aggregato, comporta il rifiuto del principio secondo cui la disponibilità a pagare viene considerata a prescindere dall'individuo; richiede, invece, la distinzione tra i diversi gruppi che godono di differenti livelli di benessere. Nella misura in cui desideriamo redistribuire il reddito (sotto forma di benefici netti) attraverso la realizzazione di un progetto non si può non considerare quindi, il problema della individuazione dei beneficiari e dei danneggiati.

4. L'identificazione dei gruppi e delle aree svantaggiate

Per passare alla misurazione dei costi e dei benefici di un progetto in termini dell'obiettivo di redistribuzione è importante considerare in che senso vada inteso quest'obiettivo. In linea di principio, potremmo considerare ogni individuo o famiglia come un «gruppo» separato, poiché il valore dato al consumo aggiuntivo può essere diverso per ciascun individuo. Ciò è chiaramente difficile da realizzare perché non si potrebbe mai sperare di determinare il valore del consumo marginale per ogni singolo individuo o per ogni famiglia.
Chiaramente si richiede un compromesso tra il rigore teorico e la fattibilità operativa. Una possibilità consiste nel tracciare una «linea di povertà», per esempio, al decimo o al ventesimo percentile della popolazione classificata in termini di consumo. Così facendo, il 10 o 20 per cento più povero della popolazione rappresenterebbe il gruppo a vantaggio del quale bisogna redistribuire il reddito; all'interno del gruppo tutti verrebbero trattati allo stesso modo. Alternativamente, si potrebbe effettuare una classificazione all'interno della regione e considerare le aree più povere (in termini di consumo pro-capite) a vantaggio delle quali si desidera una redistribuzione. Il rischio della classificazione per aree regionali potrebbe diventare quello che preclude una distribuzione dei benefici e dei costi entro le aree più depresse; è cioè possibile che i beneficiari della redistribuzione del consumo siano i ricchi delle aree regionali povere. Quindi la classificazione per aree regionali ha un senso solo se i benefici e i costi nelle aree povere della regione saranno distribuiti almeno uniformemente tra la popolazione.
Il Governo regionale può dare contenuto ai suoi obiettivi di redistribuzione attribuendo un ulteriore peso positivo ai benefici netti spettanti ai gruppi più meritevoli e/o attribuendo un ulteriore peso negativo ai benefici netti spettanti ai gruppi meno meritevoli. La discussione sulla scelta di un valore numerico - positivo o negativo - per il peso associato a ogni dato gruppo è, comunque, al di là dello scopo di questo contributo. Qui interessa solo la misurazione dei benefici netti realizzati da ciascun gruppo che merita un'attenzione particolare.
Un beneficio (o costo) redistributivo deve essere definito con riferimento al gruppo in questione: esso è un beneficio (o costo) di consumo aggregato che riguarda un dato gruppo. Pertanto, la misurazione dei benefici e dei costi di redistribuzione si basa esattamente sugli stessi principi applicati per determinare l'allocazione finale dei benefici e costi del progetto tra i diversi gruppi o settori economici. Per un gruppo i benefici redistributivi sono uguali ai benefici immediati di consumo aggregato che esso riceve meno gli eventuali pagamenti effettuati per compensare gli altri gruppi; i costi di redistribuzione del gruppo sono uguali ai costi immediati di consumo aggregato che esso sopporta meno gli eventuali introiti compensativi che riceve dagli altri gruppi. Per misurare i benefici netti di redistribuzione realizzati da un gruppo particolare, si devono esaminare tutti i benefici e i costi di consumo aggregato - diretti e indiretti - del progetto e i relativi trasferimenti e determinare fino a che punto ciascun flusso influenzi il gruppo in questione.

5. I benefici redistributivi

Consideriamo in primo luogo l'effetto redistributivo dei benefici diretti di consumo aggregato di un progetto. Sia che l'output netto del progetto consista in particolari beni o servizi prodotti che in beni o servizi resi disponibili (liberati) da fonti alternative di offerta, gli immediati beneficiari possono essere identificati nelle persone che utilizzano quest'offerta e la cui disponibilità a pagare esprime la misura dei corrispondenti benefici diretti di consumo aggregato. Nella misura in cui i beneficiari immediati devono pagare per godere del prodotto netto del progetto, i loro guadagni redistributivi vengono ridotti a vantaggio di coloro che nel gruppo ricevono questi pagamenti. A seconda dei relativi trasferimenti monetari, i benefici diretti di consumo aggregato di un progetto possono essere distribuiti a un certo numero di gruppi diversi, oltre che ai beneficiari immediati.
Supponiamo per esempio di considerare un progetto idrico a scopi multipli che aumenterà la disponibilità sia di acqua per l'irrigazione che di energia. Gli immediati beneficiari del progetto sono gli agricoltori che ricevono l'acqua per i loro campi e i consumatori che utilizzano l'ulteriore energia elettrica per usi domestici e industriali. Pertanto, in prima istanza gli agricoltori e coloro che utilizzano l'energia ricevono i benefici di consumo aggregato

equivalenti alla loro disponibilità a pagare rispettivamente per l'acqua e l'elettricità.
Tuttavia, sia i consumatori di acqua che quelli di energia elettrica dovranno pagare qualcosa per questi benefici. Le tariffe sull'uso dell'acqua per l'irrigazione e sul consumo di energia saranno applicate dall'ente di governo che gestisce il progetto. I relativi pagamenti rappresentano trasferimenti monetari all'ente pubblico e si sommano ai benefici totali. Le tariffe sull'acqua per l'irrigazione e sull'energia saranno inferiori alle disponibilità originarie a pagare rispettivamente per l'acqua e l'energia elettrica, cosi che per gli agricoltori e i consumatori di energia elettrica i benefici netti redistribuiti saranno ancora a loro favore.
La determinazione dei benefici goduti da un dato gruppo è pertanto indipendente dall'obiettivo da raggiungere, sia esso il consumo aggregato che la redistribuzione. Ciò che differisce nel calcolo dei benefici relativi ai due obiettivi è espresso dai pesi assegnati ai benefici.

6. I costi redistributivi

L'analisi dell'effetto redistributivo dei costi diretti di consumo aggregato di un progetto può essere riferita alle persone che perdono l'uso del bene o servizio, la cui offerta viene ridotta e la relativa disponibilità a pagare misura i corrispondenti costi diretti di consumo aggregato. Nella misura in cui coloro che perdono i beni o i servizi vengono compensati da altri, o riducono i loro pagamenti a favore di altri, il costo viene sopportato da altri gruppi. Attraverso tali trasferimenti, i costi finali potrebbero essere sopportati da gruppi diversi da quelli che sono più immediatamente influenzati dal progetto.
Consideriamo alcuni esempi. Quando un lavoratore viene distolto da un'altra occupazione per lavorare in un progetto pubblico, il costo di solito viene sostenuto dall'ente pubblico come datore di lavoro. Un datore di lavoro del settore privato perde un dipendente, ma risparmia il relativo salario e, se si presume che il salario rifletta la disponibilità del datore di lavoro a pagare per un lavoratore marginale, il guadagno e la perdita si compensano. Il lavoratore d'altra parte cambia datore di lavoro, ma presumibilmente percepisce lo stesso salario e non realizza pertanto alcun guadagno netto. Il datore di lavoro pubblico, invece, paga un salario che non avrebbe pagato in assenza del progetto e quindi suppone una perdita. Da notare che la categoria di reddito alla quale appartiene il lavoratore non è influenzata dalla sua nuova occupazione, ma potrebbe esserlo la ragione. Se infatti il lavoratore viene da un'altra regione per lavorare al progetto pubblico, quella nella quale immigra riceve benefici equivalenti ai propri guadagni e quella della quale emigra perde altrettanto.
Supponiamo ora che il lavoratore in questione prima di ottenere un lavoro nel progetto sia disoccupato (lo stesso ragionamento è valido se egli lascia un impiego che verrà ricoperto da un nuovo lavoratore altrimenti disoccupato). In questo caso, nel momento in cui questa persona viene impiegata nel progetto, può non prodursi alcun costo diretto di consumo aggregato. Come in precedenza, l'Ente pubblico sopporta la perdita del salario che paga, compensata tuttavia in questo caso dall'equivalente guadagno del lavoratore che percepisce il salario. Dal punto di vista del consumo diretto aggregato, il costo diretto è zero poiché il guadagno del lavoratore compensa la perdita dell'Ente pubblico, ma dal punto di vista redistributivo il risultato del trasferimento dipende dal peso dato ai lavoratori ed all'Ente pubblico. Quando l'*input* netto di un progetto consiste in un bene materiale sottratto a usi alternativi in altri settori economici, il costo viene generalmente sostenuto dall'Ente pubblico come accade per la manodopera occupata. Un'azienda del settore privato perde l'*input*, ma risparmia i costi che altrimenti avrebbe sopportato, e ne esce alla pari, a eccezione di una eventuale differenza positiva fra la disponibilità a pagare e i costi di acquisto.
L'Ente pubblico, d'altra parte, che paga per un *input* che non avrebbe altrimenti comprato subisce una perdita. A differenza del caso degli input di manodopera, non ci sono effetti di redistribuzione del reddito fra i gruppi regionali, se non si considera la differenza tra disponibilità a pagare e i reali pagamenti effettuati sul mercato.

7. Il moltiplicatore regionale del reddito

Dopo che l'impatto redistributivo netto finale di un progetto di ogni gruppo è stato calcolato, rimane da operare un'ulteriore correzione, soprattutto nel caso della redistribuzione all'interno di aree svantaggiate di una regione. Sia che i benefici netti spettanti alla regione vengano consumati sia che vengano reinvestiti, una parte di essi, sarà spesa di nuovo all'interno della regione stessa. Nella misura in cui si realizza un trasferimento netto di reddito da lavoro o da capitale a favore di un'area della regione interessata dal progetto, si attiverà un nuovo flusso di benefici per quest'area. Per esempio, la spesa derivante dai redditi guadagnati con il progetto può dar luogo allo sviluppo di attività secondarie nell'area. Il reddito di queste nuove attività contribuisce, a sua volta, alla redistribuzione dei benefici a favore dell'area stessa.
Questa catena di benefici "indiretti" può in linea di principio continuare, anche se ogni successivo flusso diminuisce progressivamente.
Se g rappresenta la quota marginale dei benefici netti "diretti" di redistribuzione R^D che quando riutilizzata da luogo ad ulteriori benefici netti per l'area, allora il valore dei benefici "indiretti" di redistribuzione, R^1 può essere espresso come:

$$R^1 = g + g(\gamma R^D) + g(\gamma^2 R^D) + \ldots = R^D(\gamma + \gamma^2 + \ldots \gamma^\kappa)$$

E i benefici totali netti di redistribuzione per l'area R^T, sono dati da:

$$R^T = R^D + R^1 = R^D(1 + g + g^2 + \ldots g^n) = R^k \ [1/1-\gamma]$$

L'espressione $[1/1-\gamma]$ viene definita moltiplicatore regionale del reddito. Questo moltiplicatore viene applicato ai benefici netti «diretti» di redistribuzione $R^D t$ nell'anno t per calcolare i benefici totali di redistribuzione, R^T t, per una particolare area della regione in quell'anno. L'uso del moltiplicatore regionale del reddito è soggetto a un vincolo: i flussi successivi di benefici γR^D, $\gamma^2 R^D$, $\gamma^3 R^D$, ecc. Si verificano realmente solo dopo un intervallo di tempo, mentre la formula presume che tutti abbiano luogo simultaneamente. Per essere precisi bisognerebbe distinguere i flussi successivi di benefici secondo il tempo in cui si verificano. In pratica, tuttavia, è probabile che i calcoli siano così approssimativi che una tale distinzione risulti inutile.

Nel caso di redistribuzione tra gruppi definiti per classi di reddito, il parametro corrispondente al moltiplicatore regionale è il moltiplicatore della classe di reddito basato sui benefici riutilizzati che ritornano sotto forma di flussi allo stesso gruppo. Sembra tuttavia molto improbabile che tale fenomeno sia abbastanza significativo da richiedere o rendere possibile una sua inclusione nei calcoli della redistribuzione. Pertanto, ai fini operativi, si può rinunciare alla correzione dei benefici netti redistributivi e tener conto solo di particolari classi di reddito.

In retrospettiva, si può sollevare la domanda sul motivo per cui non si possa applicare alcun effetto moltiplicativo ai benefici del consumo per l'intero sistema economico. Anche questi benefici vengono riutilizzati successivamente e potranno generare redditi per l'intero sistema economico regionale. Ma si può sollevare l'obiezione per la quale, a meno che non siano risorse Inutilizzate da attivare nel processo, non può essere creato alcun ulteriore reddito netto. Essendo le risorse pienamente impiegate, è possibile trasferire il reddito da un'area all'altra (da cui l'effetto moltiplicativo), ma non aumentare il reddito in qualsiasi anno. A questo punto, si presume che la domanda globale sia tale da non lasciare alcuna risorsa inutilizzata e che quindi un qualsiasi progetto non può generare ulteriori redditi; ciò spesso può provocare un trasferimento di reddito da un'area all'altra. D'altra parte, se esistono risorse inattive possono essere utilizzate in conseguenza di un dato progetto - e non altrimenti - ogni ulteriore reddito generato dovrebbe essere considerato come beneficio di consumo aggregato del progetto.

È chiaro che certi effetti redistributivi di un progetto sono alquanto facili da valutare mentre per altri questa operazione è quasi impossibile; in particolare, è di solito possibile valutare alquanto accuratamente le conseguenze dei costi e benefici di consumo dei trasferimenti e siano limitati solo all'area del progetto e che incidano solo su un determinato gruppo all'interno dell'area stessa. Pertanto, l'impiego di forza lavoro in un progetto il consumo del prodotto da parte di consumatori locali comporta effetti redistributivi facilmente misurabili; ma generalmente è molto difficile isolare quei benefici e costi o trasferimenti che incidono sul «resto dell'economia» o su tutto il sistema economico regionale. Quali sono le aree o i gruppi che guadagnano o perdono quando aumenta il tasso di investimento nel sistema economico, producendo un guadagno in termini di consumo futuro superiore al valore del consumo attuale alternativo? In pratica, si può abbandonare il tentativo di misurare gli effetti redistributivi per l'intera economia e ci si può concentrare semplicemente sull'impatto del progetto sulle aree e sui vari gruppi.

8. La politica dei prezzi

Il problema dei prezzi redistributivi di un progetto - tra investitori e consumatori - evidenzia chiaramente un aspetto del ruolo della politica dei prezzi per i progetti pubblici. Il prezzo che l' Ente pubblico esige dai consumatori del prodotto di un progetto pubblico determina direttamente la distribuzione dei corrispondenti benefici. I consumatori guadagnano nella misura in cui la loro disponibilità a pagare è superiore ai prezzi effettivamente pagati e determinati dall'ente. Stabilendo un prezzo (relativamente) alto l'Ente può incamerare una grossa parte dei benefici del progetto, mentre fissando un prezzo (relativamente) basso trasferisce i benefici ai consumatori, se questi consumatori vivono in una regione o appartengono ad un gruppo verso cui l'Ente vuole attuare una redistribuzione del reddito, allora sarebbe opportuno fissare prezzi bassi. D'altra parte, se i consumatori hanno una propensione marginale al risparmio molto più bassa di quella dell'ente e se il valore sociale dell'investimento è maggiore del valore sociale del consumo si otterrebbe un contributo più elevato in termini del consumo regionale se si stabilisse un prezzo alto allo scopo di preservare la maggior parte dei benefici a vantaggio dell'ente. Gli stessi fini potenzialmente conflittuali sono validi per tutti i prezzi del progetto controllabili dall'ente, poiché ogni prezzo produce delle conseguenze in termini di distribuzione. La determinazione di una politica dei prezzi - proprio come la valutazione del progetto - può essere effettuata solo conoscendo l'importanza relativa degli obiettivi conflittuali.

Gli effetti distributivi sopra descritti costituiscono solo un aspetto del problema dei prezzi. Un secondo aspetto è che il prezzo di un bene o servizio ha un'influenza importante sul suo modo di impiego e, in particolare, sulla sua utilizzazione ottimale che permette di dar luogo a benefici di consumo massimi per l'economia nel suo insieme. I prezzi che sono inferiori a «ciò che il sistema commer-

ciale può sopportare» richiedono un sistema di razionamento che determini i benefici dei beni o servizi. Il razionamento può anche determinare una ripartizione imprecisa delle risorse per i beneficiari e può comportare costi amministrativi significativi. L'argomentazione a favore dei prezzi relativamente alti - allo scopo di ripartire le risorse scarse secondo i loro usi produttivi - è controbilanciata da quella a favore dei prezzi ridotti per assicurare una pronta risposta dei potenziali utenti ad un bene nuovo e conveniente di cui inizialmente dubitavano. La ragione a favore di tali prezzi promozionali chiaramente perde validità nel tempo: una volta che gli utenti della risorsa in questione hanno imparato a conoscerla, difficilmente il suo prezzo artificialmente basso può essere giustificato dall'obiettivo di consumo aggregato.
Tutto ciò può essere illustrato con un esempio. Supponiamo che l'Ente decida di fornire fertilizzanti ai piccoli agricoltori di una certa area. Il problema è decidere quale prezzo imporre. La disponibilità a pagare degli agricoltori può essere misurata sottraendo il costo di tutti gli *input* della coltivazione diversi dai fertilizzanti dal ricavato della vendita dei loro prodotti agricoli. Se questa disponibilità a pagare è superiore al prezzo stabilito dall'ente, la differenza rappresenta i benefici che l'Ente poteva ottenere imponendo un prezzo più alto per il fertilizzante anche se in effetti ha deciso di lasciare tali benefici agli agricoltori. L'Ente, nello stabilire un prezzo ridotto per il fertilizzante, ha incrementato i benefici netti annui per l'area interessata e per gli agricoltori. Poiché è molto probabile che la propensione marginale al risparmio dei piccoli agricoltori sia più bassa di quella dell'Ente, ne segue che il valore sociale del reddito per l'Ente è superiore al valore sociale del reddito per gli agricoltori. Pertanto i prezzi ridotti portano a una diminuzione dei benefici di consumo aggregato. Naturalmente, a parte il contributo agli obiettivi di redistribuzione, l'Ente può difendere la sua politica dei prezzi in base al fatto che l'incentivo di un profitto aggiuntivo derivante dall'uso del fertilizzante è necessario per incoraggiare l'agricoltore a utilizzarlo effettivamente.
Se si esigesse un prezzo più alto l'agricoltore potrebbe preferire non usare affatto il fertilizzante e si verificherebbe allora una perdita di consumo aggregato, come pure una redistribuzione dei benefici residui dagli agricoltori all'Ente. Il punto principale che emerge da queste considerazioni è che la politica dei prezzi nei progetti di investimento pubblico incide sui differenti obiettivi regionali in modo diverso. È quindi necessario, nel formulare una politica dei prezzi, esaminare le implicazioni di un dato prezzo per ciascun obiettivo separato e considerare l'importanza relativa degli obiettivi in conflitto. La necessità di coprire i costi con le entrate - per quanto cruciale nelle decisioni di investimento dell'impresa privata - non dovrebbe avere un ruolo decisivo né sulla ripartizione dei fondi di investimento pubblico, né sulla politica dei prezzi relativi ai prodotti dei progetti pubblici.

9. L'obiettivo occupazionale

9.1 Il valore dell'occupazione

Tra gli obiettivi di politica economica più rilevanti in un'area arretrata vi è senz'altro quello della creazione di posti di lavoro. Poiché ogni progetto ha diverse implicazioni sull'occupazione, è di particolare interesse avere un'idea chiara dell'importanza della creazione di posti di lavoro come obiettivo che viene perseguito dai pianificatori. Per far ciò, il primo passo intende esprimere le ragioni per cui la creazione di occupazione è considerata importante.
La ragione più comune per desiderare l'aumento dell'occupazione si rifà all'opinione che la forza lavoro è un'importante risorsa economica. È abbastanza comune considerare l'esistenza della disoccupazione come uno spreco di importanti risorse economiche. L'obiettivo della creazione di posti di lavoro si può mettere in relazione all'obiettivo di un più completo sfruttamento del potenziale di produzione (raggiungere la frontiera delle possibilità produttive).
Questo punto di vista va attentamente analizzato proprio per apprezzarne l'importanza ai fini della formulazione e valutazione dei progetti. Prima di tutto, bisogna notare che in questa argomentazione l'occupazione non viene auspicata di per sé, ma esclusivamente come mezzo per contribuire alla produzione: se più occupazione genera più produzione, l'occupazione è conveniente, altrimenti no. L'occupazione è, quindi, completamente subordinata alla creazione del prodotto.
In realtà potrebbe darsi che un investimento di capitale che occupi un gran numero di lavoratori generi una produzione minore di quella che si potrebbe invece ottenere se lo stesso capitale fosse investito con un minor numero di lavoratori. Le opportunità di lavoro produttivo, dato lo stock di capitale, potrebbero essere ristrette a tal punto che l'occupazione aggiuntiva potrebbe persino non generare alcun aumento di produzione ma, al contrario, portare ad una sua diminuzione. Se si desidera l'occupazione non per un interesse generale ma per il prodotto che essa genera, allora l'occupazione diventa un obiettivo da non perseguire entro certi limiti.
Il contributo di una occupazione aggiuntiva, se esiste, verrà compreso nei calcoli che considerano il consumo aggregato come obiettivo. La produzione aggiuntiva si tradurrà o in consumo immediato aggiuntivo oppure in investimento aggiuntivo che genererà a sua volta un aumento aggiuntivo di consumo futuro. Entrambi si rifletteranno sul valore del consumo aggregato. Se si usa questo approccio non é necessario considerare l'occupazione come obiettivo separato.
Tuttavia, il contributo alla produzione è solo una delle numerose ragioni per le quali viene perseguito un aumento dell'occupazione. La disoccupazione ha un impatto psicologico profondo e distruttivo sulla società. In effetti, la

maggior parte dei paesi guarda a una diffusa disoccupazione come a un disastro. A essa si accompagnano disprezzo per la legge, crimini e disordini sociali. Si potrebbe dunque dire che l'occupazione è valida in sé, anche a prescindere dai suoi contributi alla produzione. I problemi di povertà e di disgregazione delle famiglie senza lavoro non possono essere ignorati nella scelta di un progetto.

Questa linea di ragionamento dovrebbe essere seguita più a fondo per apprezzarne il suo ruolo rispetto ai problemi di cui ci si occupa. È importante distinguere tra quei benefici dell'occupazione che vengono generati dal lavoro in quanto tale e quelli che vengono invece generati dalla distribuzione del reddito che l'occupazione implica. Una famiglia disoccupata è anche una famiglia povera; in una società con diffusa disoccupazione ci sarà una tendenza allo sviluppo delle ineguaglianze sociali. I problemi di acuta sofferenza economica e sociale connessi alla disoccupazione sono fondamentalmente problemi di distribuzione del reddito. Si è già considerato questo fattore in quanto tale, relativo all'obiettivo della redistribuzione. Più avanti il rapporto tra l'obiettivo dell'occupazione e quello della redistribuzione sarà ripreso e esaminato più a fondo. Per il momento, si separano le considerazioni sulla produzione e sulla distribuzione, che sono alla base dell'obiettivo dell'occupazione, dagli altri motivi per i quali l'occupazione è desiderabile.

Non è facile distinguere in pratica i problemi sociali associati alla disoccupazione in quanto tale da quelli che sorgono dalla perdita di reddito delle famiglie disoccupate. A parte la creazione di reddito dovuta all'aumento di occupazione, connessa alla disoccupazione ci sono altre considerazioni di dignità personale e di fiducia in se stessi. Lo sviluppo preciso di queste considerazioni dipenderà dal tipo di società e dal valore attribuito al lavoro. In questo contesto è importante distinguere la «disoccupazione palese», che denota che le persone sono visibilmente senza lavoro, e la «disoccupazione occulta», che si presenta quando più persone svolgono un lavoro che potrebbe essere realizzato da meno persone. Quest'ultimo tipo di disoccupazione ha avuto una funzione importante per un certo numero di paesi in via di sviluppo, dove il settore agricolo è caratterizzato da modelli di produzione pre-capitalistici. In un'economia contadina una famiglia con quattro membri abili al lavoro, ma con terra sufficiente per dare lavoro solo a tre di loro, non terrà il quarto membro completamente disoccupato. Il lavoro sarà diviso tra tutti i membri abili al lavoro e nessuno sarà visibilmente disoccupato. Quando la disoccupazione prende questa forma nascosta, l'impatto psicologico sulla propria personalità, sulla fiducia in se stessi sarà in realtà meno acuto di quando la disoccupazione è palese. Inoltre, i problemi sociali di violazione della legge e di disordine sono probabilmente molto più gravi nelle aree urbane con un grande numero di persone palesemente disoccupate che nelle aree rurali in cui è presente un numero di persone disoccupate ma in modo occulto.

C'è da dire che i problemi sociali della disoccupazione maggiormente trattati nella letteratura dei paesi industrializzati sono quelli connessi alla grande disoccupazione palese, specialmente nei centri urbani. Svolgere un lavoro è un modo di apprendere, essere senza lavoro è una via che porta a perdere le proprie abitudini professionali. Un effetto dell'aumento di occupazione è quindi il miglioramento della qualità del lavoro. In particolare, nella introduzione di tecniche moderne l'apprendimento può essere molto importante, mentre per certe tecniche tradizionali potrebbe esserci in ogni caso tanta esperienza che l'incidenza sull'apprendimento o sul «disapprendimento» può essere limitata. Ciò è particolarmente vero quando la disoccupazione prende la forma di sotto-occupazione e le persone vengono utilizzate per un numero minore di ore piuttosto che non lavorare affatto.

L'aumento di occupazione che porta all'acquisizione di maggiore professionalità può far aumentare la produzione futura; se ciò si verifica aumenterà il valore del consumo aggregato. L'aumento di occupazione è pertanto collegato all'obiettivo di consumo aggregato, anche se l'impatto si verifica solo nel medio-lungo periodo. Se i calcoli saranno realistici, il valore dell'occupazione che si traduce in una maggiore abilità a produrre potrà essere incorporato nelle stime dei benefici e dei costi dei progetti.

Infine si può dire che un maggior volume di occupazione in un'area svantaggiata può significare una maggiore partecipazione della popolazione femminile al processo produttivo e può così essere un indicatore di «modernizzazione». Questo potrà essere un aspetto molto importante per lo sviluppo di una economia depressa e se ne dovrà tenere conto nei calcoli per la scelta di un progetto. Un progetto che dà lavoro a molte persone, specialmente donne, può essere considerato come un progetto avente un ruolo importante al fine della modernizzazione di un'area depressa.

Rimane comunque il fatto che questa considerazione sarebbe meglio affrontata con strumenti diversi dall'attribuzione di un coefficiente specifico all'occupazione in quanto tale. Questa non può essere una ragione valida per attribuire lo stesso peso a tutti i tipi di occupazione, ma solo ad alcuni di essi. La cosa migliore sarebbe attribuire un coefficiente specifico all'occupazione femminile nei centri moderni di produzione. Se il problema viene visto in questo modo, l'occupazione femminile in settori moderni può essere considerata come un «bisogno meritevole» a cui assegnare un peso specifico secondo le linee che sono state già discusse. Lo stesso scopo non sarebbe realizzato in modo migliore se si assegna un peso generico all'occupazione complessiva. In questa ottica l'occupazione può essere valutata essenzialmente come mezzo piuttosto che come fine e in quanto tale se

ne potrà tenere meglio conto attraverso un'appropriata valutazione dei benefici fondamentali che ne conseguono. Ciò è ovviamente vero per l'impatto che ha l'occupazione sulla produzione.
Non vi è nessuna ragione di principio nel trattare l'occupazione come obiettivo in sé, ma per determinare il suo valore bisogna considerare i fini per i quali l'occupazione costituisce un mezzo. L'occupazione può pertanto essere considerata non come obiettivo in sé, ma semplicemente come mezzo per generare benefici relativi ad altri obiettivi («consumo aggregato», «obiettivo di redistribuzione» e «bisogni meritevoli»).

9.2 Tecniche ad alta intensità di lavoro

In letteratura economica sulla scelta dei progetti, in paesi in cui la manodopera è abbondante, è piuttosto comune incoraggiare i responsabili delle decisioni a scegliere progetti con tecniche ad alta densità di lavoro. Questa soluzione ha senso, ma fino a un certo punto. In particolare è importante distinguere tra la creazione di occupazione che è in conflitto con l'espansione della produzione di beni e servizi e la creazione di occupazione che invece non lo è. Se, per esempio, con un investimento di capitale si dà lavoro a 1000 disoccupati ottenendo una produzione di 10.000 in valore, mentre dando il lavoro a 1001 disoccupati si ha una produzione di 10.001 di valore, non c'è conflitto tra crescita della produzione ed espansione dell'occupazione. Se, invece, dando lavoro a 1001 disoccupati la produzione scendesse a 999, allora l'occupazione si può espandere solo a spese della produzione. La distinzione fra questi due casi è importante, in quanto nel primo caso l'occupazione non è in conflitto con l'obiettivo del consumo aggregato, mentre nel secondo caso lo è.
Il problema si può anche discutere in termini di «efficienza», cioè nel secondo caso l'incremento di una unità lavorativa è inefficiente, mentre nel primo caso è efficiente. Ma anche la tecnica efficiente può non essere sempre conveniente. Nell'esempio di cui sopra, l'occupazione di una persona in più fa aumentare la produzione di un sola unità di valore. Se il tasso salariale è superiore a questa cifra, un imprenditore privato può non avere alcun interesse ad impiegare un'ulteriore persona. Tuttavia abbiamo già respinto la redditività commerciale come criterio per la scelta dei progetti valutabili dal punto di vista sociale. Pertanto, il fatto che con un tasso salariale di 5 unità di valore, l'impiego aggiuntivo di una persona comporterà una perdita marginale, non è una ragione determinante per rifiutare la tecnica a più alta intensità di lavoro. I costi dell'occupazione vanno considerati anche dal punto di vista sociale. In particolare, è importante il fatto che l'aumento di occupazione generi un aumento di consumo immediato attraverso l'incremento del potere di acquisto.
Un dirottamento di risorse dall'investimento al consumo può essere socialmente costoso se si pensi che l'investimento abbia un valore marginale superiore a quello del consumo. Nella ricerca delle tecniche ad alta intensità di lavoro si devono tenere presenti queste limitazioni, in quanto anche nelle economie con un eccesso di manodopera queste tecniche possono non essere convenienti. Molto dipende dagli aspetti specifici di singoli progetti e dall'importanza degli obiettivi alternativi.
Attenzioni particolari si stanno dedicando in questi anni a ciò che viene definita come «tecnologia intermedia». Ci riferiamo a tecniche che non sono né molto elementari né ad alta densità di capitale (come tendono generalmente a essere quelle dei paesi industrializzati). Da questo punto di vista le aree svantaggiate non hanno strutture di ricerca e di sviluppo capaci di mettere a punto tecniche appropriate alla loro condizione economica. Quando queste tecnologie saranno realmente sviluppate, potranno giocare un ruolo decisivo per i problemi dello sviluppo di queste aree.
Nella scelta di un particolare progetto, viene spesso prestata molta attenzione all'occupazione che il progetto crea direttamente e si trascura l'impatto indiretto del progetto sull'occupazione. L'impatto indiretto può comunque essere molto significativo. In alcuni casi, gli effetti indiretti sono ovvi. Ad esempio, se un certo progetto provoca la realizzazione di altri progetti complementari che a loro volta generano occupazione, si deve considerare l'impatto totale sull'occupazione. Ciò che, tuttavia, non può essere così ovvio è che l'opportunità complessiva di espansione dell'occupazione è interamente connessa alla disponibilità dei beni di consumo e che una maggiore occupazione generata attraverso un progetto può ridurre l'opportunità di generare occupazione in altri campi a causa delle risorse limitate di beni di consumo. Questo aspetto del problema merita qualche ulteriore considerazione.
Supponiamo che la quantità totale di beni di consumo sia valutata 10.000 unità di valore e che ad ogni lavoratore venga corrisposto un salario uguale a 10 unità che viene interamente consumato. In tale situazione, l'impiego totale che possiamo generare è di 1000 lavoratori. Se ne impieghiamo di meno, si ha un eccesso di beni di consumo; se ne impieghiamo di più, si ha una carenza di beni di consumo. Data l'offerta totale dei beni di consumo, l'impiego di molti lavoratori in un certo progetto farà diminuire il volume totale dei beni di consumo disponibili per soddisfare la domanda dei lavoratori occupati in altri settori. In altri termini, quando ci occupiamo del problema della creazione di occupazione non dobbiamo considerare solo l'occupazione generata dal progetto, ma anche l'impatto sulle opportunità di espansione dell'occupazione in altri settori. Molto spesso, una tecnica produttiva ad alta intensità di lavoro che contribuisce poco all'espansione della produzione può non essere considerata conveniente, anche se l'incremento di occupazione potrebbe

da solo giustificarne l'adozione, proprio perché questa maggiore occupazione generata può ridurre la possibilità di occupazione in altri settori. Se il problema viene affrontato in questo modo, l'opportunità di una occupazione totale è strettamente connessa alla disponibilità totale di beni di consumo, in quanto ogni tentativo di espandere l'occupazione al di là dei limiti consentiti dall'offerta di beni di consumo porterebbe alla permanente dipendenza della regione dal resto del paese.
Nella misura in cui i salari possono essere tenuti bassi e più lavoratori possono venire impiegati con lo stesso volume di beni di consumo, il contesto non sarà così rigido. Con l'esempio precedente, l'offerta di beni di consumo del valore di 10.000 consentirà di impiegare 2.000 piuttosto che 1.000 lavoratori se il tasso salariale verrà abbassato a 5 . Ma se da un punto di vista redistributivo ciò può essere desiderabile, in quanto un numero maggiore di famiglie riceverà una parte del reddito e di beni di consumo, da un altro - data la struttura dell'economia e della società nazionale - dovendo tenere conto di numerosi vincoli istituzionali che impediscono la variazione dei tassi salariali, le possibilità di occupazione saranno strettamente connesse all'offerta totale di beni di consumo.
Non è facile considerare l'occupazione e il consumo come due obiettivi separati, non solo perché l'occupazione crea produzione, ma soprattutto perché la produzione dei beni di consumo consente una maggiore occupazione nel sistema economico. Poiché il valutatore di progetti si occupa specialmente di un solo progetto, egli può essere erroneamente portato a pensare che la massimizzazione dell'occupazione significhi massimizzazione dell'occupazione in quel progetto. In effetti egli deve preoccuparsi dell'opportunità di occupazione complessiva e ciò non dipende soltanto dal fatto che la tecnica produttiva scelta per il progetto sia ad alta intensità di lavoro o meno.

9.3 Occupazione e obiettivi redistributivi

Si è già osservato che una delle ragioni per cui l'occupazione viene valutata è perché essa ha effetti sulla distribuzione del reddito. Una persona disoccupata non ha fonti di reddito; sebbene sia possibile assegnarle un reddito sotto forma di sussidio di disoccupazione o sotto diverse forme di assistenza, ciò non può tuttavia essere considerata una condizione auspicabile né tantomeno perseguibile. Un'espansione dell'occupazione che consenta una più ampia diffusione del reddito reale può contribuire efficacemente all'obiettivo della redistribuzione. Molti degli effetti desiderabili derivanti dall'incremento di occupazione sono in realtà la conseguenza del fatto che l'occupazione crea una fonte di mantenimento per la famiglia.
Questa circostanza può far sorgere il dubbio se l'occupazione debba essere valutata separatamente nella scelta dei progetti alla luce del suo impatto sulla distribuzione, o se si debba invece attribuire un valore specifico alla distribuzione del reddito e considerare l'occupazione come un mezzo per perseguirla. In effetti questo non è un problema cruciale, in quanto non fa differenza il modo in cui vanno effettuati i calcoli, purché il legame tra occupazione e redistribuzione venga chiaramente riconosciuto e realisticamente determinato. Tuttavia, dal punto di vista della semplificazione dei calcoli, questa è una questione rilevante.
Se si considera il livello di reddito delle classi più povere come un elemento cui attribuire un valore speciale, questo valore rifletterà semplicemente l'idea dei pianificatori sull'importanza di aumentare il consumo dei poveri. La valutazione dei pianificatori non deve necessariamente comportare il calcolo preciso dell'impatto dell'occupazione sul consumo delle classi povere: ciò spetta al valutatore dei progetti. Se la sfera politica invece attribuisce un valore preciso all'occupazione, bisognerà tener conto dell'impatto dell'occupazione sul consumo delle classi meno abbienti e il suo valore dovrà essere determinato in funzione dell'importanza delle possibilità di consumo delle classi povere. L'utilizzazione del primo metodo ha degli evidenti svantaggi, non fosse altro che per il fatto che esso è un metodo più diretto del secondo. Il valutatore dei progetti è infatti in una posizione migliore per giudicare l'impatto preciso dell'occupazione sulla distribuzione del reddito. Appare pertanto preferibile effettuare questi calcoli direttamente e lasciare liberi i politici di fissare i pesi dei fattori sociali senza occuparsi di questi complessi dettagli. La determinazione del valore della redistribuzione consente una migliore divisione del lavoro tra il valutatore del progetto e la sfera politica.
L'obiettivo di redistribuzione può essere formulato in vari modi. Uno è di dare peso aggiuntivo al consumo dei gruppi e delle classi più povere. Quando si sa che un'area è economicamente depressa, si può attribuire un peso speciale alla formazione di reddito in quell'area. Questo peso comprenderà l'impatto dell'occupazione in quanto nella stima del reddito generato bisogna considerare l'occupazione e i salari pagati. Se si svolgono questo tipo di considerazioni, risulta chiaro che gli effetti dell'occupazione vengono riflessi dall'obiettivo di distribuzione del reddito. Tuttavia, qualche volta si potrebbe desiderare di attribuire una particolare importanza al reddito del gruppo più povero di un'area della regione e ai salari pagati a quel gruppo. Le regioni sono spesso poco omogenee a loro interno e può essere importante distinguere tra le aree povere e quelle non eccessivamente depresse della stessa regione.
Una simile distinzione richiede un calcolo dettagliato: da una parte, lo sforzo dovrebbe consistere nel fornire stime precise del reddito generato che verrà goduto da questi specifici gruppi svantaggiati, dall'altra la sfera politica deve indicare il valore aggiuntivo da assegnare al

reddito da essi percepito come equivalente al loro consumo immediato. Nella determinazione del valore da dare al consumo di questi gruppi più poveri, la sfera politica deve considerare che il consumo di questi gruppi sarà, dal punto di vista redistributivo, più importante del consumo del cittadino medio della regione. Come parte del consumo aggregato, il consumo di questi gruppi depressi riceverà in ogni caso un peso nel sistema di valutazione dei benefici del progetto. Il peso ulteriore da attribuire al consumo di questi gruppi sarà fissato dando a questo un valore positivo superiore a quello del consumo aggregato.
Per stabilire qual è l'impatto sull'occupazione e sui redditi settoriali, bisognerebbe esaminare il modo in cui le spese sono ripartite tra le diverse categorie. Molto spesso i dati del progetto vengono forniti in maniera talmente aggregata che le spese relative ai salari non sono separate, né è specificato dove si trovano le nuove persone che dovranno essere occupate. Se l'obiettivo della redistribuzione viene considerato funzione dell'occupazione, è allora importante conoscere questa ripartizione delle spese, verificare la quota relativa ai nuovi salari e a chi questi salari si debbano pagare, cioè se i lavoratori vengono da quelle aree particolarmente depresse al cui reddito vorremmo attribuire un peso maggiore. Nella valutazione dei progetti è purtroppo necessario adottare dei compromessi tra il desiderio di perfezione e i vincoli operativi. In linea di principio, sarebbe meglio determinare il livello esatto di reddito di ciascuna persona occupata e attribuirgli un peso che varia in funzione del rispettivo consumo. Il peso salirà mano a mano che il livello medio di reddito scenderà. Un calcolo così dettagliato è tuttavia impossibile in pratica; bisogna pertanto farlo in relazione ad ampie categorie.

9.4 Il costo sociale del lavoro

In un paese con piena occupazione, il costo dell'impiego di manodopera è piuttosto facile da calcolare. Una persona può essere impiegata in un certo progetto solo se viene sottratta a un altro impiego. Dal punto di vista del progetto in questione, il costo dell'impiego di questa persona può essere considerato uguale al valore della sua quota di produzione realizzata nell'impiego precedente. Occupando la persona nel nuovo progetto, la società rinuncia alla possibilità di impiegarlo diversamente e così il costo opportunità sociale é la misura del valore dell'opportunità alternativa sacrificata.
Il costo opportunità del lavoro sarà effettivo quando c'è piena occupazione, ma se c'è disoccupazione é possibile impiegare manodopera per nuovi progetti senza doverla sottrarre ad altri impieghi. Il costo opportunità sociale del lavoro può pertanto essere praticamente zero all'interno di un'economia con disoccupazione. Questo non significa che l'impiego di manodopera non produca costi in una economia con disoccupazione. Sarà necessario prendere in considerazione altri costi sociali derivanti dall'ulteriore occupazione, specie quelli derivanti da trasferimenti dei lavoratori: può sorgere la necessità di dover costruire alloggi ed altri servizi in un'area destinata a raccogliere i nuovi lavoratori e questi costi non possono essere sostenuti, almeno non completamente, dagli stessi lavoratori. Poiché un'ampia quota della spesa capitale di un progetto è assorbita dai costi per la creazione di centri residenziali per i lavoratori, questa quota potrebbe essere un costo importante correlato all'occupazione. Se si forniscono case nuove e buone condizioni di lavoro, questi benefici possono essere inclusi tra i benefici del progetto, mentre si deve considerare il costo dei centri residenziali, degli alloggi e dei servizi come parte del costo per la creazione di occupazione.
Nell'effettuare i calcoli dei costi e dei benefici di un progetto, queste considerazioni sono rilevanti, ma saranno introdotte nel procedimento di stima in funzione di diversi obiettivi e richiederanno soluzioni diverse.
La questione del peso relativo dell'investimento rispetto al consumo medio, infine, sarà considerata nell'ampia categoria del consumo aggregato, in quanto l'impatto dell'investimento sul consumo futuro è compreso nella stima del beneficio di consumo aggregato. Il peso aggiuntivo da attribuire al consumo dei gruppi più poveri rispetto al consumo medio è invece considerato nel quadro dell'obiettivo della redistribuzione.
La creazione dell'occupazione, dunque, è considerata sia come beneficio sia come costo; essa comporta un costo in funzione dell'obiettivo di consumo aggregato mentre é da considerarsi un beneficio in funzione dell'obiettivo di redistribuzione.

9.5 Fini e mezzi nella valutazione dei progetti

L'importanza sociale della creazione di occupazione è uno degli aspetti più complessi della valutazione dei progetti. Ciò in quanto il problema è di per sé complesso e, come si è visto, l'occupazione ha vari effetti per un numero diverso di obiettivi. Inoltre, la complessità sorge perché il problema dell'occupazione è carico di implicazioni politiche e sociali.
E' abitudine piuttosto comune, per coloro che scelgono i progetti, considerare l'occupazione un obiettivo fondamentale. Nell'approccio comune, l'occupazione è considerata come un obiettivo in sé e pertanto le si dà un certo peso, di solito implicitamente, nella valutazione dei progetti. Questo peso riflette l'opinione dei pianificatori sull'importanza da dare all'occupazione.
Si può tuttavia considerare l'occupazione non come un obiettivo in sé. Ciò, tuttavia, non significa che un'espansione dell'occupazione non riceverà alcun valore. Al contrario, si può dare un elevato peso all'occupazione ma solo indirettamente attraverso i pesi dati ad altri obiettivi,

specialmente quello della redistribuzione.
Una maggiore occupazione, specialmente delle classi o delle aree più depresse, farà aumentare la componente del consumo aggregato a cui bisogna dare un peso (in questo caso un peso maggiore) ai fini redistributivi; per questa via l'occupazione avrà dunque un impatto sui benefici del progetto. La differenza non consiste nel considerare l'occupazione un fattore positivo o meno, ma piuttosto se, considerandola in ogni caso un fattore positivo, se ne deve tener conto direttamente o indirettamente.
L'occupazione è fondamentale non in quanto tale, ma per quello che genera e cioè output per il sistema produttivo dei beni e dei servizi, reddito per certe persone, opportunità di formazione, contributo alla modernizzazione e così via; tutti questi obiettivi vengono valutati e l'occupazione viene considerata un mezzo per perseguirli e in ogni caso, i suoi effetti possono essere stimati in relazione agli altri obiettivi e non direttamente.

10. I benefici totali netti del progetto

La selezione dei progetti deve essere effettuata in funzione dei costi e benefici relativi ai diversi obiettivi scelti dai responsabili delle decisioni. Come nostra base di calcolo, abbiamo scelto l'obiettivo di consumo aggregato e l'unità di conto è un'unità di consumo medio attuale. Il flusso di consumo futuro viene misurato in termini dell'ammontare di consumo attuale al quale questo flusso intertemporale sarà equivalente.
Il consumo aggregato è stato considerato come unità di conto, ma abbiamo considerato anche altri obiettivi. In particolare, l'obiettivo della redistribuzione del reddito, che riflette il giudizio dei pianificatori sull'ineguaglianza.
L'obiettivo dell'occupazione, si è dimostrato importante, anche se correlato ad altri obiettivi: verrà perseguito principalmente attraverso gli obiettivi del consumo aggregato e della redistribuzione.
Il caso dei bisogni meritevoli è stato richiamato sottolineando l'importanza di obiettivi che, per loro stessa natura, non possono essere ben riflessi dal valore delle transazioni di mercato.
Ciò che viene di solito definito come bisogno meritevole dipende in gran parte dalla sensibilità di una società e dal particolare approccio dei pianificatori. Si potrebbe dire che, dopo che si è fissato per il bisogno meritevole un dato risultato da raggiungere (ad esempio, un certo numero di donne da occupare) a esso si dovrà assegnare un certo valore allo scopo di quantificarlo in termini comparabili con il consumo aggregato. Tale valore diventerà allora un peso regionale. Per esempio, dalla scelta dei progetti effettuata dalla sfera politica, i pianificatori potrebbero eventualmente dedurre che la valutazione sull'occupazione di un lavoratore disoccupato in una area sottosviluppata sia equivalente a un quarto del tasso salariale corrente. Come per altri pesi, presupponiamo che il peso di questo bisogno meritevole è, in prima istanza, un'incognita del processo di pianificazione.

11. L'obiettivo della crescita economica

Nell'ambito della pianificazione dello sviluppo, l'obiettivo della crescita ha ricevuto una notevole attenzione. Il tasso di crescita del reddito tra un periodo e il successivo esprime, in termini relativi, la differenza dei livelli di reddito nei due periodi. Così, se si conoscono i livelli di reddito di ciascun periodo all'interno dell'orizzonte temporale della pianificazione, si ha già una stima della misura dei tassi di crescita tra ciascun periodo e il successivo.
Per l'obiettivo di consumo aggregato abbiamo basato la misurazione dei benefici di consumo totale di ciascun periodo adottando un appropriato sistema di pesi, per cui in un certo senso la crescita è già compresa nella nostra analisi. Uno dei principali obiettivi della pianificazione, infatti, è di elevare il tenore di vita. Richiedere un alto tenore di vita per una certa data futura equivale naturalmente a richiedere un alto tasso di crescita a partire dal tenore di vita odierno. Pertanto nei calcoli sarà considerato il valore del consumo per ogni periodo analizzato e saranno analizzati i livelli di consumo di ogni anno piuttosto che i livelli del reddito, in modo da ottenere tassi di crescita del consumo piuttosto che tassi di crescita del reddito. Se si ritiene rilevante il tenore di vita (e quindi il livello di consumo) di ciascun periodo, piuttosto che il valore dell'output prodotto o del reddito guadagnato, sembra opportuno individuare la serie temporale del consumo piuttosto che dell'output prodotto o del reddito. Il reddito o prodotto consiste in consumo e investimento; il problema è se l'investimento è desiderato di per sé, oppure per il consumo che genererà nel futuro. Il contributo reale del progetto al consumo totale può essere misurato utilizzando un indicatore più sensibile del tasso di crescita l'obiettivo del consumo aggregato, infatti, costruisce il modo più conveniente per riflettere gli effetti di un progetto sul tenore di vita, piuttosto che effettuare questa misurazione in modo più approssimativo attraverso i tassi di crescita dell'intera area regionale.

12. I parametri regionali

Nel riassumere l'effetto globale di un progetto i benefici e i costi sostenuti per raggiungere diversi obiettivi devono essere stimati in base alle loro rispettive unità di misura. Dopo tale stima, rimane, tuttavia, l'ulteriore problema di ottenere un unico valore che esprima i benefici netti.
Le unità aggiuntive di consumo immediato generate da un progetto vengono inserite nei calcoli come unità di misura. Le unità di consumo futuro vengono scontate, applicando gli appropriati tassi di sconto sociali che riflettono il valore relativo del consumo futuro rispetto al

consumo attuale.
Tuttavia, nello stimare l'ammontare del consumo futuro generato da un certo progetto, si deve considerare la quota del valore dell'output del progetto che sarà immediatamente consumata e distinguerla dalla quota che sarà reinvestita per favorire l'ulteriore produzione e consumo futuri.
Ciò richiede calcoli dettagliati delle quote di reinvestimento e dei relativi ammontari, come pure una misurazione della produttività dell'investimento in termini dei flussi di output futuri. Questo insieme di parametri deve essere considerato indipendentemente dai tassi di sconto sociali, allo scopo di effettuare una stima dei benefici di consumo futuri. Tutte le considerazioni svolte sono di carattere aggregato, ma il nostro interesse è anche rivolto alla distribuzione del consumo fra le diverse classi sociali, le categorie di reddito e le sub-aree regionali. Stando così le cose si evidenzia l'importanza dell'obiettivo di redistribuzione per la valutazione dei progetti. Anche se questo obiettivo può essere valutato in diversi modi, la metodologia adottata consiste principalmente nell'isolare certe classi o gruppi più poveri e attribuire particolari pesi aggiuntivi al loro consumo. Questi pesi costituiscono anch'essi un insieme di parametri che riflettono il peso relativo dell'obiettivo di redistribuzione rispetto all'obiettivo di consumo aggregato.
L'obiettivo dell'occupazione ci conduce invece a un diverso insieme di considerazioni. L'aumento dell'occupazione in un'area con manodopera in eccesso è auspicabile, ma non allo scopo di incrementare l'occupazione di per sé, bensì di raggiungere altri obiettivi, quali la distribuzione del reddito e l'impiego efficiente delle risorse regionali.
Questa impostazione è espressa sia dai pesi attribuiti al reddito addizionale dei gruppi più poveri che dai pesi relativi all'impatto dell'occupazione sul consumo e sulla distribuzione. Se l'occupazione aggiuntiva porta ad una nuova professionalità e al miglioramento della qualità della forza lavoro, anche questo sarà riflesso nei calcoli dell'output dei progetti e sarà inserito nella misura del consumo aggregato.
Si possono all'inizio considerare i pesi regionali come incognite del processo di pianificazione. Il preciso valore che tali pesi assumeranno, si spera, deriverà dalla selezione dei progetti effettuata dalla sfera politica.

13. La valutazione in condizioni di incertezza

Fino a questo punto si è ipotizzato che i costi e i benefici futuri fossero conosciuti. Sarà necessario, a questo punto, qualificare l'approccio che sarà adottato per la valutazione dell'incertezza del futuro. I prezzi dei fattori produttivi potrebbero inaspettatamente aumentare o diminuire, i costi di investimento potrebbero rivelarsi superiori a quanto previsto; la produzione potrebbe non svolgersi secondo il programma, e così via. In vista dei molti casi in cui le previsioni potrebbero rivelarsi inesatte o sbagliate, è opportuno chiedersi quali siano i valori dei benefici e dei costi da utilizzare per la valutazione dei progetti.
Si può ritenere di dover ricorrere a una media delle varie alternative dei benefici e costi. In particolare, ci si potrebbe chiedere se l'Ente debba considerare negativamente i progetti rischiosi. Sarà necessario, allora, analizzare brevemente il comportamento che un valutatore di progetti deve adottare in condizioni di incertezza.
Il grado di affidabilità delle stime dei benefici e dei costi derivanti da un progetto varia enormemente. Per alcuni progetti la stima dei prezzi e delle quantità future potrebbe non essere altro che un'ipotesi ben fondata. Per alcune tipologie di progetti, anche quando non si è certi delle stime future é possibile, in relazione ai vari risultati possibili, associare delle probabilità; per esempio, fra dieci anni l'output di energia di un progetto idroelettrico per il quale esistono lunghe ed affidabili rilevazioni della corrente, può essere caratterizzato da una distribuzione di probabilità nota e i risultati cosi raggiunti possono essere definiti "rischiosi"; per altre tipologie non si conoscerà la distribuzione di probabilità dei vari risultati e i risultati cui si perverrà possono essere definiti "incerti".
Anche quando si siano considerate tutte le possibilità rilevanti e si siano confrontati tutti i vari eventi che possono influenzare il risultato di un progetto, ci si potrà trovare nella situazione in cui certe situazioni saranno altamente improbabili, mentre altre potranno rivelarsi realistiche.
Nel confrontare gli eventi, ci si rende conto che alcuni risultati sono più probabili di altri. Naturalmente le esperienze passate sono spesso (anche se non sempre) di grande aiuto. Se il valutatore scopre che i costi di costruzione sono stati in passato sistematicamente sottovalutati nelle relazioni di fattibilità dei progetti, ovviamente egli metterà in dubbio le attuali stime di questi costi. Il valutatore, comunque, dovrà tentare di stimare i «valori attesi» dei benefici e dei costi concentrando l'attenzione sull'obiettivo di massimizzare i benefici netti di consumo aggregato.
Per un dato anno (t) della vita utile di un progetto si può assumere che la probabilità che il beneficio netto del progetto sia B_{it} è q_{it} (l'indice i rappresenta la descrizione di tutti i fatti rilevanti per l'attuazione del progetto). Se la sommatoria dei possibili "stati" é $\sum i\ q_{it}\ B_{it}$ si dirà allora che il valore atteso dei benefici netti da ricavarsi dal progetto nell'anno t è:

$$E(B\ )_{it} = \sum/i\ q_{it}B_{it} \qquad (1)$$

Attualizzando questo valore atteso al tasso di sconto sociale, si ottiene il valore attuale dei benefici netti attesi per l'anno t e sommando algebricamente i valori attuali dei benefici netti attesi per tutti gli anni del progetto, si

ottiene il Valore Attuale Atteso (VAA) del progetto. Il (VAA) di un progetto riflette il valore medio dei suoi benefici netti scontati ed è quindi un indice della sua convenienza.
La regola generale è, quindi, raccomandare un progetto con un VAA positivo e respingerne uno con un VAA negativo. Se la valutazione ha come oggetto un insieme di progetti alternativi (ad esempio, varianti di uno stesso progetto) si dovrebbe allora realizzare il progetto con il VAA più alto. Il beneficio netto atteso di un progetto in un dato anno è la somma algebrica dei benefici attesi (diretti e indiretti) e dei costi attesi (diretti e indiretti).
Se vi sono buone ragioni per supporre che l'incertezza sull'ammontare di input e di output di un progetto sia indipendente dall'incertezza sui prezzi ombra degli stessi input ed output, il procedimento per valutare i costi e i benefici consiste nel moltiplicare i livelli (quantità) attesi di output e di input per i valori dei corrispondenti prezzi ombra. Si supponga per esempio che l'incertezza sui prezzi di certi manufatti sia indipendente dall'incertezza delle quantità prodotte da un'impresa.
Supponiamo che si stimi che in un dato anno l'impresa produrrà 20.000 unità di prodotto con probabilità 1/2 e 25.000 con probabilità 1/2. Si suppone, inoltre, che il prezzo sarà di 360 per unità con probabilità 1/3 e di 372 con probabilità 213. Allora il livello atteso di produzione per quell'anno sarà 1/2 x 20.000 + 1/2 x 25.000 = 22.500 unità. Inoltre, il prezzo atteso per unità per quell'anno sarà di 1/3 x 360 + 213 x 372 = 368.
Allora, il valore atteso del beneficio per quell'anno sarà 22.500 x 368 = 8,28 milioni. Il procedimento per valutare il valore atteso dei costi di produzione per quell'anno sarà identico (posto, naturalmente, che l'incertezza relativa ai livelli di input sia indipendente dall'incertezza sui rispettivi prezzi). Se, tuttavia, l'incertezza sui livelli di produzione del progetto non è indipendente dall'incertezza sui prezzi della produzione stessa (perché per esempio il prezzo all'esportazione dei venditori è correlato alla quantità esportata), il precedente procedimento di calcolo per il valore atteso dei benefici non sarà più sufficiente.
In questo caso si dovranno considerare tutti i possibili valori dei benefici, stimare le rispettive probabilità ed applicare la formula (1).
Cioè bisognerà stimare la probabilità che il prezzo unitario all'esportazione sia di 372 per un livello di produzione pari a 20.000 unità; poi la probabilità che il prezzo unitario all'esportazione sia di 372 per un livello di produzione pari a 25.000 unità e cosi via.
Poiché nell'esempio ci sono due possibili prezzi e due possibili livelli di output, ci sono anche quattro possibili "stati della natura" rilevanti per il calcolo dei benefici derivanti da questo progetto.
Questa circostanza è descritta nella tabella 1.
Il valore atteso dei benefici del progetto risulta pari a:
V= 7,44/3+9,3/12+7,20/3+9/4= 7,905 mil.ni lire.

	n. unità prodotte	Prezzo all'esportazione	Benefici mil.ni lire	Probabilità qi
1	20.000	372	7,44	1/3
2	25.000	372	9,30	1/12
3	20.000	360	7,20	1/3
4	25.000	360	9,00	1/4

Tabella 1

14. Diversificazione del rischio

Ci si può chiedere, a questo punto, se valutare un progetto unicamente attraverso il suo VAA sia appropriato. Se il VAA del progetto A è solo leggermente maggiore del VAA del progetto B, ma A è molto più rischioso di B, non ci sono forse buone ragioni per consigliare il progetto B allo stesso modo come farebbe un'impresa privata? L'impresa privata normalmente intraprende un numero limitato di progetti, pertanto, il suo successo è legato al successo del singolo investimento. L'Ente pubblico intraprende di solito molti progetti. Da ciascuno di essi deriveranno benefici netti che rappresentano una parte sufficientemente piccola del consumo aggregato del sistema economico in cui si opera.
Grazie al maggior numero di progetti e alla maggiore varietà del suo parco progetti, l'Ente pubblico può ridurre considerevolmente i suoi rischi e essere moltopiù sicuro, di quanto non sia un'impresa privata, che l'insuccesso di un progetto potrà essere compensato dal successo di un altro (Marglin, 1971).
Quindi, con capitali di investimento certi e con numerosi progetti relativamente piccoli, l'Ente pubblico potrebbe assumere un comportamento neutrale nei confronti del rischio e dovrebbe, dunque, valutare i progetti solo sulla base del loro valore attuale atteso.

15. La Pianificazione regionale nella valutazione dei progetti

15.1 La necessità dei parametri regionali

Relativamente alla valutazione dei progetti, le differenze tra i calcoli della redditività commerciale e della redditività economica riguardano diversi aspetti. I prezzi usati per valutare gli input e gli output dei progetti pubblici e privati sono diversi, come diverse sono a volte le stesse definizioni e classificazioni degli input e output. Per esempio, in situazioni di diffusa disoccupazione, il costo sociale dell'impiego di un lavoratore in più può essere uguale solo per caso al salario monetario che riceve; per il calcolo della redditività commerciale invece l'esistenza di disoccupazione non influisce sul significato del salario monetario come misura di costo (può al massimo influire sul livello del salario monetario). L'uso dei «salari ombra» invece dei salari monetari è una differenza importante tra la valutazione del costo del lavoro a fini privati e a fini sociali.

Le definizioni e le classificazioni degli input e degli output sono diverse quando l'attenzione si sposta dalla redditività commerciale a quella economica; dal punto di vista sociale, molti sono gli aspetti dei progetti che vanno considerati e che non hanno alcuna influenza sulla convenienza commerciale. Di qui la necessità, nella valutazione dei progetti, della definizione di alcuni prezzi appropriati per il calcolo della redditività economica e il calcolo di questi parametri al livello regionale piuttosto che al livello di un singolo progetto.
In generale, le misure appropriate dal punto di vista sociale sono influenzate dalle decisioni di carattere tecnico relative al singolo progetto, come la sua localizzazione, le sue dimensioni, le tecnologie utilizzate e la natura della sua produzione. Non risultano influenzati dai progetti i pesi attribuiti agli obiettivi di redistribuzione del reddito o ad altri obiettivi che rientrano nei calcoli della redditività economica e sociale, a meno che non si tratti di progetti di grandi dimensioni come impianti siderurgici, centrali per la produzione di energia e dighe ecc.

15.2 La circolarità nella determinazione dei parametri regionali

Il problema che gli organi regionali di pianificazione degli interventi si trovano a dover affrontare può essere illustrato con un semplice esempio. Si supponga che il problema sia quello di esaminare 100 progetti che possono tutti contribuire all'obiettivo di ridistribuire il reddito a favore delle aree più povere di una regione. Il contributo totale al consumo della regione dipende, ovviamente, dalla misura in cui si tiene conto di esso nella formulazione di ciascuno di questi progetti e dell'importanza attribuita agli aspetti distributivi nella fase di valutazione. Ma la rilevanza di questo obiettivo dipende a sua volta dal grado di arretratezza delle aree più povere rispetto al resto della regione, vale a dire dalle decisioni prese relativamente a tutti gli altri progetti potenziali che potrebbero far aumentare il consumo di quelle aree.
Esiste in sostanza una circolarità che può essere definita partendo dal grado di arretratezza delle aree più svantaggiate, dal peso dell'obiettivo regionale e dal contributo di tutti i progetti che potrebbero far aumentare il consumo di queste aree. In altre parole se la realizzazione contemporanea di 99 progetti innalzerà il reddito pro-capite delle aree più depresse almeno al 10 per cento al di sotto della media regionale, allora potrebbe essere ragionevole prestare poca attenzione nella redistribuzione del reddito nel decidere sul progetto numero 100. Ma poiché le decisioni vengono prese simultaneamente, o quasi, su tutti e 100 i progetti; ciascun progetto è come se fosse il numero 100 e la formulazione e valutazione dei progetti deve quindi basarsi esplicitamente o implicitamente sui presupposti relativi al contributo degli altri progetti agli obiettivi di sviluppo. Sorge così un dilemma e i formulatori e valutatori dei progetti chiedono che il peso da attribuire ai benefici di redistribuzione del reddito sia specificato in anticipo. Ma i livelli di questi parametri possono essere razionalmente specificati solo alla luce dei risultati dell'insieme delle scelte della regione, in quanto sono queste che determinano una più equa distribuzione dei redditi. Questo dilemma esiste per tutti i parametri regionali: il tasso sociale di sconto, dipende dalla distribuzione del consumo nel tempo; il prezzo ombra dell'investimento, dipende dalla misura in cui l'investimento marginale ha un valore più elevato rispetto al consumo; il salario ombra, dipende sia dal prezzo ombra dell'investimento sia dalla diversa produttività tra settori «avanzati» e settori «arretrati» dell'economia.

15.3 Determinazione dei parametri regionali a livello di progetto

Uno dei modi per risolvere questo dilemma sarebbe di fare a meno degli organi regionali di pianificazione e di lasciare a ciascun formulatore e valutatore di progetti il compito di stimare i parametri regionali sulla base delle sue migliori intuizioni sui risultati delle scelte che influiscono sulla distribuzione del reddito, sul tasso del risparmio, sulla produttività del lavoro, e sulla molteplicità di altre variabili che determinano i livelli appropriati dei parametri. Questo modo di procedere però metterebbe ciascun formulatore e valutatore di progetti nella condizione di dover indovinare la valutazione degli altri suoi colleghi per quanto riguarda gli stessi parametri. In quanto le stime di questi parametri effettuate, per esempio, da un valutatore X influiranno oltre che sulle sue scelte per quel che riguarda le decisioni di sua competenza anche sulle decisioni del formulatore e valutatore Y che dovrebbe tener conto dei progetti scelti da X e da altri suoi colleghi per la previsione dell'andamento dello sviluppo da cui dipendono le sue stime per quanto riguarda i progetti di sua competenza. Come si può comprendere, il fatto di decentrare la stima dei parametri regionali porrebbe a carico dei valutatori e formulatori dei progetti un compito enorme per il cui svolgimento essi non avrebbero né le informazioni, né le capacità adeguate. Pertanto, la responsabilità della stima dei parametri regionali non può ragionevolmente essere attribuita ai formulatori e ai valutatori dei progetti.
Anche nella ipotesi che i formulatori e valutatori dei progetti dessero stime coerenti, ciò non sarebbe sufficiente a garantire che i parametri regionali siano stati specificati correttamente. A causa della conflittualità tra gli obiettivi, è difficile scegliere se perseguire di più un certo obiettivo invece di un altro. I parametri regionali, che rappresentano i pesi relativi dei diversi obiettivi, dovrebbero riflettere decisioni politiche consapevoli. Consentire ai formulatori e valutatori dei progetti di determinare i parametri regionali significa lasciare ai tecnici le decisioni

politiche e privare i politici del ruolo a essi spettante nel processo decisionale.

15.4 Gli organi di coordinamento delle scelte politiche

Il ruolo degli organi regionali di pianificazione, se concepiti come sede di articolazione delle scelte politiche con funzioni tecniche di coordinamento, nella valutazione e formulazione dei progetti, potrebbe diventare quello di una sorta di mano visibile che integra il meccanismo di mercato imperfetto e coordina gli obiettivi definiti politicamente con le possibilità determinate sul piano tecnico al fine di fissare i prezzi che devono guidare le decisioni decentrate mediando tra i responsabili politici e i valutatori e formulatori di progetti, rendendo espliciti i giudizi di valore impliciti nel modello di sviluppo economico della regione, dando a questi espressioni quantitative sotto forma di pesi economici. Le decisioni relative ai progetti verrebbero così prese sulla base di questi parametri. I valori dei parametri possono essere revisionati periodicamente, per esempio in occasione di ciascun piano nel quadro di una revisione politica generale che mira a determinare se la ripartizione del consumo tra le aree sia conforme alle proiezioni sulle quali sono basate tutte le scelte della politica economica.
Il successo dei formulatori e valutatori di progetti dipende ovviamente dalla misura in cui le prime approssimazioni dei parametri riflettono accuratamente le priorità regionali. Se essi sono fissati a caso la formulazione e la valutazione dei progetti perde subito significato. Fino a quando non si può essere ragionevolmente sicuri che i parametri riflettano le priorità regionali, non si può avere molta fiducia nel fatto che la redditività economica misuri qualcosa di importante.
Il legame tra formulazione e valutazione dei progetti da una parte e pianificazione regionale dall'altra è, pertanto, cruciale. Il modello di sviluppo economico da cui si deducono i parametri regionali può essere considerato soddisfacente se la pianificazione regionale è, in effetti, un metodo sistematico per delineare in primo luogo l'insieme possibile di linee di sviluppo e successivamente sceglierne una che sia preferibile a tutte le altre.

15.5 Determinazione dei parametri regionali e la frontiera di fattibilità

La rappresentazione di un processo di pianificazione fortemente semplificato può essere data da un modello descritto in un grafico a due dimensioni. Qui si suppone che ci siano solo due obiettivi, l'obiettivo del consumo aggregato e quello del consumo delle aree svantaggiate.
La prima fase della pianificazione, relativa alla definizione di tutte le alternative possibili, é rappresentata dalla curva AB, chiamata «frontiera di fattibilità» (fig. 1).
La definizione dell'andamento di questa curva è il risultato di un grande lavoro di analisi. Ciascun punto della curva AB corrisponde a un piano di sviluppo diverso.
In tale modello a due variabili, le differenze tra i piani alternativi sarebbero principalmente differenze nel mix di progetti, differenze nella localizzazione e tecnologia dei progetti e - per la produzione di beni e servizi offerti nell'area più povera - differenze nelle politiche di prezzo.
Definita la frontiera di fattibilità, gli unici piani alternativi rilevanti sono quelli rappresentati dai punti ella curva tra A' B, poiché in A' A non c'è conflitto tra i due obiettivi di pianificazione: tra tutti i possibili piani in A A' il piano corrispondente ad A' domina tutti gli altri.

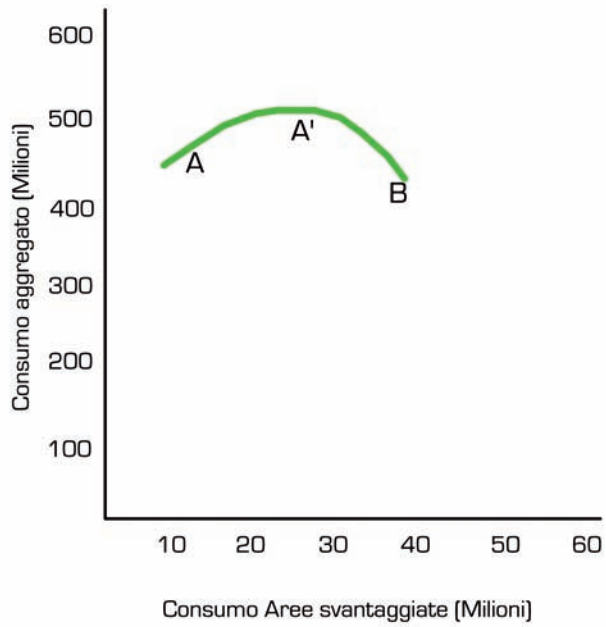

Fig. 1, Curva della frontiera di fattibilità

15.6 Le curve di «indifferenza di benessere» e la scelta del piano ottimale

La fase successiva di questo processo ideale di pianificazione sarà, pertanto, quella di individuare uno dei possibili punti in A'B che sia desiderabile.
Chiaramente ci troviamo di fronte a problemi che possono essere risolti con opzioni politiche, in quanto si tratta di definire l'importanza relativa del consumo dell'area svantaggiata rispetto al consumo aggregato.
Anche in questo caso può essere usata una formalizzazione grafica per chiarire questo passaggio. Si immagini che tali opzioni vengano prese dalla sfera politica sotto forma di un insieme di curve di indifferenza di benessere o di uguale benessere (fig. 2).
Ciascuna di queste curve mostra combinazioni diverse di consumo aggregato e di consumo delle aree svantaggiate che la sfera politica ritiene ugualmente desiderabili. Pertanto la curva di indifferenza1 indica, per esempio, che il valore di 400 milioni di consumo aggregato, di cui 10 milioni vengono consumati nell'area più povera, viene

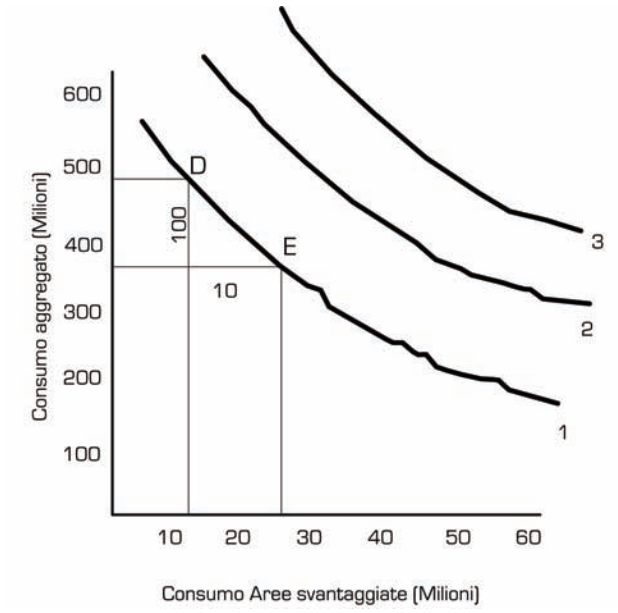

Fig. 2,Curve di indifferenza di benessere

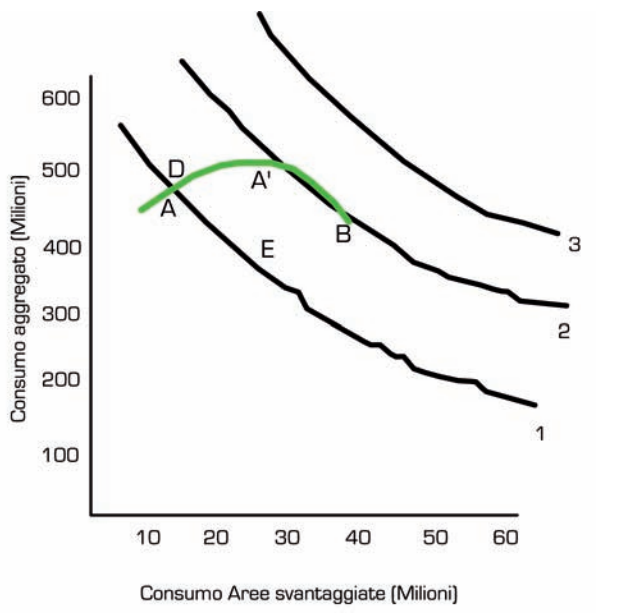

Fig. 3, Combinazione ottimale del benessere

ritenuta dai politici altrettanto desiderabile di un consumo aggregato di 300 milioni, di cui 20 milioni vengono consumati nella regione più povera. Il giudizio dei politici sul fatto che il consumo aggregato e quello dell'area svantaggiata siano entrambi desiderabili viene riflesso dalla numerazione delle "curve di indifferenza": il benessere sociale complessivo aumenta mano a mano che ci si sposta dalle curve col numero più basso a quelle col numero più alto. Questa sorta di disponibilità della regione a privarsi di 10 milioni per ogni milione di aumento del consumo nelle aree più povere equivale a dire che l'Ente regione attribuisce un premio di 10 a ogni lira di consumo delle aree più povere e questo é dato dalla pendenza della corda 100/10=10.

La mappa di indifferenza é costituita da curve convesse rispetto all'origine. Questo vuol dire che l'importanza relativa del consumo delle aree svantaggiate decresce al crescere del rapporto tra consumo di queste aree e il consumo aggregato.

Il peso del consumo delle aree svantaggiate dipende dunque dall'andamento del consumo aggregato e del consumo delle aree svantaggiate che emerge dal processo di pianificazione.

Nella fig. 3 é la pendenza della curva di uguale benessere 3 nel punto C che é rilevante e che ha un valore numerico vicino a 15.

Il piano ottimale è quello corrispondente al punto su A'B della figura 1 che tocca la più alta curva di indifferenza di benessere che si possa ottenere. Se sovrapponiamo la figura 2 alla figura 1, come nella figura 3, vediamo che il piano ottimale è corrispondente al punto C, in quanto non vi è un altro punto sulla frontiera di fattibilità tangente la più alta curva di indifferenza di benessere.

La successiva fase della relazione tra pianificazione regionale e formulazione e valutazione dei progetti riguarda la derivazione del parametro del modello - il peso del consumo dell'area svantaggiata rispetto al consumo aggregato - dalla frontiera di fattibilità e dalla individuazione di C come piano da preferire. Nel modello semplificato di pianificazione, il compito degli organi di pianificazione regionale è a tal punto molto semplificato.

Il peso relativo ai benefici di consumo delle aree svantaggiate è per definizione il premio che la regione attribuisce a un sistema di consumo di questa area povera.

Nel momento in cui la sfera politica vuoi sapere quale premio deve attribuire al consumo dell'area povera rispetto al consumo aggregato, sarà necessario determinare il consumo aggregato al quale essa sarebbe disposta a rinunciare per aumentare il consumo dell'area svantaggiata di 1 lira. Se, per esempio, la sfera politica decidesse 5 lire, in effetti deciderebbe che 1 lira di consumo nell'area povera equivale a 5 lire di consumo aggregato della regione.

Come si può intuire la disponibilità dei politici a rinunciare al consumo aggregato pur di aumentare il consumo nell'area più povera é l'elemento cruciale per la scelta del piano regionale ottimale. La quantità di consumo aggregato cui i politici sono disposti a rinunciare per aumentare di 1 lira il consumo dell'area più povera, una volta che sono state individuate le curve di uguale benessere, é automaticamente data dalla pendenza delle curve di indifferenza.

Le possibilità di applicazione di tale modello da parte degli organi regionali di pianificazione dipende dalla conoscenza della forma della curva di uguale benessere nel punto della frontiera di fattibilità che corrisponde al piano ottimale, attraverso il quale calcola il singolo parametro regionale del modello e lo trasmette ai formulatori e valutatori di progetti.

Non sarà necessario che la sfera politica articoli i giudizi

di valore riguardo al consumo delle aree svantaggiate e al consumo aggregato regionale per tutte le combinazioni possibili. Ma é necessario che articoli almeno quei giudizi per il tratto rilevante della frontiera di fattibilità, cioè A'B della fig. 1, poiché è certamente in questo tratto che deve essere fatta l'opzione.

15.7 Deduzione dei parametri dalla frontiera di fattibilità

Poiché la frontiera di fattibilità e la curva di indifferenza di benessere sono tangenti nel punto C, se si sa quindi che C rappresenta il piano ottimale, la pendenza della curva di uguale benessere può essere dedotta dalla pendenza della frontiera di fattibilità (rapporto tra il consumo delle aree svantaggiate e il consumo aggregato regionale che è uguale al saggio marginale di sostituzione).
Pertanto, una volta acquisito il punto C sulla frontiera di fattibilità e il suo andamento nelle vicinanze di tale punto, gli organi regionali di pianificazione possono calcolare il peso da attribuire al consumo delle aree svantaggiate.
In termini di logica di pianificazione, la pendenza della frontiera di fattibilità ha un ruolo cruciale. Mano a mano che ci si sposta da A' verso B, le decisioni relative alla localizzazione dei progetti e agli altri strumenti di pianificazione vengono modificati per favorire l'area più svantaggiata a spese del consumo aggregato.
E' la pendenza della frontiera di fattibilità che guida il pianificatore nel determinare quanto consumo aggregato deve essere sacrificato per accrescere il consumo dell'area svantaggiata di una lira.
Pertanto, in prossimità del piano ottimale C, la quantità di consumo aggregato che deve essere sacrificata per aumentare di una lira il consumo dell'area svantaggiata (cioè la pendenza della frontiera di fattibilità) è uguale alla quantità di consumo aggregato cui la sfera politica è disposta a rinunciare per aumentare il consumo dell'area svantaggiata di una lira (cioè la pendenza della curva di indifferenza di benessere).

15.8 Dal modello alla realtà: l'ottimo e il possibile

E' importante a questo punto stabilire fino a che punto il modello teorico trova rispondenza nella realtà. La diversa complessità dei problemi esistenti nella realtà complica enormemente la comprensione dei fenomeni economici.
Nel modello semplificato si sono dati per risolti problemi importanti di pianificazione, allorché si é considerata la frontiera di fattibilità come un dato del problema.
Nella realtà, insieme al presente, c'é anche un futuro cui pensare; i vincoli politici limitano la capacità della regione di perseguire schemi di sviluppo desiderabili e tecnicamente possibili; l'individuazione di possibilità tecnologiche è anch'esso un compito complesso; bisogna infine considerare una molteplicità di beni e servizi e non soltanto "consumo" e "investimento".
Se si considerano contemporaneamente tutti questi problemi, anche la sola individuazione della frontiera di fattibilità o di un tratto di essa, diventa un compito scoraggiante. Un' indicazione di queste difficoltà viene di solito fornita da quei paesi che hanno cercato di usare la pianificazione formale come aiuto allo sviluppo.
Spesso il dibattito si sofferma sulla questione se si possano o meno raggiungere i livelli di investimento previsti. In generale la questione riguarda quasi sempre i reali vincoli politici piuttosto che l'ottimalità o meno dell' equilibrio tra consumo e risparmio per una serie di alternative possibili; il che è una questione di fattibilità piuttosto che di ottimalità: se, per esempio, le connessioni di carattere tecnologico nel settore agricoltura sono «realistiche».
L'attuale fase di pianificazione non ha prodotto piani anche alternativi che delineino, approssimativamente, una frontiera di fattibilità.

15.9 La modellistica matematica nella pianificazione

In generale, i modelli matematici di pianificazione semplificano eccessivamente gli obiettivi di sviluppo, sia per mancanza di dati sul giudizio dei politici, sia per schematizzazione dei calcoli.
Queste circostanze impongono il tipo di approccio utilizzato che, normalmente, non va oltre l'obiettivo della massimizzazione di un valore attuale del consumo aggregato.
Per descrivere le interrelazioni produttive dell'economia, l'approccio convenzionale è basato generalmente su sistemi lineari input-output, in cui i limiti di calcolo imposti costringono colui che costruisce il modello a decidere il numero di settori produttivi e gli anni da considerare. In entrambi i casi la capacità di rappresentazione della realtà del modello ne soffre. Inoltre, questa tecnica, se rimane costante nel tempo per ciascun settore dell'economia, può diventare una drastica semplificazione delle scelte possibili: per cui si accetta generalmente l'ipotesi che il futuro assomiglierà al passato. Saldi intersettoriali o tecniche più attente di analisi input-output potrebbero, comunque, essere soddisfacenti almeno a livello di prima approssimazione.
Infine, l'ignorare la realtà politica ha condotto generalmente a non tener conto dei vincoli imposti dalle difficoltà regionali. Il che impedisce che le politiche e le scelte tecnologiche possano essere integrate nel modello.
Questa integrazione è invece una condizione necessaria per un modello di pianificazione che si suppone generi una frontiera di fattibilità. Né si può presumere che alcun vincolo politico leghi la distribuzione del reddito alle decisioni di produzione su cui vertono i modelli.
L'accenno alla modellistica matematica nella pianificazione e l'attuale uso che se ne fa dovrebbe essere sufficiente a indicare lo scarto che esiste tra le attuali possibilità della pianificazione e le condizioni cui un piano

deve soddisfare ai fini della determinazione dei parametri regionali. In effetti, attualmente la pianificazione svolge una funzione molto più limitata di quella che è invece necessaria perché possa essere considerata come la sola base per la determinazione dei parametri. I piani servono, in primo luogo, a consentire la coerenza dello sviluppo nei vari settori dell'economia e, in secondo luogo, come base per stimare la grandezza e la composizione della spesa. La pianificazione serve cosi a ridurre le incertezze della domanda cui devono far fronte i soggetti responsabili dei diversi settori.
Il piano serve a definire le grandezze che devono servire da guida alla formulazione e valutazione dei progetti. Esso stabilisce le regole in base alle quali i formulatori e valutatori dei progetti di recupero dei centri storici, ad esempio, sanno se devono prendere in considerazione progetti con un investimento di capitale pari a 100 miliardi oppure a 10 miliardi per il periodo compreso nel piano.
Alcuni parametri regionali riflettono, attualmente, caratteristiche di un modello di sviluppo che non hanno niente a che fare con l'ottimalità del piano: per dedurli bisognerebbe conoscere la frontiera di fattibilità in prossimità di questo piano ottimale.
Un piano regionale che voglia rappresentare una previsione coerente del futuro dovrà definire una strategia di sviluppo i cui elementi tattici sono la valutazione e la formulazione dei progetti.
Se la strategia prende corpo, il piano è evidentemente fattibile. Ma le condizioni e i limiti entro cui la strategia viene elaborata escludono l'ottimalità del piano a meno che non si voglia considerare ottimale qualsiasi azione con l'argomentazione che, se non si considerassero ottimali, queste azioni non verrebbero intraprese.
Nella determinazione dei parametri regionali, sarà necessario utilizzare un piano regionale come previsione solo di ciò che sarà e non di ciò che dovrebbe essere.
La metodologia per il calcolo della redditività economica regionale richiede che i formulatori e valutatori dei progetti calcolino i benefici e i costi sociali utilizzando parametri che non si trovano in alcuna lista ufficiale dei prezzi. Questi parametri riflettono i pesi relativi degli obiettivi rilevanti per lo sviluppo economico, il tasso sociale di sconto, il prezzo ombra dell'investimento, il salario ombra. Poiché questi parametri sono in genere indipendenti dalle decisioni che vengono prese relativamente a ciascun progetto, il loro calcolo é effettuato al livello regionale piuttosto che al livello di progetto.
Il problema chiave nel calcolo dei parametri regionali sorge dal fatto che le decisioni relative a un progetto sono funzione dei parametri regionali, e che a sua volta la grandezza dei parametri regionali varia al variare delle decisioni relative all'insieme dei progetti. Idealmente, questo circolo vizioso potrebbe essere risolto deducendo le grandezze appropriate del piano regionale da piani alternativi "vicini" bocciati perché inferiori.
Gli organi regionali di pianificazione avrebbero il ruolo di articolare i giudizi di valore impliciti nel piano regionale, di tradurre questi giudizi in pesi espliciti degli obiettivi: pesi del consumo nel tempo (tasso sociale di sconto), prezzi ombra dell'investimento e della manodopera.
Purtroppo, questa versione ideale del processo di pianificazione ha poco a che vedere con la realtà. La complessità dell'ambiente economico e istituzionale rende già difficile generare anche un singolo piano realizzabile, di modo che l'ottimalità é generalmente fuori questione.
Ciò non vuol dire che la pianificazione sia irrilevante per la formulazione e valutazione dei progetti. Un piano ben formulato può almeno fornire una previsione coerente dello sviluppo economico futuro, anche se é impossibile che questa previsione sia ottimale.
Una previsione coerente ha un valore indiscutibile per la determinazione della grandezza e della ripartizione settoriale dell'investimento pubblico e per la determinazione del contesto in cui devono operare i formulatori e valutatori dei progetti relativi a ciascun settore. Inoltre, un piano ben formulato indica grandezze la cui rilevanza per la stima dei parametri regionali dipende solo dall'accuratezza delle previsioni e non dalla loro ottimalità. Il prezzo ombra dell'investimento, per esempio, dipende in parte dalla produttività del capitale e dalla propensione a investire indipendentemente dal fatto se la produttività del capitale e la propensione all'investimento siano ottimali.
La pianificazione regionale costringe quella dei progetti a conformarsi alla strategia di sviluppo complessiva, limitando la spesa per investimenti pubblici in ciascun settore a quantità reciprocamente coerenti.
Ma, una volta che sono stati stabiliti i vincoli di bilancio, per prendere le decisioni tattiche relative, il piano da solo non è sufficiente.

Bibliografia

ALLIONE M., [1971], *Le decisioni di investimento pubblico*, Franco Angeli, Milano.
BINETTI C. - NUTI F., [1979], *Analisi dei progetti di investimento. Il metodo della Banca mondiale*, Marsilio Editori, Venezia.
DASGUPTA A.K. - PEARCE D.W., [1975], *Analisi costi-benefici. Teoria e pratica*, ISEDI, Milano.
GRAZIANI A., [1987], *La teoria delle scelte negli investimenti pubblici*, Iovene, Napoli.
HIRSCHMAN, A.O., [1975],*I progetti di sviluppo*, Franco Angeli, Milano.
LESOURNE J., [1975], *Il calcolo economico*, Franco Angeli, Milano.
MARGLIN S. A., [1971], *Criteri per l'investimento pubblico*, Franco Angeli, Milano.
MISHAN E.J., [1974],*Analisi costi-benefici*, Etas, Milano.
PEARCE D.W., [1980], *Analisi costi-benefici*, Liguori, Napoli.
PENNISI G. [a cura di], [1985], *Tecniche di valutazione degli investimenti pubblici*, Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, Istituto poligrafico dello Stato, Roma.
TREZZA B. - MOESCH G. - ROSTIROLLA P., [1978], *Economia pubblica: investimenti e tariffe*, Franco Angeli, Milano.

I GIUDIZI DI CONVENIENZA ECONOMICA NEI PIANI DI SVILUPPO DI AREE INTERNE

in “Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico”, n.4, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 1993

1. Le aree interne: aspetti definitori

In questo lavoro vengono esaminati alcuni aspetti inerenti le problematiche valutative che richiamano i presupposti dei giudizi di convenienza economica, legati agli interventi di valorizzazione delle risorse localizzate in aree regionali rimaste al margine dei processi di sviluppo economico e sociale. [...] A partire dagli anni Sessanta l’intervento statale, promuovendo linee di politica economica per l’industrializzazione delle aree svantaggiate del Sud dell’Italia, ha privilegiato processi e tecniche produttive ad alta intensità di capitale. Si riteneva che, così facendo, sarebbe nato un sistema di piccole e medie imprese trainato da industrie "motrici", localizzate in alcuni punti abilitati alla funzione di "poli di crescita". Da tale politica industriale le aree interne sono state doppiamente danneggiate poiché, all’insuccesso degli interventi in tale settore che ha, tra l’altro, contribuito a determinare un effetto di *crowding-out* delle imprese di minori dimensioni che per vocazione sono quelle che meglio si adattano a costituire il tessuto produttivo delle aree più svantaggiate, si deve aggiungere l’occasione mancata di più efficaci interventi in altri settori, in particolare, nel settore agricolo e zootecnico.Le aree interne, la cui economia si basa in prevalenza su un’agricoltura di tipo collinare e montana, sono state pertanto interessate da importanti fenomeni di abbandono e da processi di degrado economico-sociale e territoriale.
In realtà, se è vero che il tentativo di creare nelle aree interne durature occasioni di sviluppo passa per la valorizzazione delle risorse locali è pur vero che il solo settore primario è incapace di promuovere soddisfacenti processi di trasformazione economica e sociale, che non siano soltanto il risultato di una accettazione passiva degli effetti indotti dall’esterno e di un’economia assistita dai trasferimenti e supportata dalle rimesse degli emigranti. L’approccio allo sviluppo che è possibile prefigurare pone l’accento sulle risorse umane e materiali presenti in queste aree e sulle capacità delle comunità locali di valorizzarle, nella consapevolezza che le realtà locali sono frutto di un complesso sistema di "stratificazione" storica che ne condiziona la struttura ed il rapporto con le esistenti ricorse. Si tratta perciò di superare l’illusione della unicità del processo di sviluppo e quindi della facile esportabilità dei modelli interpretativi.
Le acquisizioni più recenti hanno inoltre evidenziato come il Mezzogiorno non possa essere considerato un unicum, una realtà uniformemente ed omogeneamente sottosviluppata, e che realtà vicine territorialmente possiedono ritmi di sviluppo differenti.
Appare sempre più evidente che i problemi economici e valutativi, che attengono alle "aree interne", non possono essere studiati isolatamente cioè decontestualizzati dagli aspetti demografici, sociali e politici.
L’economia classica in rapporto all’esigenza generale di progresso non tratta i problemi economici esclusivamente come tali. Da questo punto di vista si può affermare che alcuni gravi inconvenienti nella discussione moderna sugli aspetti del sottosviluppo dipendano dal fatto che "ci siamo curati troppo poco di indagare se le cose che contribuiscono allo sviluppo economico vengano impiegate in un contesto che sia favorevole a tale sviluppo"(Galbraith, 1964).
Preliminarmente, per comprendere i problemi delle aree prese in esame, è necessario esaminare quale sia il loro effettivo modo di funzionamento e quali siano i meccanismi che ne regolano i comportamenti. L’approccio può essere definito "istituzionale", nel senso dategli da Myrdal, e non si limita a sollevare le pur necessarie riserve sugli elementi trascurati dalle analisi economiche dei piani di sviluppo fin qui svolte. Quel che si rende necessario, a tal fine, è una diversa strutturazione di teorie e concetti che riconsiderino più realisticamente la realtà sociale di riferimento.
Non si deve comunque determinare soltanto quali siano i meccanismi che possano spiegare le caratteristiche di tali economie, ma costruire anche una struttura analitica che si adatti ai problemi dinamici di sviluppo e di pianificazione. L’assunto per il quale gli effetti della industrializzazione si diffondano prevedibilmente in altri settori dell’economia e influiscano su istituzioni e atteggiamenti, può essere abbastanza realistico per le aree più svilup-

pate del paese, sia ora che quando esse iniziarono il loro rapido sviluppo economico. L' "ambiente istituzionale" presente in queste aree consente di esprimere giudizi di convenienza economica delle scelte tra differenti alternative, in quanto il giudizio può essere preceduto da una più consapevole stima dei costi, dei benefici, degli effetti e dei risultati di ciascuna alternativa.
Ma poiché gli "effetti diffusivi" sono anche funzione del tenore di vita e della "cultura", l'assunto valutativo non è automaticamente estensibile alla maggior parte delle aree sottosviluppate. Questo concetto appare ovvio constatando che dopo tanti anni le nuove imprese sono rimaste in queste aree delle oasi in un deserto economico. La mancanza inoltre di mobilità e i difetti dei mercati di queste aree privano la logica analitica di raggruppamento delle grandezze indicate con i termini di occupazione, risparmio, investimento e produzione di una parte importante del suo significato.
Le condizioni prevalenti nelle aree sviluppate, invece, sono tali che la matrice economica e sociale permette di formulare giudizi di stima degli effetti derivanti da interventi nel campo economico. Questo è il motivo per cui le previsioni e le analisi in queste aree condotte in termini puramente "economici ", che facciano cioè astrazione dalla matrice sociale, possono anche arrivare a risultati validi.
Al contrario, il problema dello sviluppo delle aree interne richiede mutamenti nella loro struttura sociale e istituzionale, in quanto questa, non potendosi modificare spontaneamente o per effetto di misure limitate alla sfera economica, ostacola lo sviluppo: fuori dal campo economico molti fatti legati da rapporti di causalità continuano ad ostacolare lo sviluppo in mancanza di politiche che agiscano direttamente su di essi. Da qui le difficoltà nel formulare giudizi di convenienza economica dei progetti di investimento limitatamente alla sfera economica.
Dovrebbe essere ormai un dato acquisito che gli effetti di una determinata politica dipendono dalle politiche contemporaneamente seguite in altri campi; in nessun settore possono essere fissati obiettivi in modo indipendente dagli altri settori.
La necessità di direttive politiche su vasta scala, nelle quali ogni intervento statale o regionale sia coordinato, è maggiore nelle aree sottosviluppate rispetto a quelle sviluppate. In queste ultime ha avuto luogo un lungo processo di assestamento in direzione della razionalità dal quale sono scaturiti atteggiamenti, schemi di comportamento che pervadono i rapporti sociali e istituzionali.
Queste forze generano la propagazione degli impulsi da un campo di attività agli altri. Nelle aree sottosviluppate, invece, gli effetti diffusivi incontrano resistenze, al punto che gli atteggiamenti sociali e istituzionali possono frenare o addirittura invertire gli impulsi a favore dello sviluppo.
In quasi tutti gli studi economici relativi ai problemi dello sviluppo delle aree interne il riconoscimento di uno stretto rapporto tra l'efficacia delle direttive politiche per lo sviluppo del settore economico e gli atteggiamenti e le istituzioni, è stato trascurato, o nella migliore delle ipotesi diviene una sorta di luogo comune, in quanto non si fanno discendere dal riconoscimento di tale rapporto le conseguenze necessarie. Anche quando i piani esprimono una visione più ampia del problema e dedicano spazio alle proposte per cambiare i fattori non economici, mantengono come nucleo centrale un programma di investimenti in cui il prodotto è previsto in funzione dell'impiego del capitale.

2. Premessa metodologica

[...] L'assunzione generale pone che l'ambiente e il sistema sociale delle aree prese in esame, sconsigliano di attribuire agli effetti "economici" un "peso" determinante nel giudizio di stima della convenienza economica dei progetti di investimento. Tale assunzione trova valida conferma dalle osservazioni compiute sui fenomeni vitali di tali aree. Nel tentativo di costruire uno schema teorico da cui prendere gli spunti operativi, uno degli scopi consiste naturalmente nello sviluppare un sistema di generalizzazioni che si cercherà di sostenere con dati empirici circa le condizioni delle aree interne e il meccanismo dei relativi rapporti causali.
In molte di queste aree, in periodi recenti, si sono realizzati interventi diretti a fornire una risposta a problemi dello sviluppo. Una critica generale può essere mossa a tali interventi sui quali ha fatto premio il prodotto in funzione del capitale.
Quando si rivelò necessario rivolgersi agli aspetti dinamici delle economie sottosviluppate (dalla nascita, negli anni '50, dell'intervento straordinario in poi), furono utilizzati modelli dai quali molti punti di vista, diversi da quelli strettamente economici, sono rimasti nell'ombra.
Anche amministrazioni, comunità, soggetti sociali ed economici, pur ritrovandosi su una posizione che esprimeva una volontà di modernizzazione, sono rimasti ai margini quando si è trattato di specificare e qualificare i problemi dello sviluppo, riservando una fiducia illimitata se non fideistica agli interventi nel settore industriale del tipo sopra descritti. Bisogna anche ricordare che in queste aree molte difficoltà si aggiunsero nella fase dell'individuazione delle premesse di valore, contrariamente a quanto avveniva nelle aree più sviluppate, nelle quali si era consolidata una base di diffuso consenso.
A tale proposito si deve dire che la scarsità di approfondimenti storici limita la comprensione della realtà sociale. La storia pertanto può assumere una grande importanza, non come fonte di razionalizzazioni generalizzanti, ma piuttosto come lunga successione di motivazioni articolate, la cui influenza sulla formazione degli atteggiamenti nei riguardi dei problemi economici, politici e sociali di modernizzazione non si dovrebbe sottovalutare.

3. Le premesse di valore

Dai principali ed eterogenei obiettivi che appaiono nei documenti programmatici e nei piani di sviluppo degli enti di governo locale (statuti comunali, piani di sviluppo socioeconomici delle Comunità Montane, linee programmatiche e piani di settore) si può rilevare un sistema di premesse di valore che mirano al raggiungimento di sempre più elevati livelli di modernizzazione. Tali premesse di valore possono essere specificate e raggruppate nel modo seguente:

• Razionalità

Nei documenti ufficiali si parte costantemente dal presupposto che le misure politiche debbano essere basate su considerazioni e valutazioni razionali.

Un elemento importante di questa acquisizione è la necessità di introdurre e di applicare le innovazioni tecnologiche per aumentare la produttività; e il senso è spinto fino ad includervi anche le relazioni economiche e sociali. Tale atteggiamento di modernità è anche circondato da attenzioni che tengono conto della storia e della tradizione di tali aree. La ricerca della razionalità implica che le opinioni in materia di politiche dovrebbero essere deduzioni logiche, radicate nella conoscenza dei fatti ad essi pertinenti. Ne deriva come corollario che tali opinioni basandosi sulle valutazioni dei fini e dei mezzi devono formare un sistema logico e coerente.

• Piano per lo sviluppo

Dalla ricerca di razionalità si fa derivare l'aspirazione allo sviluppo e alla pianificazione. Lo sviluppo può essere definito il miglioramento di molteplici condizioni sfavorevoli del sistema sociale, che hanno contribuito a perpetuare una condizione di arretratezza. La pianificazione è la ricerca di un sistema razionale coordinato di misure politiche, atto a favorire lo sviluppo.

• Aumento della produttività

Obiettivo comune dei piani di sviluppo è il raggiungimento di livelli di maggior prodotto pro-capite. In genere si suppone di poter conseguire tali livelli anzitutto migliorando la tecnologia e incrementando l'afflusso di capitali in tutti i settori della produzione e inoltre perfezionando i sistemi di produzione. E' possibile, pur con certe riserve, considerare il prodotto pro-capite come un indicatore del livello del sottosviluppo economico e il tasso di incremento di tale prodotto come un indicatore di sviluppo. Le riserve si riferiscono al fatto che questi indicatori sono incapaci di rappresentare la realtà in modo soddisfacente, in quanto i mutamenti di altre condizioni hanno una importanza non solo strumentale per l'aumento della produttività, ma debbono essere considerati come obiettivi veri e propri.

• Elevazione dei livelli di vita

Uno dei motivi principali per cui si desidera un incremento del prodotto pro-capite è relativo all'innalzamento del tenore di vita. L'elevazione del tenore di vita è condizione preliminare per l'aumento dell'afflusso e del rendimento della mano d'opera e, più in generale, per un favorevole evolversi di capacità tecniche e di atteggiamenti ai fini dell'incremento della produttività. Tale interdipendenza tra produttività e tenore di vita è cruciale per le aree interne, e pertanto tale rapporto deve trovare una giusta collocazione nell'applicazione di criteri di valutazione nell'analisi economica.

• Giustizia sociale e distributiva

L'obiettivo di modificare la stratificazione economica e sociale per favorire una maggiore uguaglianza delle condizioni sociali, di possibilità di lavoro, di tenore di vita e di reddito è di norma accettato nelle linee politiche generali dei piani. Si deve dire però che in misura diversa le condizioni economiche e sociali sono generalmente lontane dalla realizzazione di questo obiettivo. E' probabile che le recenti linee di intervento abbiano in realtà contribuito ad aggravare la sperequazione specialmente sotto il profilo economico.

A tal proposito si può affermare che nelle condizioni prevalenti delle aree interne, viste in contesto economico e sociale più ampio, una maggiore uguaglianza (politiche equilibratrici) può divenire un essenziale requisito per accelerare il processo di sviluppo.

4. L'obiettivo del miglioramento e potenziamento delle istituzioni e degli atteggiamenti

Si vuole qui affermare che in generale le istituzioni politiche, economiche e sociali e i relativi atteggiamenti debbano mutare per conseguire: maggior rendimento della mano d'opera, effettiva competitività, iniziativa e maggiore uguaglianza di occasioni. E' evidente inoltre che gli atteggiamenti che si ritiene necessario mutare siano in funzione dei bassi livelli di vita e di cultura. Tali atteggiamenti sono inoltre rafforzati dalle istituzioni sulle quali sono modellati e che contribuiscono a mantenere in vita. Nel loro insieme costumi, livelli di vita, atteggiamenti e istituzioni formano un complesso sistema il cui mutamento può essere accelerato solo con misure specifiche e adeguate.

L'impostazione tradizionale nell'analisi e nella pianificazione economica ha tenuto conto normalmente dei soli fattori "economici" e non ha permesso di fare qualcosa di più incisivo nella direzione delle istituzioni e atteggiamenti.

5. L'inevitabilità delle valutazioni

Nella storia degli studi sociali, "nascondere le valutazioni è sempre servito a celare il desiderio del ricercatore di eludere la necessità di affrontare i problemi reali" (Myrdal, 1963).

E' necessario pertanto che le valutazioni intervengano fin dal momento della cernita dei problemi, nella definizione

dei concetti e nella raccolta dei dati (immanenza della valutazione). Il processo valutativo all'interno della pianificazione è determinato dal processo politico considerato nel suo significato più ampio. Tale processo si basa su una conoscenza della complessa realtà.
Scopo della pianificazione è di migliorare la base di questa conoscenza e di usarla per l'azione politica. La pianificazione quindi non è un surrogato dell'azione politica, al contrario i suoi presupposti valutativi devono nascere dal processo politico e per il suo tramite.
Ogni piano implica pertanto delle scelte politiche che non riguardano soltanto gli obiettivi generali e astratti, ma si riferiscono a tutte le fasi del processo di pianificazione, in cui i mezzi devono essere valutati così come i fini ai quali i primi sono destinati a servire.
Per far sì che un piano sia qualcosa di più di un esercizio intellettuale, è necessario che acquisti il valore di programma politico. Questo aspetto ha soprattutto una importanza pratica in quanto la pianificazione richiede delle decisioni politiche riguardo alle scelte pubbliche.
Nella sua forma definitiva il piano regionale si configura come un sistema coordinato di scelte politiche. Man mano che il lavoro del piano procede, devono essere adottate in continuazione decisioni politiche.
Il lavoro tecnico del piano ha solo lo scopo di permettere di prendere queste decisioni lungo direttrici razionali e con una completa comprensione dei fatti. E' interessante osservare inoltre che in queste aree i tentativi di elaborare piani di sviluppo economico implicano programmi di azione politica che abbracciano tutta la sfera delle relazioni sociali.
Essi implicano infatti non solo programmi di investimento in risorse materiali o di mobilitazione di risorse, ma includono anche politiche aventi per oggetto l'istruzione, l'orientamento e l'addestramento professionale, il miglioramento dell'amministrazione, l'intensificazione della cooperazione in vari settori, livelli più elevati di sicurezza sociale e così via.

6. Gli indicatori dello sviluppo e possibili criteri di valutazione

In generale la definizione di sviluppo (e la sottintesa definizione di sottosviluppo) che viene generalmente fornita nei piani è ancora estremamente vaga. Si deve però dire che altrettanto vago sarebbe il tentativo di misurare i cambiamenti attraverso un prefissato "tasso di sviluppo". Questa indeterminatezza si può far risalire alla mancanza di omogeneità tra giudizi di convenienza e giudizi di stima. Essa potrebbe essere attenuata se si potesse misurare il livello di sviluppo con un indice, in analogia a quanto avviene in un sistema di prezzi il cui spostamento può essere misurato mediante un indice dei prezzi. Il grado relativo di sottosviluppo e il movimento verso livelli di condizioni più elevate dal punto di vista dello sviluppo potrebbero in linea di principio essere rappresentati mediante un indice calcolato, in un determinato momento, come media dei livelli delle altre condizioni interdipendenti misurati in base a giudizi di convenienza attribuiti a ciascuna componente.
Si può dire che un mutamento nella direzione dello sviluppo, in una qualsiasi delle diverse condizioni costitutive di un sistema sociale, assume due valenze: una valenza autonoma (valida di per sé) e una valenza strumentale che dipende dalla misura in cui si determinano modificazioni nelle altre condizioni. Migliori livelli e prestazioni delle abitazioni, migliori infrastrutture sanitarie, educative, culturali ecc. Rappresentano miglioramenti importanti di per sé, ma nello stesso tempo fanno aumentare in maniera effettiva l'impiego e il rendimento della mano d'opera e quindi il prodotto. D'altra parte livelli più elevati di rendimento, di reddito e di prodotto sono strumentali nell'elevare il tenore di vita. Lo sviluppo o meglio la tendenza verso di esso può essere definita come uno spostamento complessivo ascensionale di tutte le condizioni, che connotano un sistema sociale arretrato, ritenute cioè al momento iniziale insoddisfacenti. Normalmente per accertare il grado di sviluppo si fa ricorso al tasso di incremento del prodotto o al reddito pro-capite. Tali indicatori non soddisfano, come si è detto, la definizione del concetto di sviluppo tesa a comprendere anche la crescita degli aspetti costitutivi di un sistema sociale. Il solo cambiamento del reddito pro-capite non può pertanto essere usato come qualcosa di più di un approssimativo indicatore del complesso cambiamento del sistema sociale. L'aspirazione della popolazione allo sviluppo comprende, infatti, il desiderio di migliorare molte altre condizioni che hanno un valore sia indipendente che strumentale. A questo si deve aggiungere che l'interdipendenza tra tutte le condizioni nelle aree interne non è tale che i cambiamenti secondari, per reazione di un impulso iniziale che parte dal reddito, siano di rafforzamento; e qualora lo fossero la loro entità non è attesa proporzionale in tutti i settori e per tutti i gruppi di condizioni. L'eccessiva enfasi che è stata posta sull'aumento del reddito pro-capite come indicatore dello sviluppo, ha provocato una ingiustificata attenzione sulle condizioni economiche influenzando in tal modo la scelta dei cambiamenti da realizzare e quindi delle politiche nella definizione dei piani.
Inoltre, specialmente in una realtà sociale in via di trasformazione, il valore da attribuire all'insieme di beni e servizi che formano il reddito dipende dagli atteggiamenti, dagli schemi di comportamento e dalle istituzioni che a loro volta cambiano in conseguenza dello sviluppo. Il problema pertanto non riguarda semplicemente il modo di rendere commensurabili i bisogni di diversi individui, ma anche il modo di misurare in tempi diversi per ciascun individuo questi bisogni man mano che essi cambiano durante il processo di sviluppo. Come ci si può fa-

cilmente rendere conto tale concetto contiene forti implicazioni valutative: non solo le preferenze cambiano con lo sviluppo, ma cambiano anche le valutazioni attribuite a un sistema di preferenze e cambiano in conseguenza di mutamenti in altre condizioni del sistema. Sebbene il reddito complessivo venga calcolato secondo le preferenze o prefissati criteri di valutazioni, il suo aumento farà cambiare sia preferenze che criteri valutativi. Giudicare il funzionamento del sistema secondo criteri che sono in parte creati dal sistema stesso costituisce pertanto un circolo vizioso.

7. Istruzione - formazione

Fino a quando gli economisti che si occuparono dei problemi dello sviluppo economico delle aree sottosviluppate, non ebbero identificato la componente residua dello sviluppo economico con l'investimento nell'uomo e precisamente nell'istruzione, gli incrementi nella produzione di beni furono correlati esclusivamente ad incrementi di capitale. Questa importante constatazione ha messo in crisi il modello di pianificazione concepito in termini di soli investimenti materiali e ha aperto la via alle indagini sulla esistenza di altri fattori che agiscono sullo sviluppo come: l'istruzione, la ricerca, l'organizzazione, la direzione, il governo, l'amministrazione, ecc.
In linea generale al fine di illustrare la diversità dei fattori di cui deve tenere conto un'analisi dei problemi dell'istruzione in un'area che punta allo sviluppo, si può dire che in tutte le forme di istruzione il potenziamento delle attitudini personali è almeno altrettanto importante quanto la preparazione qualificata. La disponibilità dei dati sull'analfabetismo, sulla frequenza scolastica, sulla distribuzione quantitativa per tipi di scuole, ecc., non rappresentano ancora informazioni concrete per quanto riguarda tutti gli aspetti dell'istruzione, in quanto essi non costituiscono una base sufficiente per calcolare il livello e la qualità di istruzione o le variazioni di tale livello. E' probabile che, una volta qualificati e assunti gli obiettivi di sviluppo, si possa verificare che un insegnamento sia di tipo sbagliato o che si continuano a coltivare attitudini non congeniali. Ciò significa che il miglioramento dell'istruzione richiederà non soltanto l'aumento ma un migliore uso delle risorse impiegate a tale scopo.
Qui comunque non si vuole sottovalutare lo sforzo compiuto nel campo dell'istruzione a tutti i livelli, o negare l'importanza dell'investimento materiale. Il fatto è che un'analisi che non tenga pienamente conto delle strutture istituzionali entro le quali agiscono le variabili economiche, e che raggruppi attività disparate isolandole dalle altre complementari, è destinata a essere non soltanto superficiale ma addirittura causa di insuccessi.
Qualsiasi tentativo di misurare i livelli di istruzione raggiunti in base alla misura dei mezzi finanziari o in base al numero degli insegnanti occupati, è destinato a fallire per molteplici ragioni. Per misurare questo "prodotto" si dovrebbe definire con maggior precisione l'investimento di risorse.
Ma anche presumendo un certo mix per l'istruzione, il risultato ottenuto con l'insegnamento qualificato o col potenziamento delle attitudini personali non denuncerebbe alcun significativo rapporto con i mezzi impiegati. Assunti come obiettivi la modernizzazione e lo sviluppo, il miglioramento dell'istruzione richiede non soltanto l'aumento, ma un migliore uso delle risorse impiegate a tale scopo.
L'istruzione comporta la spinta ad assumere un atteggiamento razionale verso la vita e il lavoro, contribuendo direttamente ad aumentare l'impiego della mano d'opera e la produttività. Il fatto è che ancora l'istruzione viene valutata dagli studenti e dalle loro famiglie in base a motivi che non sono favorevoli alla realizzazione dello sviluppo sociale.
L'avversione per il lavoro manuale influisce sul modo in cui si accostano all'istruzione le famiglie. La convinzione che l'istruzione sia apprezzabile perché fornisce una via di evasione dal lavoro manuale non può essere considerata legittima dal punto di vista dello sviluppo. Ciò significa che si attribuisce una importanza preponderante al valore strumentale dell'istruzione. Se invece attraverso il risultato dello sforzo educativo e formativo la mentalità delle popolazioni potrà modificarsi, nel senso che i singoli arrivino a identificare le loro personali aspirazioni con lo sforzo che si compie per lo sviluppo, il conflitto sarà risolto e il valore intrinseco dell'istruzione giustificherebbe un aumento delle iniziative in questo settore in misura alquanto superiore a quella suggerita dai soli interessi dello sviluppo.
Gli economisti impegnati ad elaborare i piani di sviluppo si sono limitati tutt'al più ad allargare il concetto di investimento, espresso nel modello basato sul rapporto tra capitale e prodotto, in modo da includervi l' "investimento uomo" ridotto praticamente al solo concetto della istruzione, mettendo in ombra il tipo di istruzione necessaria per lo sviluppo. In tale modello inoltre gli atteggiamenti prevalenti e le istituzioni predominanti (elementi del livello di vita che si affiancano alle strutture relative alla istruzione) sembra non abbiano rilevanza nei confronti del problema, e che gli effetti di tutte le altre misure politiche contemporaneamente adottate possono essere completamente trascurati. Ma anche il tipo di istruzione senza le necessarie iniziative complementari può bloccare o invertire il processo di sviluppo. Una classe colta lasciata nell'ozio e in gran parte non utilizzata in una occupazione, può essere fonte di attività eversive, anziché di attività economiche, e contrastare così lo sviluppo; una gioventù educata al disprezzo del lavoro manuale può rafforzare la resistenza allo sviluppo; un'istruzione che allontana dalla terra gli individui dotati contribuisce al declino delle comunità agricole; un eccesso di aspiranti burocrati che cercano un impiego nella pubblica amministrazione ag-

grava la mancanza di tecnici. L'aggregazione degli investimenti nel capitale umano separata dagli investimenti nel capitale materiale mette in ombra la natura complementare di alcuni sottogruppi di questi due tipi di investimenti e produce l'evasione dalle responsabilità sociali e politiche.
L'espressione investimento nell'uomo può facilmente essere ampliata fino ad abbracciare tutte le forme di consumo che in un modo o nell'altro possono contribuire alla produzione o esserne condizione necessaria (sanità, alimentazione ecc.). Ma gli interrogativi ai quali è necessario dare una risposta possono essere: che tipo di investimento materiale o umano è necessario e in collegamento con quale altro investimento o consumo e con l'appoggio di quali direttive politiche? Quale indirizzo deve essere dato ai programmi educativi? Fino a che punto essi devono essere estesi, di quali mezzi debbono servirsi e quali tipi di spesa debbono essere contenuti? Tali interrogativi riguardano il potenziamento di alcune attività e la contemporanea riduzione di altre insieme al loro necessario coordinamento. Si deve dire che finora è stata data scarsa attenzione o addirittura è stato ignorato il fatto che la riforma delle istituzioni e degli atteggiamenti sono indispensabili per far sì che gli investimenti dedicati alla istruzione risultino proficui; ed è stata ignorata altresì la più larga prospettiva per la quale il successo dei programmi di istruzione dipende, oltre che dall'indirizzo dei programmi stessi, dalla politica perseguita in tutti gli altri settori attraverso la messa a punto di progetti mirati.

8. Lo sviluppo sostenibile

Se i progetti si ispirano allo sviluppo equilibrato e sostenibile, occorre in particolare definire, attraverso il riconoscimento della qualità e la direzione delle condizioni economiche (prodotto, reddito, condizioni di produzione e livelli di vita) e non economiche (atteggiamenti verso il lavoro e condizioni delle istituzioni), la natura degli interventi e la dimensione delle opere - primarie e complementari - in modo tale da renderli reciprocamente coerenti, al fine di favorire la nascita di attività costituenti un *continuum* economico.
All'interno di questo quadro, l'industrializzazione può dar luogo solo ad una minima espansione immediata nella domanda di manodopera, in quanto modesta è la base da cui ha inizio l'espansione industriale di tipo moderno, a meno che essa non sia esclusivamente indirizzata verso nuovi mercati tanto all'estero quanto in territorio nazionale.
Su questo punto occorre insistere in modo particolare al fine di non alimentare la speranza circa il verificarsi di una rapida trasformazione della struttura occupazionale, una volta avviato il programma di industrializzazione basato sui modelli fino ad oggi adottati. I tentativi compiuti, ispirati da tali modelli, sopravalutando le previsioni sugli effetti indiretti dei nuovi investimenti industriali, hanno incoraggiato irrealistiche aspettative. Le possibilità di utilizzare più largamente nel settore industriale tecnologie a impiego intensivo di manodopera sono scarse se non si vuole compromettere l'obiettivo di una industrializzazione secondo linee moderne.
Dal punto di vista strettamente economico il problema di dare dimensioni coerenti a un complesso di opere complementari, previste dal piano di sviluppo, può essere facilitato con l'ausilio di appropriate tecniche e procedimenti metodologici.
Il criterio di valutazione fa da guida nella scelta dello strumento da adottare. Il momento della scelta finale deriva invece dal calcolo di convenienza applicato ai progetti ideati e valutati.
Un piano di interventi può divenire qualcosa di più di un semplice esercizio se la pianificazione viene integrata tra le funzioni dei governi locali cioè se essi potessero prendere decisioni, man mano che il lavoro di piano procede, e usare il piano definitivo come proprio programma di direttive politiche e operative.
In generale l'abitudine di lavorare con modelli economici eccessivamente semplificati ha reso più facile evadere le responsabilità. Tali modelli, costruiti sullo schema del "piano ideale", risentono della separazione dei fini dai mezzi, dei fattori economici da quelli non economici e delle decisioni "tecniche" da quelle politiche. Le correlazioni funzionali tra le variabili economiche descritte in questi modelli hanno distolto l'attenzione sulla mancanza di una adeguata conoscenza della realtà, sui processi valutativi e sui reali rapporti di potere. In periodi diversi si sono imposte le due classiche impostazioni: quella dei razionalisti liberali sostenitori dei "piani ideali" basati sull''armonia degli interessi, e quella dei tecnocrati i quali considerano gli individui e le organizzazioni sociali come ingranaggi. Il concetto che sta alla base di entrambe afferma che le scelte politiche abbiano soluzioni oggettive. Questo presupposto è profondamente radicato sia nella dottrina liberale basata sull''armonia degli interessi che nell'ideologia totalitaria. In realtà fa invece parte della funzione del piano contribuire a concludere compromessi e accordi vantaggiosi tra interessi contrastanti.
Fin nella fase preliminare del lavoro di piano è necessario fare scelte fondamentali. Queste devono ispirarsi alla quantità e qualità delle risorse materiali e umane esistenti.
Entrando nei problemi specifici è forse il caso di ricordare che in Calabria, al fenomeno dell'abbandono dei centri interni e dei loro territori - centri che hanno nel tempo accumulato un notevole capitale fisso sociale - per motivi di sicurezza (terremoti e alluvioni), si sovrappone quello dell'abbandono, totale o parziale, dovuto alla perdita di un ruolo produttivo connesso a problemi di accessibilità. Alcuni di tali centri possono essere rivitalizzati attraverso interventi di riqualificazione strutturale e mediante l'attri-

buzione di funzioni attive al territorio; ciò può avvenire se l'intervento non è limitato alla realizzazione della singola opera ma mira a stimolare lo sviluppo di un'intera area.
Gli interventi finalizzati a valorizzare le risorse archeologiche, ambientali, storiche, architettoniche, ecc., presenti nei territori dei predetti centri, debbono essere considerati importanti tanto quanto gli interventi orientali verso altri settori dell'economia; anche se in questi casi il criterio dell'efficienza tecnico-produttiva va di pari passo con quello dell'efficacia tecnico-scientifica e storico-critica.
Tali criteri infatti, sono più ampi di quello di semplice valorizzazione economica, in quanto riconoscono un valore strategico alle risorse e alle componenti specifiche locali di una data formazione sociale.
L'interdipendenza tra i rendimenti dell'opera primaria e le opere complementari determina la necessità che l'una e le altre vengano ideate e progettate congiuntamente.
I casi possono essere quelli in cui l'opera primaria è rappresentata da una struttura termale, un parco naturale, un centro storico da recuperare, ecc. Bisogna aggiungere che spesso l'efficacia di un progetto non dipende tanto dalla dimensione finanziaria quanto dalla capacità di integrazione e di soddisfacimento delle effettive esigenze della comunità destinataria.
A un tale risultato si può giungere attraverso un intervento pubblico che, contemporaneamente o preliminarmente, integri l'iniziativa privata, realizzando l'intervento sulla risorsa ritenuta valorizzante se lo scopo dell'intervento non è limitato alla realizzazione della singola opera, ma è quello di stimolare lo sviluppo di un'area attraverso la progettazione di un insieme integrato di opere.
Il sistema delle interdipendenze impone di realizzare congiuntamente, contemporaneamente o in sequenza, non già singole opere isolate, bensì attività produttive integrate in grado di rispecchiare la composizione della domanda derivata. Una volta esplicitata l'opzione teorica tra sviluppo equilibrato o sviluppo squilibrato, comporta conseguenze importanti fin dal momento della progettazione dell'intervento.

9. Le previsioni e i fattori di incertezza nei progetti di investimento

Il termine progetto richiama normalmente l'immagine di una serie di elaborati grafici predisposti da architetti o ingegneri, che in un definibile arco di tempo saranno trasformati in una realtà concreta. Per altri progetti invece il termine progetto è meno significativo, perché questo implica un grado di certezza e di conoscenza maggiore di quanto non sia in realtà disponibile.
Esiste, in sostanza, un diverso grado di propensione dei differenti tipi di progetto nei confronti delle varie tipologie di difficoltà. Queste possono ricadere entro due categorie fondamentali: quelle ricollegabili alla produzione di un progetto (fase di costruzione) e quelli riferibili alla domanda esistente per il prodotto (fase gestionale).
Dal punto di vista della produzione può esservi incertezza relativamente:
A) al processo attraverso il quale si produce, a partire dall'impiego di determinati fattori di produzione, all'effettiva loro disponibilità e ai prezzi relativi preventivati;
B) al fattore umano; rispetto ai problemi di rinvenimento della manodopera, di formazione dei quadri e di relazioni umane; ai problemi di efficienza e di funzionalità di strutture organizzative nuove; ai problemi derivanti da interferenze dall'esterno, (politiche, amministrative ecc.) sullo svolgimento del progetto;
C) al finanziamento che permetta il completamento del progetto.
Dal punto di vista della domanda l'incertezza richiama problemi di capacità inutilizzata o in eccesso per i differenti tipi di progetti. Tale tipo di incertezza è quella più ampiamente analizzata a causa dei noti pericoli di eccesso di capacità, che direttamente mettono a repentaglio la posizione finanziaria del progetto. Dal punto di vista del diverso grado in cui i progetti risentono di tale rischio si possono distinguere innanzitutto tre tipi di situazioni fondamentali:
(a) la domanda effettiva (a prezzi remunerativi) per il prodotto è nota prima della realizzazione del progetto;
(b) ci si aspetta che tale domanda si esplichi in ritardo rispetto al momento in cui il progetto viene completato;
(c) la domanda insorge quando il progetto sarà realizzato e pronto a soddisfarla.
Il primo caso, in cui la domanda è completamente esplicitata prima che il progetto sia terminato, è caratteristico dei prodotti che rispondono all'obiettivo di sostituire le "importazioni" e dei progetti produttori di beni e servizi destinati a soddisfare un fabbisogno arretrato, come spesso accade per gli investimenti infrastrutturali. In questi casi si possono considerare minimi sia l'incertezza della domanda, sia il rischio di una domanda insufficiente.
Analogo alla situazione per la quale la domanda si è rivelata prima della realizzazione e del completamento del progetto, è il caso dei progetti per i quali non si conosce l'ammontare della domanda, ma si prevede che essa si manifesta gradualmente con l'avanzare della realizzazione e con l'inizio della fase di produzione. Il concetto "lavorare anticipando la domanda" è un aspetto ampiamente trattato nella letteratura dello sviluppo.
La strategia della realizzazione, che anticipa la domanda e i requisiti richiesti per la concessione di finanziamenti, hanno fatto sì che nella maggior parte dei progetti si sostenga che la domanda si manifesti simultaneamente con la disponibilità dei beni e dei servizi assicurati dal progetto. In realtà esiste una categoria di progetti per i quali è considerevole l'entità della capacità destinata a rimanere probabilmente inutilizzata per un periodo lungo.
L'espressione "anticipare la domanda" richiama un processo di graduale crescita della domanda dei servizi for-

niti dal progetto. Per quanto riguarda per esempio i progetti di irrigazione, la piena utilizzazione richiede spesso la preventiva soluzione di problemi organizzativi connessi sia all'incertezza sulle coltivazioni possibili, sia alla neutralizzazione dei fattori di incertezza relativi al mercato dei prodotti di tali coltivazioni. La piena utilizzazione costituisce pertanto più un problema di tipo amministrativo, tecnologico e di mercato, che richiede d'essere affrontato dopo che le opere irrigue sono già state costruite, piuttosto che un semplice processo nel quale gli imprenditori si rendono conto dell'opportunità di cogliere via via i vantaggi del progetto.

Si potrebbe a questo punto sostenere che i problemi amministrativi, sul tipo di coltura e di mercato, andrebbero risolti prima di dare l'avvio all'esecuzione dei lavori; se si tratta di problemi reali, alcuni potrebbero infatti non offrire soluzione alcuna, e il progetto di irrigazione si risolverebbe quindi in un fallimento non temporaneo. Tuttavia può risultare impossibile risolvere preventivamente i problemi indicati senza prima costruire le opere irrigue. La capacità organizzativa delle autorità preposte al progetto, per creare un clima di cooperazione e di fiducia, può essere acquisita portando l'acqua nelle condotte.

Le stazioni sperimentali possono indagare sulle colture più adatte all'area irrigua, senza che vi sia certezza alcuna circa la capacità degli agricoltori di seguire le indicazioni risultanti dall'indagine; e gli studi sul mercato dei prodotti agricoli non sono sostitutivi delle verifiche operate dal mercato reale. Di conseguenza i progetti di irrigazione implicano che i problemi che si presentano vengano affrontati secondo una definita sequenza: studi preliminari e programmazione preventiva possono svolgere la funzione di accorciare gli intervalli della sequenza e diminuire i rischi connessi al suo percorso. Tale squilibrio può essere corretto concentrando gli sforzi della ricerca e della preparazione del personale dei progetti sulle aree da valorizzare, ma l'accorgimento più efficace di fatto risulta essere quello della realizzazione delle opere irrigue.

La preoccupazione rappresentata dalla sottoutilizzazione della capacità produttiva, potrebbe spingere i responsabili del progetto di irrigazione ad occuparsi della questione colturale, organizzando ricerche sul tipo di coltivazioni e sul mercato, e a intervenire direttamente nelle fasi del progetto che concernono lo sviluppo delle colture e la commercializzazione dei prodotti.

Il ritardo esistente tra il completamento del progetto e il rivelarsi della domanda capace di saturare la capacità deve essere considerato normale per quei progetti nei quali la soluzione dei problemi che si presentano non può che avvenire per fasi successive: sia nel senso che il problema B non può essere risolto fintantoché non si sia predisposto A; sia nel senso che il problema B ha scarsa probabilità di venir affrontato con determinazione sino a quando la realizzazione di A non abbia messo in moto interessi per i quali costituisca una questione decisiva la risoluzione di B.

Seguendo questa linea di ragionamento, si possono ritenere giustificate certe situazioni di capacità temporaneamente inutilizzata, o di ritardo della domanda, dopo che il progetto è stato già completato. Al tempo stesso l'analisi fatta mette in evidenza la necessità di aver cura affinché le strutture organizzative del progetto siano tali che l'eccesso di produzione induca i responsabili della sua gestione a un'attiva ricerca degli utilizzatori possibili, o piuttosto della soluzione di quei problemi di produzione e commercializzazione che impediscono la piena utilizzazione della capacità produttiva del progetto.

Dopo i casi in cui la domanda e la capacità produttiva di un progetto tendono a equivalersi - sia perché la domanda è arretrata, sia perché infinitamente elastica - e i casi per i quali è certamente prevedibile un periodo di parziale inutilizzazione della capacità produttiva, si possono prendere in esame i casi "normali", quelli cioè in cui la domanda si rivela nel momento in cui il progetto viene ultimato. Questo caso può essere considerato normale nella misura in cui la maggior parte dei nuovi investimenti viene effettuata in concomitanza della crescita della domanda.

Il rischio di una deficienza di produzione rispetto alla domanda è legato al grado di accuratezza delle previsioni relative alla sua crescita. E' necessario fare una distinzione tra settori d'intervento e tipi di progetto dal punto di vista dell'attendibilità delle previsioni circa la nuova domanda determinata dal processo di crescita.

Chiaramente per alcuni tipi di progetto tale attendibilità è senz'altro notevole, ossia il margine di errore delle previsioni circa le decisioni d'acquisto da parte di privati e imprese è piuttosto ridotto; un facile esempio di questo tipo di progetti è l'espansione della produzione di energia elettrica in un'area di notevole estensione, con un buon sistema di comunicazioni, e caratterizzata da una crescita urbana e industriale; oppure un progetto per aumentare la produzione di prodotti alimentari di base commerciabili in un'area caratterizzata dalla crescita della popolazione.

In generale, la questione può essere definita con maggior precisione in termini di analisi *input-output*: il rischio derivante da capacità inutilizzata è minimo quando l'output di un progetto costituisce l'*input* di molti settori oppure quando l'*output* è rivolto, per la parte preponderante, alla soddisfazione della domanda di beni di consumo finali; il rischio è maggiore quanto più l'*output* si concentra su pochi consumatori di beni finali, o su poche caselle della matrice intersettoriale.

L'idea in questo caso è che quando non si è sufficientemente certi che la domanda e la produzione del progetto si aggiustino da soli, i pianificatori debbono assicurarsi che ciò avvenga provocando le decisioni d'investimento più appropriate.

Sembrerebbe, a questo punto, che non vi siano reali motivi di preoccupazione al proposito perché si può avere a che fare con un settore per il quale l'attendibilità delle previsioni circa la domanda è piuttosto elevata, oppure, qualora non sia così, possiamo disporre di tecniche per costringere la domanda a manifestarsi. Sussistono, però, alcuni validi motivi per ritenere che la situazione non sia poi tanto rosea in quanto per alcuni progetti non si verifica nessuna delle due condizioni favorevoli già indicate: la domanda per l'output non è attendibile e non può essere forzata attraverso un coordinamento degli investimenti.
In questa categoria ricadono quei progetti che possono essere messi in connessione con il concetto di "anticipazione della domanda", cioè progetti tipo: assi stradali di penetrazione o progetti di irrigazione. In questo caso la domanda di trasporto o di acqua è incerta a causa dell'incertezza della produzione e della commercializzazione dei beni ottenuti attraverso l'impiego appunto di quelle attrezzature. E' certamente vero che l'utilizzazione dell'acqua o delle strade può essere incrementata attraverso l'uso di misure creditizie o l'assistenza tecnica. Ma tutte queste misure saranno del tutto inutili qualora le incertezze sulle due questioni fondamentali - la produzione e la commercializzazione - non vengano eliminate.
Questi inconvenienti, per un progetto, che è al tempo stesso caratterizzato da una domanda che non può essere prevista in modo attendibile né in alcun modo forzata, sono in qualche modo all'origine del fatto che progetti che presentano tale caratteristica vanno spesso incontro a insuccessi: investitori e pianificatori tenderanno a evitare questo tipo di progetti come quelli riguardanti l'agricoltura e le risorse naturali. Si viene così a determinare il ben noto squilibrio nell'economia di una regione derivante dalla concentrazione degli investimenti sulla combinazione urbano-industriale.

10. La strategia della "ricerca e sviluppo"

A differenza delle incertezze della domanda (in particolare il rischio che la domanda si riveli insufficiente) le incertezze di tipo tecnologico e amministrativo, che insistono nel lato della produzione del progetto, molto spesso, non sono né sufficientemente riconosciute, né adeguatamente esplicitate. Qualora si riconoscesse che molti progetti costituiscono dei veri e propri "viaggi di scoperta" nei territori dell'amministrazione e della tecnologia, si arriverebbe, probabilmente, a modificare molte delle procedure di progettazione e d'esecuzione.
L'analisi del processo di "ricerca e sviluppo" ha prodotto alcune interessanti generalizzazioni e indicazioni circa il metodo d'organizzazione da adottare quando il cammino da percorrere, per raggiungere un obiettivo, risulti molto incerto, come nel caso di nuovi prodotti o nuovi processi. Pertanto, la componente "ricerca e sviluppo" è più importante di quanto non sia comunemente riconosciuto. E' utile riassumere brevemente i risultati del dibattito sulle strategie più appropriate e esaminare quindi se tali strategie siano applicabili al processo di pianificazione e realizzazione di un progetto di sviluppo.
Alla fine degli anni '50, alcuni economisti americani studiarono il processo di "ricerca e sviluppo" dei nuovi "sistemi di offesa". Benché lo stimolo per questi studi venisse dall'esistenza di notevoli discrepanze tra costi stimati e costì effettivi (e tempi stimati ed effettivi) per il reperimento dei vari elementi costitutivi di tali sistemi, gli analisti superarono ben presto questo limite e arrivarono ad alcune interessanti e poco ortodosse generalizzazioni circa le "condizioni per il progresso della ricerca e sviluppo".
Le premesse sono essenzialmente due:
A) l'obiettivo del pianificatore della "ricerca e sviluppo" non è fissato in modo univoco; egli è interessato ad un nuovo prodotto che fornisca delle prestazioni superiori a quelle dei prodotti esistenti, da più punti di vista o dimensioni, ma la gamma delle caratteristiche di tali prestazioni è piuttosto ampia; per di più, non tenta di determinare la più soddisfacente delle combinazioni possibili fra le varie caratteristiche sino a che non sia stato sviluppato e provato un prodotto con tali caratteristiche;
B) cercando di determinare la gamma di obiettivi, il pianificatore di "ricerca e sviluppo" ha di fronte dei margini d'incertezza molto ampi e una delle sue preoccupazioni maggiori è quella di ridurre queste incertezze "comprando" informazioni.
Partendo da queste premesse sono state avanzate una serie di indicazioni operative sostanzialmente diverse dalle tecniche tradizionali di ottimizzazione applicate ai comuni processi produttivi:
1. si dovrebbe evitare di specificare in modo rigido le caratteristiche delle prestazioni richieste al prodotto che si ricerca per non correre il pericolo di escludere un prodotto che non è forse meno desiderabile e molto più fattibile di altri;
2. quando il prodotto ricercato è un sistema costituito da parecchi componenti non si dovrebbe determinare rigidamente a priori in che modo i vari elementi componenti debbano adattarsi l'uno all'altro poiché è importante dare a ogni gruppo di lavoro che studia un singolo elemento, il massimo di libertà di movimento, anche se successivamente sarà indispensabile comporre le varie parti del sistema;
3. nella valutazione dei procedimenti alternativi per sviluppare il "prodotto" ricercato o i suoi componenti, il metodo più corretto non è necessariamente quello di decidere quale si presenti come il più conveniente, utilizzando per la valutazionel'analisi costi-benefici.
Tenendo presente la rilevante incertezza che circonda tutti i procedimenti, in una prima fase della ricerca, può essere consigliabile sperimentare in pratica diversi pro-

cedimenti sino a che le incertezze risulteranno sufficientemente ridotte, rinviando a quel momento la decisione sul procedimento migliore da adottare. Il costo dello sviluppo di parecchi prototipi può risultare inferiore a quello che comporta lo sviluppo di uno solo, che sembra il più promettente in un primo momento, ma la cui produzione può successivamente incorrere in enormi difficoltà a causa del fatto che è entrata in gioco proprio la più avversa delle condizioni di incertezza ipotizzate inizialmente.
L'assunzione di decisioni corrette nell'ambito della "ricerca e sviluppo" implica, quindi, criteri nettamente diversi da quelli relativi a processi produttivi noti: la determinazione degli obiettivi è più flessibile; si fa ricorso simultaneamente a più metodi di approccio; il processo decisorio non è rigidamente coordinato, ma è graduale e per sequenze e tanto i fini quanto i mezzi vengono ripetutamente rivisti e modificati alla luce delle nuove informazioni acquisite.
Dalla descrizione dei principi della strategia della ricerca e sviluppo si può rilevare che questi differiscono da quelli dello sviluppo bilanciato o del coordinamento degli investimenti. La strategia basata su quest'ultimo principio, infatti, esige l'esatta determinazione di tempi e modi, la combinazione preventiva delle varie componenti, certezza su obiettivi e mezzi.
Pianificare per una rete di industrie interdipendenti, capaci di sostenersi mutuamente in termini di domanda, richiede innovazioni di tipo tecnologico e sociale. L'attenzione su questo aspetto è necessaria onde evitare la moltiplicazione dei rischi connessi con l'incertezza di produzione. Ciò che è forse interessante evidenziare è che la strategia della "ricerca e sviluppo" è stata proposta come risolutrice di un solo tipo di incertezza, quella associata alla produzione, mentre, la strategia dello "sviluppo equilibrato", dell'incertezza associata alla domanda.
La situazione qui descritta è nota agli economisti che si occupano dei rapporti tra costo e opportunità: ogni progresso in una direzione, e cioè la riduzione dei rischi derivanti dalle incertezze della domanda, è ottenuto al costo di maggiori rischi dovuti alle incertezze di produzione. E potrebbe benissimo darsi che sia qui applicabile anche il principio dei costi crescenti: oltre a un certo stadio, politiche tendenti all'eliminazione dell'incertezza della domanda aumenterebbero la potenziale pericolosità delle incertezze di produzione, al punto che il rischio nel suo complesso potrebbe risultare maggiore.
Si è sostenuta a volte la necessità di una gestione centralizzata o di un coordinamento nella pianificazione degli investimenti, non in relazione alle incertezze della domanda, ma perché si ritiene che l'assenza di coordinamento tra gli investimenti sia basata su congetture: ogni impresa ritiene che le altre imprese manterranno costante il loro livello di produzione.
Tali congetture indurranno i probabili investitori a un comportamento "timido", senza giustificato motivo. Infatti, per il prodursi di economie di scala, un incremento della produzione operato da un'azienda in risposta a un qualche aumento della domanda, determinerà una diminuzione dei costi unitari, e dati i legami di interdipendenza esistenti questa diminuzione porterà a un'espansione della domanda per la produzione dell'azienda considerata superiore ai livelli iniziali. In casi del genere l'espansione originariamente prevista dall'azienda risulterà insufficiente, "la considerazione che i privati fanno della profittabilità dell'investimento non tiene adeguatamente conto della desiderabilità sociale di esso", e l'economia crescerà più lentamente di quanto potrebbe e dovrebbe.
Non c'è dubbio che l'investitore privato può essere indotto a tenere un comportamento "timido" e miope così come indicato nel ragionamento sopra esposto (anche se molti sono gli esempi di iniziative private non coordinate tra loro che, in determinate circostanze, si sono dimostrate perfettamente capaci di tenere conto degli effetti di scala e di interdipendenza). In secondo luogo, e da un punto di vista più importante, quando è la miopia dell'investitore privato a prevalere, essa può anche rivelarsi provvidenziale nel caso in cui gli investimenti da effettuare successivamente siano affetti da incertezze di tipo tecnologico, amministrativo o di produzione o d'altro tipo.
In alcuni casi, pertanto, è più probabile che queste incertezze si possano risolvere attraverso una serie di investimenti relativamente piccoli, effettuati prima in un'industria e poi in un'altra, seguendo il criterio della corrispondenza alla prevedibile profittabilità privata, che non attraverso l'espansione simultanea degli investimenti in più industrie. In quest'ultimo caso, infatti, il rischio è che si potrebbe verificare un considerevole immobilizzo di capitali che porterebbe, paradossalmente, di fatto, a un minore tasso d'incremento della produzione rispetto a quella realizzabile nella situazione "di miopia".

11. Come diminuire le incertezze

Come si è potuto vedere, le incertezze in cui possono incorrere i progetti di sviluppo sono molte e per ridurle il prezzo da pagare consiste, a volte, nella rinuncia all'alternativa più conveniente, che è però anche la più rischiosa.
Ma nella maggior parte dei progetti di tipo convenzionale le possibilità di prendere in considerazione simultaneamente più alternative, nell'intento di ridurre le incertezze, prima di optare per una sola soluzione, sono limitate. Tuttavia, ad un esame approfondito, potrà risultare che in molti settori è possibile sostituire vantaggiosamente il metodo di determinare a priori la soluzione ottima con una più sperimentale, che introduce il concetto di decisioni per fasi successive.
Un'altra osservazione circa il modo di ridurre gli effetti delle incertezze fa riferimento alle osservazioni fatte a proposito delle interrelazioni possibili tra i diversi tipi di

incertezza. Si è già accennato che, nel tentativo di ridurre le incertezze dal lato della domanda, attraverso la teoria dello sviluppo equilibrato si può ottenere il risultato di aumentare le incertezze di produzione, a causa dell'impossibilità appunto di adottare la "strategia della ricerca e sviluppo".

Rivedendo tali osservazioni, ora si può dire che l'interconnessione segnalata vale anche per altri tipi di incertezze, sempre considerate in combinazione. Ad esempio una diminuzione dell'incertezza di finanziamento ne può far sorgere un'altra di tipo amministrativo in quanto i progetti a finanziamento assicurato diventano più attrattivi per coloro che abbiano interesse a farne uno sfruttamento parassitario. L'assenza di complicazioni di tipo tecnologico e la riduzione d'incertezza che ne consegue può in modo analogo rendere difficile il controllo delle incertezze di tipo amministrativo. Il tentativo di eliminare completamente un particolare tipo di incertezza può pertanto rivelarsi non solo vano ma, a volte, anche controproducente.

Come risultato del fatto che le incertezze presentano questo tipo di interconnessione, è evidente che il pianificatore dovrebbe essere indotto a pensare in termini di combinazione ottimale dei vari tipi di incertezze.

Inoltre, si deve anche dire che lo sforzo sostenuto e finalizzato al superamento di una accettabile soglia critica di incertezza, in generale, è compensato dal miglior esito che il progetto ha quand'essa venga superata.

Alcuni dei progetti di maggior successo hanno sperimentato notevoli incertezze e difficoltà.

L'obiettivo quindi va definito in termini di incertezza ottimale piuttosto che di incertezza minima, e non si tratta peraltro dell'obiettivo preferibile, ma del solo realmente raggiungibile.

Santuario di San Leo, Africo, Maggio 2009

Bibliografia

ALLIONE M., [1961], *Le decisioni di investimento pubblico*, Franco Angeli, Milano

BINETTI C. - NUTI F., [1979], *Analisi dei progetti di investimento. Il metodo della Banca mondiale*, Marsilio Editori, Venezia

DASGUPTA A.K. - PEARCE D.W., [1975], *Analisi costi-benefici. Teoria e pratica*, ISEDI, Milano

GRAZIANI A., [1987], *La teoria delle scelte negli investimenti pubblici*, Iovene, Napoli

HIRSCHMAN, A.O., [1975],*I progetti di sviluppo*, Franco Angeli, Milano

LESOURNE J., [1975], *Il calcolo economico*, Franco Angeli, Milano

MARGLIN S. A., [1971], *Criteri per l'investimento pubblico*, Franco Angeli, Milano

MISHAN E.J., [1974],*Analisi costi-benefici*, Etas, Milano

PEARCE D.W., [1980], *Analisi costi-benefici*, Liguori, Napoli.

PENNISI G. [a cura di], [1985], *Tecniche di valutazione degli investimenti pubblici*, Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, Istituto poligrafico dello Stato, Roma

TREZZA B. - MOESCH G. - ROSTIROLLA P., [1978], *Economia pubblica: investimenti e tariffe*, Franco Angeli, Milano

VEGA S., (1992), in Atti convegno Interazionale Urbanistica, Siena 13-14 marzo 1992

UNO STUDIO SULLE AREE INTERNE DELLA CALABRIA

in “Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico”, n.5/6, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 1994

Come è noto, con la Legge 488 del dicembre 1992 e con i relativi provvedimenti di attuazione (decreto legislativo 96/1993 e delibera CIPE del 22 aprile 1993) si è sostanzialmente chiusa l'esperienza delle azioni e degli interventi "straordinari" per il Mezzogiorno e si è avviata la fase delle azioni "ordinarie". Queste ultime - estese all'intero territorio nazionale - sono rivolte in particolare alle aree depresse, a quelle, in declino industriale e a quelle nelle quali va rafforzata l'azione per uno sviluppo rurale.
Ciò determina, per le aree svantaggiate come la Calabria, implicazioni importanti per le future politiche di intervento. Queste dovranno essere, infatti, realizzate con modalità diverse e con nuovi metodi di programmazione capaci dì inserire i progetti nelle strategie comunitarie e tali da risultare compatibili con le regole della concorrenza. Anche in presenza dei vincoli su richiamati, nello studio - che ha potuto giovarsi non solo di apporti specialistici, ma anche del notevole contributo di conoscenza delle realtà locali offerto da ricercatori, giovani laureati, da associazioni territoriali - sono stati messi in evidenza alcuni aspetti che, se non risolti, ostacoleranno la capacità operativa della Regione nel prossimo futuro.

1. I termini essenziali dello studio*

Lo studio mira a rendere possibile il "recupero" delle aree interne attraverso interventi integrati sulle risorse valorizzanti. A tale risultato si perviene "misurando" preliminarmente la consistenza quantitativa e qualitativa delle risorse esistenti.
Si è posta così la necessità di delimitare parti di territorio con caratteristiche simili, rispetto a criteri assunti dall'analisi delle variabili socio-economiche e dagli indicatori fisico-ambientali. L'assunzione di base muove dalla ipotesi per la quale a caratteristiche simili può corrispondere una domanda specifica di politiche qualitativamente omogenee. L'approccio metodologico trae origine dal postulato generale per il quale la marginalità economica di queste aree è il risultato di diversificati fattori interagenti all'interno del sistema socio-economico.
Pertanto, per la comprensione di ciascuna delle possibili manifestazioni di marginalità appare utile analizzare un ambito più generale piuttosto che settoriale o particolare. Di conseguenza si pone la necessità di individuare le risorse in grado di determinare la "forza" valorizzante uno specifico ambito territoriale.
Lo studio si propone di raggiungere un duplice obiettivo:
- offrire un quadro più aggiornato delle condizioni delle aree interne, delle risorse e delle potenzialità;
- definire opzioni organiche di intervento che assumano la forma di "progetti quadro", per ambiti territoriali.

Lo Studio si articola in tre fasi:
FASE A: Delimitazione delle tipologie di aree interne nel contesto territoriale regionale. In tale fase è stato possibile sviluppare la problematica relativa a una nuova classificazione delle aree interne con l'impiego di una analisi multivariata che combina i tradizionali indicatori fisico-ambientali con quelli socio-economici. Questa procedura costituisce il primo approccio "teorico", calibrato successivamente con i risultati dell'indagine sul "campo".
FASE B: Studi di inquadramento. Indagini sul campo e verifica delle ipotesi iniziali.
In questa fase, acquisite le informazioni necessarie, da dati reali più analitici, per un confronto tra situazione reale e teorica e per la verifica e la delimitazione delle tipologie delle "aree interne", anche sulla scorta di giudizi di valore, si verificano le potenzialità delle risorse inutilizzate o abbandonate (oggi valorizzabili) al fine di realizzare l'equilibrio fra tutela, fruizione e valorizzazione delle risorse naturali, storico-culturali e ambientali in relazione alle diverse qualità ambientali, ai livelli di urbanizzazione e alle vocazioni socio - economiche dei sistemi considerati.
FASE C: Definizione delle opzioni dì intervento.
In questa fase si definiscono le ipotesi d'intervento volte ad accrescere l'offerta "integrata" delle risorse. Le ipotesi progettuali assumono la forma di "progetti quadro" finalizzati alla "rivitalizzazione" delle aree interne.
Nella fase di decisione delle ipotesi di intervento, si distinguono due momenti fondamentali, quello della ideazione e quello della scelta.

Nel momento della ideazione si individuano i possibili campi di intervento, le opere da eseguire e la loro localizzazione. In questa fase gli elementi dominanti sono costituiti oltre che dall'informazione anche dall' inventiva. Quest'ultima è fondamentale per individuare le possibilità di intervento e di valorizzazione delle risorse esistenti a scopi sia culturali che direttamente produttivi. Sotto questo profilo tale impostazione non si discosta dalla creazione di un prodotto nuovo in quanto richiede informazioni, tecnologie e capacità di innovazione.

1.1 Il calcolo di convenienza applicato ai progetti

La fase della scelta scaturisce da un calcolo di convenienza applicato ai singoli progetti ideati e presi in considerazione. Gli approfondimenti ulteriori in corso di svolgimento vertono da un lato sui fattori di costo, dall'altro sulla verifica, attraverso la teoria e l'analisi delle soglie, delle ipotesi localizzative. Inoltre i risultati complessivi sono legati al sommarsi degli effetti derivanti dalla salvaguardia e valorizzazione delle risorse naturali. La collettività rappresenta il soggetto interessato a verificare l'efficacia rispetto agli obiettivi di progetto e l'efficienza degli interventi che lo compongono. Pertanto nel bilancio della collettività sono presi in considerazione sia i benefici netti della tutela e della organizzazione del territorio, sia quelli perseguibili promuovendo lo sviluppo delle attività di valorizzazione turistica. Nel bilancio economico sono considerati, oltre alle manifestazioni monetarie connesse alla tutela e alla valorizzazione, anche gli incrementi di reddito e gli effetti moltiplicativi attesi dagli investimenti. Dal punto di vista della analisi economica la collettività rappresenta il soggetto principale della valutazione in quanto la redditività tiene conto dei benefici diretti e indiretti degli interventi, valutati in termini economici e non puramente finanziari.

1.2 Le Aree Interne: aspetti definitori

Dal punto di vista definitorio vengono indicate aree interne le aree che, non riuscendo a valorizzare le risorse presenti sono scarsamente reattive agli impulsi derivanti dalla integrazione nell'economia nazionale e alle sollecitazioni contenute negli interventi, specie in quelli aventi carattere di straordinarietà. L'espressione area interna trova origine nella contrapposizione tra pianura-montagna o tra costa-entroterra poiché dal punto di vista geografico è questa la contrapposizione che più di frequente si è venuti ad evidenziare in relazione agli squilibri di sviluppo fra area e area, conseguenza di una maggiore dotazione iniziale di risorse nonché di una maggiore accessibilità delle aree costiere o di pianura. Le aree interne calabresi, la cui economia si basa in prevalenza su un'agricoltura di tipo collinare e montana, sono state interessate da importanti fenomeni di abbandono e da processi di degrado economico-sociale e territoriale. Queste aree, pertanto, sono rimaste escluse nella fase di rapida espansione industriale. In esse permangono condizioni strutturali che, al tempo stesso, rappresentano la causa e l'effetto del mantenimento di organizzazioni sociali e attività produttive di tipo tradizionale.

2. Classificazione e raggruppamenti

Le analisi dei fattori indagati ai fini dello studio e l'applicazione del metodo delle componenti principali hanno permesso di definire preliminarmente le caratteristiche strutturali delle Aree Interne della Calabria, la loro classificazione e successivamente l'aggregazione delle stesse in gruppi aventi caratteri strutturali simili (v. *Tabella A*)

PRIMO GRUPPO	SECONDO GRUPPO	TERZO GRUPPO	QUARTO GRUPPO	QUINTO GRUPPO	SESTO GRUPPO	SETTIMO GRUPPO
Alto Ionio Cosentino	Monte Pollino	Alto Tirreno	Appennino Paolano	Destra Crati	Serre Cosentine	Serre Calabre
Unione delle Valli		Sila Greca Savuto		Alto Mesima	Versante dello Stretto	
		Versante Ionico Meridionale		Versante Tirrenico Settentrionale		
		Alto Crotonese		Aspromonte Orientale		
		Stilaro Allaro		Monti Reventino Tiriolo Mancuso		
		Piccola Sila		Fossa del Lupo		
		Limina		Versante Tirrenico Meridionale		

Tabella A

Le variabili quantitative utilizzate dalle quali è stato possibile ottenere i raggruppamenti delle Aree Interne sono state:
1) la densità di popolazione;
2) la popolazione attiva/popolazione residente;
3) la popolazione attiva in agricoltura/popolazione residente attiva femminile;
4) la popolazione attiva femminile in agricoltura/popolazione residente attiva femminile;
5) la popolazione residente di età > 64 anni/popolazione residente tra 0 e 14 anni;
6) i laureati e i diplomati/totale popolazione residente;
7) il reddito pro capite.
Si è valutato, infatti, che tali variabili abbiano la capacità di descrivere e rappresentare sinteticamente lo stato complessivo delle condizioni di fatto delle realtà in esame. La struttura delle interrelazioni di queste variabili ha contribuito a descrivere il Sistema Aree Interne. Le categorie rappresentative delle variabili scelte sono:
A) proprietà dimensionali (variabile [1]);

B) proprietà demografiche (variabile [5]);
C) aspetti socio-economici (variabili [2], [3], [4]);
D) reddito (variabile [7]);
E) istruzione (variabile [6]).
Ai fini dei necessari approfondimenti e delle applicazioni metodologiche è stato selezionato, dai raggruppamenti di aree tipologicamente omogenee, un campione rappresentativo del Sistema Aree Interne.

3. Il modello di sviluppo

3.1 Lo sviluppo equilibrato e sostenibile

In premessa è il caso di avvertire che la concreta possibilità di fondare ipotesi di sviluppo sulle risorse locali non muove dal tentativo di valutare in termini astratti un modello di sviluppo "autocentrato", da assumere come alternativo ai meccanismi di promozione e di incentivazione per gli investimenti esterni all'area calabrese, ma dalla possibilità di cogliere potenzialità imprenditoriali e professionalità emergenti, di assecondarle e qualificarle sul versante della promozione, della formazione, della assistenza tecnica e finanziaria, favorendone l'integrazione con il sistema e con gli operatori economici esterni.
In realtà, se è vero che il tentativo di creare nelle aree interne durature occasioni di sviluppo passa per la valorizzazione delle risorse locali è pur vero che il solo settore primario è incapace di promuovere soddisfacenti processi di trasformazione economica e sociale, che non siano soltanto il risultato di una accettazione passiva degli effetti indotti dall'esterno e di un'economia assistita dai trasferimenti e supportala dalle rimesse degli emigranti, L'approccio allo sviluppo che è possibile prefigurare pone l'accento sulle risorse umane e materiali presenti in queste aree e sulle capacità delle comunità locali di valorizzarle, nella consapevolezza che le realtà locali sono frutto di un complesso sistema di "stratificazione" storica che ne condiziona la struttura ed il rapporto con le esistenti risorse. Si tratta perciò di superare l'illusione della unicità del processo di sviluppo e quindi della facile esportabilità dei modelli interpretativi.
Dovrebbe essere ormai un dato acquisito che gli effetti di una determinata politica dipendono dalle politiche contemporaneamente seguite in altri campi; in nessun settore possono essere fissati obiettivi in modo indipendente dagli altri settori.
Nello studio in esame la scelta e l'applicazione di criteri di progettazione integrata hanno condotto alla formulazione e alla valutazione di assetti territoriali strettamente correlati a un modello di sviluppo fondato sulle reali potenziali delle risorse e su una struttura produttiva diffusa capace di garantire un più equilibrato sistema territoriale.
La logica che ha ispirato la pianificazione del territorio in Calabria anche negli anni recenti ha assunto il settore industriale come trainante per il riequilibrio economico.
In coerenza con tale impostazione i modelli territoriali erano volti a coinvolgere le aree depresse attraverso assunti teorici che ritenevano il territorio una variabile indipendente su cui era sempre e comunque possibile intervenire.

3.2 La direzione dello sviluppo

Si può dire, che un mutamento nella direzione dello sviluppo, in una qualsiasi delle diverse condizioni costitutive di un sistema sociale assume due valenze: una valenza autonoma (valida di per sé) e un valenza strumentale che dipende dalla misura in cui si determinano modificazioni nelle altre condizioni.
Migliori livelli e prestazioni delle abitazioni, migliori infrastrutture sanitarie, educative, culturali ecc., rappresentano miglioramenti importanti di per sé, ma nello stesso tempo fanno aumentare in maniera effettiva l'impiego e il rendimento della mano d'opera e quindi il prodotto.
D'altra parte livelli più elevati di rendimento, di reddito e di prodotto sono strumentali nell'elevare il tenore di vita.
Lo sviluppo o meglio la tendenza verso di esso può essere definito come uno spostamento complessivo ascensionale di tutte le condizioni, che connotano un sistema sociale arretrato, ritenute cioè al momento iniziale insoddisfacenti. Normalmente per accertare il grado di sviluppo si fa ricorso al tasso di incremento del prodotto o al reddito pro-capite. Tali indicatori non soddisfano la definizione del concetto di sviluppo tesa a comprendere anche la crescita degli aspetti costitutivi di un sistema sociale. Il solo cambiamento del reddito pro-capite, non può pertanto essere usato come qualcosa di più di un approssimativo indicatore del complessivo cambiamento del sistema sociale.
L'aspirazione della popolazione allo sviluppo comprende, infatti, il desiderio di migliorare molte altre condizioni che hanno un valore sia indipendente che strumentale. A questo si deve aggiungere che l'interdipendenza tra tutte le condizioni nelle aree interne non è tale che i cambiamenti secondari, per reazione di un impulso iniziale che parte dal reddito, siano di rafforzamento; e qualora lo fossero, la loro entità non è attesa proporzionale in tutti i settori e per tutti i gruppi di condizioni.
L'eccessiva enfasi che è stata posta sull'aumento del reddito pro-capite come indicatore dello sviluppo, ha provocato una ingiustificata attenzione sulle condizioni economiche influenzando in tal modo la scelta dei cambiamenti da realizzare e quindi delle politiche nella definizione dei piani.

3.3 Le politiche industriali

All'interno di questa logica, però, l'industrializzazione può dar luogo solo a una minima espansione immediata di manodopera, in quanto modesta è la base da cui ha inizio l'espansione industriale di tipo moderno, a meno che

essa non sia esclusivamente indirizzata verso nuovi mercati tanto all'estero quanto in territorio nazionale. Su questo punto occorre insistere in modo particolare al fine di non continuare ad alimentare la speranza circa il verificarsi di una rapida trasformazione della struttura occupazionale, una volta avviato il programma di industrializzazione basato sui modelli fino a oggi adottati.
I tentativi compiuti, ispirati da tali modelli, sopravvalutando le previsioni sugli effetti indiretti dei nuovi investimenti industriali, hanno incoraggiato irrealistiche aspettative. Le possibilità di utilizzare più largamente nel settore industriale tecnologie a impiego intensivo di manodopera sono scarse, se non si vuole compromettere l'obiettivo di una industrializzazione secondo linee moderne.
Ormai appare sempre più evidente che ai fini dello sviluppo economico delle aree svantaggiate gli incrementi nella produzione di beni non possono essere più correlati esclusivamente a incrementi di capitale. Questa constatazione mette in crisi il modello di pianificazione concepito in termini di soli investimenti materiali e apre la via alle indagini sulla esistenza di altri fattori che agiscono sullo sviluppo come: l'istruzione, la ricerca, l'organizzazione, la direzione, il governo, l'amministrazione, ecc.

3.4 La creazione di occupazione

L'importanza sociale della creazione di occupazione è uno degli aspetti più complessi della valutazione dei progetti. Ciò in quanto il problema è di per sé complesso e l'occupazione ha vari effetti per un numero diverso di obiettivi. Inoltre, la complessità sorge perché il problema dell'occupazione è carico di implicazioni politiche e sociali.
E' abitudine piuttosto comune, per coloro che scelgono i progetti, considerare l'occupazione un obiettivo fondamentale. Nell'approccio comune, l'occupazione è considerata come un obiettivo in sé e pertanto le si da un certo peso, di solito implicitamente, nella valutazione dei progetti. Si può tuttavia considerare l'occupazione non come un obiettivo in sé. Ciò, tuttavia, non significa che un'espansione dell'occupazione non riceverà alcun valore. Al contrario, si può dare un elevato peso all'occupazione, ma solo indirettamente attraverso i pesi dati ad altri obiettivi, specialmente quello della ridistribuzione.
Una maggiore occupazione, specialmente delle aree più depresse, aumenterà o sosterrà la componente del consumo aggregato a cui bisogna dare un peso ai fini ridistributivi; per questa via l'occupazione avrà dunque un impatto sui benefici del progetto. La differenza non consiste nel considerare l'occupazione un fattore positivo o meno, ma piuttosto se, considerarla in ogni caso un fattore positivo.
L'occupazione è fondamentale non solo in quanto tale, ma in quanto genera output per il sistema produttivo dei beni e dei servizi, reddito per certe persone, opportunità di formazione, contributo alla modernizzazione e così via; tutti questi obiettivi vanno valutati e l'occupazione viene considerata un mezzo per perseguirli e in ogni caso, i suoi effetti possono essere stimati in relazione agli altri obiettivi.

3.5 Le politiche nei documenti regionali

La previsione tendenziale della popolazione al 2001 fa ritenere che si verrà a creare una situazione di accentramento della popolazione nelle aree costiere già congestionate e di maggiore svuotamento nella restante parte del territorio.
Nei documenti regionali in cui si affrontano le ipotesi di politica economica e territoriale, il problema del riequilibrio fisico-economico si basa su un orientamento la cui priorità è il decongestionamento della fascia costiera e la inversione della tendenza alla concentrazione. In relazione a tali finalità, in essi, si formula l'obiettivo dell'organizzazione territoriale attraverso la determinazione di livelli geografici pertinenti - "Aree organiche" - "al fine di rendere più coerenti le azioni considerate e per tentare il massimo livello di integrazione tra gli interventi presi in esame".
L'andamento demografico dei comuni costieri nel periodo 1981-1991 ha confermato però l'andamento sopra descritto, in particolar modo nella provincia di Cosenza e sullo Jonio.
Un documento di notevole interesse considerato dalla Regione Documento di indirizzi programmatici, approvato dal Consiglio regionale nel 1988 che segue la Legge regionale sulle procedure del 1987, è il Quadro generale di riferimento per l'elaborazione del Piano di Sviluppo regionale economico e sociale della Calabria. Quest'ultimo documento è nato per "guidare una fase di transizione da una situazione caratterizzata dall'assenza di strumenti efficaci di programmazione all'approvazione del Piano regionale di sviluppo".
Il Quadro generale di riferimento rimanda tuttavia al Piano regionale di sviluppo - non ancora predisposto - la produzione e la revisione delle leggi regionali per realizzare il necessario supporto normativo agli interventi da promuovere o da coordinare.
Emergerà in quella sede, anche in attuazione delle disposizioni della legge n. 142/90 sulle Autonomie Locali, la necessità di una maggiore coerenza e funzionalità della vigente legislazione regionale e di adeguamento degli indirizzi e degli strumenti normativi al quadro degli obiettivi.
Nel Quadro generale di riferimento, anche se si individuano le linee su cui concentrare i nuovi interventi nelle aree interne, legati, soprattutto, alle attività agricolo - forestali e turistiche, non vengono tuttavia formulate indicazioni precise su come deve articolarsi lo sviluppo in queste aree.
Le indicazioni proposte, anche se basate su intuizioni ragionevoli, presentano una grave carenza rappresentata

dalla insufficiente conoscenza del territorio antropizzato e non, delle sue risorse, delle caratteristiche morfologiche, degli aspetti pedologici dei terreni e della struttura urbana e, quindi, delle sue potenzialità di valorizzazione.

3.6 Le strutture di ricerca e sviluppo

Per soddisfare tale imprescindibile esigenza si è ritenuto, pertanto, indispensabile e preliminare agli interventi, di suggerire la predisposizione e realizzazione, a scala regionale e comprensoriale, di strutture di ricerca e sviluppo permanenti e metodologie capaci di fornire elementi di conoscenza preliminari agli interventi finalizzati a valorizzare le risorse archeologiche, storiche, economiche, ambientali, architettoniche, ecc..
Tali interventi sono importanti tanto quanto gli interventi orientati verso altri settori dell'economia, anche se, per i primi il criterio dell'efficienza tecnico-produttiva dovrà andare di pari passo con quello dell'efficacia tecnico-scientifica e storico-critica.
Tali criteri, infatti, sono più ampi di quelli della semplice valorizzazione economica, in quanto riconoscono un valore strategico alle risorse e alle componenti specifiche locali di una data formazione sociale.
L'interdipendenza tra i rendimenti derivanti da questi investimenti sull'opera primaria e le opere complementari, determina la necessità che l'una e le altre vengano ideate e progettate congiuntamente.
Bisogna aggiungere che, spesso, l'efficacia di un progetto non dipende tanto dalla dimensione finanziaria quanto dalla capacità di integrazione e di soddisfacimento delle effettive esigenze della comunità destinataria. Lo studio condotto si colloca all'interno di un modello di assetto territoriale strettamente dipendente dalle potenzialità fisiche e dalla omogeneità delle caratteristiche socio-economiche e assume un atteggiamento più analitico volto alla conoscenza della consistenza quantitativa e qualitativa delle risorse fisiche, ambientali, economiche e storico-culturali e delle loro potenzialità.
La fase propositiva della progettazione degli interventi assume, pertanto, la necessaria integrazione di tali contenuti ai quali è legato uno degli obiettivi fondamentali di tale modello di sviluppo tendente a garantire il presidio umano del territorio al fine di spezzare il circolo vizioso "abbandono-degrado".
Gli obiettivi specifici cui si fa riferimento possono essere sinteticamente ricondotti:
A) all'arresto dell'emigrazione, alla massima occupazione compatibile con le condizioni "ambientali" e a un più elevato tenore di vita;
B) alle risorse endogene, quali l'utilizzazione del capitale fisso sociale, l'utilizzazione delle risorse naturali esistenti, alla riqualificazione dell'attuale struttura urbana;
C) ai fattori gestionali.

4. Il Piano-Quadro e il sistema aree interne

Le costanti fondamentali, durante la fase di realizzazione del Piano Quadro, sono state innanzitutto la necessità di conciliare le misure di tutela delle risorse con le azioni di fruizione e l'opportunità di valorizzare le attività economiche compatibili sia con la tutela che con la fruizione, quindi, la ricerca, caso per caso, del punto di equilibrio tra tutela, valorizzazione e fruizione delle risorse naturali, ambientali e storico-culturali.
La strategia che emerge dal Piano-Quadro è dunque della tutela "attiva" di ampie zone del territorio regionale, caratterizzate prevalentemente, sia pure con intensità diversa, dalla presenza di risorse fisiche e umane, di contesti naturali e di quadri ambientali a significativa e/o elevata qualità diffusa.
La metodologia utilizzata per la realizzazione del Piano-Quadro discende da questa strategia.
La programmazione integrata è stata articolata attraverso lo sviluppo della cooperazione interdisciplinare per poter meglio individuare la complessità dei problemi reali e per fornire risposte adeguate alle esigenze di sviluppo economico e sociale di una collettività.
In questo ambito assumono rilevanza strategica le coerenze tra le diverse fasi del processo di piano e le nuove forme di coordinamento relative alla progettazione, alla realizzazione e alla gestione degli interventi quando riescono a superare il vaglio di più penetranti criteri di vantazione economica e sociale.

4.1 Metodologia

Il procedimento analitico adottato in questo studio ha fatto ricorso alla adozione di più tecniche di valutazione, mentre l'articolazione dello stesso si è svolto attraverso quattro fasi operative di seguito riportale:

Prima fase: analisi fisico-territoriali ed economico occupazionali:
(a) definizione dell'area di studio;
(b) definizione dei sub-ambiti;
(c) analisi geomorfologiche e pedologiche;
(d) uso attuale del suolo e tipologia delle aree;
(e) analisi economico - produttiva;
(f) previsioni della popolazione;
Seconda fase: definizione nel modello di sviluppo economico:
(a) aspetti preliminari per l'elaborazione della carta del potenziale uso agricolo del suolo;
(b) definizione degli addetti potenziali;
Terza fase: Piano-Quadro e definizione dei modelli di insediamento;
Quarta fase,: valutazione economica delle alternative localizzative.

4.2 Definizione e ambiti delle aree di studio

Una volta definito l'ordinamento dei raggruppamenti tipologici, le aree interne assunte come aree di studio sono state individuate attraverso sia l'analisi di consistenza che la valutazione di qualità delle risorse naturali e non, esistenti in ciascuna di esse.
Il campione rappresentativo del Sistema Aree Interne è costituito dalle seguenti aree:
1) Area del Versante Ionico Meridionale (9 comuni);
2) Area dei Monti Tiriolo-Reventino-Mancuso (18 comuni);
3) Area della Sila Greca (12 comuni).
Le relazioni studiate sono di due tipi:
A) "meso - grande scala", riferite al resto del territorio regionale considerato nel suo insieme o nelle sue articolazioni sub-regionali (comprensori/associazioni intercomunali e comunità montane);
B) "piccola scala", riferite all'intorno immediato delle aree di studio.
Sotto il profilo statistico sono stati utilizzati, nei limiti delle informazioni disponibili, due distinti livelli territoriali per le analisi a piccola scala.
Attraverso il primo livello di analisi si è mirato a ricostruire la situazione socio-economica e insediativa esistente all'interno delle aree di studio. Questi dati dovranno essere comunque aggiornati appena si renderanno disponibili i dati degli ultimi censimenti.
Con il secondo livello di analisi si è inteso circoscrivere, intorno alle aree di studio, gli ambiti di influenza diretta; tale influenza è stata intesa nella duplice accezione di attrazione-gravitazione: attrazione che le risorse esistenti nelle aree di studio possono esercitare sulla popolazione a esse esterna e gravitazione che popolazione ed attività economiche insediate nelle aree di studio possono invece esercitare nei confronti dei comuni limitrofi: si tratta cioè delle relazioni che interessano e coinvolgono le popolazioni locali e che rivestono un interesse specifico in questo studio.
Altre forme di attrazione e di gravitazione si esplicano ovviamente a livello "macro", interessando questa volta l'intera collettività regionale, e in qualche caso una parte di quella extra-regionale.
Nell'ambito della metodologia adottata si è proceduto alla redazione di un inventario delle risorse esistenti e a una valutazione di compatibilità tra la tutela di tali risorse e gli usi attuali e potenziali. Sulla base di tali analisi e valutazioni è stato possibile individuare, per ciascuna area considerata, obiettivi specifici di intervento, sia in materia di tutela che in materia di fruizione e di valorizzazione delle risorse esistenti.
Attraverso successivi approfondimenti e attraverso il filtro di criteri idonei a rendere il più possibile compatibili tali obiettivi specifici, questi ultimi sono stati tradotti dapprima in tipologie progettuali e poi in alcuni casi in veri e propri schemi di progetto.
In particolare, sulla base della loro rilevanza rispetto agli obiettivi da conseguire, alcuni progetti sono stati individuati come prioritari e quindi da attuarsi con le risorse già disponibili. Al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi adottati, e quindi anche la fattibilità tecnica delle linee di intervento proposte, si definisce l'architettura organizzativa - gestionale dell'intero Sistema con il compito di fissare le peculiari modalità di uso di ogni ambito territoriale rispetto al più complessivo ambito regionale.
L'obiettivo del Piano-Quadro mira ad elaborare progetti tendenzialmente in grado di autofinanziarsi, assegnando al finanziamento pubblico un ruolo propulsivo e moltiplicativo, piuttosto che un ruolo meramente assistenziale.
L'analisi dell'impatto economico dei progetti sulle aree di gravitazione consente inoltre di verificare e affinare la definizione delle priorità di intervento: ciò permette di predisporre un'ipotesi preliminare di quadro finanziario relativo a un primo blocco di interventi necessari per avviare altri e complementari interventi originati dai primi.
Appare pertanto importante, al di là delle scelte urbanistico - normative della Regione, che ovviamente costituiscono il riferimento istituzionale del Piano-Quadro, individuare le aree sulle quali concentrare gli interventi per avviare la costituzione di un vero e proprio Sistema di Aree Interne sulla base degli approfondimenti in merito alla consistenza e tipologia delle risorse.

5. Gli obiettivi del piano-quadro e i criteri di definizione

Il Sistema in esame riguarda quelle aree della regione che sono state fino ad oggi, in maggiore o minor misura, esenti da interventi impropri e che conservano quindi in sé ricchezze potenziali intatte, siano esse naturali o culturali.
In considerazione del fatto che questi territori sono il più sovente abitati, la loro tutela e la loro organizzazione tengono conto, in primo luogo, di coloro che vi vivono e lavorano quotidianamente.
La ragione più profonda vuole i residenti quali garanti di un assetto integrale del territorio, ossia di un assetto che non può riguardare e privilegiare un solo settore.
Il Sistema delle Aree Interne in questo senso deve sorgere con strutture decentrate, in modo da risultare uno strumento di sviluppo micro - regionale, provinciale o comunale, grazie al quale accanto al rispetto di obblighi particolari in materia di tutela della natura e dell'ambiente, si creino le premesse affinché divengano luoghi privilegiati di concertazione e di lavoro in comune, aventi come obiettivi lo sviluppo umano, economico e culturale, la creazione di strutture ricettive e la promozione dell'innovazione e della sperimentazione.
Il Piano-Quadro si propone di superare la tendenza a impostare lo strumento di piano come una sommatoria di

vincoli, in cui le esigenze di tutela si esprimono mediante la previsione di zone di salvaguardia nettamente separate dal territorio circostante.
Il Piano pone come obiettivi, da un lato la riconduzione entro limiti compatibili la fruizione sociale delle risorse, e dall'altro la legittimazione delle politiche di tutela mediante il ricorso al metodo dell'intesa da interpretarsi come ricerca di una convergenza tra gli obiettivi specifici delle comunità locali e della collettività più estesa.
Questa impostazione comporta la rinuncia a procedure coercitive che affidino gli obiettivi della tutela a un sistema di regole e divieti che non lascerebbe spazio a una gestione concreta degli obiettivi fondamentali del Piano.
Le conseguenze di questo ragionamento sono duplici: da un lato esiste la possibilità che nella realtà calabrese il Sistema Aree Interne rappresenti - in quanto fondamentale strumento di educazione permanerne alla conoscenza e all'uso equilibrato delle risorse - un importante fattore di promozione di nuovi comportamenti; dall'altro emergono con evidenza le potenzialità connesse alla localizzazione di interventi di valorizzazione nel settore turistico e produttivo per lo sviluppo economico, sociale e culturale delle popolazioni che vivono e lavorano nelle aree di influenza.
Quest'ultima motivazione è tanto più rilevante quanto più i confini del Sistema interessano aree di marginalità economica, per le quali la sua realizzazione può costituire una occasione primaria di partecipazione, di autodeterminazione e di crescita.
I riferimenti diretti su cui è stato fondato questo approccio intersettoriale della pianificazione sono rappresentati dallo stesso quadro legislativo della Regione e dal peculiare assetto del territorio.
Le scelte operate nei documenti regionali di indirizzo hanno indicato con chiarezza che le linee di intervento predisposte per le aree in esame rappresentano un sostegno fondamentale, e non già semplicemente una articolazione settoriale del processo di pianificazione regionale.
Nell'assetto territoriale calabrese la circostanza per cui ampie zone del territorio sono state risparmiate dagli effetti più devastanti della urbanizzazione fa sì che in esse sussistano ancora o è possibile ricreare rapporti equilibrali tra uomo e ambiente, che e necessario mantenere e incoraggiare anche con misure tendenti a sostenerne la vitalità socio-economica.
In virtù di queste condizioni di partenza l'impostazione del Piano-Quadro ha dunque potuto privilegiare un approccio sistematico, tale cioè da stimolare un processo integrato fra conservazione e programmazione delle attività umane.
Naturalmente, la condizione per la quale questo metodo di programmazione potrà manifestare appieno la sua fecondità, è costituita essenzialmente dalla applicazione estensiva del concetto di valorizzazione.
Come si è sempre più propensi a ritenere, non è tanto la quantità di territorio naturale a giustificare interventi di tutela, e nemmeno paradossalmente l'importanza e l'unicità di biotopi, geotopi e di altri caratteri ambientali, quanto la qualità delle interrelazioni tra i differenti domini (ecologico, antropico, ecc.) e la funzionalità dell'insieme rispetto agli obiettivi indicati dal Piano.
In questo caso l'esperienza può rivelarsi fondamentale, soprattutto laddove, come ad esempio con gli "Ecomusei", si è dimostrata la proponibilità scientifica e operativa di un parco in cui lo studio e la conservazione dell'ambiente riguardino contemporaneamente la struttura fisica del territorio e l'apporto quotidiano fornito dall'uomo in vista della perpetuazione di tale impianto.
Coerentemente con questo assunto anche il "Sistema Parchi-Ambiente" in prospettiva deve comprendere, oltre alle emergenze (la cui sola tutela riproporrebbe inevitabilmente la logica tradizionale dei parchi, come "riserve", isolati dal contesto), tutte le aree al cui interno si verificano relazioni equilibrate tra uomo e ambiente, e che, nel caso della Calabria coprono una porzione del territorio regionale tutt'altro che trascurabile.
Più in particolare, sotto il profilo della necessita di programmare congiuntamente le azioni di tutela ambientale e di valorizzazione socio-economica, è possibile individuare, nell'ambito del territorio calabrese, quattro tipi di aree:
1) le aree-parco;
2) le aree di particolare interesse naturalistico - ambientale e storico-culturale;
3) le aree interstiziali tra i precedenti due tipi di aree, laddove presentino caratteri di continuità con queste ultime, o la cui tutela venga comunque ritenuta essenziale per garantirne l'integrità;
4) le rimanenti aree del territorio regionale, già caratterizzate da usi antropici di tipo intensivo e non dotate delle caratteristiche riconosciute alle aree precedenti.
Le aree oggetto di attenzione nel presente Piano-Quadro fanno riferimento prevalentemente alla prima e alla seconda delle tipologie sopra descritte.

5.1 I criteri utilizzati

Una volta inseriti gli obiettivi della tutela ambientale nel quadro generale della politica di assetto del territorio, le azioni di salvaguardia non sono state definite solo in funzione dello specifico oggetto di tutela, ma sono stati presi in considerazione gli effetti indotti da tali azioni sugli ambiti territoriali inseriti nel Piano-Quadro e più in generale sul territorio regionale, come anche e viceversa quelli che il territorio circostante ha sulle azioni intraprese e sugli specifici oggetti di tutela.
Riguardo ai diversi campi di intervento alcuni criteri più specifici perseguiti nella definizione del Piano-Quadro sono:
- per quanto riguarda la difesa del suolo, accanto agli in-

terventi miranti a eliminare i più immediati fenomeni di dissesto, e accanto alle scelte di carattere territoriale finalizzate alla protezione dell'equilibrio idrogeologico, si cerca di creare il presupposto per un adeguato controllo della localizzazione di nuovi insediamenti e di nuove infrastrutture al fine di evitare l'insorgere di nuove cause di degrado;
- per quanto riguarda i beni naturalistici, ambientali e paesaggistici di maggiore rilievo, si cerca di destinare gli ambiti territoriali che li ospitano a funzioni di ordine essenzialmente scientifico e culturale, intendendo con quest'ultimo termine la ricerca di un generale equilibrio ecologico e almeno in parte, produttivo (agricolo e silvopastorale);
- relativamente alla continua evoluzione cui il territorio regionale è soggetto, si cerca di fare delle scelte che possano aiutare lo svolgimento dei processi evolutivi dirigendoli verso il raggiungimento di condizioni di equilibrio fra le varie componenti.

5.2 Gli obiettivi di conservazione

In funzione del tipo di valenze, caratterizzanti un dato ambito territoriale, è stato possibile definire i corrispondenti obiettivi ai fini della tutela:
A) conservazione di ecosistemi unici e caratteristici;
B) conservazione e protezione di specie particolari, floristiche, vegetazionali e faunistiche di notevole interesse;
C) conservazione di siti che presentano un'insolita diversità di specie;
D) protezione di paesaggio di emergenze geologiche di valore scientifico, in particolare per quanto riguarda la difesa idrogeologica delle zone più fragili sotto tale profilo;
E) protezione di situazioni ambientali o di emergenze geologiche di elevato valore paesaggistico;
F) recupero di situazioni ambientali in parte compromesse.

5.3 Gli obiettivi di fruizione e valorizzazione

La tutela del territorio non deve significare esclusione né di quelle attività umane che hanno contribuito a creare o caratterizzare l'attuale situazione di equilibrio ecologico, né ove possibile, di quei contenuti che svolgono un ruolo importante per lo sviluppo socio¬economico della popolazione.
Ne risulta quindi la possibilità e la necessità di formulare, nel processo di progettazione, una serie di obiettivi volti alla fruizione e valorizzazione delle aree in questione.
Questi obiettivi sono stati classificati in subcategorie:
A) scientifico - pedagogico - didattica: occasioni per la ricerca scientifica, implementazione di programmi educativi rivolti al rispetto della natura, occasioni per l'organizzazione di attività didattica ambientale, ecc.;
B) turistico - ricreativa: fruizione libera dei beni a diretto contatto con la natura, passeggiate, escursioni, ecc.;
C) turistico - sportiva: attività sportive quali deltaplano, parapendio, speleologia, pesca sportiva, equitazione, ecc., con predisposizione di infrastrutture adeguate;
D) economica (produttrice di beni e/o di servizi): attività silvopastorali, colture agricole, allevamento, artigianato, attività industriali, ecc.;
E) artistico - culturale: valorizzazione del patrimonio storico ed artistico, delle tradizioni culturali nonché di forme specifiche di antropizzazione.

5.4 L'equilibrio tra tutela e valorizzazione

In base ai criteri illustrati si è costruita una matrice in cui figurano, da un lato gli obiettivi specifici perseguiti, dall'altro le singole aree.
In particolare gli obiettivi sono stati presentati con riferimento all'analisi delle risorse da tutelare, delle attività praticate e delle possibilità di sviluppo.
La matrice consente di avere una prima indicazione di massima sui rapporti instaurabili tra tutela e valorizzazione nelle differenti aree ambientali:
A) tutela prioritaria rispetto alla valorizzazione;
B) tutela di interesse prevalente rispetto alla valorizzazione;
C) rapporto equilibralo tra tutela e valorizzazione;
D) valorizzazione di interesse prevalente rispetto alla tutela.

5.5 Le linee di intervento: tipologie progettuali di tutela e valorizzazione

La progettazione degli interventi ha preso le mosse dall'articolazione territoriale delle tipologie progettuali. In particolare queste ultime sono state sviluppate sotto il profilo localizzativo e operativo. E' emerso un quadro progettuale corredato da indicazioni localizzative di massima, che dovranno essere definite in termini esecutivi in sede di realizzazione. Sulla base degli interventi considerati ammissibili il Piano-Quadro individua tipologie progettuali di tutela e di valorizzazione. Queste tipologie si sviluppano in progetti specifici sulla base delle caratteristiche e delle potenzialità di ciascuna di esse.
Per l'attuazione del "Sistema Aree Interne" è stato necessario definire tre categorie di intervento:
1) interventi di primo livello, considerati prioritari, ai quali è associato un investimento che viene quantificato nella valutazione economica;
2) interventi di secondo livello, programmati in tempi successivi, che necessitano comunque di un investimento iniziale, non quantificato in questo stadio;
3) interventi di carattere puramente gestionale e manutentivo che potranno venire attuati dai singoli gestori e che corrispondono, in generale, agli obiettivi di recupero e miglioramento delle risorse.

6. Il Piano-Quadro nel processo di Programmazione Regionale

La elaborazione del Piano-Quadro si colloca in successione non solo temporale ma anche logica e processuale con alcuni importanti interventi di pianificazione che dovranno essere promossi dall'ente Regionale.
In primo luogo il Piano Territoriale di Coordinamento insieme al Piano Paesistico dovranno individuare le scelte e i vincoli fondamentali che faranno da guida alla pianificazione e alla gestione di queste aree, fissando al tempo stesso le direttive e le relative norme di attuazione.
In secondo luogo la Regione, individuando un quadro organico di azioni attraverso i POS (programmi operativi strategici) nei settori indicati, dovrà sviluppare ulteriormente alcune linee di intervento all'interno di tali aree al fine di rendere compatibili la tutela delle risorse naturali ed ambientali con alcuni usi antropici.
In terzo luogo, infine, l'adempimento delle norme previste dalle leggi istitutive dei Parchi Naturali costituisce l'occasione per avviare una consultazione con gli altri livelli di governo locale (Province, Comunità Montane e Comuni) sui vincoli ai quali sottoporre l'azione di tutela, nonché sui criteri di delimitazione delle aree-parco ancora da adottare.
Inserendosi in una sequenza di provvedimenti legislativi e di atti amministrativi il Piano-Quadro non rappresenta l'elemento terminale del processo, sia perché a tale documento dovranno fare seguito strumenti di pianificazione di dettaglio che potranno correggerne le indicazioni, sia perché il dibattito più generale su questa materia ha ormai chiarito che "la programmazione non deve essere concepita nei termini di una eccezionalità assoluta e definitiva, quanto piuttosto in funzione dell'incontro tra esigenze di conservazione e bisogni di valorizzazione, soggetti entrambi a revisioni".

6.1 La compatibilità tra la tutela dell'ambiente e lo sviluppo socio-economico.

All'interno del processo di programmazione il Piano-Quadro dispone di un sistema, sufficientemente strutturato, di obiettivi e di norme da cui gli Enti preposti potranno procedere alla formazione di appositi "Piani di conservazione e di sviluppo".
In questo ambito il binomio ecologia-economia può concretizzarsi in una pluralità di obiettivi:
- la salvaguardia dei valori dell'ambiente naturale e di quello costruito;
- la massima valorizzazione delle risorse ambientali, compatibile con la salvaguardia, al fine di contribuire alla crescita delle attività associate al tempo libero e quindi allo sviluppo economico;
- la promozione di una politica attiva del tempo libero (ricreativo, sportivo e culturale);
- lo stimolo per uno sviluppo ordinato e per la riqualificazione delle altre attività produttive, degli insediamenti umani e dei servizi.

* Studio finanziato con Legge 64/86 - Delibera CIPE, 3° Piano Annuale di Attuazione, Prog. C5702; Delibera G.R. n. 5879 del 26.10.1990; Convenzione tra Università degli Studi di Reggio Calabria e Regione Calabria del 15.2.1991; Ente attuatore della concessione: Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico (PAU).

Bibliografia

ALLEFRESDE M., (1985), *Devolopment local et ressources locals: vers une redefinition du concept de "ressources locales"*, in Atti dei "Seminari di Studio della Fondazione Pastore", Roma.
ALLIONE M., (1971), *Le decisioni di investimento pubblico*, Franco Angeli, Milano.
BECCHI COLLIDA' A., CICIOTTI E., MELA A. (a cura di), (1987), *Aree interne, tutela del territorio e valorizzazione delle risorse*, Franco Angeli, Milano.
BINETTI C., NUTI F.,(1979),*Analisi dei progetti di investimento. Il metodo della Banca mondiale,* Marsilio Editori, Venezia.
CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA, (1988),*Quadro generale di riferimento per l'elaborazione del Piano di Sviluppo regionale economico e sociale.*
DASGUPTA A.K., PEARCE D.W., (1975), *Analisi costi-benefici. Teoria e pratica,* ISEDI, Milano.
FORTE C., (1973), *L'aspetto economico del problema dei centri storici*, in Restauro n.7.
FORTE F. (a cura di), (1980), *Dalla Regione al Comprensorio*, Franco Angeli, Milano.
FORTE F. (a cura di), (1976), *Progettazione urbanistica e territoriale attraverso l'analisi della soglia,* Franco Angeli, Milano.
FUSCO GIRARD L. (a cura di), (1989), *Conservazione e sviluppo: la valutazione nella pianificazione fisica*, Franco Angeli, Milano.
GRAZIANI A., (1961), *La teoria delle scelte negli investimenti pubblici*, Iovene, Napoli.
HIRSCHMAN A. O., (1975), *I progetti di sviluppo*, Franco Angeli, Milano.
KOZLOWSKI J., (1968), *Teoria della soglia e piani subregionali*, in The planning Review, n.39.
LESOURNE J., (1975), *Il calcola economico*, Franco Angeli, Milano.
MALISZ B., (1964), *L'analisi delle possibilità dello sviluppo urbano*, in Urbanistica, n.41.
MARGLIN S.A., (1971), *Criteri per l'investimento pubblico - Analisi dei costi e dei benefici per la pianificazione della sviluppo economico*, Franco Angeli, Milano.
MEYRIAT J., (1960), *La Calabria*, Lerici editori, Milano.
MISHAN E.I., (1971), *Analisi costi-benefici*, ETAS libri, Milano.
MOSSETFO G., (1980), *La politica economica delle regioni*, Franco Angeli, Milano.
PEARCE D.W., (1980), *Analisi costi-benefici*, Liguori, Napoli.
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA, (1987),*Territorio e ambiente in Sardegna,* CELT, Cagliari.
SEN A., (1988), *Etica ed economia*, Bari.
VEGA S., (1992), in Atti convegno Interazionale Urbanistica, Siena 13-14 marzo 1992.

L'ANALISI DEL MERCATO NELLE PROCEDURE DI STIMA

in Genio Rurale - Estimo e Territorio, vol. 5, Edagricole, Bologna, 1994

1. Premessa

Il mercato immobiliare opera in prevalenza sulla risorsa originaria costituita dal suolo e sul patrimonio insediativo, prendendo in considerazione la posizione, la limitazione (nel breve periodo), la densità edilizia e la rivalutazione speculativa (nel medio lungo periodo).
Di conseguenza provvede al processo di formazione delle rendite, intese come ricavi o benefici differenziali del terreno originano e dell'investimento insediativo al netto dei relativi costi.
Il quadro fornito dalla teoria economica in merito alle forme di mercato si riferisce prevalentemente, se non esclusivamente, alle merci intese come beni indipendenti e monofunzionali (solitamente beni mobili). La teoria microeconomica individua inoltre interrelazioni tra beni supplementari e complementari e, relativamente alle funzioni di mercato, definisce le misure di elasticità. I beni immobili invece sono beni polifunzionali che presentano più profili e molteplici e differenziati impieghi e destinazioni. Ad esempio la casa è un bene durevole che si mantiene per decenni e perfino per secoli.
In linea generale il prezzo di un'unità edilizia può essere espresso in funzione delle diverse caratteristiche tecniche ed economiche possedute; infatti i compratori adeguano la propria domanda (disponibilità a pagare) all'insieme di queste caratteristiche e al livello da queste presentato.
Lo studio pone l'enfasi sull'analisi delle forme di mercato nel settore immobiliare con riferimento alla procedura di stima, di cui l'analisi costituisce una fase preliminare. Questa analisi è volta a definire il contesto localizzativo, tecnico, economico e sociale delle risorse immobiliari allo scopo della previsione del loro prezzo di mercato. In particolare lo studio parte dall'assunto di base per il quale il prezzo di un'unità edilizia, a parità di caratteristiche intrinseche e estrinseche, di gruppi di offerta e di domanda (N. Zizze, 1975), di localizzazione e di periodo di mercato, può variare a seconda della forma di mercato ove l'unità viene offerta e domandata. In questo senso il processo di formazione della rendita non dipende dal bene immobile considerato ma dalle vicende del mercato.
Il presente studio sul mercato immobiliare considera il processo di segmentazione relativo all'individuazione e all'analisi dei sub-mercati dal punto di vista economico-estimativo, e lo applica in particolare al mercato edilizio delle abitazioni (domanda e offerta). Ai fini estimativi propone un quadro di riferimento indicativo per la suddivisione e la classificazione dei mercati immobiliari.

2. Il mercato immobiliare

Lo studio del mercato immobiliare prende atto della molteplicità, della diversità e della complessità presentate dalla domanda e dall'offerta degli immobili. Il mercato immobiliare non può essere immaginato come unitario, è infatti possibile individuare sottomercati in funzione dei livelli dei prezzi, dei modelli di localizzazione, della mobilità orizzontale e verticale della popolazione, della mobilità dei capitali, dei tipi di immobile e delle relative caratteristiche, della propensione al consumo e dei saggi di redditività di questo tipo di bene.
Il mercato immobiliare è il risultato dell'interazione tra i venditori e i compratori nello scambio di beni immobili con altri beni (permuta), quale per eccellenza la moneta (compravendita e affitto) (Aires, 1983). Questa interazione si presenta in differenti aree, per diverse cause e in relazione a differenti tipi di immobili. Il mercato immobiliare nel suo complesso è suddiviso in categorie, basate sulle differenze tra i tipi di immobile e sulla loro richiesta sul mercato.
La suddivisione del mercato immobiliare facilita lo studio di tale mercato ed è essenziale ai fini della stima in particolare: a) per definire le caratteristiche intrinseche ed estrinseche e posizionali dell'unità immobiliare oggetto di stima; b) per la scelta e la rilevazione del campione estimativo avuto riguardo al numero e alla composizione dei beni simili di confronto; e c) per la rilevazione dei prezzi di compravendita. Nella stima infatti la conoscenza di questo mercato e specificamente dei sub-mercati di un definito immobile, in genere oggetto della stima, fornisce i criteri con i quali giudicare la comparabilità con altri im-

mobili, a partire da quelli simili fino a quelli dissimili in senso estimativo, e quindi impostare il procedimento di valutazione. Di conseguenza anche l'indagine negativa svolta in assenza (temporanea) di compravendite mostra implicazioni di ordine metodologico nel processo valutativo. Anche nel giudizio economico le condizioni del mercato immobiliare guidano le scelte di investimento dei risparmiatori e delle imprese che operano in questo settore.
I mercati immobiliari sono influenzati dalle motivazioni, dalle attitudini e dalle interazioni dei compratori e dei venditori, i quali sono soggetti a componenti di natura economica, giuridica, sociale, ambientale e culturale.
La teoria economica si occupa di un ipotetico mercato perfetto che provvede ad un'efficiente allocazione delle risorse. Questo mercato si fonda su una serie di ipotesi relative ai comportamenti dei compratori e venditori e alle caratteristiche del prodotto Il mercato immobiliare è un tipico esempio di mercato reale ove vengono violati buona parte, se non tutti, gli assunti del mercato perfetto, a motivo di condizioni di ordine pratico relative a una serie di circostanze.
Ogni unità immobiliare edificata ed ogni lotto di terreno sono unici ed intrasferibili spazialmente; per quanto due lotti di terreno liberi da costruzioni possano essere tecnicamente simili ed economicamente sostituibili, essi differiscono per la loro localizzazione.
Solitamente nel mercato immobiliare i compratori e i venditori sono in numero ridotto rispetto ai mercati di altre merci e di altri prodotti durevoli. Il numero ristretto di soggetti economici è riferito ad un certo momento, ad un dato livello di prezzo e ad una posizione per un certo immobile.
La domanda di beni immobili si può esplicare per uso consuntivo (abitazione), per uso produttivo (*input* e investimento del risparmio), e per finalità di prestigio sociale (*status symbol*) e di rifugio (contro l'erosione dell'inflazione). Tali beni presentano infatti una redditività mista che si esprime in termini di flusso di reddito e in termini di rivalutazione nominale e reale del capitale al termine del periodo di disponibilità. L'andamento nel tempo del saggio del reddito e l'andamento dell'apprezzamento (al netto del deprezzamento fisico e funzionale) possono risultare disgiunti a motivo della diversa natura dei due mercati nei quali sono erogati i redditi (mercato degli affitti) e i valori captali (vendite).
Il prezzo di mercato delle risorse immobiliari è funzione anche degli effetti esterni promananti dal contesto ambientale ove è collocata la risorsa; tali effetti inducono variazioni di reddito e di prezzo influenzando le caratteristiche quantitative e qualitative prese in considerazione dai compratori e dai venditori.
Il mercato immobiliare rispetto al mercato perfetto di libera concorrenza è soggetto alla legislazione amministrativa e fiscale, che norma il diritto di proprietà ed i trasferimenti ed alle disposizioni edilizie e urbane che disciplinano le modalità costruttive e gli standard. Inoltre il mercato immobiliare è influenzato dalle condizioni contrattuali che regolano la disponibilità degli immobili e le scelte degli acquirenti e dei venditori.
Nel mercato immobiliare sono diffusi vari tipi di finanziamento della domanda e dell'offerta: i primi risultano differenti per ammontare, per saggio di interesse e per forme di garanzia, ed influenzano in ultima istanza le decisioni ad acquistare, i secondi si riferiscono alle imprese ed ai relativi canali di finanziamento privati alla stessa stregua della domanda, ed alle fonti di finanziamento pubblico per edilizia residenziale convenzionata e sovvenzionata e per quella a destinazione produttiva.
Nel mercato immobiliare i compratori ed i venditori spesso non posseggono complete informazioni sul prodotto, sul prezzo e sulle quantità offerte e domandate; buona parte dei soggetti del mercato non sono operatori professionali e spesso non hanno familiarità con l'acquisto e la vendita di immobili e con le relative procedure.
Nel mercato immobiliare i beni scambiati non sono immediatamente commerciabili e liquidabili, in genere per motivi di carattere amministrativo, legale e creditizio.
In linea di massima l'offerta degli immobili per usi specifici si prospetta in termini quantitativi minore della domanda di mercato, anche rispetto all'offerta di altri beni meno durevoli degli immobili. Se la domanda cresce rapidamente, un'offerta addizionale non può provvedervi altrettanto prontamente, ed all'opposto se la domanda decresce rapidamente, un eccesso di offerta non viene rimosso istantaneamente dal mercato. Uno slittamento verso il basso della curva di domanda, manifestatosi durante il tempo necessario per offrire nuove unità immobiliari, tende a determinare una sovraofferta piuttosto che a condurre ad una condizione di equilibrio parziale di mercato.
Nel mercato immobiliare la domanda e l'offerta sono considerate fattori causali ed il prezzo è il risultato dell'interazione tra la domanda e l'offerta Le variazioni di prezzo quindi sono precedute da variazioni nell'attività del mercato. Talvolta in questo mercato si manifestano periodi di intensa attività di scambio alternati a periodi di assenza di scambi, quando l'offerta e la domanda si spostano rapidamente nello spazio e nel tempo. Il mercato immobiliare dunque, pur tendendo verso le condizioni di equilibrio parziale, raramente raggiunge questa condizione teorica.
Il mercato immobiliare dunque non soddisfa le condizioni teoriche imposte dal mercato perfetto, per cui si può considerare che il mercato reale si presenta imperfetto e di conseguenza inefficiente nell'allocazione delle risorse.
Ai fini della stima del prezzo di mercato degli immobili, queste imperfezioni non consentono accurate previsioni dei prezzi futuri; nonostante ciò la rilevazione di unità immobiliari comparabili (simili) e dei relativi prezzi può av-

venire normalmente in quanto nel breve periodo si può assumere che unità con le stesse caratteristiche tendano a presentare lo stesso prezzo di mercato; e se la domanda e l'offerta sono in equilibrio, anche i prezzi tendono a mantenersi stabili nel medio periodo (Aires, 1983).

3. Il processo di segmentazione

Il mercato immobiliare per la sua diversità e complessità può essere suddiviso in submercati che costituiscono sottoinsiemi più piccoli e specializzati del mercato immobiliare. Diversi criteri vengono suggeriti ai fini della classificazione dei mercati e di quello immobiliare in specie. La significatività di ciascun tipo di classificazione dipende dalla struttura del mercato e dalle finalità in base alle quali la classificazione stessa è operata.
Il processo di identificazione e di analisi dei submercati è chiamato di segmentazione.
Per il mercato immobiliare vengono proposte numerose classificazioni, che raramente risultano complete a motivo delle caratteristiche presentate da questo mercato. Molte classificazioni mostrano interdipendenze e duplicazioni, e in genere le diverse categorie non indicano confini di separazione netti; talvolta si tratta di suddivisioni elementari ed intuitive, talaltra di partizioni dai contorni imprecisi. In ogni caso si può affermare che anche la più analitica e completa elencazione, svolta sulla base di una classificazione, non può ritenersi esaustiva del fenomeno complesso della segmentazione del mercato immobiliare.
Il mercato immobiliare viene solitamente distinto secondo le diverse destinazioni principali quelle seguenti categorie: residenziale, commerciale, industriale, agricolo e degli immobili a destinazioni speciali e particolari. Le suddivisioni di ciascuna categoria proseguono in genere in base alla destinazione funzionale relativa alle subcategorie, come ad esempio per quella residenziale in appartamenti in condominio, in ville mono e plurifamiliari, ecc. Le subcategorie possono essere suddivise ulteriormente in base alla destinazione specifica come ad esempio per le case multipiani in appartamenti secondo il piano intermedio, il piano attico, in mansarde, ecc.
A questa suddivisione posta in successione seriale si sovrappongono altre classificazioni parallele tra le quali sono ritenute generalmente più importanti quelle basate sui seguenti criteri. I mercati immobiliari possono essere classificati: a) secondo la localizzazione in mercati urbani (centro, centro storico, semicentro), suburbani (semiperiferia, periferia), extraurbani (zone satelliti) e rurali; b) secondo la forma di possesso (in proprietà, in affitto, con diritto superficiario, ecc); c) secondo la tipologia della unità immobiliare; d) secondo le figure dei soggetti offerenti (proprietari, imprese, società immobiliari, ecc.), una sottoclassificazione ad esempio può distinguere le imprese nelle figure degli imprenditori promotori, costruttori, speculatori, ecc..) e) secondo le figure dei soggetti richiedenti (privati, singoli, imprese, cooperative di abitazione, ecc.); f) secondo le figure degli intermediari (agenzie, borsa immobiliare, ecc.); secondo il livello di prezzo (segmento alto, medio, basso). Per il mercato residenziale ad esempio la classificazione può essere impostata gerarchicamente: 1) secondo la localizzazione; 2) secondo la struttura dell'immobile (terreni e aree fabbricabili e fabbricati); 3) secondo la forma di possesso, che per l'affitto può essere convenzionalmente suddiviso per abitazione, per attività lavorativa, per foresteria, stagionale, ecc.; 4) secondo la destinazione funzionale; 5) secondo l'assetto commerciale (nuovo, ristrutturato, restaurato, usato); 6) secondo il livello di qualità architettonica, ambientale e culturale (segmento alto, medio, basso). Secondo il criterio tipologico per il mercato del nuovo si possono suddistinguere il segmento delle unità immobiliari pronte e quello delle unità a consegna differita, con vendita anticipata in base al progetto ed al capitolato.
Dal punto di vista economico il mercato immobiliare può essere classificato secondo le forme di mercato correnti dal lato dell'offerta (concorrenza, monopolio, concorrenza monopolistica, oligopolio, monopolio bilaterale) e dal lato della domanda (monopsonio e oligopsonio).
Dal punto di vista estimativo la segmentazione è una fase del processo di valutazione, nella quale viene individuato lo specifico mercato nel quale ricade l'immobile oggetto di stima ed è circoscritto l' intorno costituito dalle unità di confronto di prezzo noto. Tale intorno è inteso non soltanto in modo spaziale, ma anche in termini generali in quanto esistono tanti intorni quanti sono i criteri di segmentazione prospettati per il particolare mercato. Idealmente all'incrocio di tutti questi intorni viene individuato e rilevato il campione estimativo delle unità di confronto dirette (beni simili), e conseguentemente in un ambito più ampio il campione delle unità di confronto indirette (beni dissimili).
Sull'articolazione del processo di segmentazione del mercato immobiliare si basa la rilevazione delle unità immobiliari ai fini censuari, questa rilevazione provvede alla ripartizione e alla distribuzione in raggruppamenti uniformi delle unità immobiliari avendo riguardo: al contesto socio-economico ed ambientale (zona censuaria), alla destinazione d'uso (categoria) ed al livello produttivo (classe), relativamente all'ubicazione, alla consistenza, ai caratteri tipologici, alla vetustà, allo stato di conservazione, ecc. (imponibile), Per questa finalità la logica del processo di segmentazione mira a rappresentare un modello di simulazione del mercato immobiliare con riferimento alla formazione del prezzo e corrispondentemente alla determinazione degli imponibili fiscali, quando questi ultimi presentano un referente nei prezzi di mercato.
Ovviamente non si possono derivare conclusioni circa

quale sia in astratto il criterio migliore (più idoneo), né si possono elencare tutti i segmenti del mercato e dei submercati, i cui ambiti vanno definiti di volta in volta nei singoli casi di stima.

4. Il mercato edilizio delle abitazioni

Il mercato immobiliare delle abitazioni si presenta differente dagli altri mercati, in particolare nel mercato dell'edilizia abitativa si possono individuare due caratteri distintivi. In primo luogo l'abitazione è un bene di consumo durevole e polifunzionale che può presentare caratteristiche architettonico-culturali ed ambientali tali da renderlo nei casi estremi un bene unico, raro ed irriproducibile. In secondo luogo il mercato delle abitazioni difficilmente può essere concepito come unitario, in quanto è condizionato da frizioni spaziali e temporali oltre che dalle propensioni sociali al consumo.
Tali particolarità vanno ricercate nei caratteri propri del settore edilizio, nella varietà dell'attività costruttiva, nella sua dipendenza da decisioni esterne al settore e da quelle pubbliche.
L'abitazione è un bene durevole, intenzionalmente progettato per soddisfare particolari esigenze umane e per specifici scopi funzionali; è pertanto un prodotto finale altamente complesso che presenta un mercato spazialmente ristretto e diversificato ed una struttura territorialmente vincolata. Una possibile definizione di abitazione può allora discendere da queste proprietà essenziali: "l'abitazione rappresenta un prodotto finale altamente complesso di natura durevole da domanda semielastica costituito da un insieme di strutture, servizi e spazi, funzionalmente concepiti per soddisfare il fondamentale bisogno umano dell'abitare, e per sua natura implicante particolari tipi di processi psico-sociologici, di relazioni economico-spaziali e di procedure produttivo-tecnologiche" (Cnr,1973). L'abitazione soprattutto nelle arco di sviluppo urbano non deve essere considerata come uno spazio interno isolato, o isolabile, rispetto ad un dato contesto di relazioni sociali, ma deve essere concepita come uno spazio organicamente inserito in un sistema funzionale unitario,
Il processo di segmentazione in submercati riassuntivamente può essere svolto in rapporto: a) al livello di prezzo delle abitazioni; b) alle modalità di concessione del credito; c) alle classi di reddito dell'utenza; d) ai modelli di localizzazione territoriale; e) alla dinamica della mobilità orizzontale delle persone (territoriale); f) alla dinamica della mobilità verticale (sociale); g) al tipo di alloggio; h) alle caratteristiche quantitative e funzionali degli alloggi i) alla propensione sociale al consumo dei bene casa. Si può affermare che esistono tanti mercati per quanti sono i modi in cui possono essere articola caratteristiche territoriali, le stratificazioni sociali e le capacità economiche del consumatore.

In genere nel processo di sviluppo economico si possono riconoscere due fasi concatenate: la prima fase caratterizzata dalla priorità degli investimenti nel settore produttivo in beni immobili strumentali, il cui sviluppo precede solitamente il progresso sociale ed abitativo relativo alla seconda fase. Con la seconda fase si avvia un processo a catena per il quale sorgono gli stimoli necessari per un ulteriore sviluppo economico, il quale a sua volta determina un'elevazione degli standard di vita.
Questo fenomeno investe il settore delle abitazioni, che con l'estendersi del progresso economico e sociale accentua la domanda di qualità e di requisiti funzionali delle abitazioni, insieme alla richiesta di spazio e di attrezzature abitative. Tale circostanza ha come conseguenza l'introduzione nel mercato immobiliare del fenomeno della obsolescenza sociale del bene edilizio, riducendo la durata sociale delle abitazioni e innescando il fenomeno di *filtering*, per il quale le abitazioni obsolete passano ad utenti con redditi inferiori fino a uscire dal mercato per mancanza di domanda. In condizioni normali l'uscita dal mercato di un'abitazione avviene soltanto per decisione unilaterale dell'offerta e non già per l'assenza di domanda: un'abitazione idonea dal punto di vista igienico-sanitario trova sempre una sua domanda per le condizioni abnormi in cui si presenta il mercato. In una fase di progresso, per la presenza del *filtering*, l'obsolescenza sociale può ridurre il tempo di durata sociale delle abitazioni.
Inoltre il fenomeno di filtering provoca conseguenze nell'offerta, ponendo ai margini del mercato la frazione dello *stock* edilizio che non è in grado di corrispondere alle esigenze del consumatore.
L'abitazione è dunque un bene di consumo durevole a domanda semielastica, per il quale ad un aumento del reddito della famiglia ed alla evoluzione dei modelli culturali, corrisponde un aumento della richiesta di spazio abitativo, di qualificati standard nelle attrezzature abitative, di qualità delle finiture delle abitazioni, nonché della richiesta di una migliore articolazione funzionale degli spazi della cellula abitativa.
Nella estrema diversità del mercato edilizio delle abitazioni vale per alcuni submercati l'ipotesi di Enget secondo cui ad un aumento del reddito diminuisce in termini assoluti e relativi la quota di reddito da destinare all'abitazione, mentre per altri submercati vale l'ipotesi opposta secondo cui ad un aumento del reddito corrisponde un aumento della propensione a spendere per le abitazioni di qualità.

5. Funzione di domanda

Le abitazioni possono essere considerate beni di consumo (oltre che beni di investimento), in questa accezione l'analisi della domanda richiede un riferimento al concetto di bisogno che prelude la funzione di domanda.

I bisogni della famiglia in ordine all'abitazione si esprimono con il comportamento, che è definito come un'azione che tende in modo probabilistico ad eliminare uno stimolo (causa) e quindi a soddisfare un bisogno. Il comportamento rappresenta l'indicatore volto a interpretare e misurare i bisogni.
I bisogni della famiglia sono influenzati da diversi fattori, che concorrono a formare i modelli di vita, che a loro volta esprimono i fattori causanti i modi di abitare. I bisogni permanenti (o primari) sono comuni a ogni nucleo familiare e indipendenti dal sistema di stratificazione sociale, dai modelli di ubicazione spaziale, dalla struttura del nucleo familiare e dalla sua evoluzione; i bisogni transitori (o secondari) sono relativi per converso ai bisogni oggetto di modificazione e di estinzione in funzione dell'evolversi dei modelli di vita e del nucleo familiare. I bisogni si classificano inoltre in quattro ambiti (o sottosistemi): fisiologico, psicologico, culturale e sociologico, Quando in una situazione astratta questi ambiti sono in equilibrio (cinestesi) non si producono esigenze umane. In realtà questi ambiti si presentano sempre in una situazione di squilibrio, da cui nascono un'esigenza umana e i comportamenti necessari a ristabilire una situazione di equilibrio. I bisogni possono essere classificati ancora in: bisogni-obbligazione (riparo), bisogni-svago (tempo libero) e bisogni-aspirazione (contatti).
Non potendosi osservare il bisogno, si può misurare l'esistenza attraverso il suo modo di manifestarsi con il comportamento. Si definisce allora frazione la condizione di operare in modo coerente di un'unità familiare per raggiungere le finalità insite nel bisogno. Le funzioni hanno dirette ed evidenti implicazioni spaziali e, per la loro natura di ripetitività e persistenza nel tempo, possono considerarsi standardizzate (scelte istituzionalizzate)
Il livello di soddisfazione dei bisogni può essere riferito a una fascia compresa entro due limiti: il limite inferiore, al di sotto del quale la funzione si esplica in condizioni tali da non ritenersi accettabile da parte dell'utente o addirittura in condizioni tali da non potersi neppure svolgere; ed il limite superiore al di sopra del quale la funzione viene svolta in condizioni di ridondanza, per cui rischia di produrre gli stessi effetti connessi con il limite inferiore. Nel limite inferiore si possono distinguere una soglia critica, al di sotto della quale si producono inconvenienti tali da creare situazioni di tensione all'interno del nucleo familiare, ed una soglia patologica al di sotto della quale non è possibile assolutamente svolgere le funzioni.
L'analisi dei limiti richiama la distinzione fondamentale tra il valore d'uso relativo all''ottimizzazione dell'insieme delle caratteristiche richieste dall'abitazione, perché sia soddisfatto il sistema dei bisogni dell'uomo e il conseguente sistema funzionale, ed il valore di utilità relativo all'ottimizzazione delle soluzioni spaziali connesse con il sistema gerarchico dei valori che le diverse funzioni assumono per l'utente.
Le funzioni che vengono svolte all'interno di un alloggio possono essere distinte in funzioni svolte dal singolo e funzioni svolte dal gruppo. Vi sono infatti funzioni che vengono svolte in ordine sequenziale e altre in modo concomitante, quindi nel nucleo familiare talune funzioni possono coesistere tra loro, in quanto di natura non omogenea e non alternativa, mentre altre funzioni sono incompatibili per la contemporaneità nello spazio e nel tempo, che può fare insorgere attriti nel gruppo e condizionare lo sviluppo psichico-sociale dei rapporti interpersonali.
Il concetto di interazione tra nucleo familiare e abitazione è inteso come un aspetto delle ricerche sui rapporti tra la vita sociale e lo spazio. La vita sociale infatti si sviluppa in uno spazio socio-geografico, inteso non come una realtà oggettiva e assoluta, ma come una realtà soggettiva e relativa, nella quale concorrono implicazioni di diversa natura. Ossia lo spazio è definito rispetto al modo con cui l'utente vive questo spazio con le relative significazioni simboliche. L'area spaziale di un uomo è una porzione di spazio socio-geografico che mostra un grado di significatività per l'individuo. L'area di significatività è una realtà disomogenea e discontinua, ed è compresa tra un massimo (centro) e un minimo di significatività (periferia) oltre i quali lo spazio diventa estraneo. L'abitazione rappresenta uno spazio significativo per l'uomo ed è caricata di simboli, affetti e stereotipi, ed il suo spazio è vissuto in modo psicologico Nell'antichità e nelle società preindustriali ciascun elemento dell'abitazione era fissato in riferimento ai ruoli sociali, alle strutture familiari, alle credenze ed ai miti.
Le implicazioni di natura operativa di queste osservazioni teoriche nella relazione bisogno-funzione-spazio possono essere evidenziate ipotizzando una conoscenza dei bisogni e della loro traduzione in funzioni ed in caratteristiche spaziali, minime ed ottimali. In tali condizioni è possibile organizzare una strategia del soddisfacimento del bisogno in ordine all'abitazione in rapporto alle possibilità di una data realtà socio-economica. L'ottimizzazione delle soluzioni possibili comporta un atto decisionale ed implica il concetto di standard, inteso come l'insieme di specificazioni dei requisiti a carattere quali - quantitativo (N. Portas). Nel linguaggio tecnico il termine standard sta in genere a significare un livello minimo al di sotto del quale non si può scendere, espresso solitamente in termini fisici. Per definire gli standard residenziali occorre conoscere il complesso dei rapporti funzionali e relazionali.
Nella distinzione posta per i beni immobili tra beni di consumo, legati alla relazione bisogno-funzione-spazio, e beni di investimento, questi ultimi presentano particolari requisiti economici (management, garanzia per prestiti, rivalutazione, ecc.), amministrativi (limitazioni alla proprietà), e fiscali (imposizione patrimoniale). Tali requisiti rientrano pienamente nelle funzioni di utilità individuali in quanto possono essere considerati dal risparmiatore

in base alla redditività economica e dall'imprenditore-investitore in base al saggio di profitto della propria impresa.
In termini operativi la previsione della domanda futura di abitazioni può svolgersi nelle seguenti fasi:
— individuazione di aree residue di sviluppo edilizio e di aree di recupero urbano ed edilizio e loro articolazione in submercati immobiliari;
— delimitazione delle aree di sviluppo urbano e loro articolazione nei rispettivi submercati edilizi;
— dimensioni e stratificazione quantitativa delle abitazioni;
— definizione della struttura e della composizione della domanda e delle motivazioni di ordine sociologico, economico e funzionale della domanda attuale di abitazioni e di quella potenziale;
— correlazione tra le diverse fasce di domanda e le diverse classi di edifici (attualmente occupati e richiesti per il futuro);
— quantificazione della domanda solvibile, suddivisa per classi di consumo di abitazioni;
— analisi delle eventuali procedure inerenti alle modalità di intervento privato e pubblico nel settore dell'edilizia abitativa.
Queste fasi sono tra loro interrelate con le loro esplicitazione rappresenta la condizione per prevedere gli andamenti e le dinamiche dei prezzi di mercato (e dei costi in edilizia).
In linea generale l'offerta di abitazioni sul mercato in un dato momento dipende dal numero di edifici costruiti in precedenza, dalle nuove abitazioni e dalla riutilizzazione del patrimonio edilizio esistente. Lo *stock* di case diminuisce per la ridestinazione ad altri usi di una parte degli edifici e per l'abbandono di case obsolete da demolire e per gli effetti sociali del *filtering*.
In termini teorici l'offerta di abitazioni nuove e ristrutturate nel breve periodo (pochi mesi) è bassa, in quanto né nuove imprese possono entrare, né vecchie imprese (extramarginali) possono uscire dal mercato. I cicli di produzione relativi alla costruzione, alla ristrutturazione ed al restauro non sono in grado di approntare nuove unità in questo arco di tempo La principale conseguenza riguarda la formazione del prezzo che risulta legata al livello istantaneo della domanda.
L'offerta di nuove abitazioni è approntata dal parco di imprese edilizie esistenti, da nuove imprese che esprimono una nuova capacità produttiva, da imprese che convertono gli impianti già utilizzati in altri settori e da vecchie imprese che riattivano la loro capacità produttiva. L'offerta di abitazioni usate nel breve periodo risulta invece elastica in quanto governata in prevalenza dai singoli consumatori (proprietari) e dalle società immobiliari, e non è soggetta ai cicli di produzione edilizia.
Nel mercato degli affitti per fini abitativi si possono impostare due diversi tipi di curve di offerta. La curva di offerta di breve periodo si riferisce alla quantità in abitazioni disponibili entro i limiti di tempo necessari per l'aggiustamento dell'offerta alle variazioni dei prezzi degli affitti.
La curva di lungo periodo si riferisce alla quantità di abitazioni disponibili dopo che sia passato un tempo sufficiente per gli aggiustamenti dell'offerta rispetto ai prezzi degli affitti. Nel lungo periodo la curva di offerta è molto elastica e, a causa della facilità di ingresso dei capitali nel settore immobiliare, il saggio di redditività delle abitazioni tende ad eguagliare il saggio di profitto in qualsiasi altro investimento dello stesso tipo in altri settori dell'economia (Lipsey, 1983).
Un particolare problema nella definizione del mercato immobiliare si pone per terreni che possono afferire al proprio specifico mercato (di altre aree grezze) e attraverso le potenziali trasformazioni insediative e produttive a diversi altri mercati. Talvolta un'area inedificata offre oltre alla destinazione principale anche la possibilità di uso ricreazionale. Il terreno libero è prevalentemente richiesto da imprese di costruzione, da imprese che operano in qualità di promotori immobiliari e da speculatori.
All'interno degli ambiti territoriali urbani si possono classificare agli estremi: le aree di frontiera, poste al margine delle aree edificabili, e le aree di pregio spesso centrali. Sulle prime aree l'edificazione induce un mercato per così dire di concorrenza relativa con rendite edilizie di posizione (aspetto statico) dipendenti dalla qualità abitativa e dalla presenza di servizi urbani puntuali. Nelle aree privilegiate l'edificazione induce un mercato non concorrenziale ove la rendita edilizia è conseguenza dello sviluppo edificatorio (aspetto dinamico). L'impresa di costruzione nell'acquisire le aree deve tenere conto delle dimensioni minime di intervento indicate dai piani urbanistici. La dimensione minima svolge allora in edilizia una funzione riconducibile a una sorta di barriera di entrata per le imprese di costruzioni, ed una funzione relativa alla selezione dei diversi tipi di impresa. Infatti i lotti di piccole dimensioni vengono utilizzati per la loro intera capacità da piccole imprese, determinando la massima densità consentita dai volumi edilizi; le aree di maggiori dimensioni vengono utilizzate dalle imprese medio - grandi o da consorzi di imprese e tendono ad esprimere soluzioni urbanistiche e abitative di migliore qualità (A. Corlaita, 1992).
L'impresa edilizia acquista sul mercato immobiliare le aree edificabili e sugli altri mercati i rimanenti mezzi di produzione (*input*). In particolare l'impresa medio - grande tende a concentrare l'acquisto di aree edificabili di maggiore estensione, in quanto nel processo produttivo il possesso di questo *input* rispetto agli altri è remunerato dal costo opportunità e non in base al prezzo di acquisto. In altri termini nel costo della produzione edilizia compare il costo opportunità dei capitali equivalenti al posto della rendita. L'ammontare del costo opportunità, in quanto costo di rinuncia ad altre opzioni, varia a seconda della posizione occupata dall'impresa nei mercati dei mezzi produttivi e dei prodotti edilizi. Per questo mo-

tivo l'imprenditore costruttore tende a divenire un imprenditore promotore immobiliare.
Va osservato in linea generale che per l'investitore nell'atto della scelta per l'utilizzo tutti gli *input* sono indifferenti. Non vi può essere alcun giudizio differenziale nella valutazione del vantaggio ottenibile dal suolo rispetto agli altri i*nput*, in quanto tutti gli *input* sono limitati e ciò che è adibito ad un uso è per ciò stesso sottratto a tutti gli altri usi. Per qualsiasi *input*, terra compresa, si determina un sovracompenso quando, essendovi una notevole domanda di servizi da esso forniti, viene impedito il suo trasferimento ad altre destinazioni. Dal punto di vista di ogni singola destinazione, le utilizzazioni alternative del suolo sono la causa dell'esistenza della rendita economica.
Per cui se un fattore non possiede alcun uso alternativo il suo prezzo di acquisto si configura come una rendita economica pura. Un esempio di rendita economica è rappresentato dal suolo nel momento in cui l'offerta risulta completamente inelastica. Nelle altre circostanze in cui l'offerta presenta una certa elasticità soltanto una parte del prezzo di mercato raffigura la rendita. Se ad esempio per i terreni agricoli in aree di frontiera si presenta la possibilità di un impiego alternativo nel settore edilizio, allora il prezzo dell'area è in parte rendita ed in parte costo opportunità per il settore agricolo.
Gli imprenditori speculatori acquistano la terra per rivenderla senza generalmente realizzarvi ulteriori investimenti. Questo tipo di acquisto è basato sulla potenziale rivalutazione del valore capitale (rendita di anticipazione), che non potendo subire tal quale il deprezzamento fisico e funzionale può eventualmente sottostare all'obsolescenza economica e istituzionale, relativa alle restrizioni di uso e all'imposizione di vincoli che possono diminuirne la disponibilità. Quest'ultima forma di obsolescenza rappresenta il principale rischio per l'imprenditore speculatore.
In regime di concorrenza pura e perfetta e nel lungo periodo, il prezzo di domanda tende in astratto al costo marginale dell'ultima unità edilizia ceduta (o locata). In termini metodologici e in questa situazione il costo marginale di insediamento consiste: 1) nel costo di opportunità dell'uso (agricolo) cui si rinuncia edificando il suolo; 2) nel costo di idoneizzazione insediativa; 3) nel costo di costruzione dell'unità edilizia; 4) nel costo di manutenzione e ammortamento delle unità edilizie; 5) nel costo di opportunità relativo agli interessi sui capitali immobilizzati rispetto agli impieghi alternativi (F. Forte, 1964).
Di norma dato l'eccesso di domanda sull'offerta e il conseguente livello dei prezzi disgiunto dal livello dei costi, gli interventi di politica edilizia volti a calmierare il prezzo degli immobili possono essere di tipo diretto (blocco dei prezzi di affitto, equo canone) e di tipo indiretto (acquisizione delle aree mediante esproprio, sussidi per l'edilizia, regime fiscale, riduzione dei costi di costruzione, ecc,).
Per gli interventi di tipo diretto nel mercato degli affitti, poiché nel lungo periodo la curva di offerta di immobili da affittare è molto elastica, il controllo dei prezzi di affitto, al di sotto del livello del mercato libero per un periodo di tempo esteso, porta a una riduzione nella quantità di immobili disponibili per l'affitto (R.G. Lipsey, 1983).

6. Le forme del mercato immobiliare

Il processo di segmentazione del mercato immobiliare rende possibile in primo luogo la derivazione di una serie di regole gerarchiche per l'individuazione e la classificazione dei submercati, consentendo cosi di prevedere i comportamenti delle unità economiche (consumatori e imprese), In secondo luogo fornisce il quadro di riferimento per lo studio degli effetti dovuti a variazioni della domanda e dell'offerta, all'entrata di nuove imprese in particolare nelle aree di recupero e di sviluppo edilizio e urbano, all'immissione di nuovi prodotti immobiliari ed alle interrelazioni con gli altri submercati; in altre parole esprime la struttura essenziale del processo di simulazione del mercato per finalità di stima e per le scelte di

Criterio	Forme di mercato				
	Concorrenza	Monopolio	Concorrenza monopolistica	Oligopolio	Monopolio bilaterale
Numero					
Imprese **consumatori**	Molte Molti	Una Molti	Molte Molti	Poche Molti	Una Una
Prodotto	Omogeneo	Senza sostituti	Differenziati con sostituti	Differenziato concentrato	Unico
Elasticità domanda	Infinita	Finita (e>1)	Variabile (con la fedeltà) (e<1)	Variabile	-
Entrata					
Domanda **Offerta**	Libera Libera	Bloccata Libera	Libera Libera	Semilibera Libera	Bloccata Bloccata
Formazione del prezzo	Unico (P'=C') *Price taker*	Discrezionale illimitato discriminato (R'=C')	Discrezionale limitato (R'=C') *Price setter*	Non collusivo Collusivo	Indeterminato

Prospetto 1, Forme di mercato

investimento. In terzo luogo riduce a dimensioni maneggevoli il complesso sistema di interdipendenze tra la domanda e l'offerta dei diversi submercati immobiliari. Infine integra il processo valutativo nella formulazione del giudizio di stima in rapporto alla formazione del prezzo nei vari tipi di mercato.

Nel prospetto 1 vengono richiamate nel modo tradizionale le forme di mercato in relazione al numero degli offerenti e dei richiedenti, alla natura del prodotto, all'elasticità rispetto al prezzo, alle condizioni di entrata e alla formazione del prezzo di equilibrio. Appare subito evidente che nel breve periodo ed in condizioni di equilibrio parziale, per il mercato immobiliare nessuna di queste forme possa essere esclusa a priori nelle situazioni concrete, ad eccezione del mercato di concorrenza pura per il quale non si può supporre nemmeno l'omogeneità del prodotto immobiliare. Ai fini della stima nelle situazioni concrete, per uno stesso immobile si possono configurare: a) un unico ed esclusivo mercato reale, relativo ad un determinato segmento; oppure b) un insieme di mercati potenziali nei quali il bene può essere contrattato ed ai quali può essere associata singolarmente una corrispondente probabilità statistica di concretizzazione. In questa ultima situazione la scelta del mercato ove collocare il bene immobiliare ai fini della valutazione segue il principio dell'ordinarietà intesa in senso statistico ed il principio dell'*highest and best use* interpretato come criterio classificatorio del mercato secondo la destinazione. In questa situazione per il bene immobiliare oggetto di stima le differenze dei valori stimati sono funzione delle diverse forme di mercato relative ai submercati potenziali.

Come si usa considerare in termini economici, nelle condizioni teoriche di concorrenza le differenze tra i valori di stima (ancorché tra i prezzi di mercato) corrispondenti a ciascun submercato potenziale si annullano quando: 1) due o più beni immobili ricadono nello stesso segmento di mercato; 2) due o più beni immobili possono intercettare almeno due diversi segmenti di mercato tra loro posti in piena concorrenza; 3) il bene immobile è posto in concorrenza con altri beni durevoli sullo stesso segmento di mercato o su altri segmenti in concorrenza. Secondo il principio di razionalità economica, per due o più beni immobiliari posti in segmenti di mercato, in cui la forma è diversa dalla concorrenza, i prezzi di mercato risultano differenti.

Dalla sinossi riportata nel prospetto 1 appare evidente che può essere proposta anche la stima dei prezzi di conto della risorsa immobiliare, secondo i rispettivi submercati potenziali generalmente per finalità economiche di scelta di investimento. E per eccellenza può essere prospettata in via ipotetica la stima del prezzo di equilibrio in concorrenza perfetta di un bene immobiliare (prezzo ombra), come è richiesto nel processo di allocazione delle risorse e dal criterio paretiano del benessere economico.

Anche se ciò travalica le convenzionali finalità di stima, il processo di segmentazione mette in mostra la scalarità dei passaggi da una forma di mercato ad un'altra e le diversità nelle rispettive modalità di formazione del prezzo sui mercati reali e su quello ipotetico.

Nel prospetto 2 sono richiamati i criteri di classificazione del settore delle imprese, tenuto conto che ai fini della suddivisione del mercato immobiliare l'offerta gioca spesso un ruolo preponderante rispetto alla domanda. Va osservato che il concetto di settore non è un'entità economica dai confini ben definiti, ma uno strumento analitico da utilizzare con diversi gradi di generalità.

Il criterio di similarità dei prodotti include in un determinato settore le imprese i cui prodotti sono abbastanza simili da risultare sostituti stretti per i consumatori. Il grado di similarità dei prodotti può essere misurato dall'elasticità incrociata della domanda rispetto al prezzo. Questa elasticità misura il grado in cui le vendite di un'impresa sono influenzate da cambiamenti del prezzo praticato da un'altra impresa del settore. Se l'elasticità è alta i prodotti delle due imprese sono sostituti stretti, e se la sostituibilità tra i prodotti è perfetta (prodotti omogenei), allora l'elasticità incrociata per ogni coppia di prodotti tende all'infinito, indipendentemente dal numero dei ven-

Forme di mercato	Criterio di similarità dei prodotti (elasticità incrociata di prezzo = e_1)	Criterio di similarità tecnologica (elasticità incrociata di quantità = e_2)	Criterio delle condizioni d'entrata (condizione di entrata = e_3)
Concorrenza	→ inf.	→0	→0
Concorrenza monopolistica	0< e_1< inf.	→0	→0
Oligopolio puro	→ inf.	0< e_2< inf.	e_3>0
Oligopolio eterogeneo	0< e_1< inf. →0	0< e_2< inf. →0	e_3>0
Monopolio**	→0	→0	Entrata bloccata

*Prospetto 2, Criteri di classificazione dei segmenti**

** Fonte J.S. Bain, 1971*

*** Le elasticità incrociate e_1 e e_2 si riferiscono ai prodotti e ai rivenditori di altri settori.*

ditori esistenti sul mercato. Nel caso del mercato immobiliare se le unità di prodotto sono differenziate ma possono essere sostituite l'una con le altre allora l'elasticità incrociata è finita e positiva; se i prodotti edilizi non sono sostituti allora l'elasticità incrociata di prezzo tende a zero.

Nel mercato immobiliare il livello dell'elasticità incrociata per potere classificare le imprese nel medesimo settore non può essere stabilito a priori sulla base di sole considerazioni teoriche, per cui il grado di similarità viene definito su base empirica dipendendo dallo scopo che l'analisi si prefigge in ciascun ambito particolare. Per taluni scopi è richiesta insieme alla sostituibilità tecnica, anche quella economica relativa alla similarità dei livelli dei prezzi.

In concorrenza perfetta, il prodotto si assume omogeneo ed il numero dei venditori è grande, per cui l'elasticità della domanda, per il prodotto di ciascuna impresa, è infinita. Esiste dunque una sostituibilità perfetta tra i prodotti delle diverse imprese e questo conduce all'esistenza di un prezzo unico sul mercato, in quanto nessun compratore sarebbe disposto a pagare un prezzo più alto per un prodotto tecnicamente identico a quello delle altre imprese (principio estimativo di sostituzione).

In concorrenza monopolistica, i prodotti differenziati non sono dei sostituti perfetti e pertanto sorge il problema della misura in cui le merci devono essere sostituti stretti per potere essere raggruppate nello stesso settore. Un settore dunque comprende quelle imprese la cui curva di domanda mostra un'alta elasticità incrociata di prezzo (J. Robinson, 1973). Se si suppone che le variazioni avvengano gradualmente, i prodotti allora possono occupare una data posizione su una scala, per cui i prodotti edilizi che risultano sostituti più stretti si trovano nella stessa posizione rispetto ai prodotti situati più lontano sulla scala (N. Kaldor, 1935).

Nella stessa posizione sulla scala si trovano i prodotti che presentano per il consumatore la massima elasticità di sostituzione.

In una definizione ampia, il settore include tutti i tipi di prodotto che sono sostituti tecnici, cioè che soddisfano lo stesso bisogno; all'interno di questo grande gruppo di prodotti vi sono ben definiti sottogruppi, che tendono ad avere caratteristiche tecniche molto simili.

Perciò per ciascun sottogruppo vi è un unico prezzo nel lungo periodo perché i prodotti sono tecnicamente identici o molto simili e non ci sono differenze di costo; per cui le preferenze dei consumatori creano un mercato separato per ogni impresa. Per il gruppo più ampio di prodotti vi è nel lungo periodo un grappolo di prezzi che riflette le differenze nelle caratteristiche e quindi le differenze nei costi dei diversi tipi di prodotto (E. Chambertin, 1951). Il criterio dell'interdipendenza delle imprese può essere misurato dall'elasticità incrociata di quantità per i prodotti di due imprese qualsiasi.

Questa elasticità di quantità misura il cambiamento proporzionale nel prezzo di una impresa derivante da una variazione infinitamente piccola della quantità prodotta dall'altra impresa.

Maggiore è l'ammontare di questa elasticità e più stretta è l'interdipendenza tra le imprese. Se il numero dei venditori in un mercato è molto grande, ciascuno tenderà a ignorare le reazioni dei concorrenti, indipendentemente dal fatto che i prodotti siano sostituti stretti o meno; in questo caso l'elasticità incrociata di quantità per ogni possibile coppia di produttori tende a zero. Se il numero delle imprese nel mercato è piccolo (oligopolio) l'interdipendenza tra di esse è alta anche quando i prodotti sono fortemente differenziati, in questo caso l'elasticità di quantità è finita. Per un monopolista l'elasticità incrociata di quantità tende a zero poiché non vi sono altre imprese operanti nel settore e non vi sono sostituti stretti per il prodotto del monopolista (elasticità incrociata di prezzo nulla). Il criterio delle condizioni di entrata si fonda sulla constatazione per la quale in generale il prezzo di una merce non scende al livello del costo medio di lungo periodo, per via dell'esistenza di barriere all'entrata di altre imprese, e viene fissato ad un livello non compatibile con la massimizzazione del profitto per il timore di entrate potenziali sul mercato (J.S. Baio, 1947). Ciò appare in contraddizione con la teoria economica tradizionale che si occupa soltanto delle entrate effettive che sfociano nell'equilibrio di lungo periodo dell'impresa e del settore di appartenenza nel suo complesso. Nelle situazioni reali si può supporre che il prezzo venga fissato ad un livello superiore a quello del costo medio di lungo periodo, ma inferiore a quello del prezzo monopolistico. Ciò avviene perché si suppone che vi siano barriere all'entrata e che le imprese esistenti non fissino il prezzo di monopolio, bensì un prezzo limite cioè il prezzo più alto possibile che le imprese ritengono di potere praticare senza indurre nuove imprese a entrare.

La condizione di entrata viene proposta come una misura del grado in cui le imprese già operanti nel mercato possono aumentare il loro prezzo (fino al prezzo limite) al di sopra di quello di competizione pura senza provocare l'entrata di altre imprese.

Il criterio di similarità dei processi è definito in modo tale da includere tutte le imprese che usano processi di produzione simili, la cui similarità si riscontra nei metodi di produzione, nelle materie prime utilizzate e nei canali di distribuzione. Il criterio tecnologico di similarità dei processi include anche situazioni in cui vi sono dei processi base per la produzione di beni diversi e la presenza di economie nella utilizzazione di prodotti congiunti da parte delle imprese. In tali casi è più facile fare rientrare in un settore prodotti differenti della stessa natura tecnologica rispetto a prodotti mutuamente sostituibili, costruiti con materiali differenti, o realizzati o commercializzati in modi radicalmente differenti (J. Robinson, 1973).

Criterio	Mercato aree edificabili urbane	Mercato fabbricati urbani				Mercato aree e fabbricati industriali	Mercato terreni e case agricoli
		Residenziale		Altri usi			
		Nuovo e ristrutturato	Usato	Nuovo e ristrutturato	Usato		
Offerenti **Richiedenti**	Uno – Pochi Pochi	Pochi Molti	Molti Molti	Pochi Molti	Molti Molti	Pochi-Molti Pochi-Molti	Molti Molti
Prodotto	Unico Differenziato	Differenziato con sostituti		Differenziato con sostituti		Differenziato quasi omogeneo	
Elasticità							
Domanda **Offerta**	Alta Nulla	Alta Nulla	Bassa Media	Alta Nulla	Media Media	Media Media-Nulla	Bassa Media-Alta
Entrata							
Domanda **Offerta**	Libera Bloccata	Libera Bloccata	Libera Libera			Libera Semilibera	Libera Libera
Formazione del prezzo	Discrezionale illimitato indeterminato	Discrezionale illimitato Determinato	Discrezionale limitato			Discrezionale unico	Discrezionale Unico (indeterminato)

Prospetto 3, Sintesi del mercato immobiliare

E da osservare che la divisione tra le diverse forme di mercato è in buona misura arbitraria, in quanto intende articolare l'excursus argomentativo avviato dal prospetto generale, esaminando le condizioni dell'offerta relativa in particolare alle imprese e considerando il prodotto edilizio alla stregua di qualsiasi altro prodotto.
Nel prospetto 3 sono riportati i principali submercati immobiliari con riferimento ai criteri classificatori del prospetto 1. Si tratta di una sinossi con valore puramente indicativo impostata sul criterio delle destinazioni principali e funzionali. Anche questa suddivisione può considerarsi in buona misura arbitraria e certamente suscettibile di maggiore analisi al fine di individuare altri submercati intermedi e misti. Va rilevato che per i mercati delle aree industriali e dei fondi rustici il termine "quasi omogeneo" assegnato al prodotto si intende relativo alle condizioni di tendenza verso forme di mercato di concorrenza in presenza di immobili praticamente equivalenti salvo che per la posizione in senso stretto, come ad esempio i terreni agricoli in zone agrarie uniformi per caratteri geo-pedologici, agronomici, microclimatici, ecc., destinati all'esercizio dell'agricoltura.
Va ricordato inoltre che nel mercato immobiliare si possono riscontrare forme corrispondenti al monopolio e all'oligopolio da parte della domanda anziché da parte dell'offerta.

7. Implicazioni sulla procedura di stima

Il prezzo di mercato di un'unità edilizia varia a seconda della forma di mercato ove l'unità è collocata. A parità di caratteristiche intrinseche ed estrinseche, di gruppi di offerta e di domanda, di localizzazione e di periodo di mercato.
Il mercato immobiliare si presenta differente dagli altri mercati, in primo luogo parche gli immobili sono generalmente beni complessi ed a diverse destinazioni, in secondo luogo perché non può essere concepito come unitario in quanto è condizionato da limitazioni spaziali e temporali nelle innumerevoli situazioni concrete.
L'analisi del mercato immobiliare costituisce una fase del processo estimativo che conduce all'oggetto di stima. In questa fase è necessario identificare e analizzare i submercati reali ove ricade l'immobile oggetto di stima. Il processo di segmentazione del mercato immobiliare presenta numerosi criteri di classificazione e procedure di ripartizione, tuttavia per la complessità e la diversificazione del fenomeno indagato il processo di segmentazione che deriva da tali procedure difficilmente può ritenersi completo ed esaustivo. Si tratta quindi di uno strumento analitico da utilizzare con diversi gradi di generalità ispirate alle finalità di stima.
In base alle forme di mercato ed ai criteri di suddivisione lo studio presenta un prospetto generale di carattere economico. Tenuto conto che nel mercato immobiliare l'offerta svolge spesso un ruolo predominante ai fini della segmentazione del mercato, viene anche riportato un prospetto relativo ai criteri di similarità tecnico- economica ed alle forme di mercato. Infine per il mercato immobiliare viene proposta una sinossi dei submercati immobiliari in base alla destinazione principale. Questo ultimo quadro di riferimento deve considerarsi puramente indicativo e certamente suscettibile di ulteriori approfondimenti al fine di individuare submercati intermedi tra quelli indicati.
Nella valutazione estimativa, il quadro di riferimento del mercato immobiliare e il relativo processo di segmentazione assolvono anche il compito di indirizzare il processo di simulazione del mercato che si dimostra necessario: a) in assenza (transitoria) di compravendite nello specifico submercato; b) per la stima dei prezzi di conto del mercato perfetto (allocazione delle risorse); e c) per la stima di nuovi prodotti immobiliari di diversa natura immessi nel mercato (contratti di *leasing*, titoli immobiliari, ecc.). L'analisi di mercato mira dunque a prevedere l'offerta e la domanda attuali e future per un tipo di immobile

collocato in un dato segmento di mercato.
L'analisi di mercato considera quindi l'immobile e il suo contesto insediativo, relativamente alla presenza di servizi pubblici, alla viabilità, alle infrastrutture, alla qualità della vita e cosi di seguito. Poiché si tratta di beni stabili, ai fini della stima il segmento di mercato viene delineato preliminarmente in termini spaziali, e poiché i consumatori acquistano ed usano gli immobili per specifiche e particolari destinazioni, l'analisi di mercato deve tenere conto di queste destinazioni. Per cui nel processo di stima, una volta localizzato l'ambito spaziale, si esaminano gli immobili di confronto che risultano simili e competitivi con l'immobile oggetto di stima. All'ambito spaziale si sovrappone quello di mercato, la cui area di incidenza può essere locale, comunale, provinciale, regionale, nazionale ed internazionale; alcuni immobili infatti afferiscono al mercato locale, ma altri, come talvolta i complessi insediativi, gli edifici di interesse architettonico, gli impianti industriali e i centri commerciali sono contrattati su mercati più ampi.
Dal punto di vista metodologico, una volta definita l'area di mercato, si procede all'analisi della sua struttura, ossia alla rilevazione della composizione dei consumi interni di ogni singola area prendendo in considerazione gli aspetti demografici, sociologici, economici, urbanistici, ecc. Questi aspetti possono essere definiti da numerosi criteri differenti, tra i quali tuttavia certe relazioni assumono particolare importanza.
Per la domanda abitativa occorre tenere conto dell'elasticità della domanda, che risulta influenzata oltre che dai parametri di stratificazione sociale e dai modelli di localizzazione residenziale, dalla variabilità del reddito e dei modelli culturali; per cui occorre analizzare la domanda considerando le sue componenti di natura psicologica, sociologica e funzionale o in altri termini, per usare un'espressione sintetica, della propensione sociale al consumo della abitazione.

Bibliografia

AIREA, (1983), T*he Appraisal of Real Estate*, American Institute of Real Este Appraisers, Chicago.
A.A. V.V., (1974), *Il territorio nelle politiche per il mezzogiorno,* Formez, Napoli.
ALONSO W., (1977), *Valore e uso del suolo urbano,* Venezia.
AVARELLO P., CUZZER A., (1982), *Urbanistica e mercato edilizio*, Firenze.
BAIN J. S., (1947), *Oligopoly and Entry Prevention*, in American Economic Review.
BAIN J. S., (1971), *Chamberlin's Impact on Microeconomic Theory*, in Readings in Price Theory.
BERTUGLIA C.S., LA BELLA A., (1991), *I sistemi urbani*, Milano.
BOURNE L.S. (1989), *Il problema della casa*, Milano.
CHAMBERLIN E., (1951), *Monopolistics Competition Re- Examined*, in Economica.
CHANDLER A.D. jr (et alii), (1986), *Evoluzione della grande imprsa e management*, Torino.
CNR, (1973), *Orientamenti metodologici per la progettazione e la programmazione nel processo edilizio industrializzato,* Milano.
COPPO, M., FERRACUTI G., GRUTTADAURIA D., (1979), *Enti locali e fabbisogno abitativo*, Perugia.
CORLAITA A., (1992), *Strumenti urbanistici, valori immobiliari e strutture di mercato*, Intervento Convegno AISRE, Bologna.
COSSUTTA D., GRILLO M., (1987), *Concorrenza, Monopolio, regolamentazione*, Bologna.
CURTO R., (1984), *Costi di costruzione e economie di scala in edilizia*, in Atti del I Congresso Nazionale dell'Area della Produzione Edilizia, Roma.
DANDRI G., (1969), *Il mercato immobiliare*, Milano.
DELABY M., (1971), *Il problema della casa in Italia, Francia e Germania occidentale*, Torino.
DERYCKE P.H. (1972), *Economia Urbana*, Bologna.
EVANS, A.W., (1988), *Economia Urbana*, Bologna.
FERRACUTI G., MARCELLONI M., (1982), *La casa. Mercato e programmazione,* Torino.
FOLIN M., (1979), *Tecniche e politiche del problema della casa in Europa. La Gran Bretagna,* Venezia.
FORTE F., (1964), *Saggi sull'economia urbanistica*, Napoli.
FUÀ G., (1991), *Orientamenti per la polica del territorio*, Bologna.
KALDOR N., (1935), *Market Imperfection and Excess Capacity*, in Economia.
KOUTSOYIANNIS A., (1981), *Microeconomia*, Milano.
LABINI P.S., (1984), *Le forze dello sviluppo e del declino*, Bari.
LABINI P.S., (1979), *Oligopolio e progresso tecnico*, Torino.
LIPSEY R.G., (1983), *Introduzione all'ecomonia*, Milano.
MATTIA S., (a cura di), (1993), *Progetto, qualità e decisione,* Bergamo.
MOSTACCI R., (a cura di), (1984), *Il mercato edilizio ed i suoi operatori*, Roma.
QUADERNI REGIONALI FORMEZ, (1985), *Aree urbane ed aree metropolitane*, Napoli.
ROBINSON J., (1973), *L'economia della concorrenza imperfetta,* Milano.
ROBINSON J., (1973), *La concorrenza imperfetta,* in Teoria dell'impresa e struttura economica, Milano.
ROTHEMBERG J., (1975), *Valutazione economica del del rinnovo urbano,* Milano.
SULLIVAN P.O., (1984), *Economia e territorio*, Bologna
ZIZZO N., (1975), *Il principio di gruppo nei giudizi di valore*, in Studi di tecnica economica.
ZORDAN L., (1984), *Il processo edilizio: metodi e strumenti di valutazione della qualità*, in Atti del I Congresso Nazionale dell'Area della Produzione Edilizia, Roma.

INFRASTRUTTURE DI SUPPORTO ALL'ATTIVITA' ECONOMICA: IL PROGETTO CE.RE.RE*.

in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico", n.8, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 1994

1. Premessa

La CEE ha avviato - specialmente nelle Regioni periferiche dell'Europa - progetti in grado di stimolare la ricerca e la formazione e per assicurare l'avvio della cooperazione interregionale in quei settori capaci di promuovere un interscambio socio-culturale, per poi approdare in un sistema che abbia come base comune l'organizzazione della produzione e la tutela e la valorizzazione dell'ambiente. L'intervento previsto da questa Azione consiste nella realizzazione di un osservatorio e di una rete di laboratori urbani a valenza regionale per:
- la ricerca, sperimentazione e divulgazione di tecniche e modelli per il monitoraggio e il controllo dei fenomeni in materia ambientale e delle trasformazioni urbane e territoriali;
- la formazione e la specializzazione di personale per una migliore conoscenza dei fenomeni d'area, sia a livello regionale che internazionale, collegata anche alle diverse fasi di ricerca e sperimentazione sui processi in atto.

2. La situazione attuale

I centri storici della Calabria, in prevalenza piccoli, nonostante presentino raramente episodi monumentali in senso architettonico sono tuttavia fortemente dotati di valori ambientali, spesso fusi con quelli naturali del territorio. La casistica per ubicazione e dimensione vede ai poli estremi centri emarginati dallo sviluppo contemporaneo, centri abbandonati e centri che si trovano oppressi dalla congestione.
Il fenomeno generale in atto di riappropriazione del patrimonio storico costruito, nel territorio calabrese pone problemi legati sia all'orografia della regione, che ne condiziona le possibilità di valorizzazione, sia agli interventi di recupero non coordinati e poco attenti alla conservazione del patrimonio storico dei luoghi.
A tal proposito va detto che, dato un vincolo di bilancio, i progetti di recupero rientrano nel quadro di una politica programmata di conservazione a scala regionale da attuare gradualmente nel tempo e mirano al raggiungimento di obiettivi multipli, capaci di incidere sui meccanismi generatori degli squilibri ambientali e sociali.

3. Le finalità del Progetto

In termini generali la principale finalità cui intende rispondere il progetto consiste nell'offrire ai suoi utenti-destinatari strumenti tecnico-culturali orientati al superamento degli ostacoli e delle difficoltà che si sono fino a oggi frapposte alla realizzazione di iniziative di recupero, riqualificazione e manutenzione del patrimonio architettonico e urbanistico presente in Calabria. Si tratta, quindi, una volta individuate le principali questioni e i nodi problematici che hanno fino a oggi ostacolato gli interventi, di concentrare intorno a essi il progetto operativo e formativo atto a fornire sia strumenti metodologici che tecniche operative.
Una seconda finalità generale può essere indicata di impulso e promozione cui il progetto dovrà assolvere.
Si tratta di individuare non solo le caratteristiche nelle professionalità, ma anche di individuare i soggetti che di tali interventi possono essere promotori, nonché le forme nuove di programmazione e gestione congruenti con la natura complessa degli interventi stessi.
L'individuazione delle questioni, dei soggetti e delle forme di gestione definisce il carattere innovativo del progetto e introduce una terza finalità generale, che dovrà caratterizzare la qualità delle attività. Queste ultime dovranno identificarsi con la programmazione di iniziative formative orientate alla creazione e diffusione di una cultura operativa del recupero, della riqualificazione e della manutenzione programmata.

4. I contenuti

In coerenza con le finalità indicate, l'attività del CE.RE.RE., pur non potendo prescindere da contenuti ricognitivi, relativi cioè allo stato attuale delle conoscenze e degli strumenti di recupero e manutenzione urbana, dovrà soprattutto rivolgersi a contenuti innovativi in grado di garantire gli obiettivi di avanzamento culturale e di pro-

mozione operativa, la cui individuazione può essere compiuta attraverso un esame di quelli che appaiono oggi i principali nodi problematici (amministrativi, giuridici, urbanistici, tecnico-culturali, ecc.), che hanno finora ritardato l'affermarsi di una cultura operativa del recupero e della manutenzione urbana e ridotto gli interventi effettivamente realizzati.
Tali nodi sono stati indicati come le questioni intorno alle quali dovranno articolarsi le attività.
Le principali questioni possono essere cosi richiamate:
A- strumenti giuridico - amministrativi e il ruolo delle istituzioni: modalità istituzionali degli interventi e del loro affidamento; concessioni, convenzioni, accordi di programma; questione degli espropri e della frammentazione proprietaria; strozzature "istituzionali - organizzative"; linee formative orientate a ipotesi di superamento;
B- strumenti urbanistici: vincoli e difficoltà poste dagli strumenti generali o attuativi all'operatività e fattibilità degli interventi; problemi connessi al Piano programma per il centro storico;
C- trasporti e sistema della mobilita: sistema dei trasporti e territorio, componenti fisiche, soggetti umani, attività, mobilità, accessibilità e pedonalizzazione;
D- impatto sui sistemi fisici e funzionali esistenti: rapporti tra sistemi insediativi, infrastrutturali, funzioni e servizi urbani; incidenza degli interventi di recupero e manutenzione su tali rapporti; metodi, tecniche e tecnologie per la rilevazione e la valutazione degli impatti;
E- impatto sociale: effetti degli interventi di recupero e manutenzione sul reddito e sulla occupazione; il problema della partecipazione e del consenso dell'utenza per l'operatività e fattibilità degli interventi; strumenti di informazione e formazione;
F- ruolo delle imprese; competenze di gestione e manutenzione, funzioni di produzione e di servizio in un sistema di imprese; rapporto con le amministrazioni locali e centrali, capacita e ruoli promozionali e di impulso;
G- nuova progettualità: requisiti e caratteristiche necessari a perseguire un'ottica di progettazione integrata per interventi complessi; competenze e professionalità richieste in strutture locali di recupero e manutenzione, metodologie, tecniche e tecnologie appropriate.

5. La struttura del progetto

Il progetto è organizzato attorno a tre linee strategiche di azione, ciascuna delle quali è autonomamente definibile quanto a finalità, contenuti e destinatari, ed è, al tempo stesso, strettamente interrelata alle altre per l'unitarietà degli obiettivi generali e la frequenza delle interconnessioni operative. La prima linea di azione riguarda "l'innovazione nella struttura amministrativa", la seconda "la rete dei laboratori urbani", la terza "il progetto pilota". Le tre linee costituiscono la struttura del progetto a regime. Perché si raggiunga tale stadio è prevista una fase preparatoria, articolata in tre sezioni tra loro interrelate e finalizzate all'avvio delle tre linee di azione.

6. L'innovazione nella struttura amministrativa

Questa linea di azione é finalizzata a creare nei comuni, e quindi anzitutto ai vertici delle amministrazioni, dell'imprenditoria e delle associazioni professionali e di categoria, un ambiente non solo favorevole, ma attivo e propositivo per l'avvio di iniziative di riqualificazione, recupero e manutenzione urbana.
Si tratta di produrre un forte impulso nella cultura operativa, stimolare, cioè, non tanto una adesione generica ai loro intrinseci obiettivi di valorizzazione e razionalizzazione, quanto piuttosto una specifica consapevolezza degli effetti economici, urbanistici e sociali che esse possono conseguire e dei nodi istituzionali e amministrativi, tecnico - progettuali, finanziari, gestionali e di strumentazione giuridico- urbanistica, che, allo stato attuale, si frappongono a un loro effettivo avvio. Le azioni che stiamo considerando richiedono innovazioni nelle strutture amministrative (si pensi alla necessità di accelerare le procedure di controllo e autorizzazione e di creare servizi di "interfaccia" per le strutture operative), che postulino soluzioni gestionali nuove (dalle società per azioni a capitale misto a consorzi di imprese concessionari di interventi, fino a cooperative giovanili ecc.) e impongano approcci tecnico progettuali più integrati, l'utilizzazione di sistemi di analisi, elaborazione e monitoraggio tecnologicamente avanzati, lo sviluppo di professionalità nuove o da riconvertire, e cosi via.

7. La rete dei laboratori urbani

Il sistema a rete di laboratori urbani é lo strumento appropriato per l'intervento formativo e promozionale finalizzato a interventi di recupero e manutenzione programmata. I laboratori dovranno essere strutture in grado di fornire servizi di elevato contenuto tecnico-scientifico: formazione, promozione, assistenza e coordinamento di interventi specifici di recupero e manutenzione.
Inoltre i laboratori dovranno:
- svolgere un ruolo di centri di servizi specializzati e finalizzati sia rispetto all'utenza (residenti, titolari di attività commerciali, ecc.) che rispetto al sistema degli operatori in edilizia e settori afferenti, e in particolare piccole imprese artigiane, cooperative ecc. A tal fine dovranno essere fortemente integrati alle strutture tecniche della amministrazione locale agendo pertanto anche da "terminali" di queste ultime;
- essere coordinati attraverso un sistema reticolare e informatizzato sia per la trasmissione di dati, informazioni, ordinativi, pratiche amministrative, ecc. che per la rapida definizione e soluzione dei problemi di orientamento, decisione e controllo degli interventi.

La funzione prevista per ciascun laboratorio sarà:
- funzione formativa diretta agli utenti finali delle attività di recupero e manutenzione (residenti e operatori commerciali, residenti e titolari di attività economiche); ai quadri e agli operai qualificati delle piccole imprese, delle cooperative, delle unita artigiane operanti, o potenzialmente operanti, nelle aree di pertinenza; ai tecnici e ai rappresentanti delle strutture amministrative locali;
E' possibile ipotizzare la realizzazione di periodi formativi per giovani disoccupati anche di periodo medio - lungo (uno - tre anni) con metodologie di tipo "scuola-cantiere". In tal caso i giovani alternano quotidianamente periodi di formazione teorico pratica sui problemi del recupero e gestione, ad attività pratiche di formazione sui cantieri. La formazione è rivolta a tutti i livelli (dai tecnici agli operai specializzati). La parte teorica può essere svolta presso le strutture del laboratorio;
-funzione di monitoraggio attraverso la quale il laboratorio svolgerà il ruolo di "antenna intelligente" entro il tessuto urbano, al servizio dei cittadini e degli operatori locali oltre che della amministrazione comunale. Il monitoraggio dovrà riguardare lo stato di consistenza, le condizioni statiche, igieniche, ambientali del patrimonio edilizio dell'area di pertinenza: le condizioni delle reti tecnologiche, della viabilità ecc.; i fabbisogni di recupero e manutenzione ed i problemi tecnico-operativi e amministrativo - urbanistici a essi connessi. Ma si dovrà esplicare anche, e soprattutto, durante l'attuazione degli interventi di recupero e manutenzione. Esso dovrà consentire la creazione, la realizzazione e l'uso di una banca dati ampia e flessibile per gli utenti, gli operatori e l'amministrazione comunale;
-funzione di assistenza agli utenti e di erogazione di servizi agli operatori attraverso la quale il laboratorio costituirà il nucleo di supporto tecnico per gli interventi di recupero e manutenzione.

8. Gli interventi pilota

L'entità dei fenomeni di degrado urbano nei centri storici calabresi è tale da richiedere interventi di recupero e riqualificazione di dimensioni unitarie anche rilevanti, per la cui realizzazione si rendono necessarie indagini e progettazioni preliminari e si richiedono capacità gestionali e operative di elevato livello sia in termini quantitativi che qualitativi.
Questa linea di azione ha, quindi, la finalità di creare condizioni conoscitive, di elaborazione tecnico- progettuale, di formazione di gruppi specializzati di tecnici e operatori sia all'interno dell'amministrazione che all'esterno, tali da consentire la programmazione e l'attuazione di questo tipo di interventi.
A tale proposito le attività previste dovranno essere svolte in stretto e costante rapporto con quelle delle altre due linee di azione del progetto, e avranno come principali destinatari le strutture tecniche delle amministrazioni locali e i quadri delle imprese concessionarie degli interventi; esse inoltre richiederanno la mobilitazione e la collaborazione delle più elevate competenze e capacita professionali e formative degli istituti culturali e di formazione presenti nella Regione Calabria e nelle sue Università. Sarà infatti necessario non solo individuare gli opportuni interventi pilota entro le aree indicate dalle amministrazioni comunali, ma definire e valutare fabbisogni di recupero alla scala delle sub-aree regionali e formulare, al riguardo, prime ipotesi progettuali.
Entro questa linea di azione formativa e di promozione tecnico-culturale si dovrebbe prevedere:
- la costituzione di un osservatorio sui problemi di recupero e riqualificazione urbana alla scala dell'intera area regionale;
- l'elaborazione di un sistema di ricerche di base collegato all'osservatorio e all'attività di monitoraggio svolta dai laboratori. In pratica si tratterebbe di dar vita a un ampio sistema di indagini e valutazioni delle condizioni edilizie, urbanistiche e socio-economiche dell'intera area e delle sue singole parti, consentendo la individuazione, costantemente aggiornata, dei fabbisogni di recupero, riqualificazione e manutenzione, della loro natura e specifica localizzazione, la ricognizione dello stato della pianificazione urbanistica e della progettazione edilizia in materia, la valutazione delle condizioni di operabilità degli interventi sotto i diversi profili (pianificazione urbanistica, provvista finanziaria, forme di gestione, ecc.), fornendo anche indicazioni utili per la accelerazione delle procedure amministrative;
- l'organizzazione di conferenze di area per il recupero e la riqualificazione che, secondo cadenze temporali prestabilite, consentano di valutare lo stato delle proposte di intervento previste da parte dei vari soggetti a ciò deputati e di pubblicizzarle: proposte progettuali elaborate sia dagli uffici tecnici delle amministrazioni locali che da soggetti esterni a vari livelli.
- una serie di corsi formativi per l'addestramento alla gestione di interventi, di media o grande dimensione unitaria, per il recupero e la riqualificazione urbana, destinati ai tecnici delle amministrazioni locali dell'area e ai quadri delle imprese a essi interessate.
Tali corsi finalizzati a un deciso innalzamento delle conoscenze, capacita e abilità tecnico-professionali dei partecipanti, e all'apprendimento di metodologie avanzate e integrate per la progettazione e l'attuazione, saranno programmati in relazione all'avvio di specifici interventi e prevedono forme di coordinamento sia con le attività dell'osservatorio che con quelle dei laboratori.

9. Gli strumenti urbanistici

La strumentazione urbanistica di cui ancora si dispone è essenzialmente conformata alle esigenze di crescita

quantitativa della città e non si adatta alla domanda di trasformazione qualitativa che caratterizza la fase attuale. Il ciclo precedente, infatti, richiedeva la utilizzazione di strumenti vincolistici (per ridurre i guasti di espansioni indiscriminate e caotiche), l'imposizione di "standard" che garantissero livelli minimi di dotazione di servizi civili e il controllo delle aree di espansione.
Il nuovo ciclo urbano impone una maggiore attenzione ai mutamenti nelle destinazioni d'uso dei suoli e degli edifici, agli aspetti relazionali tra le diverse parti della città e in particolare alla mobilità, alle domande di qualità edilizia e ambientale, tra le quali alta è quella della tutela e della valorizzazione dei contenuti storici e culturali dei tessuti urbani. Non vi è dubbio che le esigenze della trasformazione qualitativa dei centri postulano, oggi, una maggiore flessibilità degli strumenti urbanistici tradizionali, più adeguati alla natura e alla più vasta dimensione spaziale che la trasformazione assume.
Il risanamento dei centri storici, individuava i due aspetti fondamentali del problema: da una parte quello fisico, "le pietre", e cioè monumenti, palazzi, case, chiese, strade, piazze, ecc. e dall'altra quello della "rivitalizzazione" delle attività e funzioni e cioè abitanti, servizi, attività produttive e commerciali. L'obiettivo del piano é quello di restituire ai cittadini e alla loro memoria la parte della città più ricca di storia, tradizioni e riferimenti attraverso una rilettura delle strutture e delle forme e una ridefinizione del suo ruolo nell'ambito dell'intera area urbana.
La modalità fondamentale d'intervento é, quindi, quella di conciliare le nuove esigenze di vita, e i relativi problemi di dimensionamento, con il mantenimento del patrimonio edilizio esistente.

10. Descrizione tecnica

L'articolazione del progetto pilota è la seguente:
1- sistemazione del castello di Scilla, di proprietà demaniale con annessi spazi esterni;
2- allestimento, all'interno del castello delle seguenti sezioni di lavoro:
2.1- ricerca applicata nel campo del restauro degli edifici;
2.2- sistemi informativi e divulgativi per una migliore conoscenza del ruolo del processo del recupero degli edifici nel settore delle costruzioni e della produzione e sul territorio;
2.3- creazione di una rete informatica per un collegamento con le imprese locali a cui assicurare un livello di informazioni adeguate alle esigenze di mercato;
2.4- centro didattico internazionale, per la formazione in materia del recupero e del restauro degli edifici antichi e per la specializzazione post-universitaria dei laureati in storia e conservazione dei beni architettonici e ambientali della Facoltà di architettura di Reggio Calabria e di altre Regioni della comunità, inclusi i Paesi del Nord Africa;
2.5- struttura congressuale;
3- sperimentazione, avvio e gestione degli osservatori e dei laboratori urbani;
4- formazione e addestramento del personale.
Il progetto verrà realizzato in due aree fisicamente distinte, data la specificità delle azioni che costituiscono l'intervento complessivo.
Per assicurare un equilibrio tra i costi di gestione ed i "rientri tariffari", l'osservatorio potrà essere gestito da un apposito Consorzio di gestione, attraverso una convenzione pluriennale con la Regione, le Associazioni degli Industriali, le Camere di Commercio, gli Istituti di Credito, le Associazioni di categoria, ecc.

*Il Progetto CE.RE.RE. è stato finanziato ed è inserito nel programma operativo plurifondo della Regione Calabria per il periodo 1994-99; il soggetto attuatore del progetto è il Dipartimento P.A.U.

Santuario di San Leo, Africo, Maggio 2009

PRINCIPI E METODI DI VALUTAZIONE ECONOMICA DEI PROGETTI DI RECUPERO

Rubbettino Editore, Soveria Mannelli,1995

Capitoli 5 - 7

5 Criteri e tecniche di ausilio alle decisioni
5.1 La complessità dei problemi

Uno dei fattori che rende più difficile la decisione nelle azioni umane, anche se ciò può non apparire con immediata evidenza, è costituito dal numero e dalla complessità delle variabili in gioco. Ma, pur vivendo in un sistema complesso, molte difficoltà sorgono quando le circostanze impongono decisioni che comporteranno importanti conseguenze. Ci si accorge, allora, che il numero di soluzioni possibili è tale che la scelta non può esercitarsi senza la preliminare risoluzione di complessi problemi.
Normalmente, ai fini di una decisione, il metodo implicitamente seguito consiste nel frammentare l'insieme delle soluzioni possibili in sottoinsiemi più piccoli definiti in modo che non vi siano tra essi elementi comuni, e nell'esaminare che la scelta di un sottoinsieme non possa sostituire la scelta di un elemento. Si continua, così, per semplificazione, riducendo sempre più, se occorre, il numero di elementi o di sottoinsiemi entro cui la preferenza può infine manifestarsi e risultare soddisfacente. Questo modo di trattare i problemi della realtà non è solo un procedimento pratico, è anche un procedimento logico. Appare corretto, ad esempio, il criterio che viene adottato allorquando è necessario risolvere problemi di progettazione, la cui soluzione finale, pur dovendo soddisfare numerosi requisiti tra loro interdipendenti, non considera il sistema dei requisiti come un tutto interdipendente, bensì individua dei sistemi isolabili, il cui grado di interdipendenza tra loro sia minimo, aggiustando infine le soluzioni parziali conseguite (C. Alexander, Note sulla sintesi della forma, 1967).
A questo principio si ricollegano le tecniche di ausilio alle decisioni, utilizzate in particolare per l'ottimizzazione delle situazioni dal punto di vista economico, limitate ad una impresa o estese ad una comunità. Il modo di operare delle scienze statistiche, consistente nello scomporre una popolazione di oggetti in classi e nell'analizzare di queste la distribuzione, è un esempio di utilizzazione del principio secondo cui gli oggetti di una stessa classe sono considerati equivalenti. Non diverso è il modo di procedere di un analista industriale che, in un insieme di operazioni complessamente organizzate le une in rapporto alle altre, cerca di verificare l'esistenza di un sottoinsieme al quale porre particolare attenzione, avendo esso un'influenza notevolmente maggiore rispetto agli altri sottoinsiemi.
Il principio di scomposizione è quasi universalmente accettato. Riesce difficile, infatti, immaginare come se ne potrebbe fare a meno per comprendere, ad esempio, le strutture della natura, che ancora oggi sfuggono alla possibilità di analisi, o quelle create dall'uomo, la cui complessità rende altamente combinatoria la descrizione degli stati possibili.
In molti casi, anche se i problemi sembrano semplificarsi, in seguito possono invece divenire ancora più complessi, unendosi essi ad altri per formare una nuova unità che ne prende il posto in una struttura che non risulta intellegibile se non a condizione di introdurre dei concetti e un linguaggio più evoluti.
La costruzione di una strada, ad esempio, una volta richiedeva solo buone conoscenze tecnologiche e geografiche. Oggi comporta anche l'esecuzione di ricerche matematiche sul tracciato del percorso, nelle quali è utilizzata l'analisi combinatoria, e le analisi sugli impatti economici e ambientali.
Dai cenni esposti è facile, quindi, intuire quanto l'architetto, l'ingegnere e l'amministratore pubblico o privato abbiano bisogno di strumenti efficaci per uscire, come Teseo grazie al filo di Arianna, dal labirinto della complessità in cui le loro attività li pongono.

5.2 L'influenza del progresso

Il progresso tecnologico ha sempre avuto, in ogni periodo storico, un'influenza sulla vita quotidiana degli uomini. Le teorie scientifiche, che hanno trovato applicazione nell'innovazione della tecnologia, grazie alla quale è stato possibile generare nuovi processi e nuovi prodotti, hanno influito sulle abitudini e sul modo stesso di pensare degli uomini: a volte sono apparse di una tale rilevanza da rimettere in discussione lo stato e il futuro degli uomini.

In epoche passate, per la meno ampia diffusione dell'informazione, per la minore "accumulazione" delle conoscenze (Lèvi-Strauss, *la Civilisation cumulativa*), l'influenza del progresso tecnologico è stata meno penetrante e rapida. Nel nostro tempo si verifica, invece, sugli individui e sui gruppi, con simultaneità spazio-temporale, modificando direttamente e rapidamente le strutture individuali e di gruppo. Ma si può prevedere il progresso tecnologico? Nel lungo periodo questo è difficile se non impossibile. Nel breve periodo e in particolari settori è possibile prevedere i probabili effetti che possono essere generati nelle prime fasi dalle innovazioni tecnologiche.
In generale, la capacità di previsione dei più probabili effetti è un elemento di grande importanza nella preparazione delle decisioni. Le relative valutazioni costituiscono una importante branca della ricerca economica.
Di fronte a un mondo flessibile nelle strutture e negli strumenti — flessibilità originata principalmente dal progresso tecnologico - un atteggiamento rigido, ancorato a sistemi di valore o di misura, appare anacronistico. Bisogna anche dire che l'impossibilità di prevedere nel lungo termine il progresso tecnologico deve rendere molto prudente il responsabile di una valutazione o di una decisione.
Ignorare le componenti future, almeno quelle più probabili, e la loro capacità di influenza, può comportare gravi conseguenze. Il declino di una comunità o di una nazione, il fallimento di una azienda, molto spesso hanno origine da tali omissioni o sottovalutazioni.

5.3 Gli atteggiamenti scientifici e la necessità euristica

L'intuizione ha una parte fondamentale nelle decisioni e nei comportamenti delle persone. L'atteggiamento nell'azione non può essere soltanto logico, poiché all'influenza dei sentimenti deve essere attribuito un effetto primario, senza il quale non vi sarebbero più azioni volontarie, bensì automatismi e tropismi.
L'uomo, per mantenere la propria indipendenza all'interno dei meccanismi sempre più complessi che deve governare, ha bisogno di *ingenium*. L'atteggiamento più conveniente sembra essere, pertanto, quello euristico, che si compone di intuizione e di logica.
Le regole dell'euristica sembrano imporsi sia nel condurre ricerche che, in generale, nell'attività creativa.
Molto spesso il talento e la pratica acquisita non sono sufficienti: occorre il metodo scientifico, l'adozione, cioè, di criteri e di strumenti per il trattamento dell'informazione. Una ricerca o uno studio non può essere condotto solo con meticolosità o, peggio, con superficialità; bisogna conoscere i fatti e i luoghi, bisogna elaborare i modelli sui quali ragionare, il più possibile prossimi al reale e costruiti con rigore scientifico.
La somma dell'intuizione e della logica può essere realizzata tramite l'utilizzazione dei procedimenti valutativi. Rendersi consapevoli, analizzare, ottimizzare, decidere, osservare i risultati ed eventualmente ricominciare per verificare il processo seguito, permette di decidere meglio che con la regola dell'apprezzamento ad occhio delle grandezze.

5.4 L'ordinamento degli obiettivi e le funzioni di valore

Associare una funzione di valore a un insieme di obiettivi è uno dei problemi cruciali della scienza delle decisioni. I procedimenti impiegati giungono all'introduzione di una "misura" degli insiemi degli obiettivi. Non tutti gli insiemi di obiettivi sono però facilmente misurabili. In questo campo si è ancora lontani dal disporre di un criterio di misura quale la distanza in cinematica, l'energia in dinamica, la lunghezza di onda in elettronica, ecc.
In effetti, nelle scienze umane il modo di misurare è "arbitrario": la scelta della funzione di preferenza rimane un atto della volontà, una forma superiore di libertà, spesso delicata e difficile da esercitare.
La selezione degli obiettivi destinati a soddisfare dei bisogni predispone alla ricerca di un "ordine totale" sull'insieme o su una parte dell'insieme degli obiettivi stessi. E una via per ottenere un "ordine totale" consiste nell'introdurre una funzione di valore nel problema, nel dare, cioè, un valore numerico ad ogni obiettivo e nel ricercare poi l'insieme dei valori assunti dalla funzione. Logicamente, l'obiettivo preferito non può essere che il maggior valore possibile (massimo) o il minor valore possibile (minimo) a seconda della natura del problema.
Nello studio dei casi reali i problemi di ottimizzazione si pongono di solito nel modo seguente:
- costruzione di un modello o rappresentazione matematica del fenomeno studiato;
- specificazione del problema e in particolare dell'insieme delle soluzioni possibili;
- esplicitazione dei criteri e scelta di una funzione di valore;
- ricerca della soluzione ottima o delle soluzioni ottime per tale funzione di valore;
- eventuale studio delle variazioni della soluzione ottima in funzione dei parametri che non è stato possibile introdurre nella funzione di valore (parametraggio);
- eventuale ricerca delle soluzioni di ottimo inferiore in prossimità della soluzione ottima;
- eventuale modificazione della funzione di valore prescelta e riconsiderazione del modello.

Esempio

Si tratta di costruire una superstrada tra la città A e la città E passando tra gli agglomerati B, C e D.. Tra ogni paese o agglomerato possono essere costruiti diversi tronchi (fig. 4). Il problema così posto può essere risolto

sapendo quale criterio scegliere per determinare il migliore tracciato.
Il problema contiene un numero abbastanza ridotto di obiettivi possibili, costituiti da "cammini" da A ad E. Per determinare facilmente i "cammini", i tronchi realizzabili sono stati rappresentati con segmenti, separando i possibili punti di passaggio. Così in B vi sono 3 possibili punti di passaggio: B_1, B_2, B_3; in C ve ne sono due: C_1 e C_2; in D ve ne sono quattro: D_1, D_2, D_3 e D_4. Tutti i possibili tracciati da A ad E sono 12, distinti e indicati nella seconda colonna della Tab.3.

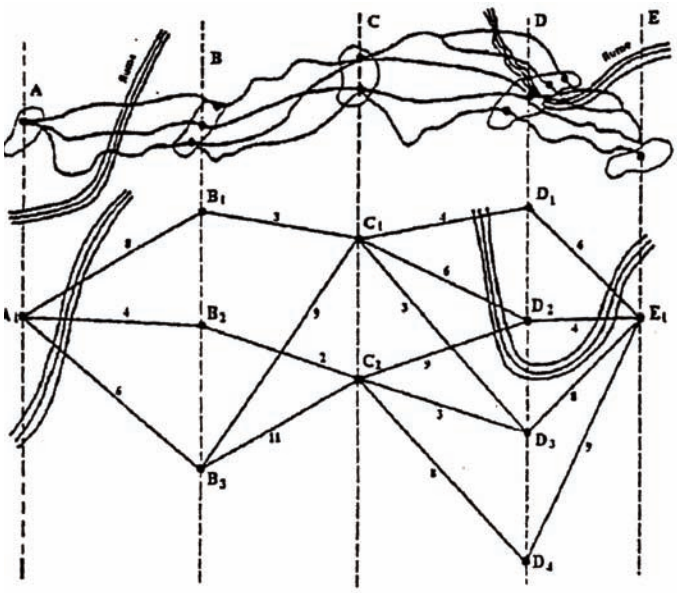

Fig. 4 – Schemi di tracciati

I principali elementi da quantificare che intervengono in un problema di questo tipo sono: le spese di espropriazione, il costo associato alle possibili alternative tecnologiche, il tempo di esecuzione, l'influenza sull'economia del territorio attraversato dalla vecchia strada e dalla nuova, ecc. È molto probabile che il comitato che dovrà valutare le possibili alternative venga sottoposto a diverse pressioni: alcuni dei comuni attraversati dalla strada, per esempio, potrebbero avere interessi contrari alla costruzione dell'opera nel caso in cui la nuova strada dirottasse la corrente di traffico automobilistico dai loro centri commerciali. In pratica, se il principale commercio di una città consistesse nella vendita di torrone agli automobilisti, la costruzione di una nuova strada potrebbe sovvertire interessi consolidati. L'adozione di un criterio rispetto a un altro, è, pertanto, a volte decisivo nella scelta tra soluzioni alternative possibili.
Il Comitato può decidere di assumere come principale il criterio del costo totale, comprensivo dei costi della tecnologia e del costo espropriativo di ogni tracciato. Valutati e sommati i costi di ogni tronco (fig.4), il risultato è riportato nella terza colonna della Tab.3.
Sulla base del criterio del costo totale, il miglior tracciato è quello che costa meno, cioè (A_1, B_2, C_2, D_3, E_1) per il quale si ha un costo di 17. Il criterio scelto, inoltre, permette di trovare un ordine totale fra i tracciati ossia: (5), (4), (1) e (2), (3), (6), (7) e (8), (9), (11), (12).
Può tuttavia accadere che, in seguito ad uno studio più

(1) N.	(2) Tracciato	(3) Costo
1	(A_1,B_1,C_1,D_1,E_1)	21
2	(A_1,B_1,C_1,D_2,E_1)	21
3	(A_1,B_1,C_1,D_3,E_1)	22
4	(A_1,B_2,C_2,D_2,E_1)	19
5	(A_1,B_2,C_2,D_3,E_1)	17
6	(A_1,B_2,C_2,D_3,E_1)	23
7	(A_1,B_3,C_1,D_1,E_1)	25
8	(A_1,B_3,C_1,D_2,E_1)	25
9	(A_1,B_3,C_1,D_3,E_1)	26
10	(A_1,B_3,C_2,D_2,E_1)	30
11	(A_1,B_3,C_2,D_3,E_1)	28
12	(A_1,B_3,C_2,D_4,E_1)	34

Tabella 3 – I tracciati possibili da A a E

dettagliato del tracciato (5), ci si accorga che la durata di alcuni lavori non permetterà l'entrata in servizio della strada nel tempo voluto e che sarebbe preferibile il tracciato (4) il quale pur richiede la costruzione di opere supplementari più costose, ma di più rapida realizzazione. Può, ancora, verificarsi che, avendo il sindaco di uno dei centri attraversati molta influenza politica, si decida per il tracciato (2) quantunque più costoso di (5) e di (4).
Evidentemente, la conoscenza della soluzione ottima permette di rendersi conto che, nel caso considerato, il rispetto dei tempi di consegna farebbe aumentare il costo di 2 e che i successi elettorali del sindaco farebbero elevare ancora di 2 il costo totale. La ricerca del costo ottimo è, quindi, importante, anche perché permette di studiare il costo supplementare delle scelte non ottime.
Dal caso esemplificato, che comunque presenta un'immagine ridotta dei problemi che in concreto lo connotano, il criterio prescelto può apparire indiscutibile. Invece, quando si vanno ad esaminare tracciati di strade o di ferrovie attraverso il criterio stesso, può verificarsi che i risultati delle analisi siano stati abbandonati, probabilmente per l'intervento di gruppi di pressione.
In realtà, nei vari casi generalmente non ci si trova di fronte ad un unico criterio di scelta. Peraltro, i criteri impiegati possono dar luogo a risultati i cui valori numerici non pongono gli obiettivi nel medesimo ordine di preferenza.
È chiaro, dunque, che se si assume un criterio sotto forma di funzione di valore da ottimizzare, tale funzione deve essere unica. Difficilmente si possono soddisfare condizioni quali: cercare per le vacanze l'albergo che sia insieme il meno caro e quello in cui si mangia meglio, ottimizzare il tasso di produzione e il profitto di una produzione, ecc. Le richieste sono formulate correttamente quando si cerca un albergo tra quelli di una certa fascia di prezzo in cui si mangia meglio; quando si chiede di ot-

timizzare un profitto per un tasso di produzione uguale o superiore a un tasso dato.

5.5 L'aspetto matematico

Si è detto che se si assume un criterio sotto forma di funzione di valore da ottimizzare, questa funzione deve essere unica. L'aspetto matematico dell'unicità della funzione di valore da ottimizzare può essere semplificato e formalizzato con un esempio.
Dati quattro obiettivi A, B, C, D e due funzioni di valore $V_1(X)$ e $V_2(X)$ che rappresentano due criteri, si supponga che, con la funzione di valore $V_1(X)$ si abbia:

$$V_1(B) < V_1(A) < V_1(C) < V_1(D) \quad (1)$$

e con la funzione di valore $V_2(X)$:

$$V_2(C) < V_2(A) < V_2(D) < V_2(B) \quad (2)$$

Si supponga, inoltre, che per ognuna delle due funzioni di valore sia cercato un minimo; con $V_1(X)$ l'obiettivo ottimo è B, con $V_2(X)$ e C. Ma tra il risultato dato da $V_1(X)$ e quello di $V_2(X)$ non c'è corrispondenza.
Invero, dal punto di vista dell'ottimizzazione, affinché una funzione di valore possa essere considerata equivalente ad un'altra, occorre che essa dia agli obiettivi che misura il medesimo ordine totale. Anche se l'obiettivo ottimo ottenuto tramite ognuna delle due funzioni è lo stesso, le due funzioni non si possono identificare; per poterlo fare occorre che l'ordine delle preferenze sia lo stesso in ambedue i casi. Ciò è importante perché permette di conoscere non solo l'obiettivo ottimo ma anche la sensibilità intorno all'obiettivo medesimo.
Ordinando i risultati (1) e (2) delle due funzioni di valore $V_1(X)$ e $V_2(X)$ si avrà:

		V_1 (X)	V_2 (X)
Obiettivo	1 - ottimo	B	C
Obiettivo	2 - ottimo	A	A
Obiettivo	3 - ottimo	C	D
Obiettivo	4 - ottimo	D	B

Si supponga adesso che si siano trovati i seguenti valori numerici (3):

	A	B	C	D
V_1 (X)	110	105	125	140
V_2 (X)	54	68	53	60

Si ha allora:

$$V_1(A) - V_1(B) / V_1(B) = 110 - 105 / 105 = 5/105 \quad (4)$$

$$V_2(A) - V_2(C) / V_2(C) = 54 - 53 / 53 = 1/53 \quad (5)$$

Queste quantità, (4) e (5), misurano la sensibilità relativa allorché si passa dall'obiettivo 1-ottimo all'obiettivo 2-ottimo. Essendo le quantità relativamente piccole, si può essere indotti a scegliere A che è 2-ottimo.
Nel caso in cui gli obiettivi sono definiti da insiemi di valori continui, si possono ancora considerare valide le osservazioni precedenti. Richiamando le due funzioni di valore $V_1(X)$ e $V_2(X)$ relative alla stessa variabile costituente l'obiettivo, e supponendo che le curve che rappresentano tali funzioni siano quelle indicate nella (fig.5), si avrà:

$$\text{Max} = V_1(X) = V_1(a)$$
$$\text{Max} = V_2(X) = V_2(b)$$

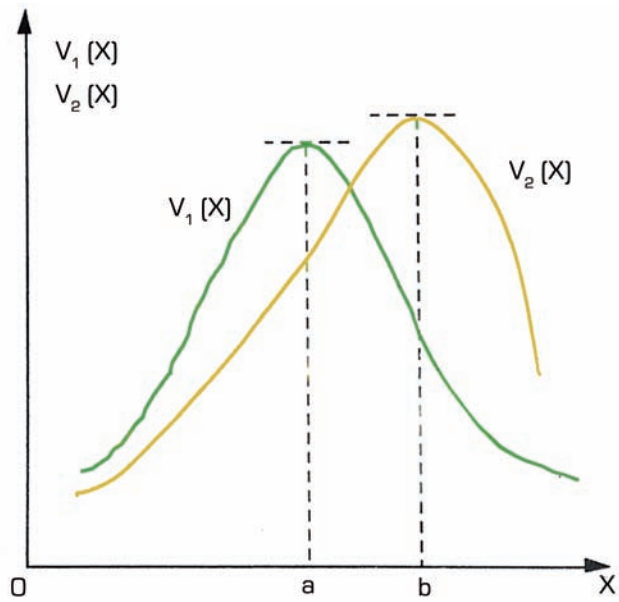

Fig. 5, Funzione di valori

Nell'intervallo a, b $V_1(X)$ decresce mentre $V_2(X)$ cresce.
Anche se l'ottimo corrisponde allo stesso valore dell'obiettivo (fig. 6), cioè:

$$\max = V_1(X) = V_1(a) \quad (6)$$
$$\max = V_2(X) = V_2(b) \quad (7)$$

può esistere un intervallo in cui le funzioni variano in senso inverso.
Tale situazione, che è stata delineata nel caso di obiettivi descritti con una sola variabile, può essere estesa a casi in cui gli obiettivi siano rappresentati da vettori, ad esempio di produzione, relativi ad interventi in aree in via di sviluppo, ecc,.

Esempio

Si consideri una operazione di riferimento O_0 che deve essere realizzata, quale la costruzione di un edificio. Questa azione comporta una spesa di investimento I_0=500 e dei costi annuali di esercizio C_0=65 considerati invariabili (per esempio, spese di manutenzione destinate ad as-

sicurare all'infinito il livello di prestazioni progettato).

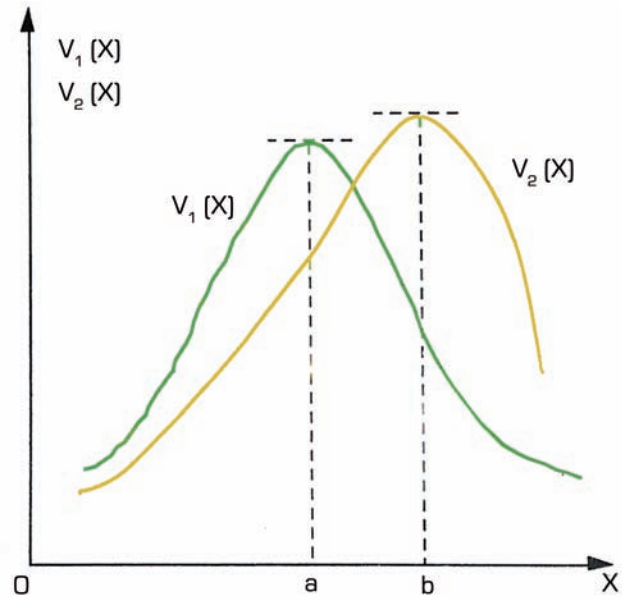

Fig. 6 – Funzione di valori

Si può confrontare questa operazione di riferimento iniziale con altre due possibili operazioni O_1 e O_2 che richiedono un maggiore investimento iniziale ma minori spese di manutenzione:

$$O_0 : I_0 = 500, C_0 = 65$$
$$O_1 : I_1 = 600, C_1 = 50$$
$$O_2 : I_2 = 800, C_2 = 25$$

Per confrontare O_1 e O_2 con O_0 possono essere proposti vari criteri. Secondo un primo criterio le spese di manutenzione, a partire dalla data iniziale, si presentano sotto forma di un vettore avente un'infinità di elementi:

$$O_0 : V_0 = (500, 65, 65, 65, \ldots\ldots)$$
$$O_1 : V_1 = (600, 50, 50, 50, \ldots\ldots)$$
$$O_2 : V_2 = (800, 25, 25, 25, \ldots\ldots)$$

Si può notare, in primo luogo, che se uno dei vettori dominasse gli altri due, se i suoi elementi fossero, cioè, ognuno inferiore ad ogni corrispondente elemento degli altri vettori, si attribuirebbe la preferenza all'operazione corrispondente al vettore stesso. Poiché, però, nessun vettore domina gli altri, è impossibile trovare un ordine totale o parziale tra i vettori che possa permettere di orientare le scelte: le spese totali sono tutte infinite e non è possibile effettuare alcun confronto diretto tra esse.
Un modo per confrontare tali spese è dato, con l'attualizzazione finanziaria, dal criterio del valore attualizzato. Supponendo valido per gli anni a venire un tasso di interesse r e non considerando l'inflazione, le spese attualizzate saranno, per l'operazione generica:

$$A_j = I_j + C_j / 1 + r + C_j / (1+r)^2 + C_j / (1+r)^3 \ldots$$

E poiché si può dimostrare che:

$$1 / 1 + r + 1 / (1+r)^2 + 1 / (1+r)^3 \ldots = 1 / r$$

si ha in conseguenza:

$$A_j = I_j + C_j / r$$

Supponendo che il tasso di interesse sia il 10%, si possono confrontare i diversi flussi di spesa :

O_0: A_0 = 500+65/0,10=500+650=1.150
O_1: A_1 = 600+50/0,10=600+500=1.100
O_2: A_2 = 800+25/0,10=800+250=1.050

L' applicazione del criterio esposto comporta che:

$$A_0 > A_1 > A_2$$

e pertanto l'operazione O_2 è da preferire a quella O_1 e l'operazione O_1 a quella O_0.
Il criterio del valore attualizzato è usato di norma nei problemi di investimento. Ma è possibile impiegare anche altri criteri, ad esempio il criterio del tempo di recupero del capitale investito in rapporto al capitale di riferimento (P. Massè, L*e choix des investissements*, 1959). I due criteri, quello del valore attualizzato e quello del tempo di recupero, possono condurre a risultati differenti, e, quindi, a scelte diverse. Il criterio del tempo di recupero considera l'operazione di riferimento O_0, alla quale corrispondono I_0 e C_0, e l'operazione O_1 alla quale corrispondono I_1 e C_1.
Il tempo di recupero di O_1 sarà dato da:

$$T_1 = I_1 I_0 / C_0 - C_1$$

Evidentemente, per ottenere valori positivi di T_1 espressi in anni, si presume che $I_1 > I_0$ e $C_0 > C_1$. Se si considera adesso un'altra operazione O_2, alla quale corrispondono I_2 e C_2, il tempo di recupero risulterà:

$$T_2 = I_2 I_0 / C_0 - C_2$$

con $I_2 > I_0$ e $C_0 > C_2$.
Sarà preferita l'operazione per la quale si otterrà il minor tempo di recupero.
Riprendendo l'esempio numerico, si otterrà:

$T_1 = I_1 I_0 / C_0 - C_1$=600 - 500/65/50=100/15 =6+2/3 =
=6 anni e 8 mesi

$T_2 = I_2 I_0 / C_0 - C_2$ = 800 - 500/65-25=300/40=7+1/2=
=7 anni e 6 mesi

Assumendo l'operazione O_0 come riferimento e con $T_2 > T_1$, O_1 è preferito a O_2.

Con il criterio del costo attualizzato si è potuto dimostrare che O_2 è preferito a O_1, mentre con il criterio del tempo di recupero O_1 è preferito a O_2.
Per i problemi di investimento, a seconda delle loro proporzioni e delle strutture cui si riferiscono, sono stati proposti altri criteri: ammortamento, prezzi di fabbrica, ecc..

5.6 Le previsioni e l'orizzonte di azione (scenari)

Uno degli aspetti decisivi, per quanto concerne la conoscenza degli stati futuri, dipende dal livello delle informazioni. Il concetto di "orizzonte d'azione" — orizzonte economico per gli economisti — comprende il periodo di tempo entro il quale, partendo da una data iniziale, si prospetta l'azione.
Tale orizzonte può essere finito o prolungato nell'intervallo dell'azione, all'interno del quale il grado di conoscenza, la quantità e la qualità dell'informazione sono molto variabili: certi stati e/o valori del futuro possono essere conosciuti in modo quasi sicuro, altri possono essere espressi in termini probabilistici, altri ancora sono incerti a priori.
L'informazione che domina i problemi posti dall'azione è generalmente costosa. Essa è ottenuta a partire dagli eventi passati (analisi storica, analisi statistica dei valori), ed è introdotta nelle ipotesi concernenti le strutture in fase di realizzazione. È necessario ricordare che i criteri impiegati possono essere modificati dall'informazione o dai risultati ottenuti.
Si è ancora lontani dal disporre di sistemi assiomatici che permettano di trattare con rigore i casi reali a scala aziendale o a livello delle decisioni politiche. Si pensi alla circostanza in cui la scelta compete a più di un soggetto: di solito, si conviene di far prevalere la decisione della maggioranza, ma possono essere ammessi anche altri criteri in diversa misura democratici, tra i quali si può ricordare "*l'effetto Condorcet*". Questo effetto è relativo alla modificazione a posteriori delle preferenze di una assemblea: una volta effettuata la scelta definitiva può accadere che, in seguito alla sua applicazione ponderata su una data popolazione, sia necessario effettuare una rettifica che tenga conto dei risultati ottenuti.
Il problema del confronto delle finalità a breve, medio e lungo termine riguarda la possibilità di valutare obiettivi appartenenti a differenti "orizzonti di azione". I procedimenti sono ben lontani da una affidabilità universale.
È più opportuno, perciò, porre la scelta dell'orizzonte temporale a livello del comportamento individuale o di una comunità. Scegliere l'orizzonte temporale per proiettare un'azione fa parte delle libertà essenziali di ogni individuo e di una comunità.
Scopo della pianificazione delle scelte è la realizzazione di un equilibrio che corrisponda alle complessive esigenze di una comunità. Ciò che limita la validità delle ipotesi sull'evoluzione degli stati futuri e soprattutto il progresso tecnologico. L'influenza del progresso tecnologico sull'intervallo di definizione degli obiettivi diviene sempre più importante. Anche la moda, sia che concerna l'individuo o che concerna il suo patrimonio, può essere un fattore non trascurabile nella scelta dell'orizzonte di azione.

5.7 I modelli deterministici: piani e programmi

I modelli che si costruiscono per ipotesi secondo le quali ad ogni insieme di variabili di cui si fissano i valori corrisponde uno stato ben definito, vengono chiamati modelli deterministici. Tra le grandezze che intervengono nel modello, alcune sono controllabili, cioè sottomesse alla volontà di chi deve prendere le decisioni, altre si suppongono note anche se in effetti non lo sono. In quest'ultimo caso il modello può avere natura di un piano o di un programma.
Assunta una funzione di valore, il soggetto che decide effettua una scelta tra i possibili valori da assegnare alle grandezze che controlla, in modo tale che la funzione di valore sia ottima. In realtà, il sistema di ipotesi deterministiche non controlla tutte le variabili giacché alcune sono incerte e ciò nonostante si suppongono fisse e note.
Nel costruire un piano occorre determinare ed esaminare il numero e la natura delle grandezze, controllabili e non, che influiscono sull'evoluzione del fenomeno preso in esame. Si tratta di relazioni di causa-effetto, più precisamente di relazioni funzionali esistenti tra tali grandezze al fine di tener conto delle condizioni che le concernono.
Vi è un grande numero di problemi deterministici il cui enunciato rientra nella teoria dei programmi. Essi sono risolti sia sul piano teorico con algoritmi e sul piano pratico con l'impiego dei calcolatori.

5.8 L'insufficienza delle rappresentazioni rigide e la subottimizzazione

Le rappresentazioni delle relazioni economiche e sociali date dai modelli sono sempre meno complicate della realtà. In effetti, un piano o un programma è una parte di un sistema, il quale a sua volta non è che una parte di un altro fenomeno ancora più ampio. Se nella costruzione di un modello si tende a tener conto solo di una parte di un fenomeno di organizzazione definito, si dice che si effettua una subottimizzazione.
Se si considera un sistema scomposto in più parti, ciascuna rappresentata da un modello, la soluzione ottenuta tramite le soluzioni ottime dei modelli parziali non corrisponde necessariamente alla soluzione ottima del modello del sistema completo.
La scelta del livello di subottimizzazione è un problema cruciale. Se il sistema del quale si costruisce il modello è troppo piccolo, questo modello rischia di fornirci una soluzione che sarà ottima solo per il modello, dato che nella

realtà potranno intervenire variabili esogene di cui non si era tenuto conto; se il modello è troppo ampio, alcuni particolari importanti potranno essere arbitrariamente sacrificati. Gravi difficoltà si possono incontrare a causa di una incongruente scelta dimensionale. Si può suggerire in questi casi un atteggiamento prudente, cominciando con l'utilizzare un modello di parti componenti un sistema per allargare in seguito questo modello aggregando le altre parti.

5.8.1 La sensibilità e il parametraggio

Una volta ottenuta una soluzione ottima di un programma, e importante conoscere le soluzioni vicine in rapporto all'ottimo. Gli economisti, introducendo il concetto di costo marginale, in realtà hanno inteso esprimere la sensibilità di una funzione di valore intorno a una soluzione.
La soluzione ottima in un modello deterministico, per quanto rigida e poco verosimile, può costituire una guida, un termine di riferimento, un obiettivo teorico dal quale le circostanze concrete, con molta probabilità, possono costringere ad allontanarsi. Ma, in questo caso, può essere valutato il costo del cambiamento di soluzione rispetto alla funzione di valore data.

5.8.2 Gli stati e i valori casuali: la simulazione del caso

Il caso non deve essere confuso con un evento incerto. Solo al caso può associarsi una probabilità rispetto all'evento considerato. Un fenomeno elementare e aleatorio o sottoposto al caso se è nota la probabilità degli stati che può assumere. Dato un fenomeno che può assumere N stati, supposti equiprobabili e indipendenti gli uni dagli altri, se, tra questi N stati, n sono considerati favorevoli, la nozione di probabilità permette di affermare che il verificarsi di uno stato favorevole ha una probabilità N/n . Questa affermazione è confermata dall'esperienza quando N è sufficientemente grande.
Per definizione, un investimento presente produce rendimenti nello svolgersi del tempo. Ne segue che i risultati di ogni investimento sono per loro natura sottomessi al caso, cioè rischiosi. Una situazione di rischio è quella in cui la distribuzione di probabilità degli eventi è conosciuta. Si vedrà più avanti come in una situazione di incertezza persino questa informazione è imprecisa.
Il problema di come impiegare i parametri delle distribuzioni di probabilità, che descrivono le situazioni di rischio, nella preparazione ed esecuzione dei progetti di investimento, non trova ancora nella teoria economica una completa sistematizzazione ed è priva di conclusioni definitive.
L'incertezza inerente la proiezione di benefici e di costi presenta un problema più arduo proprio quando la conoscenza è basata soltanto su speranze o su intuizioni. «Gli effetti che il cambiamento tecnologico, i cambiamenti di gusti, le deviazioni dai livelli pianificati di investimento e i cambiamenti nelle condizioni internazionali esercitano sui benefici dell'investimento, possono tutt'al più essere intravisti velatamente e nell' oscurità, e il tentativo di analizzare queste fonti di incertezza in termini di distribuzione di probabilità appropriate alle situazioni di rischio è perlomeno prematuro» (S. A. Marglin, Criteri per l'investimento pubblico, 1971).
Il suggerimento, nel caso in cui gli investimenti vengono realizzati da parte del settore pubblico, è che tale settore deve approfittare del vantaggio, rispetto al settore privato, che l'ampiezza e la varietà degli investimenti offrono per mettere insieme i rischi. Vantaggio che permette di tollerare la varianza e l'asimmetria: dal punto di vista, per esempio, del consumo totale, le fluttuazioni nel prodotto provenienti da molti investimenti indipendenti possono compensarsi fra loro da un anno all'altro.
La teoria assiomatica mostra la questione in modo diverso. Quando si costruisce un modello nel quale interviene il caso, si pone l'ipotesi che le frequenze osservate nel passato si ritroveranno immutate in un certo periodo del futuro, o che le relazioni matematiche che hanno condotto alle valutazioni di probabilità resteranno valide in quel periodo.
I progressi che si sono avuti nei metodi statistici permettono ormai di proiettare nel futuro in modo adeguato le frequenze del passato. Ma nelle applicazioni della teoria delle probabilità il punto più difficile consiste nel porre tali ipotesi. Questi metodi hanno assunto una grande importanza in molti campi - tra l'altro nella gestione aziendale, in econometria, nella ricerca operativa, nel controllo di qualità - e rappresentano un aspetto essenziale e un passaggio obbligato nei procedimenti di preparazione delle decisioni.

5.9 L' incertezza e l'informazione

La teoria dei giochi di strategia è applicata alla ricerca di strategie ottime contro uno o più avversari intelligenti o contro la natura. Questa teoria, infatti, tratta delle possibilità di decisione di fronte all'incertezza strutturata.
Dovuta a Borel e a von Neumann, essa ha generato scoperte di grande interesse per l'econometria, la ricerca operativa e lo studio del comportamento competitivo. Tale teoria, lungi dal permettere di prendere decisioni calcolate di fronte all'incertezza strutturata, è, comunque, una guida sicura per quanto concerne la maniera di riflettere sulla possibile analisi delle situazioni altamente complesse.
La nozione di incertezza è meno semplice di quanto ci si immagini abitualmente.
Si consideri un sistema che può assumere certi stati. A partire dall'istante presente t_0, e designando certi gradi di conoscenza, si possono graduare diversi livelli di incer-

tezza. Ci si può allora trovare di fronte:
1) all'incertezza non strutturata, quando gli stati del sistema sono incogniti in ogni istante *t* maggiore o unguale a t_0
2) all'incertezza strutturata, quando gli stati del sistema sono noti, ma non si sa quale sarà lo stato del sistema in ogni istante *t* maggiore o unguale a t_0
3) al caso, quando gli stati del sistema sono noti, così come le leggi di probabilità in ogni istante *t* maggiore o uguale a t_0 . Se le leggi non variano con t, il caso è detto stazionario; altrimenti, è detto non stazionario;
4) alla certezza, quando gli stati sono noti ed è possibile descrivere lo stato nel quale si trova il sistema in qualsiasi istante *t* maggiore o unguale a t_0 .
È possibile passare da un livello inferiore ad un livello superiore di conoscenza (per esempio dal livello 1 al livello 2, dal livello 2 al 3, dal 3 al 4) tramite un incremento di informazione. Per passare da 1 a 2 l'informazione è una specificazione, da 2 a 3 l'informazione è una statistica, da 3 a 4 l'informazione è una ipotesi deterministica.
Per comprendere meglio le classificazioni accennate è opportuno introdurre gli elementi che compongono un problema di decisione. In ogni problema di decisione ci si trova sempre di fronte a un insieme di possibili azioni che si possono intraprendere e ad uno o più risultati associati ad ogni azione. Quando il risultato di una azione non è certo, ma dipende dal caso — per cui è il caso a decidere quale stato della natura si verificherà — si determina, insieme all'azione intrapresa, uno dei risultati descritti dalla Tab. 4. Se in un problema decisionale, a ogni azione corrisponde invariabilmente uno specifico risultato, ci si trova in condizioni di certezza.

Stati della natura	Azioni Porto l'ombrello	Non porto l'ombrello
pioggia	Protetto dalla pioggia	Bagnato
Non pioggia	Impaccio non necessario	Asciutto e libero dall'impaccio

Tabella 4 — Azioni e stati della natura

Se invece a ogni azione corrisponde, per ogni esperimento, un insieme di risultati, e se il caso determinerà uno di essi secondo specifiche probabilità conosciute, si può dire che il problema è in condizione di rischio.
La condizione di incertezza è, infine, quella in cui non si è in grado di quantificare le probabilità di un insieme di risultati. Scopo della teoria delle decisioni è di stabilire i criteri sui quali effettuare la scelta dell'azione ottimale. Questa dovrebbe essere eseguita tenendo conto dei benefici associati a ogni possibile risultato.
Un problema decisionale in condizioni di incertezza, ovvero di rischio, può essere riassunto nel modo seguente:
a) l'unità decisionale ha a disposizione un insieme di azioni alternative

$$A = \{ a_1, a_2, \ldots\ldots a_n \}$$

e ne deve scegliere una;
b) il caso sceglierà uno stato della natura dall'insieme

$$S = \{ s_1, s_2, \ldots\ldots s_n \}$$

secondo specificate probabilità;
c) la coppia (a_i, s_j) determinerà un risultato r_{ij}.
La Tab. 5 è una rappresentazione dell'analisi di un problema di decisioni. Va notato che il verificarsi di uno stato della natura non viene considerato come una risposta della natura all'azione scelta, perché in questo caso si entra nel campo della teoria dei giochi.
In condizioni di rischio alla Tab. 5 deve essere aggiunta una ulteriore colonna con le probabilità del verificarsi dei vari stati della natura.

Eventi	Azioni					
	a_1	a_2	...	a_i	...	a_n
S_1	r_{11}	r_{12}	...	r_{1i}	...	r_{1n}
S_2	r_{21}	r_{22}	...	r_{2i}	...	r_{2n}
:	:	:	...		...	:
S_j	r_{j1}	r_{j2}	...	r_{ji}	...	r_{jn}
:	:	:	...	:	...	:
S_m	r_{m1}	r_{m2}	...	r_{mi}	...	r_{mn}

Tabella 5 — Matrice delle decisioni

Si prenda un esempio semplice di problema decisionale. Un commerciante deve investire una certa somma di denaro nel periodo estivo per l'acquisto e la commercializzazione di un nuovo souvenir.
Si supponga che:
a) i souvenir siano commerciabili solo nella stagione estiva;
b) gli esemplari rimasti invenduti non potranno essere più venduti in altri periodi;
c) il commerciante possa acquistare 4 tipi diversi di souvenir prodotti da 4 ditte diverse e che egli possa acquistare mille esemplari soltanto da una singola ditta. Siano chiamati a_1, a_2, a_3, a_4 i quattro souvenir.
Le condizioni di acquisto e di vendita di essi sono riassunte nella Tab. 6;
d) il commerciante ipotizzi tre possibili livelli alternativi di domanda da parte dei turisti e questo indipendentemente dal tipo di souvenir, cioè: una domanda debole di 200, una media di 500 e una domanda sostenuta di 1.000 unità.

Souvenir	Costo di un esemplare	Prezzo di vendita (000)
a_1	1.000	2.500
a_2	2.000	4.000
a_3	100	500
a_4	1.900	3.500

Tabella 6 — Dati commerciali

Si possono indicare i tre livelli di domanda con s_1, s_2, e s_3.
Il problema decisionale pertanto può essere sintetizzato nella Tab. 7.
Al verificarsi del primo degli eventi ipotizzati (domanda

Eventi	a_1	a_2	a_3	a_4
S_1	-500	-1.200	0	-1.200
S_2	250	0	150	-150
S_3	1.500	2000	400	1.600

Tabella 7 — Matrice dei risultati

debole di 200), in relazione alle quattro possibili azioni che il commerciante può determinare, si hanno "benefici" diversi in quanto, con l'azione al il risultato è dato dal ricavo totale (RT), uguale al prodotto della domanda debole (200) per il prezzo di vendita di un souvenir di quel tipo, ossia 2.500, meno il costo totale (CT), dato dal prodotto del costo di acquisto del souvenir da parte del commerciante, per il numero massimo (1.000) di souvenir che lo stesso commerciante può comprare da ogni singola impresa produttrice. Pertanto l'utile o beneficio (UB) del commerciante per l'evento S_1 e per l'azione a_1 sarà dato da:

$$CT = 1.000 \times 1.000 = 1.000.000$$
$$RT = 200 \times 2.500 = 500.000$$
$$UB = RT - CT = 500.000 - 1.000.000 = -500.000$$

Il problema da risolvere è la scelta dell'azione ottimale. Se si fosse in condizione di certezza le scelte sarebbero ovvie: esse cadrebbero sulle azioni che determinano il più alto beneficio. In condizioni di rischio o incertezza, la scelta è più complessa in quanto un'azione potrebbe fornire un beneficio maggiore di un'altra se si verifica un certo evento, o un beneficio inferiore se si verifica un altro evento. In questi casi la prima cosa che si deve fare è accertare se esistano azioni inammissibili. Le azioni inammissibili sono quelle dominate da almeno un'altra azione. Nell'esempio, l'azione fornisce benefici inferiori o uguali (rispetto all'azione) per tutti i livelli ipotizzati di domanda, sì che essa può essere rimossa dal problema di scelta.
Di seguito vengono descritti i criteri di decisione più frequentemente proposti.

5.9.1 Criterio del max-min

Questo criterio consiste nello scegliere l'azione che massimizza il minimo beneficio ottenibile sotto ogni condizione (stato della natura).
Nell'esempio riportato, per beneficio si deve intendere il contributo monetario al profitto, *pay-of table*.
Il criterio del max-min è basato su un giudizio pessimistico nel senso che l'unità decisionale si preoccupa soltanto del peggiore risultato di ogni azione.
Il criterio max-min, applicato all'esempio, determina la scelta dell'azione a_3 in quanto il massimo dei minimi è uguale a zero. Dalla Tab. 8, ovviamente è stata esclusa la colonna dell'azione a_4 perché inammissibile in quanto dominata dall'azione a_2.
Il problema di questo criterio di scelta e che l'unità decisionale si comporta in modo eccessivamente prudente, rinunciando a tutte le azioni che presentano un qualche rischio.

Eventi	a_1	a_2	a_3
S_1	-500	-1.200	0
S_2	250	0	150
S_3	1.500	2000	400
Minimi	-500	-1.200	0

Tabella 8 — Matrice dei risultati depurata dall'azione a_4

5.9.2 Criterio del max-max

Diversamente dal caso del max-min, questo criterio ha una base eccessivamente ottimistica in quanto l'unità decisionale sceglie l'azione che massimizza il massimo beneficio ottenibile sotto ogni condizione. Nell'esempio precedente i massimi per ogni singola azione sono:
- per l'azione a_1: 1.500;
- per l'azione a_2 : 2.000;
- per l'azione a_3 : 400.

Così che il criterio max-max fa ricadere la scelta sull'azione a_2. Anche questo criterio, però, in alcune situazioni presenta una componente di irragionevolezza.

5.9.3 Criterio del min-max rimpianto

Per la scelta dell'azione ottimale, questo criterio prende in considerazione, al posto del "beneficio", il rimpianto o la perdita di opportunità di ogni risultato. Il rimpianto viene definito come differenza tra il beneficio ottenuto e il massimo beneficio che si sarebbe potuto ottenere dato lo stato della natura verificatosi. La Tab. 9 rappresenta la perdita delle opportunità del commerciante di souvenir relativamente alla Tab. 7 dalla cui combinazione, si ricorda, è stata tolta l'azione a_4 perché inammissibile.

Eventi	a_1	a_2	a_3
S_1	500	1.200	0
S_2	0	250	100
S_3	500	0	1.600

Tabella 9 — Matrice dei rimpianti

I valori della Tab. 9 sono stati ottenuti nel seguente modo: se l'azione prescelta è stata a_1 e si è verificato l'evento s_3, il commerciante ha guadagnato 1.500, ma ne avrebbe guadagnati 2.000 se avesse prescelto a_2. Il suo rimpianto per aver scelto a_1 è di 500, valore che si trova appunto nella casella corrispondente ad a_1 e s_3. Con il criterio del min-max rimpianto la scelta cade, quindi, sull'azione a_1 perché è quella che minimizza il massimo rimpianto sotto ogni condizione.

5.9.4 Criterio dei massimo valore atteso

I criteri fin qui descritti possono essere utilizzati in tutte

le situazioni in cui le probabilità di certi eventi sono sconosciuti.
Se, al contrario, le probabilità sono conosciute o soggettivamente attribuite, il criterio di decisione può essere quello del massimo valore atteso dei benefici derivanti dalle diverse azioni.
Si supponga che il commerciante di souvenir accetti le seguenti probabilità per i tre livelli di domanda ipotizzati:

$$p(s_1) = 0{,}60$$
$$p(s_2) = 0{,}10$$
$$p(s_3) = 0{,}30$$

i valori attesi saranno:

$$E(a_1) = -500 \times 0{,}60 + 250 \times 0{,}10 + 1.500 \times 0{,}30 = 175$$
$$E(a_2) = -1.200 \times 0{,}60 + 0 \times 0{,}10 + 2.000 \times 0{,}30 = -120$$
$$E(a_3) = 0 \times 0{,}60 + 150 \times 0{,}10 + 400 \times 0{,}30 = 135;$$

le tre azioni, quindi, avranno come valori attesi dei benefici:

$$a_1 : 175$$
$$a_2 : 120$$
$$a_3 : 135$$

Il massimo valore atteso è assicurato dall'azione a_1, che in media fornisce il profitto più alto.
Le probabilità con cui si verificano gli eventi giocano un ruolo cruciale nel criterio del massimo valore atteso. Infatti, se si accettano le probabilità:

$$p(s_1) = 0{,}10,\ p(s_2) = 0{,}10 \text{ e } p(s_3) = 0{,}80$$

i valori attesi delle tre azioni diventano:

$$E(a_1) = 1.175,\ E(a_2) = 1.488,\ E(a_3) = 335$$

e l'azione ottimale risulta a_2.

5.10 Eventi incerti e investimenti soggetti al rischio

I problemi fin qui analizzati — di fronte ai quali in ogni azione sono presenti gli stessi stati della natura con le stesse probabilità — sono associati a un singolo stadio di decisione.
E però, come succede spesso, molte decisioni possono o debbono essere prese in più stadi successivi, sì che gli stati della natura e le probabilità possono essere diversi. In tali casi si possono adottare alcuni strumenti utili per la stima dei possibili risultati alternativi derivanti da un qualunque intervento.

5.10.1 L'albero delle decisioni

È, questo, uno strumento molto diffuso nell'applicazione dell'analisi delle decisioni. Esso permette di descrivere sequenze decisionali e eventi incerti associati alle rispettive probabilità.
Bisogna subito dire che la fase più difficile per la costruzione dell'albero delle decisioni è la stima delle probabilità associate ai diversi eventi, per la quale si ha normalmente ricorso a procedimenti statistici o all'esperienza.
Nei problemi di scelte a più stadi, le decisioni debbono essere valutate in ordine inverso all'ordine cronologico. Questo modo di procedere va sotto il nome di induzione retrospettiva.

Esempio

Il caso che viene preso in esame è riferito al settore dell'agricoltura. L'ipotesi di partenza è che un assessore all'agricoltura di una regione caratterizzata da un'agricoltura depressa intenda distribuire gratuitamente una particolare macchina agricola. Esistono, però, dei dubbi sull'effettiva utilità del mezzo meccanico. Perciò, prima di decidere l'assessore vuole sapere quali potranno essere i risultati che saranno originati dalla sua azione, e cerca di conoscere in che misura i costi monetari saranno compensati dai maggiori raccolti e, quindi, dal reddito più elevato che sarà conseguito dai contadini della zona, diretti beneficiari dell'intervento. Chiede, allora, per decidere le necessarie informazioni ai funzionari degli uffici regionali i quali cercano in una prima fase:
a) di conoscere la reale disponibilità degli agricoltori ad adottare la speciale macchina agricola (allo scopo si dovrà individuare un campione di potenziali beneficiari da intervistare);
b) di conoscere la produttività che si è realizzata in altre aree del paese all'interno delle quali da tempo la macchina è stata introdotta.
Se all'interno di un campione di 1.000 famiglie contadine 700 sono favorevoli alla introduzione di questa innovazione, si può ritenere che la probabilità che la macchina venga adottata sia pari a 0,7; e se, dagli accertamenti effettuati, gli incrementi significativi di produzione (per es. superiori al 30%) si sono verificati con probabilità 0,60, allora le informazioni conseguenti per l'assessore possono essere esposte come nella Fig. 7.

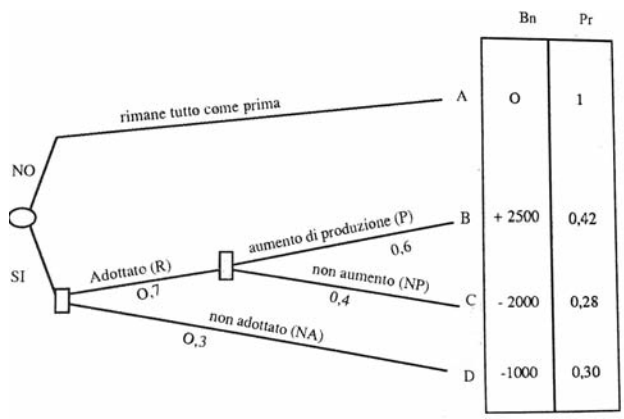

Figura 7 - Albero delle decisioni

Le decisioni iniziali possibili possono essere del tipo:
SI = distribuire le macchine agricole;
NO = non distribuirle.
Se la decisione è NO, la situazione delle campagne rimane immutata (A); se al contrario è SI, in relazione ai possibili eventi che si possono presentare ci si trova di fronte a diverse soluzioni. La prima colonna della Fig. 7 contiene i benefici netti (Bn) associati ai diversi eventi finali comprensivi dei benefici economici e di quelli finanziari, misurati in termini di incremento del valore della produzione.
Come si può osservare, sia nel caso in cui la nuova tecnologia non venga adottata (evento D), sia che si dimostri priva di efficacia (evento C), i benefici sono di segno negativo: il valore dato dall'evento D (-1.000) rappresenta i costi da sostenere per l'acquisto della macchina agricola; nella situazione rappresentata dall'evento C, oltre ai costi di acquisto della macchina, compaiono anche le perdite derivanti dal mancato uso delle tecniche abituali e dagli eventuali danni che il cattivo uso del nuovo mezzo meccanico può provocare (- 2.000).
Nella seconda colonna sono riportate le probabilità (Pr) associate alle quattro situazioni. Va da sé che la situazione B si può verificare solo se si realizza prima l'evento R e poi l'evento P. Sapendo già che la probabilità per R è 0,7 e quella per P (una volta verificatosi l'evento R) è pari a 0,6, consegue che la probabilità che si verifichi l'evento B risulta :

$$P(B) = P(R) \times P(P) = 0{,}7 \times 0{,}6 = 0{,}42.$$

Lo stesso procedimento definirà la probabilità dell'evento C, per cui si avrà:

$$P(C) = P(R) \times P(NP) = 0{,}7 \times 0{,}4 = 0{,}28.$$

La probabilità che si verifichi l'evento D rimane 0,30.
Si rende necessario adesso operare una scelta tra le diverse soluzioni. Al fine può essere impiegato il criterio del massimo valore atteso, per il quale sarà scelta l'azione che garantisce il massimo beneficio netto medio.
Le alternative sono:

$$E(NO) = 0$$
$$E(SI) = 0{,}42(2.500) + 0{,}28(-2.000) + 0{,}30(-1.000) = 190.$$

L'alternativa E(SI) presenta dunque un massimo valore atteso maggiore di E(NO). La scelta può così essere basata su un dato di concreta consapevolezza rispetto a quanto sarebbe avvenuto se invece fosse avvenuta utilizzando la sola intuizione.
Il criterio del massimo valore atteso può essere impiegato, in questo come in altri casi, purché sia possibile quantificare le probabilità dei diversi eventi, ed associare a ogni risultato, un valore che esprime il beneficio.
Il criterio del massimo valore atteso ha, tuttavia, un limite nel fatto di non tenere conto delle differenti propensioni al rischio dei soggetti preposti a prendere le decisioni.

5.11 Il percorso analitico nel processo decisionale

I problemi legati alle decisioni operative dipendono dalla individuazione di due elementi essenziali che sono:
a) le soluzioni disponibili delle quali si abbia una descrizione delle caratteristiche;
b) le preferenze dell'unità decisionale fra combinazioni alternative delle caratteristiche recate dalle singole soluzioni.
All'interno di un processo decisionale possono essere individuate delle tappe che per comodità di analisi possono essere distinte in cinque fasi:

- definizione e descrizione del quadro di riferimento;
- descrizione delle soluzioni;
- previsione delle conseguenze;
- valutazione dei risultati;
- scelta.

5.11.1 Il quadro di riferimento

Nell'affrontare qualsiasi questione che comporta delle scelte, la prima domanda alla quale bisogna dare una risposta cade sul se e sul perché esiste il problema.
Definire il contesto di un problema comporta l'allargamento del campo di analisi dal dettaglio empirico ad un piano concettuale astratto.
Una volta identificata la natura del problema e il suo inquadramento complessivo, non bisogna perdere di vista gli obiettivi che si vogliono perseguire: essi debbono essere esplicitamente determinati, anche se molto spesso i *trade off* realizzabili non sono sempre quelli possibili o compatibili.

5.11.2 La descrizione delle soluzioni disponibili

Avendo chiaro il quadro di riferimento, la fase successiva è quella della individuazione delle linee di azione. È la fase, questa, della determinazione del tipo di intervento più appropriato alla risoluzione del problema.
Così come avviene nella fase di impostazione del lavoro di analisi, la descrizione delle soluzioni richiede un impegno creativo. Molto spesso l'intero processo viene considerato come un esercizio meccanico, tralasciando opportunità interessanti. Una buona analisi delle politiche perseguibili può essere svolta con un processo iterativo. Raramente si può procedere in modo lineare, partendo, cioè, dalla definizione del problema fino ad arrivare alla scelta finale. Quasi sempre è necessario procedere e retrocedere nell'analisi e nella linea d'azione man mano che il problema si delinea.

In una scuola pubblica, le possibili soluzioni sono spesso più articolate di quanto non sembri a prima vista: spesso esistono soluzioni che rischiano di essere ignorate se non vengono esplicitamente prese in considerazione. Non diversamente dalle fasi di impostazione del lavoro di analisi, la descrizione delle alternative richiede un impegno intellettuale creativo.
Nel corso dell'analisi possono emergere nuove alternative che non comportano necessariamente cambiamenti di approccio. Tra la scelta, per esempio, di realizzare in un piccolo centro un campo da tennis o un campo sportivo, probabilmente esiste un'altra possibilità: un campo da tennis convertibile durante l'inverno in campo di pallacanestro.
È importante, pertanto, determinare quale tipo di intervento sia più appropriato nelle diverse situazioni.

5.11.3 La previsione delle conseguenze

Procedere alla previsione dei risultati significa precisare, attraverso l'utilizzazione di tecniche adeguate, quali sono le conseguenze delle diverse soluzioni. Se i risultati sono incerti va allora definita la probabilità da associare a ciascuno di essi. Al fine, è necessario servirsi di un modello capace di rappresentare gli elementi essenziali del problema.
Il modello deve servire da guida per il percorso da compiere. Se i risultati sono incerti, e, in particolare, se differiscono sensibilmente l'uno dall'altro, l'unità di decisione può costruire un albero delle decisioni e stimare la probabilità associata a ciascun risultato.
La costruzione del modello comporta la comprensione dell'ambiente in cui viene applicato e quali sono i meccanismi che regolano la realtà interessata. L'analisi della realtà non può essere ridotta alla semplice e generica rappresentazione delle relazioni, ma deve essere correttamente estesa al contesto.

5.11.4 La valutazione dei risultati

In generale, nel definire le scelte un soggetto si orienta analizzando le proprie preferenze. Più complesse sono le azioni di un analista in quanto uno dei suoi compiti consiste nel fornire un aiuto all'unità di decisione allo scopo di definire la propria funzione di preferenza.
Le tecniche impiegate per assolvere questo compito non discendono da principi assoluti. Derivano, piuttosto, da alcuni principi fondamentali collegati ai fini di una scelta di interesse pubblico.
Se si dovesse pervenire alla conclusione che una soluzione si presenta migliore in relazione ad alcuni obiettivi, ma più carente rispetto ad altri, si dovranno confrontare le diverse combinazioni di obiettivi. Ma in quasi tutte le scelte importanti si presentano *trade off* di difficile valutazione tra gli obiettivi desiderati, si che l'assegnazione di un valore ad obiettivi specifici è solo una delle difficoltà nella definizione delle preferenze.

5.11.5 La scelta

Terminate le fasi che precedono (cioè, l'analisi per la definizione del problema, l'esplicitazione degli obiettivi, la costruzione dei modelli e la valutazione dei risultati alternativi) va effettuata la scelta della soluzione ritenuta migliore. La scelta può essere presa rapidamente se il quadro dei risultati previsti per ciascuna soluzione è chiaro. Nel caso contrario sarà necessario adottare procedure elaborate con l'aiuto di un computer.
Occorre ricordare che lo scopo dell'analisi è quello di aiutare a prendere la decisione migliore in tempi congruenti con le esigenze delle scelte.
Troppo spesso, invece, l'analisi non può essere effettuata in tempo utile, per cui, l'attenersi ai tempi richiesti dalle esigenze delle scelte, a volte determina un *trade off* con la completezza dell'analisi.

5.12 I fattori di incertezza

L'incidenza delle incognite, dei rischi e dell'incertezza è diversa da progetto a progetto. Il termine progetto indica di per sé una serie di elaborati grafici, predisposti da architetti o da ingegneri, che in un periodo di tempo ragionevole saranno trasformati in una realtà a tre dimensioni. Spesso il termine progetto è meno significativo perché implica un grado di certezza e di conoscenza maggiore di quanto non sia in realtà disponibile. Esiste, in sostanza, un diverso grado di propensione che i differenti tipi di progetto presentano, nei confronti delle varie tipologie di difficoltà. Le quali possono ricadere entro due categorie fondamentali: quelle ricollegabili alla produzione di un progetto (fase di costruzione), e quelle riferibili alla domanda del prodotto da ottenere con la realizzazione ed il funzionamento del progetto (fase gestionale).
Dal punto di vista della produzione può esservi incertezza:
• in ordine al processo produttivo, fin dall'impiego di determinati fattori di produzione, all'effettiva loro disponibilità e ai prezzi relativi preventivati;
• relativamente al "fattore umano" con problemi di varia natura: a) di rinvenimento della manodopera, di formazione dei quadri e di relazioni umane; b) di efficienza e di funzionalità delle strutture organizzative, a volte nuove; c) derivanti da interferenze dall'esterno (di tipo politico o quant'altro) sullo svolgimento del progetto;
• in merito al finanziamento per il completamento del progetto.
Dal punto di vista della domanda del prodotto, l'incertezza richiama problemi di "capacità inutilizzata" per alcuni tipi di progetti o di "capacità in eccesso" per altri. È questa, forse, la forma di incertezza più ampiamente analizzata in ragione dei ben noti pericoli di eccesso di capacità, che

mettono a repentaglio direttamente la posizione finanziaria del progetto.
In ordine al diverso grado di rischio inerente all'eccesso di capacità del progetto, si possono distinguere tre situazioni fondamentali:
• la domanda effettiva (a prezzi remunerativi) per il prodotto è nota prima della realizzazione del progetto;
• al contrario, tale domanda si esplicherà in ritardo rispetto al momento in cui il progetto verrà completato;
• la domanda insorgerà più o meno quando il progetto sarà realizzato e pronto a soddisfarla.
La situazione nella quale la domanda è completamente esplicitata prima che il progetto sia terminato, è caratteristica dei prodotti che rispondono all'obiettivo di sostituire le "importazioni" e dei progetti produttori di beni e servizi destinati a soddisfare un fabbisogno arretrato, come spesso accade per gli investimenti infrastrutturali che intervengono a seguito di sviluppo industriale e urbano. In questi casi si possono considerare minimi sia l'incertezza della domanda, sia il rischio di una domanda insufficiente.
Analogo alle situazioni in cui la domanda si è rivelata prima della realizzazione e del completamento del progetto, è il caso dei progetti per i quali non si conosce a priori l'ammontare della domanda, ma si prevede che essa si manifesterà gradualmente con l'avanzare della realizzazione e con l'inizio della fase di produzione. Questo concetto di "lavorare anticipando la domanda" è un aspetto ampiamente trattato nella letteratura dello sviluppo.
La strategia della realizzazione che anticipa la domanda e i requisiti richiesti per la concessione di finanziamenti hanno portato, per la maggior parte dei progetti, a sostenere che la domanda si manifesterà più o meno simultaneamente con la disponibilità dei beni e servizi prodotti dal progetto.
In realtà, esiste una categoria di progetti per i quali l'eccesso di capacità e considerevole e destinata a rimanere inutilizzata per un periodo piuttosto lungo.
L'espressione "anticipare la domanda" richiama un processo di graduale crescita, dovuta a imprenditori o ad altro, della domanda dei servizi forniti dal progetto. Per quanto riguarda i progetti di irrigazione, la loro piena utilizzazione richiede spesso che trovino soluzione i problemi organizzativi connessi all'attuazione dei nuovi ordinamenti colturali e alla neutralizzazione dei fattori d'incertezza dovuti al mercato dei prodotti conseguibili nello schema irriguo.
La piena utilizzazione dei progetti costituisce, pertanto, più un problema di tipo organizzativo, tecnologico e di mercato, da affrontare dopo che le opere sono state costruite, anziché un semplice processo nel quale gli imprenditori si rendono conto dell'opportunità di cogliere via via i vantaggi che il progetto offre.
Si potrebbe a questo punto sostenere che i problemi organizzativi andrebbero risolti prima di dare l'avvio all'esecuzione dei lavori. In realtà, bisogna mettere in conto che alcuni problemi potrebbero non offrire soluzione e che, di conseguenza, il progetto si potrebbe in tal caso risolvere in un fallimento non temporaneo. Può, in effetti, verificarsi che la risoluzione dei problemi è semplicemente impossibile in via preventiva, ovvero, se prima non vengono costruite le opere.
Nel caso di progetti irrigui, la capacità organizzativa delle autorità, quella, cioè, di insediare nel modo più opportuno i coltivatori con attitudini appropriate all'esercizio irriguo e di creare con essi un clima di cooperazione e di fiducia, può essere acquisita solo "facendo", ossia portando l'acqua nelle condotte.
Le stazioni sperimentali potrebbero eseguire studi sulle colture più adatte all'area irrigua, senza che vi sia certezza circa la capacità degli agricoltori di applicare i risultati delle indagini. Dal canto loro, gli studi sul mercato dei prodotti agricoli difficilmente potranno rivelarsi sostitutivi delle verifiche che deriveranno dal mercato reale.
Per tali ragioni, i progetti di irrigazione implicano che i problemi vengano affrontati secondo una sequenza ben precisa di fasi. Studi preliminari e programmazione preventiva non possono cambiare questa condizione fondamentale: tutt'al più possono svolgere la funzione, pur molto importante, di accorciare gli intervalli tra una fase e l'altra, e possono diminuire i rischi connessi al processo di entrata a regime del progetto.
Il ritardo tra il completamento della fase di cantiere e l'emergere di una domanda in grado di saturare la capacita di utilizzazione del progetto, deve pertanto essere considerato del tutto normale nei casi nei quali la soluzione dei problemi non può avvenire che per fasi successive: nel senso che il problema B non potrà essere affrontato e risolto fintantoché non si sarà compiuta la fase A. È chiaro, infatti, che il problema B avrà scarsa probabilità di essere affrontato con determinazione sino a quando la realizzazione di A non avrà messo in moto interessi per i quali la risoluzione di B costituisca una questione vitale.
Seguendo questa linea di ragionamento, si possono ritenere giustificate talune temporanee sottoutilizzazioni o ritardi della domanda dopo che il progetto è stato realizzato. Appare peraltro evidente che le strutture organizzative del progetto devono essere in grado di attivare i responsabili della gestione per trovare sbocchi all'eccesso di produzione o per ricercare la soluzione dei problemi di produzione e commercializzazione che impediscono la piena utilizzazione della capacita produttiva del progetto.
Nei casi "normali", che sono quelli in cui la domanda si manifesta nel momento della ultimazione del progetto, la maggior parte dei nuovi investimenti viene effettuata in parallelo con la crescita della domanda. Il rischio di una deficienza di produzione, a fronte della domanda, è, allora,

legato al grado di accuratezza delle previsioni, per cui diventa necessario distinguere tra settori di intervento e tipi di progetto, e ciò dal punto di vista dell'attendibilità delle previsioni sulla nuova domanda ingenerata dal processo di crescita.
Per alcuni tipi di progetto tale attendibilità è senz'altro notevole, così che piuttosto ridotto è il margine di errore rispetto alle previsioni della domanda da parte dei privati e delle imprese.
Un esempio è dato dai progetti di espansione della produzione di energia elettrica in aree di grande estensione con buoni sistemi di comunicazioni, connotate da forte crescita urbana e industriale; oppure da progetti per aumentare l'offerta di prodotti alimentari di base, commerciabili in un'area caratterizzata dalla crescita della popolazione.
La questione può essere definita con maggior precisione in termini di analisi *input-output*. Il rischio derivante da capacità inutilizzata del progetto è minimo quando l'*output* del progetto costituisce l'*input* di molti settori, nonché quando l'*output* è rivolto, in parte preponderante, a soddisfare la domanda di beni di consumo finali. Il rischio ovviamente è tanto maggiore per quanto l'*output* si concentra su pochi consumatori di beni finali o su pochi settori. L' indirizzo da seguire può essere quello per cui, quando non si è abbastanza certi che la domanda e la produzione del progetto si aggiustino da sole, i pianificatori debbono fare in modo che l'aggiustamento avvenga provocando le decisioni d'investimento più appropriate.
Posta in questi termini, la questione non dovrebbe presentare reali motivi di preoccupazione, dal momento che per una parte dei settori l'attendibilità delle previsioni della domanda è piuttosto elevata, mentre per altri si può disporre di tecniche per costringere la domanda a manifestarsi. Si dà il caso, invece, che le cose non stanno esattamente così. Per dei progetti, infatti, non si verifica nessuna delle due condizioni giacché: la domanda per l'output non risulta sufficientemente attendibile e la sua crescita non può essere forzata attraverso una pianificazione coordinata degli investimenti.
In questa categoria di progetti ricadono quelli che possono essere messi in connessione con il concetto di "anticipazione della domanda", quali i progetti degli assi stradali di penetrazione e i progetti di irrigazione. La domanda di acqua o di trasporto è in tali casi incerta a causa dell'incertezza della produzione e della commercializzazione dei beni ottenuti dai relativi progetti. Non v'è dubbio che l'utilizzazione dell'acqua e delle strade può essere incrementata attraverso l'uso di misure creditizie o dell'assistenza tecnica, ma queste misure sono del tutto inutili quando le incertezze sulle due questioni fondamentali — la produzione e la commercializzazione — non vengono eliminate.
Progetti caratterizzati da una domanda che non può essere prevista in modo attendibile e che, nel contempo, non può essere in alcun modo forzata, sono in qualche modo all'origine dei frequenti insuccessi nel campo degli interventi riguardanti, per esempio, l'agricoltura e le risorse naturali.
Investitori e pianificatori sono razionalmente portati ad evitare questo tipo di progetti. Si vengono, così, a determinare i noti squilibri nell'economia di un paese, derivanti dalla conseguente concentrazione degli investimenti nella combinazione urbano-industriale.

7. Le stime negli interventi di recupero

7.1 Rilevanza dei problemi estimativi

Notevoli sono le potenzialità, in termini di attività economiche, di un'azione che assuma gli interventi di recupero a strumento strategico di rivitalizzazione di un'area interna. Molteplici ed imprescindibili sono in essa i problemi economici di scelta tra soluzioni alternative e, non di meno, le questioni di natura estimativa, la cui soluzione si presenta talora gerarchicamente prioritaria rispetto a quella dei problemi meramente economici.
La determinazione dei costi per l'attuazione di un progetto di recupero è operazione estimativa fondamentale ai fini delle decisioni economiche da assumere nell'ambito dell'intervento. E' alla base delle soluzioni tecnologiche e strutturali, urbanistiche e funzionali da adottare nella progettazione. E' alla base della valutazione finanziaria per la individuazione del progetto di maggiore convenienza e della valutazione economica del progetto destinato al finanziamento pubblico. Nella prospettiva politico-economica, il costo di recupero è, peraltro, determinato con la finalità di definire la misura dell'impegno finanziario occorrente non soltanto per contrastare il mero deperimento fisico della risorsa da riqualificare, ma anche per rimuovere le cause dell'obsolescenza economica che nelle varie forme agisce sulla risorsa.
Di non poco rilievo è anche la stima del valore di mercato del patrimonio edilizio interessato dal progetto di recupero, attuabile attraverso il valore di trasformazione quando mancano mercato e prezzi significativi di riferimento.
L'importanza e la complessità degli argomenti trattati nel presente capitolo hanno reso opportuno il richiamo, in via preliminare, delle nozioni fondamentali sui principi generali dell'estimo, esposte in forma essenziale nei paragrafi che seguono.

7.2 Gli obiettivi della stima

Il fondamento del valore è distinto dalla natura degli oggetti. In particolare, si può dire che un bene ha valore quando una comunità lo ritiene adeguato al soddisfacimento di un bisogno secondo le dinamiche sociali ed economiche, storicamente mutevoli, che conducono ad attribuire ai beni un peso basato sulla considerazione dei

loro attributi.
Il valore economico, pertanto, non è intrinseco al bene, ma dipende dalle circostanze che possono variare nello spazio e nel tempo. Ai fini della valutazione, il concetto di bene economico, o di risorsa, sottintende i requisiti di utilità e di scarsità, di rarità e di unicità.
Le risorse culturali possiedono di solito un ulteriore requisito, quello della riproducibilità. Queste risorse stanno progressivamente acquistando suscettività di uso in conseguenza del modificarsi dei gusti, sollecitati dai nuovi livelli di reddito e da bisogni di tipo qualitativo, dalla rarefazione di taluni beni, specificamente quelli ambientali, dovuta al consumo, al degrado allo spreco causati dalla crescita economica.
Il valore di mercato nasce dallo scambio, ossia dal rapporto tra offerta e domanda, e si esprime nel dato che rappresenta l'equivalenza tra l'utilità attribuita al bene economico, o alla produttività della risorsa, e la moneta.
In stime per prevendita di beni, l'aspetto economico che soddisfa lo scopo o ragione della stima è il più probabile valore di mercato, che può essere determinato da prezzi di confronto sui redditi che il bene può dispiegare nel tempo.
Per beni producibili o riproducibili può essere richiesto il più probabile costo di produzione o riproduzione, corrispondente alla somma delle spese (mezzi tecnici, fattori produttivi, servizi) occorrenti per produrre o riprodurre quei beni.
In stime di beni strumentali impiegati nella produzione di beni e servizi, l'aspetto economico è il più probabile valore di trasformazione, definito come differenza tra il valore di mercato del prodotto, o servizio ottenibile dalla trasformazione del bene o dei beni strumentali, e il costo da sostenere per ottenere quel prodotto o quel servizio.
Di beni economici che, congiungendosi con altri beni, formano un bene complesso la cui utilità è maggiore della somma delle utilità dei beni singolarmente considerati, può essere richiesto il valore in rapporto alla combinazione che i beni concorrono a formare. In tali casi, l'aspetto economico che risolve la stima è il più probabile valore complementare, quantitativamente definito dalla differenza tra il valore di mercato del complesso di beni congiunti ed il valore di mercato dei beni che costituiscono il complesso, escluso ovviamente il bene al quale si riferisce la stima.
La stima di un bene che può essere sostituito da un altro bene il quale abbia caratteristiche equivalenti e tali da essere in grado di subentrare funzione del bene sostituendo per soddisfare un medesimo bisogno, comporta l'impiego, (quale aspetto economico), del più probabile valore di surrogazione, da determinare attraverso i prezzi di mercato o il costo di produzione del bene succedaneo.
Va sottolineato che, per il principio della dipendenza del valore dallo scopo della stima, ogni ragion pratica è soddisfatta da uno, e uno soltanto dei cinque aspetti economici richiamati.
Va aggiunto, però, che, modificandosi le circostanze di tempo e di luogo che caratterizzano l'utilizzazione di un bene e contribuiscono a determinare lo scopo della stima, il bene stesso assume possibilità utilizzative differenti, in rapporto alle quali è considerato da un aspetto economico diverso, quello che, di conseguenza, nelle nuove condizioni risolve correttamente la ragion pratica della stima. Un' abitazione, ad esempio, in relazione alle condizioni che di essa determinano la prospettiva di utilizzazione e, quindi, l'apprezzamento da parte del mercato, può essere stimata in vista di un'operazione di compravendita, oppure in ragione dell'importo speso per costruirla o da spendere per ricostruirla, o, ancora, in base al valore conseguibile con l'attuazione di un progetto di adattamento ad ufficio, o in rapporto al valore che assume quando è congiunta ad altri locali contigui o correlati, oppure in funzione del valore di un edificio che può surrogarla.
In regime di concorrenza perfetta, per la libera azione delle forze in gioco, tutti gli altri aspetti economici tendono a coincidere con il più probabile valore di mercato. Questo presupposto, dove e quando per carenza di dati elementari non sia possibile eseguire la valutazione con l'aspetto economico che soddisfa la ragion pratica, consente di risolvere la stima impiegando, come procedimento, un altro aspetto economico.
È il caso della stima di un'area urbana per fini di compravendita: l'aspetto economico che correttamente risolve la ragion pratica è il più probabile valore di mercato.
Ma, in assenza un mercato di aree analoghe, e, quindi, di prezzi di confronto, la stima diretta del valore di mercato non può essere effettuata. Il problema é allora risolto applicando alla valutazione, quale procedimento, il più probabile valore di trasformazione. La stima é eseguita ponendo a fondamento dei calcoli e delle previsioni l'utilizzazione ordinaria dell'area. Il conto economico é sviluppato sul paradigma di un'impresa ordinaria la quale, con tecniche ordinarie, realizza un prodotto edilizio che su quell'area sarebbe realizzato dalla generalità degli imprenditori. Il risultato della stima è cosi privo del tornaconto conseguibile da imprenditori che non siano ordinari. Il risultato della stima è il valore di trasformazione ottenibile in regime di libera concorrenza, perciò coincidente con il più probabile valore di mercato dell'area oggetto di stima, che è, appunto, il valore di trasformazione richiesto dallo scopo o ragion pratica della stima.
La coincidenza dei diversi aspetti economici è un'applicazione estimativa della legge di Jevons o legge di indifferenza del prezzo, secondo la quale nello stesso mercato e nel medesimo momento, in presenza di regime perfettamente concorrenziale, non possono verificarsi prezzi diversi dello stesso bene, risultando infinita l'elasticità della domanda. In alcune stime può sembrare ammissi-

bile il riferimento a due differenti aspetti economici, entrambi da applicare quali criteri, per risolvere la medesima ragion pratica.
Si pensi ad un danno provocato alla struttura di un fabbricato urbano. In situazioni diverse dalla concorrenza perfetta (si che il valore di mercato non tende a coincidere con gli altri aspetti economici), il soggetto che deve risarcire il danno può ritenere congruente, con la ragion pratica della stima, l'aspetto economico che della situazione di riferimento porta al risultato con l'importo minore: ad esempio, il costo di riproduzione delle condizioni di stabilita dell'edificio. Il proprietario del fabbricato, che ha diritto al risarcimento, può, a sua volta, essere portato a ritenere congruente l'aspetto economico che favorisce il risultato di maggiore importo: ad esempio, il valore complementare, corrispondente alla differenza tra il valore di mercato del fabbricato assunto come esente dal danno ed il valore che il mercato attribuisce al fabbricato danneggiato.
È chiaro che il principio della dipendenza del valore dallo scopo della stima esclude che una stessa ragion pratica possa avere più di un solo aspetto economico. In particolare, poi, il caso descritto e di per sé concretamente inesistente perché giuridicamente inammissibile dal momento che si colloca nelle stime del danno. Queste stime, infatti, sono sottoposte alla regola per la quale il risultato della valutazione, ossia l'indennizzo, deve essere l'equivalente del danno effettivamente subìto dal danneggiato: non deve, perciò, produrre un arricchimento né un impoverimento del soggetto titolare del diritto di risarcimento. Per questa ragione, com'è noto, a tali stime non si applica la teoria dell'ordinarietà
Da quanto esposto appare evidente che, nella risoluzione di una stima, non è problema di poco momento la corretta definizione della ragion pratica: al fine occorre precisare e tenere presenti le circostanze che legano il valore da determinare alla causa che genera la valutazione. Nel caso del fabbricato urbano, alle cui strutture un qualche evento ha provocato lesioni, l'obiettivo della stima é pur sempre la misura del danno. E poiché il risultato deve corrispondere al danno effettivamente subito dal proprietario, consegue che l'aspetto economico non può essere se non quello che, nel quadro in cui si colloca il caso di stima, rende compiuto l'obiettivo della valutazione.

7.3. Il giudizio di stima

Il valore di scambio di un bene economico è la quantità di un altro bene che, in determinate circostanze di tempo e di luogo, gli operatori interessati sono disposti a cedere per ottenere quel bene. Se il valore di uno dei due beni è espresso in moneta, allora si configura il prezzo di scambio o di mercato dell'altro bene.
Attribuire il valore di mercato ad un bene economico significa prevedere la quantità di moneta che il bene può spuntare nello scambio. Il risultato è il valore di stima.
Vi è differenza tra il prezzo di scambio, o di mercato, e il valore di stima.
Il prezzo di mercato è un dato storico, perciò non suscettibile di modificazioni, di significato compiuto in relazione al tempo e luogo in cui si è verificato.
Il valore di stima è un dato ipotetico, come tale suscettibile di potersi non realizzare nella misura in cui é stato determinato, ottenuto attraverso un processo logico, circostanziato nel tempo e nello spazio, che ha a fondamento il prezzo e, quale carattere intrinseco, la previsione.
Il processo logico è il giudizio di stima, che si sviluppa comunque e sempre nella comparazione. L'attribuzione ad un bene non può avvenire se non mediante il confronto con beni analoghi che sono passati per esperienze concrete di mercato, per i quali il mercato ha espresso un prezzo.
La comparazione costituisce il metodo dell' estimo, l'unico metodo. Per esigenze legate alle differenti caratteristiche dei beni ed alla diversa disponibilità dei dati occorrenti per la valutazione, il metodo si estrinseca in procedimenti di stima, sistematicamente distinti in:
• procedimenti di stima diretta, applicabili in presenza di mercato e quindi di prezzi (ad impressione o a vista, per parametri tecnici, per parametri economici, per valori tipici);
• procedimenti di stima indiretta, la quale perviene al valore mediante la capitalizzazione dei redditi ottenibili dal bene e che, pertanto, può essere applicata a beni che forniscono redditi.
Il meccanismo della comparazione spiega perché il prezzo e fondamento di qualsiasi stima. In effetti è in rapporto al prezzo, al dato, cioè, nel quale si compendia il concreto apprezzamento espresso dal mercato per beni analoghi, che diventa innanzitutto ragionevole, ancorché tecnicamente possibile a livello della metodologia riconosciuta affidabile, attribuire ad un bene un valore di stima.
Ciò non è meno vero nelle stime indirette, fondandosi il risultato, anche in queste stime, sulla serie dei prezzi (dei mezzi tecnici, fattori produttivi e prodotti) impiegati nella determinazione del reddito da capitalizzare e, nella definizione del saggio di capitalizzazione col procedimento statistico, sul rapporto tra sommatoria dei redditi e sommatoria dei prezzi di mercato dei beni presi a riferimento, ovvero, nella definizione del saggio con procedimento analogico, sui rendimenti espressi dal mercato in investimenti comparabili.
La previsione, che è carattere immanente del giudizio di stima, poggia sul principio della permanenza delle condizioni, per il quale ogni operazione economica si svolge in base alle condizioni che sono note nel momento di riferimento della stima. Essa ha riflessi concreti nella pratica e nella metodologia delle valutazioni. Nel procedimento

per capitalizzazione dei redditi risulta evidente che per determinare il valore di mercato si devono prevedere i redditi futuri e non soltanto constatare i redditi attuali. Nella stima diretta la previsione è contenuta nei prezzi di riferimento, essendo in essi rifluite le conclusioni delle analisi svolte dagli operatori contraenti sul presente e sul futuro dei beni della compravendita; può, inoltre, manifestarsi nell'opera del perito quando provvede all'adeguamento dei prezzi di confronto per tener conto di prevedibili variazioni di mercato.

7.4 La probabilità e la teoria della ordinarietà

La validità generale che deve avere il giudizio di stima, impone di ricercare il probabile tra i valori che hanno la possibilità di tradursi in prezzi.
La generale validità impone, quindi, una formulazione riferita alle circostanze e condizioni che con maggiore frequenza si riscontrano nel mercato e nel settore produttivo del bene o del servizio oggetto di stima.
Ad un risultato generalmente valido, che venga, cioè, accettato dalla generalità degli operatori economici, si perviene applicando alla valutazione la teoria dell'ordinarietà. Questa teoria si basa sul presupposto che, al pari dei risultati cui è giunta la ricerca nella fisica sociale, anche le attitudini di un universo omogeneo di operatori economici si possono distribuire con andamento normale o gaussiano. Potendosi misurare e graduare, attraverso indici, le diverse attitudini dei soggetti che operano all'interno dello stesso settore di mercato, diventa possibile ottenere una distribuzione normale dei soggetti il cui valore tipico coincide con il valore medio (e con i valori mediano e modale).
Sul grado di capacità e di attitudini economiche che con maggiore frequenza si riscontrano negli operatori di uno specifico mercato è definita la figura dell' imprenditore ordinario.
Nelle funzioni di coordinatore dei fattori produttivi e di soggetto che si accolla il rischio dell'impresa, l'imprenditore ordinario opera in azienda ordinaria, con costi ordinari di produzione e ricavi ordinari.

7.5 Principi estimativi applicati a problemi del recupero
7.5.1 Il giudizio di quantità

Scontata l'esigenza di prevedere le quantità nella formulazione del giudizio di stima. Avendo il metodo di stima come fondamento logico la comparazione, si tratta di riconoscere innanzitutto l'analogia in termini quantitativi del bene da stimare con un altro bene di prezzo noto.
Il più probabile valore di costo di un'opera edile può compararsi direttamente con il costo consuntivo noto di un'altra opera, dopo aver riconosciuto equivalenti le quantità delle componenti fisiche comuni alle due costruzioni e, perché, dopo avere riconosciuta l'analogia quantitativa tra le due opere.
Nelle applicazioni di stima alcuni dati elementari sono frequentemente quantità fisiche, come avviene, ad esempio, nella previsione analitica di un costo di produzione o di riproduzione.
Per un'opera edile da ricostruire parzialmente, in sede di previsione analitica del costo non devono essere spiegate le dimensioni delle strutture, ma con il grado di approssimazione e di approfondimento degli elaborati progettuali devono essere previste le quantità tecnicamente idonee alla realizzazione dell'intervento. Il grado di analisi del progetto di recupero fa da guida nella valutazione.

7.5.2 La forma di mercato

I quesiti estimativi concernenti le valutazioni connesse al recupero di un complesso di edifici visti come un *unicum* individuale componente un centro storico abbandonato, vanno affrontati tenendo presente che non esiste uno specifico mercato del complesso dei beni da riqualificare. La forma di mercato, in estrema analisi, rappresentata dal monopolio bilaterale derivante, dal lato dell'offerta, dalla scarsità o assenza dei sistemi di beni analoghi sul mercato e, dal lato della domanda, da un numero ridotto di operatori che richiedono tali beni. Essendo l'offerta solitamente gestita dall'ente pubblico, la formazione del prezzo scaturisce da accordi tra l'ente e l'operatore. Il prezzo viene fissato nell'intervallo compreso tra la somma minima richiesta e la somma massima offerta.

7.5.3 Stima diretta del valore patrimoniale del sistema immobiliare

Il valore patrimoniale del sistema dei beni costituenti il centro storico abbandonato è un valore di mercato. In presenza di mercato di beni analoghi, può essere stimato con il procedimento per valori tipici, che si esprime attraverso la somma dei valori delle parti costituenti il sistema dei beni immobili.
Il valore patrimoniale è dato, perciò, dalla somma dei valori di mercato delle unità abitative e di quelle commerciali, industriali e artigianali, considerate ai loro differenti prezzi unitari. Allo stesso modo vengono computate le aree edificabili, mentre il valore delle aree edificate (delle aree, cioè, di sedime dei corpi di fabbrica) è compreso nel prezzo delle unità edilizie.
Le opere di urbanizzazione primaria, ed eventualmente secondaria, sono parte integrante del patrimonio immobiliare del centro da recuperare. Di esse non esiste un valore di mercato autonomo. In prima approssimazione il loro valore è compreso nei prezzi delle unità edilizie sotto forma di effetti esterni positivi.
Di particolari opere di urbanizzazione che non presentano un nesso esplicito di complementarietà con il si-

stema dei beni immobiliari, il valore va stimato a parte in base al costo di ricostruzione, tenendo conto del deperimento fisico e funzionale delle opere al momento della stima.

7.5.4 Composizione del costo di recupero

Il patrimonio edilizio abbandonato rientra nella categorie dei beni a parziale riproducibilità per la quale è possibile prevedere il più probabile costo di parziale riproduzione, che può essere considerato anche in termini di somma dei prezzi dei mezzi tecnici e fattori produttivi occorrenti per l'intervento.
Il costo di riproduzione di un fabbricato è inteso generalmente come costo per realizzare un edificio analogo per ubicazione e spazio interno utile, per tecniche costruttive e per soluzioni tecnologiche e compositive.
Per costo parziale di riproduzione di un centro abitativo abbandonato si deve, invece, intendere l'onere finanziario da sostenere per realizzare, appunto, una parziale riproduzione del complesso edilizio e urbano partendo dalla realtà e, perciò, confermando l'ubicazione degli edifici ed eseguendo le trasformazioni nel rispetto della planovolumetria esistente e degli elementi architettonici ed artistici da conservare.
Il costo di riproduzione, ovvero di parziale riproduzione Vc di un complesso di edifici può, pertanto, in prima approssimazione, essere determinato mediante l'analisi preventiva delle quantità $Q_1, Q_2, ..., Q_n$ di fattori richiesti dall'intervento e mediante l'analisi dei prezzi unitari di mercato $P_1, P_2, .., P_n$ relativi ai fattori stessi. Consegue:

$$Vc = Q_1P_1 + Q_2P_2 + ... + Q_nP_n$$

In generale, il costo parziale di riproduzione comprende le seguenti voci:
• costo dei materiali da impiegare nell'intervento, inclusi gli sfridi e le spese di trasporto;
• costo dei servizi personali (salari per la manodopera, stipendi) ed oneri fiscali;
• costo di esercizio dei mezzi d'opera (compresi manutenzione, ammortamento e assicurazione), nonché della spesa per consumi e sorveglianza;
• costo dei capitali impiegati, cioè interessi sui capitali tecnici e sul capitale di anticipazione;
• spese generali pertinenti al cantiere e all'azienda, costituita da più cantieri.
Le voci indicate compongono i costi tecnici di costruzione. Aggiungendo ad esse il profitto lordo del costruttore si hanno i costi di costruzione dell'impresa edile.
Negli interventi di recupero, come in quelli di ristrutturazione, può accadere che le figure imprenditoriali si scindano, avendosi un imprenditore promotore, che avvia l'operazione di recupero acquisendo, in genere, l'immobile o il complesso di immobili da riqualificare, e un imprenditore costruttore che provvede alla realizzazione tecnica dell'intervento.
L'imprenditore promotore esita, sul mercato immobiliare, gli immobili riqualificati. A questo imprenditore subentra la figura del gestore, il quale provvede alla utilizzazione degli immobili e alle attività produttive connesse.
La distinzione tra imprenditore promotore e imprenditore costruttore porta a separare i costi sostenuti dal costruttore, nei quali è ricompreso il profitto o utile sulla costruzione, da quelli sostenuti dal promotore per l'attività di riqualificazione, al quale compete il profitto di impresa per la funzione organizzativa e di rischio da lui svolta.
Nell'economia edilizia, il costo di costruzione è generalmente considerato come uno degli elementi che compongono il costo di produzione; l'altro elemento è dato dalle spese per l'acquisizione dell'area edificabile. Nel costo parziale di riproduzione, cosi com'è applicato ad una operazione di recupero, non si considera il costo dei beni originari e, in particolare, la somma delle rendite urbane dei singoli edifici.
La domanda di suoli, in quanto domanda derivata, dipende dalle possibilità produttive e insediative. L'area dei singoli edifici del centro abbandonato, nei confronti di un progetto di recupero può essere considerata come un costo di opportunità derivante dal mancato reddito agricolo, per il fatto stesso che le costruzioni ne impediscono un teorico impiego nella produzione del settore primario.
In termini teorici, tende ad approssimarsi allo zero il valore di un bene che non dispiega una produttività, né alcuna *utility*, né ha possibilità di utilizzazioni alternative rispetto all'uso per il quale è stato realizzato.

7.5.5 Il valore di trasformazione

Un centro urbano abbandonato presenta un valore nullo quando sono nulli i valori delle parti che lo compongono. Ma questo è un caso estremo.
Quando, invece, è possibile configurare almeno un progetto di recupero, nel settore, ad esempio, della ricettività turistico-alberghiera, il valore di mercato del sistema immobiliare può essere determinato facendo riferimento alla suscettività riqualificativa delle risorse edilizie e urbane di cui è costituito.
In effetti, dal sistema edilizio oggetto dell'intervento ed in funzione di un obiettivo che ne utilizza la suscettività, il progetto porta alla produzione di risorse immobiliari che hanno un mercato. Determinata attraverso un'analisi permeata dalla teoria dell'ordinarietà, la differenza tra il valore di mercato delle risorse riqualificate con l'operazione di recupero, ed il costo da sostenere per la realizzazione del progetto, corrisponde al più probabile valore di mercato del sistema immobiliare quale si presenta

nelle condizioni di degrado e/o di abbandono in cui si trova prima dell'intervento.
La risoluzione data al problema è, evidentemente, quella classica, impiegata per i casi nei quali non sia possibile applicare la stima diretta ed il bene oggetto della valutazione presenti suscettività alla trasformazione in beni che hanno o possono avere un mercato. Tale soluzione consiste nel determinare il più probabile valore di mercato del bene mediante il valore di trasformazione applicato come procedimento di stima.
E' chiaro che il risultato della valutazione, cosi svolta sul patrimonio edilizio suscettibile dell'azione di recupero, tiene in sé sia il valore patrimoniale che le ordinarie potenzialità di trasformazione e riuso dell'agglomerato interessato.
Nella stima, il valore del patrimonio riqualificato ed il costo dell'intervento sono valutati sul prodotto edilizio ordinariamente realizzabile con soluzioni tecniche, strutturali ed utilizzative ordinarie.
Nel computo del costo non va logicamente incluso il valore dell'area edificata né quello degli edifici ad essa soprastanti e oggetto dell'intervento (peraltro non noti), mentre, poiché il risultato ultimo della stima deve corrispondere al solo valore patrimoniale del sistema immobiliare prima dell'intervento, va ricompreso il profitto lordo di impresa relativo alla trasformazione.
Problema per taluni versi non più estimativo, ma meramente economico è quello della scelta della soluzione economicamente più conveniente tra progetti di recupero alternativi per lo stesso complesso da riqualificare.
In tal caso, valore di trasformazione applicato come criterio, pertanto non per la stima del valore di mercato (del complesso oggetto dell'intervento), ma per la formulazione di un giudizio di convenienza.
In realtà, le caratteristiche e le condizioni del sistema edilizio da riqualificare sono tali da consentire oltre che la possibilità concreta di realizzare l'intervento di recupero, anche la formulazione di almeno una alternativa progettuale. E ciò se non altro perché la concreta possibilità di realizzare l'intervento deve tener conto dei vincoli tecnici, edilizi, urbanistici e finanziari incombenti sul sistema immobiliare. Così che la formulazione di progetti alternativi diventa logica e irrinunciabile per selezionare la soluzione che induce una valorizzazione economica, al netto del costo di recupero, maggiore tra i progetti concorrenti.
Non v'è dubbio che, ai fini della scelta, il valore di trasformazione possa essere determinato anche come sbilancio tra benefici finanziari e costi finanziari di realizzazione e di esercizio del progetto di recupero.
L'intervento di recupero è certamente un progetto di investimento che si manifesta con una successione di costi e di ricavi nel tempo. I costi di realizzazione del progetto si distribuiscono in anni precedenti alla produzione dei redditi o benefici, i quali sono dati dai ricavi annui ottenibili dal complesso edilizio recuperato al netto dei costi di gestione.
Il valore di trasformazione corrisponde, quindi, al valore attuale netto dei redditi che l'investimento è in grado di produrre nell'arco di durata del progetto recupero.
Ad eccezione di fortuite coincidenze, esistono tanti valori di trasformazione per quanti sono i progetti alternativi proposti per il recupero della stessa risorsa architettonico-culturale. Sarà selezionato il progetto che tra gli altri presenta il maggior valore di trasformazione.
Ancora per la scelta del progetto più conveniente è proposto, come particolarmente congruente con le caratteristiche del patrimonio edilizio interessato da un intervento di recupero, il valore netto di trasformazione (VNT).
Questo indice esprime la variazione netta positiva del valore delle risorse da riqualificare, misurata come differenza tra la situazione successiva (V_t) alla attuazione del progetto e la situazione iniziale (V_o), considerate entrambe al momento della stima, al netto del costo di recupero (K).
La relazione che formalizza il calcolo è la seguente:

$$VNT = \frac{V_t - \Sigma_0^t (k)}{q^t} - V_t$$

Il costo di recupero (K) rappresenta le risorse esterne che si aggiungono alla risorsa originaria costituita dal patrimonio architettonico e urbanistico quale si presenta all'atto dell'intervento.
Il valore del patrimonio immobiliare nella situazione iniziale (V_o) si compone in parte della risorsa naturale (originaria e irriproducibile), ed in parte delle risorse in essa immobilizzate.
Il valore complessivo del patrimonio immobiliare è, quindi, costituito dalla rendita (della risorsa originaria) e dal costo storico di impianto, decurtato della vetustà e dell'obsolescenza funzionale.
Nella valutazione di un centro urbano abbandonato da sottoporre ad intervento di recupero può essere giustificata l'applicazione del valore comprensoriale, che è un particolare tipo di valore di trasformazione.
Il valore comprensoriale, in origine, fu proposto per la stima del valore di mercato delle aree da acquisire per l'edilizia economica e popolare, caso nel quale andava impiegato come procedimento.
Per definizione, il valore comprensoriale è dato dalla differenza tra il valore di mercato del prodotto edilizio realizzabile nel comprensorio e la somma dei costi di urbanizzazione, primaria e secondaria, e dei costi di edificazione dei fabbricati residenziali e pubblici.
La differenza, ove il comprensorio sia composto da una pluralità di suoli appartenenti a differenti proprietari va ripartita tra i singoli suoli in ragione delle intrinseche caratteristiche di ciascuno (ubicazione, esposizione, forma,

ecc.). Nella stima di un centro urbano abbandonato, assunto come globalmente appartenente ad un solo proprietario (ente pubblico, *society* immobiliare), il valore comprensoriale è dato dalla differenza tra il valore di mercato del prodotto edilizio riqualificato e il costo di riqualificazione nella scala edilizia e urbana del progetto.
Appartenendo l'intero sistema ad un solo proprietario, non sorge il problema della ripartizione del risultato.
Il risultato va, invece, ripartito nel caso in cui le unità immobiliari dell'aggregato afferiscono a differenti proprietari. In tal caso il valore stimato va distribuito in proporzione al contributo di ciascuna unità. In pratica, l'importo va disaggregato in base alla localizzazione, alla tipologia dei singoli fabbricati ed ai lavori da eseguire su di essi, alla destinazione e funzione che essi avranno.
Si tiene conto, perciò, della potenzialità riqualificativa delle singole unità immobiliari all'interno dello spazio circoscritto dal progetto dell'incidenza dell'intervento.
I problemi di riparto tra i soggetti proprietari, come può intuirsi, non sono di facile soluzione.
Nella stima del valore comprensoriale, il costo da portare in detrazione al valore della produzione edilizia realizzabile deve tener conto delle economie di scala conseguibili dall'impresa in rapporto alla dimensione dell'intervento.
Negli interventi di recupero del patrimonio edilizio degradato, specialmente se attinenti a centri antichi, le economie di scala sono essenzialmente dovute al crescere meno che proporzionale delle spese generali rispetto all'ampiezza dell'intervento, dato che la specificità delle opere richieste dai fabbricati, materia di recupero e la esecuzione dei lavori con tecnologie di norma artigianali, escludono soluzioni modulari che portano a riduzioni più che proporzionali delle altre voci di spesa (in particolare della mano d'opera).
Un particolare tipo di valore di trasformazione è il valore a sito e cementi.
Questo valore trova applicazione nella stima dei fabbricati deteriorati e in stato di disuso, dismessi da attività produttive e insediative, generalmente ubicati in zone agricole o urbane periferiche, privi di concrete possibilità di trasformazione può essere regressiva, la demolizione, cioè, ed il successivo possibile reimpiego dei materiali di risulta, se richiesti dal mercato, e del terreno edificabile o agricolo. Il valore a sito e cementi è dato dalla differenza tra il valore del suolo edificabile (libero) o del suolo agricolo (nudo) e il costo della demolizione e del trasporto a rifiuti dei materiali non richiesti dal mercato, al netto degli importi degli eventuali materiali riutilizzabili.
Questo valore e di solito positivo per ridestinazioni edificatorie del suolo piuttosto che per suoli agricoli.

7.6 La stima della funzione del costo di recupero

7.6.1 I parametri di stima del costo

Il costo di costruzione in generale è funzione della qualità e della quantità delle opere progettate, del sistema di esecuzione dei lavori, del tipo di impresa e della sua organizzazione, delle economie di scala realizzabili, della forma del contratto di affidamento dei lavori, dei fattori climatici e ambientali, dei fattori istituzionali e dei prezzi dei mezzi tecnici e fattori produttivi (materiali, componenti, manodopera, capitali).
La funzione del costo di recupero comprende, inoltre, le condizioni dell'edificio degradato che il progetto mira a recuperare.
Una prima specificazione delle variabili della funzione del costo è relativa agli approcci: economico, estimativo e contabile.
L'approccio economico esprime, in genere, il costo di costruzione dell'impresa in funzione dell'*output*, e questo a sua volta in funzione delle risorse naturali, dei capitali tecnici e finanziari, delle materie prime impiegate, del lavoro, delle economie di scala e dell'organizzazione. La individuazione delle variabili operative riguarda, quindi, i mezzi produttivi dell'impresa e si svolge in base alla dimensione fisica e/o monetaria dei mezzi stessi. La forma matematica assegnata dalla funzione (lineare e non) provvede a rappresentare le variabili di scala e l'organizzazione, altrimenti di difficile definizione.
L'approccio estimativo considera le caratteristiche morfologiche, funzionali, tipologiche, tecnologiche e strutturali dell'opera o dell'intervento. La individuazione delle variabili operative riguarda, perciò, le caratteristiche dell'opera, e si svolge in base alla dimensione fisica e tecnica delle variabili relative. La forma della funzione è solitamente lineare.
L'approccio contabile esprime ili costo di costruzione dell'impresa edile come voci di costo rappresentate dalle passività di bilancio. Questo approccio analizza i costi diretti e indiretti in termini monetari, e pone una relazione strettamente lineare in quanto il costo è dato dalla sommatoria di tutte le voci passive di spesa.
Nel caso della funzione del costo di recupero, l'approccio estimativo considera le caratteristiche dell'intervento (restauro, ristrutturazione, ecc.) e le caratteristiche dell'oggetto sul quale si interviene. La individuazione delle variabili operative riguarda la dimensione dell'intervento e le caratteristiche dell'opera da riqualificare.
Nonostante la funzione del costo di recupero appaia complessa, la sua costruzione quantitativa introduce notevoli semplificazioni sotto una serie circostanziata di ipotesi che consentono di risolvere il problema della stima.
Secondo queste ipotesi si afferma che:
• alcune variabili principali rappresentano il fenomeno per gran parte della sua totalità, spiegando la maggior parte delle variazioni del costo;
• le medesime variabili devono essere rappresentative del fenomeno indagato anche dal punto di vista dell'osservatore, nel senso che devono spiegare il fenomeno nello stesso modo in cui gli osservatori esterni (analisti,

imprese e committenza) possono interpretarlo;
• molte variabili sono correlate tra loro in quanto discendono da prefissati rapporti progettuali e costruttivi, si che la loro esclusione non danneggia il modello di stima, ma, anzi, può evitare fenomeni di sovrapposizione;
• alcune variabili possono fungere da *proxies* (variabili per procura) di altre, e, perciò, sostituirsi a queste comprendendone gli effetti sul costo;
• alcune variabili rientrano o, con opportune scelte all'atto della composizione del campione, possono essere fatte rientrare sotto forma di condizioni, evitando, così, la loro introduzione nel modello e consentendo, in conseguenza, la stima della funzione del costo pur non potendo fornire la misura quantitativa del loro apporto (costo marginale);
• per rendere trattabile il modello ai fini applicativi, salvaguardandone le capacità previsive, è possibile introdurre semplificazioni, sempre che queste abbiano dato prova di congruenza in precedenti applicazioni.
È ben noto che la funzione del costo di costruzione in edilizia presenta alcune peculiarità rispetto alla funzione del costo di produzione nell'industria. Rispetto al settore industriale, il costo in edilizia è legato al tipo di prodotto, alla localizzazione del cantiere, alle condizioni ambientali (geo-climatiche), alla produttività del lavoro relativamente alle possibilità di standardizzazione, alla discontinuità tecnica e spaziale della produzione. L'impresa edile presenta una funzione di produzione discontinua relativamente alla fornitura dei materiali, alla realizzazione dei componenti e alle prestazioni delle imprese specializzate (sub-appaltanti) per le opere speciali e gli impianti.
Il costo, pertanto, è legato al ciclo di produzione, alle curve tecniche di costruzione, alle scelte di impresa nell'impiego dei mezzi di produzione del lavoro, e alle prestazioni delle imprese esterne, che operano in condizioni di concorrenza relativa.
Il costo di recupero ha le caratteristiche del costo di costruzione del nuovo prodotto edilizio, ma presenta nel contempo particolarità relative al tipo di prodotto con valenze architettonico-culturali, al dispiegamento del cantiere, alla difficoltà di standardizzazione delle lavorazioni espressamente richieste dall'intervento (demolizioni e ricostruzioni), alla esecuzione di lavorazioni artigianali in loco, alla fornitura di specifici materiali da costruzione, alla manodopera specializzata e al ridotto ricorso ai componenti unificati salvo che per gli impianti. Mentre, in linea di massima, permangono comuni le condizioni ambientali, la discontinuità spaziale della produzione e l'intervento delle imprese specializzate.

7.6.2 La stima approssimata

Nelle fasi iniziali di promozione e progettazione del processo edilizio, la determinazione preventiva del costo di recupero presenta i connotati di una stima approssimata avuto riguardo al procedimento (sintetico) di valutazione ed al momento (in cui è svolta) alquanto distante dalla fase attuativa, all'inizio della quale è poi eseguita la stima dettagliata e conclusivamente è accertato il costo consuntivo. La stima approssimata si basa sull'analisi delle informazioni possedute dalie imprese sui costi di recupero di interventi già realizzati e simili a quello del progetto di cui si vuole conoscere il costo preventivo. La raccolta del dati di costo è, quindi, un'operazione preliminare del processo di valutazione. Tuttavia, in circostanze concrete, per la presenza di un numero ridotto di interventi di recupero già realizzati e di poche imprese edilizie del settore peraltro di dimensioni medio-piccole, la rilevazione dei dati, anche per scarsa trasparenza del fenomeno, risulta incompleta ed imprecisa. Spesso i dati mancano del tutto o si riferiscono a interventi dissimili rispetto a quello considerato. In questi casi diventa d'obbligo la simulazione della realtà.
Nel settore edilizio, la stima del costo a disponibile nella fase iniziale del processo edilizio, quando, cioè, vengono prese le decisioni relative al budget. Per questa finalità il livello di approssimazione è tollerato anche perché potrà essere confrontato con l'errore misurato sul costo consuntivo. Attualmente, nel nostro Paese non esistono studi sistematici sui costi di intervento, né si dispone di modelli generali o particolari di stima. In particolare, per i centri urbani delle aree interne non sono disponibili raccolte di dati né, di frequente, per difficoltà oggettive se ne possono avviare. Consegue che per la stima del costo di recupero bisogna solitamente far ricorso a metodi empirici e misti. Dal punto di vista metodologico, la stima approssimata si basa sulla rilevazione di un campione (ridottissimo) di k costi relativi a interventi dello stesso tipo (simili), dei quali è noto il costo totale cj (con j è indicato l'elemento generico del campione). Il costo totale subisce una serie di aggiustamenti: a) in ordine al tempo, al luogo e alla dimensione dell'opera o dell'intervento, attraverso la elaborazione di appositi numeri indici (rispettivamente NI_t, NI_l e NI_d) al pari del costo di costruzione; b) in relazione al tipo di impresa, al cantiere e al livello di degrado (rispettivamente ∂, μ e π). Per cui il costo corretto cj* del progetto generico risulta eguale a:

$$cj^* = cj \bullet NI_t \bullet NI_l \bullet NI_d \bullet \partial \bullet \mu \bullet \pi$$

Il numero indice dell'aggiustamento che attiene al tempo va calcolato sulle quantità dei principali materiali, del lavoro e del livello delle spese generali (q_i) moltiplicate (le quantità) rispettivamente per i prezzi ai tempi t_0 del costo rilevato e t_1 del momento della stima, nel modo seguente:

$$NI_t = \frac{\sum_i q_i p_{it1}}{\sum_i q_i p_{it0}}$$

Questo indice può essere a volte desunto dai numeri indici dei prezzi e del costi del settore edilizio pubblicati dal-

l'Istat. Il numero indice dell'aggiustamento relativo al luogo calcolato sub quantità dei principali materiali, del lavoro e delle spese generali (q_i), moltiplicate rispettivamente per i prezzi della zona dell'intervento preso a riferimento (pi_1) e della zona del progetto materia dello studio (pi_0) al momento della stima. La relazione è:

$$NI_d = \frac{\sum_i q_i p_{i1}}{\sum_i q_i p_{i0}}$$

Il numero indice dell'aggiustamento relativo alla dimensione è calcolato sulla dimensione (estensione) dell'intervento preso a confronto (d_1) e del progetto che forma materia della valutazione (d_0) nel caso di diretta proporzionalità. Si ha:

$$NI_d = \frac{d_1}{d_0}$$

I fattori di aggiustamento inerenti al tipo di impresa, al cantiere e al livello di degrado possono essere espressi mediante scale sintetiche a punteggio, miranti ad esprimere le variazioni dei diversi fattori nel rapporto tra gli elementi noti ed il progetto da valutare. Tali rapporti sono posti eguali all'unità nel caso di uguaglianza del relativo fattore, e risultano maggiori o minori dell'unità nei casi di condizioni più o meno favorevoli. In assenza di misure più precise di questi fattori è possibile ricorrere a indici derivanti da modelli attinenti a situazioni differenti, eventualmente apportandovi correzioni fondate sul giudizio dell'analista.
Il costo preventivo può essere calcolato con la media statistica dei k costi che formano il campione rilevato, impiegando:

$$cj = \frac{\sum_s c_s^*}{k}$$

Poiché presumibilmente si tratta di campione molto piccolo, in termini estimativi sono ammesse anche le misure della moda e della norma.
Laddove manchino, o non sono rilevabili, i dati relativi ai costi di interventi simili, diventa necessario ricorrere a metodi di stima indiretti che simulano la realtà. Nel settore specifico del recupero edilizio e urbano dei centri minori, ricorrere a una generalizzazione del computo metrico (CME), che trova ampia applicazione nelle stime dettagliate in un progetto esecutivo di intervento.
Invero, nel settore del recupero, il progetto esecutivo mantiene un livello d'azione maggiore di quello dei progetti di costruzione del nuovo. In esso l'impresa affronta doppiamente il rischio dell'imprevisto: nella parte della edificazione e riedificazione per i rischi generali in comune con la produzione del nuovo; nella parte delle lavorazioni sull'esistente e nelle eventuali demolizioni per i rischi specifici del recupero.
Il CME è talvolta applicato nell'ambito della stima approssimata relativa ad opere o parti di opere delle quali si dispone, fin dalle prime fasi del processo edilizio, del progetto esecutivo.
Il CME simula una funzione empirica del costo attraverso la sua configurazione contabile, che prevede l'analisi dei prezzi e il computo delle quantità delle diverse categorie di opere.
In merito all'analisi dei prezzi, i costi unitari per categoria di opera vengono stimati sinteticamente facendo ricorso, per le vie brevi, ai prezzari predisposti dalla pubblica amministrazione, dalle associazioni di categoria e da altri organismi pubblici e privati. L'uso dei prezzari condiziona i risultati di verosimiglianza delle indicazioni tecniche, quantitative e monetarie riportate nei repertori di tariffe edilizie, talvolta in notevole dissonanza con le condizioni dello specifico progetto di cui si intende stimare il costo. Le indicazioni tecniche possono essere modificate soggettivamente dall'analista in base a esperienze simili condotte in passato, senza la identificazione puntuale degli interventi campionari e, talvolta, senza la disponibilità di dati consuntivi di costo. Quest'ultima circostanza induce a ritenere che la stima può essere basata su dati preventivi di altri progetti senza alcuna verifica con i dati consuntivi. In merito al computo delle quantità, nel CME il riferimento è al progetto di massima; misurando indicativamente le categorie di opere e predisponendo all'occorrenza stralci particolareggiati per alcune di esse. La stima approssimata del costo può essere integrata utilizzando i preventivi che vengono richiesti alle imprese di settore per le opere speciali. L'impiego abnorme del CME nelle fasi iniziali del processo edilizio (di solito impiegato nelle fasi conclusive) riesce ad eludere alcuni difetti propri di questo strumento. Il ricorso, ad esempio, ai prezzari consente di prescindere dall'impresa specifica che in concreto condurrà l'intervento e anche dall'impresa normale che opera in condizioni ordinarie in un dato momento e in un dato luogo.
Perciò, paradossalmente, il CME si presta ad essere utilizzato proprio nella stima approssimata. Ma anche in questo impiego, il CME mantiene i propri limiti in quanto, per costituzione (costi unitari medi), prescinde dalla scala dell'intervento e richiede la stima integrativa delle spese generali di cantiere e di impresa. Spese che discendono dalla struttura e dall'organizzazione della specifica impresa ed, eventualmente, di quella ordinaria, entrambe definite nella dotazione di capitali, nell'organizzazione e nei livelli di spese generali.
Purtroppo, il grado di aggregazione dei dati riportati nei prezzari non può dare conto della molteplicità e della variabilità delle situazioni locali.
La relazione secondo la quale il CME stima il costo preventivo di recupero è la seguente:

$$C = S\, u_i\, p_i^* = \frac{p_i}{u_i}$$

dove con ui sono indicate le categorie di opera considerate dal progetto di intervento e con p_i^* i relativi costi unitari.

7.6.3 La stima dettagliata

La stima dettagliata del costo di recupero mira a stabilire il prezzo di appalto di un'opera o di un intervento. Eseguita prima della stipulazione del contratto, precisamente tra la fase di progettazione e quella di esecuzione dell'opera o dell'intervento, è posta a base dell'affidamento dei lavori.
Dal punto di vista concettuale, questa stima ha due referenti: il prezzo di affidamento dei lavori e il costo consuntivo dell'opera. Il prezzo di affidamento è relativo alla gara di appalto; il costo consuntivo, connesso al progetto esecutivo, è rilevato contabilmente nelle operazioni di verifica della spesa, ovvero di controllo in caso di cessione, ecc.
Affinché il costo consuntivo e il prezzo di appalto possano essere confrontati per conoscere l'eventuale errore di stima, occorre che il prezzo sia ordinario, e per quanto attiene alla forma del contratto di appalto (clausole contrattuali, pagamenti a forfait, in economia e a misura), e per ciò che con il modello di spesa (scadenza dei pagamenti, entità delle ritenute di garanzia, ecc.).
Ai fini del confronto con il costo preventivo di realizzazione dell'intervento, e, quindi, per l'accertamento dell'eventuale errore di stima (divergenza dati-previsione), occorre che anche il costo consuntivo sia ordinario rispetto al progetto, alle varianti in corso d'opera, alle eventuali revisioni dei prezzi e ai tempi di esecuzione dei lavori (per l'inflazione e per gli interessi).

7.6.4 Procedimenti operativi

La complessità e le peculiarità della funzione del costo di recupero, relativamente al costo di costruzione e in rapporto all'ambito degli interventi, edilizi e urbani da eseguire nei centri minori delle aree interne, pongono nella stima rilevanti problemi di carattere metodologico e applicativo. I problemi metodologici riguardano principalmente la scarsa disponibilità di dati contabili derivanti da interventi già realizzati, il grado di disaggregazione territoriale dei dati richiesti dal tipo di opere, la stima dei prezzi di mercato mezzi tecnici e fattori produttivi da impiegare nella esecuzione dei lavori, la mancanza di funzioni generali dei costi sia pure al livello aggregato, la stima delle spese generali per l'impresa che opera il recupero (e, talvolta, il profitto nella definizione dei prezzi di appalto). I problemi di carattere applicativo riguardano i procedimenti di stima da impiegare nelle situazioni concrete di intervento.
Quando l'intervento si riferisce a un intero sistema edilizio urbano, per determinazione del costo di recupero l'operatore si può avvalere del repertorio completo dei procedimenti di stima. Con un procedimento di stima misto, l'opera o l'intervento vengono suddivisi in sotto-insiemi omogenei (edifici e opere di urbanizzazione, tipo di recupero, configurazione delle imprese). Nell'ambito dei sotto-insiemi è svolta la stima dei costi parziali con le tecniche più appropriate. La somma dei costi parziali conduce al costo totale dell'intervento.
Questo sistema, per parti o sotto-insiemi, trova numerosi riscontri metodologici:
• nel procedimento per valori tipici, che determina il prezzo di mercato di immobili complessi, scomponendoli nelle loro parti elementari, considerate come separatamente vendibili (per alcune è stimato il prezzo parziale di mercato, per altre è fissato il valore in base a criteri comparativi di merito e di sostituzione in rapporto alla disponibilità di dati mercantili);
• nelle stime contabili di inventario, riguardanti gli enti che costituiscono il patrimonio aziendale (valore di libro);
• nella tecnica contabile del computo metrico estimativo, basata sulle categorie di opera, in particolare nel caso di stime dettagliate.
Nel sistema misto, i procedimenti di stima applicati ai sotto-insiemi di opere o alle parti di un intervento sono scelti principalmente in ragione:
• della disponibilità di dati storici e del loro livello di disaggregazione;
• delle caratteristiche tecniche del sotto-insieme omogeneo;
• del quadro generale di riferimento dell'intervento complessivo, del criterio principale e di eventuali sub-criteri di suddivisione;
• del livello di precisione richiesto, dei mezzi e del tempo disponibili.
Nella esecuzione della stima sono preliminarmente individuati i sottoinsiemi omogenei dell'opera o dell'intervento. Sono, quindi, identificate le sub-funzioni del costo di recupero che conducono alla stima dei costi parziali.
Per le sub-funzioni per le quali si dispone di campioni dei dati di costo, la stima approssimata può, essere svolta attraverso la selezione dei dati e la successiva elaborazione degli aggiustamenti. Gli aggiustamenti sono eseguiti innanzitutto rispetto al tempo, alla zona e alla dimensione, e, poi, rispetto al tipo di impresa, al cantiere e al livello di degrado. Gli aggiustamenti che riguardano le operazioni di recupero possono richiedere l'imposizione di una scala ordinale di carattere soggettivo, nonché l'estensione e l'adattamento di indici e parametri già applicati in altre situazioni, che, comunque, presentano un'analogia (anche se lata) con gli aggiustamenti introdotti nella stima approssimata.

Per le sub-funzioni per le quali non si dispone di dati di confronto, si può, far ricorso al CME applicato - come si è visto, empiricamente nella stima approssimata del costo, e coerentemente nella stima dettagliata di una sub-funzione definita da progetto esecutivo. Si può, inoltre, far ricorso alle curve ingegneristiche del costo, costruite su particolari funzioni tecnologiche e relative, ad esempio, a nuove opere e ad interventi innovativi, per i quali non è possibile nessuna estrapolazione da conoscenze o esperienze.
Per le sub-funzioni che possono essere identificate o ricondotte alle categorie di opere, con le dovute cautele, si può far ricorso ai dati contenuti nei prezzari, sempre che questi le contemplino e, in ogni caso, siano pertinenti al tipo di opera o di intervento cui si riferisce la stima.
Per le sub-funzioni speciali e opportuno ricorrere ai preventivi di massima rilasciati dalle imprese specializzate.
Nel calcolo del costo totale occorre tenere conto delle spese generali. In presenza di dati contabili complessivi, la misura di queste spese può essere stimata con *budget* flessibile, ossia ponendo una relazione funzionale tra livello delle spese generali e la dimensione del progetto; può essere altrimenti valutata secondo il criterio empirico tradizionale, cioè in un'aliquota fissa dei costi parziali (che, ovviamente, non devono incorporare la voce stessa delle spese generali).
Alla formulazione del giudizio di stima relativo al costo di recupero possono concorrere altre informazioni esterne. Le più importanti sono quelle relative ai prezzi di appalto (comprensivi del profitto di impresa) e ai costi consuntivi accertati contabilmente dalle imprese.
Il costo totale di recupero è dato dalla sommatoria dei costi parziali alle sub-funzioni identificate con il procedimento misto.

7.7 Cenni sulla determinazione anticipata dei costi di recupero

Dalle precedenti analisi, relative agli interventi di recupero di centri storici abbandonati, emerge l'esigenza pratica di determinare in anticipo, attraverso un giudizio di quantità, la dimensione delle componenti fisiche che concorrono alla formazione del progetto e dalle quali si originano i costi di intervento.
La costruzione di uno strumento per la determinazione anticipata dei costi nel recupero edilizio, da applicare a scala comunale o intercomunale in aree interne, sconta in partenza l'assenza di dati storici sui costi. Il procedimento di stima anticipata del costo, che è ancora in fase sperimentale, muove direttamente dal progetto di recupero tendente a realizzare, nel quadro di un programma pluriennale, differenti standard qualitativi sul patrimonio edilizio. In tal modo il procedimento si rapporta direttamente alla struttura dei costi del settore della produzione dei componenti e delle costruzioni esistenti sul mercato di riferimento, predeterminando in prima approssimazione il costo di intervento sul patrimonio edilizio considerato.
Il procedimento può, tra l'altro, permettere di acquisire una maggiore consapevolezza sulla fattibilità dell'intervento, e può costituire una base concreta sulla quale stabilire un rapporto efficace tra i soggetti operanti all'interno del processo di recupero (ente pubblico, imprenditore promotore, imprenditore costruttore, ecc.).
In tutto ciò, il procedimento di cui trattasi tiene conto che i costi dell'intervento di recupero sono influenzati dalle condizioni dei manufatti edilizi in relazione allo stato di conservazione, dalle condizioni del mercato dei fattori produttivi e dei servizi, dal sistema delle imprese operanti nel settore e dalla scala dell'intervento.

7.7.1 La procedura DAC (Determinazione Anticipata dei Costi)

Questa procedura comporta la stima di coefficienti correttivi, o di ponderazione, e, soprattutto, l'individuazione di un indice congiunturale dei prezzi dei materiali e dei costi della manodopera e dell'esercizio dei mezzi di opera: prezzi e costi che scaturiscono dalla struttura economica della realtà nella quale si colloca l'intervento di recupero. Si tratta di coefficienti che costituiscono un elemento fondamentale per la determinazione anticipata dei costi del recupero abitativo.
Specificamente, in un'indagine tecnico-economica finalizzata al recupero di centri storici minori o di un numero cospicuo di edifici (appartenenti, per esempio, ad un comparto urbano) differenti per caratteristiche tipologiche e per livelli di degrado, la procedura per ricavare i costi unitari anticipati si articola nelle cinque fasi qui di seguito descritte.
Fase ricognitiva. Riguarda la ricerca documentaria, la definizione e la quantificazione dell'insieme degli edifici. In questa fase è essenziale l'analisi del territorio interessato attraverso l'esame della documentazione reperita (cartografia catastale, mappe comunali di rilevamento, strumenti vincolistici ecc.). In essa sono, inoltre, svolte le indagini relative ad aspetti sociologici, storici, tipologici e tecnologici.
Fase diagnostica. Viene eseguita per una prima classificazione e quantificazione dei livelli di degrado, distinti per le diverse tipologie edilizie presenti nell'ambito di intervento. Si procede con sopralluoghi, preliminari all'attribuzione provvisoria delle classi di lavori a ciascun edificio. Classi che possono essere ricondotte ad alcune tra quelle previste dalla legge 457/78:
• Manutenzione ordinaria (recupero leggero, riparazioni o manutenzioni leggere). Comprende lavori inerenti alle sovrastrutture quali quelli che riguardano riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelli necessari ad integrare o mantenere in efficienza

gli impianti tecnologici esistenti;
• Manutenzione straordinaria (recupero medio, riparazioni importanti). Comprende lavori pia estesi come quelli che riguardano le opere e le modifiche per rinnovare o sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche alle destinazioni d'uso;
• Restauro e risanamento conservativo(recupero pesante di componenti in pessimo stato, da sostituire o integrare). Comprende, oltre ai lavori sulle sovrastrutture e su impianti, anche i lavori rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurare la funzionalità dell'edificio mediante un insieme sistematico di opere che ne rispettino gli elementi tipologici, formali e strutturali, consentendo destinazioni d'uso compatibili. In prevalenza: consolidamento, ripristino e rinnovo degli elementi costitutivi del fabbricato, inserimento di accessori e impianti tecnologici, eliminazione degli elementi estranei alla struttura e forma edilizia originaria, ecc.
Fase del campionamento. Consiste nella selezione dei campioni rappresentativi delle diverse tipologie edilizie distinte per livelli differenti di degrado. In particolare, vengono identificati i "campioni significativi" delle tipologie strutturali, morfologiche e di degrado più diffuse nel comprensorio oggetto di intervento. Sui tipi edilizi appartenenti al nucleo campione va effettuato un rilevamento analitico del livello di degrado per ciascuna categoria di intervento, e sviluppato un computo metrico avente per obiettivo la quantificazione delle componenti fisiche del progetto. La disaggregazione dell'edificio nei suoi elementi costitutivi agevola le analisi e le determinazione su ciascuna componente costruttiva.
Fase della stima analitica dei costi. La stima dei costi di recupero, eseguita sugli edifici appartenenti al campione, è preceduta da analisi, nel territorio di riferimento, mirate a individuare la consistenza e la presenza delle produzioni tecniche occorrenti per il progetto ed i relativi prezzi di mercato. Tali analisi permettono di verificare non tanto la fattibilità quanto l'efficacia dell'intervento e, quindi, di effettuare il passaggio logico dal costo delle risorse (materiali, manodopera, ecc.) a quello dell'opera compiuta (elementare o complessa).
I prezzi dei materiali prodotti all'interno del territorio di riferimento sono destinati a sostituire l'impiego dei prezzari correnti. La parte fondamentale della procedura consiste, quindi, nella compilazione della lista delle quantità fisiche che concorrono alla realizzazione dell'opera e nella determinazione dei relativi costi unitari mediante specifiche analisi della struttura dei costi di produzione. Applicando i costi unitari alle quantità dei materiali e delle opere risultanti dal computo metrico, e sommando tra loro i risultati si perviene al costo di recupero dell'edificio appartenente al nucleo campione.
Le voci più importanti della struttura dei costi di costruzione, per le quali sono determinati i costi unitari da applicare alle vane categorie di lavori, sono i seguenti:
• costo di produzione delle quantità fisiche;
• oneri gravanti sulle quantità fisiche;
• costo della manodopera;
• oneri gravanti sulla manodopera;
• spese di esercizio dei mezzi d'opera;
• spese generali e utili di impresa.
Il costo totale può essere espresso in termini parametrici (in genere, per mq di superficie coperta) con riferimento alle tipologie edilizie e alle diverse categorie di lavori, dovendosi determinare per ciascuna modalità del recupero uno specifico costo parametrico. L'articolazione del costo totale di intervento, con le singole voci espresse per unità di superficie utile, consente di conoscere l'articolazione strutturale di esso e di confrontare i costi unitari di una stessa componente costruttiva nei differenti manufatti appartenenti al nucleo campione.
In taluni casi può essere utile, già in via preventiva, calcolare i costi parziali del recupero, definendoli distintamente per le parti comuni e per il complesso dell'edificio (parti comuni e alloggi), onde poter mettere a confronto più soluzioni alternative. Così nel campo degli interventi strutturali, può essere definita una serie di soluzioni "elementari" per il consolidamento e l'adeguamento antisismico della struttura, ricercando una gamma di "gradi di protezione" (antisismica di consolidamento) associati alle diverse combinazioni di interventi elementari. Sui risultati della stima dei costi per ciascuna alternativa di intervento e in relazione alle diverse ipotesi progettuali (di riuso e strutturali) considerate, diventa conseguente la scelta dell'ipotesi più conveniente.
Fase della generalizzazione. Acquisiti i dati e le informazioni per il calcolo dell'indice congiunturale dei prezzi riferito a una determinata struttura economico-produttiva, si può procedere, con l'ausilio di apposite schede, all'estensione della stima dei costi all'intera area oggetto di indagine. Attraverso la scheda "diagnostica" e quella del "costo di ripristino", e operando sull'indice congiunturale e sui "coefficienti di ponderazione", si giunge a definire uno lento per la determinazione anticipata dei costi del recupero edilizio. L'ambito operativo della procedura DAC è circoscritto alle attività di intervento su edifici residenziali non monumentali, una volta definite le scelte socio-urbanistiche e le normative sugli standard funzionali e tipologici.

7.7.2 Le schede di indagine

Le schede sono state definite allo scopo di semplificare le indagini sul patrimonio edilizio e le operazioni di stima sugli edifici del campione.
La scheda di analisi conoscitiva del patrimonio edilizio (scheda DAC1) è di supporto alle prime due fasi del pro-

cedimento e deve essere compilata tutti gli edifici appartenenti al centro storico oggetto dell'esame.
Si articola in tre sezioni:
• nella prima, oltre a riportare alcune informazioni di carattere generale, eseguita l'analisi tipologica e costruttiva dell'edificio;
• la seconda è predisposta per l'analisi del degrado e la descrizione dello stato di utilizzo dell'edificio;
• nella terza vanno segnalati gli interventi di manutenzione e/o di manomissione eseguiti sull'edificio.
La scheda di analisi delle quantità e costi del fattori elementari (scheda DAC2) serve a semplificare le operazioni della fase di stima analitica dei costi sugli edifici del campione.
Le analisi delle componenti dell'edificio che saranno oggetto delle opere e dei lavori devono seguire la successione logica indicata nella scheda di aggregazione delle analisi dei fattori elementari (scheda DAC3). Questa scheda è predisposta per:
• descrivere lo stato di degrado delle componenti dell'edificio;
• specificare il tipo di intervento che ciascuna componente richiede;
• elencare le quantità singole e complessive dei fattori elementari che concorrono alla realizzazione dell'opera compiuta, espresse nelle rispettive unità di misura;
• individuare i costi unitari e il costo complessivo dell'intervento.
I dati derivanti dalle schede di analisi vengono poi riepilogati in un'apposita scheda che fornisce un quadro riassuntivo immediato degli interventi da realizzare su ogni unità edilizia del campione.
La predetta scheda DAC3 serve specificamente per il rilevamento dei punti critici del degrado per elementi funzionali, e deriva dall'aggregazione delle analisi dei fattori elementari relativi alle componenti degradate dell'edificio. Essa è organizzata in forma di tavola a doppia entrata. Sulla colonna si trovano le principali cinque classi di carattere funzionale:
• elementi verticali
• elementi orizzontali
• elementi di collegamento
• impianti
• attrezzature supplementari.
L'ordine sequenziale rispetta la successione logico-operativa delle azioni di recupero, le quali si riferiscono a voci di costo parametrizzate su accorpamenti predeterminati di operazioni omogenee (in tal modo è, quindi, modificata l'impostazione dei tradizionali computi metrici). Le classi stesse possono ricevere una differente collocazione in funzione di specifiche necessità.
Gli elementi che compongono le singole classi, cosi com'è dettagliato nella stessa colonna della tabella, presentano a loro volta una articolata suddivisione in sottogruppi:
• fondazioni, strutture verticali, tramezzature, intonaci interni, rivestimenti facciate, serramenti interni, serramenti esterni, chiusure esterne;
• strutture orizzontali, rivestimenti e pavimenti, impermeabilizzazione, isolamento termico, copertura;
• struttura scale, finiture scale (sotto rampa, gradini, atrio);
• canalizzazioni, impianto idrico-sanitario, impianto elettrico, telefono, TV, riscaldamento, ascensore;
• isolamento termico pareti, isolamento piano terra, cucina da installare, bagno da installare, riscaldamento da installare.
Sulla testata della tabella sono riportate le principali categorie di opere richieste per il ripristino di ogni sottogruppo e, quindi, per il recupero complessivo dell'edificio appartenente al nucleo campione. Sono, inoltre, riportate le voci relative al costo totale di intervento per ciascun sottogruppo, l'incidenza percentuale di ciascun sottogruppo rispetto al costo totale dell'intervento, le quantità parametrizzate, il costo unitario elementare. Questo sistema di accorpamento, basato sulle classi fondamentali di carattere funzionale, determina un adattamento del consueto conteggio metrico crono-merceologico, ed una corrispondenza biunivoca per il possibile ed immediato confronto tra due tipi di schede, una sintetica e l'altra analitica.
Con le schede di analisi dei prezzi, non viene esclusa la possibilità di ricollegamento dell'analisi al tradizionale computo metrico estimativo, ancora imposto dalla Legge per la progettazione e l'assegnazione di opere di interesse collettivo, considerato come elemento di base per modalità di computo e decisioni di finanziamento. Al computo metrico, inoltre, è conferito un ruolo chiave, con l'ausilio della medesima scheda di analisi dei prezzi, per ottenere la revisione dei costi degli interventi, soprattutto quando non si dispone di dati storici di costo, ma a condizione che sia criticamente adeguato al particolare contesto insediativo dell'intervento.

Bibliografia

ALEXANDER C., [1967], *Note sulla sintesi della forma*, Il Saggiatore, Milano.
LEVI-STRAUSS C., *La civilisation cumulativa*.
MARGLIN, S. A., [1971], *Criteri per l'investimento pubblico*, Franco Angeli, Milano.
MASSÈ P., [1959], *Le choix des investissements*, Dunod, Paris .
Si rimanda alla bibliografia del testo integrale per ulteriori approfondimenti.

LE AREE INTERNE DELLA CALABRIA

Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 1997

Capitoli 3 - 4 - 11 - 20

PARTE PRIMA Lineamenti teorici e metodologici delle politiche di intervento sulle risorse valorizzanti
(....) Le tematiche affrontate nei capitoli 1 e 2 della presente selezione sono state già trattata in Quaderni PAU n. 2 1992, n.4 1993, n. 5/6 1994, nelle pagine precedenti.)

3. I progetti pubblici e la tecnica di monitoraggio
3.1 Definizione e tipologie di progetti pubblici

In generale un progetto può essere definito come un insieme di attività che utilizza risorse per produrre benefici differiti nel tempo. Queste attività per quanto riguarda i progetti pubblici sono di tipo tecnico, istituzionale, organizzativo, legislativo, gestionale e così via. In particolare le attività o le azioni di tipo istituzionale e organizzativo costituiscono necessarie risposte ai vincoli che si frappongono alla realizzazione e gestione dei progetti pubblici. Tali vincoli possono essere classificati in:
• vincoli fisici (disponibilità di materiali e di manodopera necessari alla realizzazione di un progetto);
• legali (si riferiscono a eventuali espropri, regolamentazione dei prezzi e tariffe, etc.);
• amministrativi (capacità dell'ente pubblico di assicurare che la propria struttura amministrativa sia idonea a gestire le attività di propria competenza);
• di bilancio (non tanto un vincolo di entrata quanto di gestione a garanzia della copertura dei costi con il bilancio dell'ente titolare delle opere).
Di tutti questi vincoli si deve tenere conto nel corso delle diverse fasi del ciclo del progetto al fine di garantire che gli interventi vengano realizzati e producano gli effetti previsti. Qualsiasi progetto pubblico attraversa delle fasi che contraddistinguono l'intera vita del progetto e che per comodità di analisi possono essere identificate nelle seguenti:
• identificazione del progetto (la necessità di realizzare un intervento come risposta ai bisogni della comunità amministrata fa nascere l'idea progettuale alla quale si ispira lo studio di prefattibilità);
• preparazione del progetto.
Lo studio di fattibilità è composto: di un piano di fattibilità tecnica (articolato per alternative progettuali, comprende il computo metrico, la localizzazione delle opere e le necessarie considerazioni ambientali); di un piano di fattibilità istituzionale (in esso vanno messi in evidenza gli aspetti di ordine organizzativo e istituzionale relativi alla attuazione e gestione del progetto con riferimento all'ente responsabile della successiva gestione; verificare se quest'ultimo possiede una sufficiente struttura organizzativa per la gestione delle opere); di un piano di fattibilità finanziaria (dopo una analisi delle possibili fonti di finanziamento del progetto, particolare attenzione deve essere dedicata alla copertura dei costi di gestione delle opere distinguendo al riguardo fra manutenzione ordinaria e straordinaria); il piano di fattibilità economica (si tratta di individuare, aggregati per gruppi sociali, i soggetti interessati dalla realizzazione del progetto e prevedere l'impatto del progetto in termini di costi e di benefici);
• valutazione del progetto (convenienza della realizzazione dell'intervento);
• realizzazione del progetto (fase di cantiere);
• gestione del progetto (fase operativa);
• controllo (questa ultima fase fa parte di un più ampio processo (noto come monitoraggio) di supervisione e di controllo che deve essere attuato per l'intero periodo di realizzazione e di gestione delle opere previste con il progetto.
La valutazione costituisce la fase centrale e strategica di tutto il ciclo del progetto, e interagisce con le altre fasi in quanto potrebbe richiedere modifiche al progetto tecnico, fase cioè in cui si decide se sia conveniente o meno realizzare il progetto. Per svolgere adeguatamente questa funzione è necessario che siano state istruite in maniera adeguata le fasi a monte, quelle cioè della identificazione-preparazione del progetto e che debbono concludersi con uno studio di fattibilità completo degli elementi che sono necessari alla valutazione.

3.2 Aspetti generali

La valutazione economica dei progetti secondo l'analisi costi-benefici, si propone di selezionare singoli interventi progettuali sulla base di criteri economici e in funzione degli obiettivi che l'autorità pubblica intende perseguire, in un modello generale di programmazione e gestione

per progetti, di cui il bilancio pubblico dell'ente decisionale costituisce uno strumento di coordinamento, la valutazione e selezione dei singoli interventi progettuali costituisce la fase ultima di un processo decisionale a più stadi, cioè quella in cui vengono confrontati fra loro pacchetti di progetti omogenei e pertanto selezionati, in funzione di un vincolo assegnato di risorse, i progetti socialmente ed economicamente più convenienti perché generano una più elevata redditività sociale.
La valutazione economica del singolo progetto pubblico non può essere considerata un'operazione slegata dall'intero processo amministrativo, finanziario e gestionale che la realizzazione dell'intervento da esso previsto mette in moto all'interno dei relativi apparati amministrativi. Seguire tutte le fasi che compongono il ciclo di vita del progetto è condizione necessaria sia per una sua buona valutazione sia per la implementazione dello stesso processo di programmazione e di gestione per progetti (Florio, 1991).
Tuttavia, per un adeguato svolgimento dell'attività pubblica è anche necessario assicurarsi che essa venga realizzata in modo efficiente ed efficace. Per conseguire ciò, bisogna controllare che i singoli progetti pubblici vengano realizzati nei tempi previsti, vengano gestiti nei modi ritenuti opportuni e soprattutto che generino gli effetti sociali ed economici per i quali essi sono stati pensati e realizzati.
Di tutti questi aspetti bisogna tenere prevalentemente conto nelle diverse fasi del ciclo del progetto e nella preparazione dei documenti di cui ciascuna di esse si compone. Ma, per garantire che quanto previsto venga realizzato, è necessario che presso gli apparati amministrativi responsabili della realizzazione e gestione dei progetti venga impiantato un opportuno sistema di monitoraggio, con lo scopo di verificare con continuità la realizzazione delle opere e tenere sotto controllo tutti i problemi e le difficoltà che l'avanzamento del progetto incontra. Il monitoraggio è, in genere, inteso come una attività di controllo interna al progetto, finalizzata a fornire un'informazione costante sulla sua realizzazione, sui problemi che esso incontra, sull'efficienza con cui viene realizzato. Esso si svolge prevalentemente nelle fasi di realizzazione (fase di cantiere) e di successiva gestione delle opere e si articola in genere nelle seguenti attività:
1. attività di supervisione sui tempi, sulle modalità e sulle procedure di attuazione dei progetti;
2. attività di controllo della rispondenza del progetto agli obiettivi, al fine di verificare se con esso si stanno perseguendo quelli prefissati;
3. attività di valutazione ex-post costituisce l'ultima fase del ciclo del progetto, per verificare a consuntivo i flussi di costi e di benefici generati dalle attività realizzate con il progetto e quindi gli scostamenti rispetto ai flussi previsti.
L'utilità di un opportuno sistema di monitoraggio dei progetti si manifesta in tutta la sua importanza per la realtà istituzionale della regione se solo si pensa agli innumerevoli esempi di opere pubbliche realizzate, ma mai entrate in fase di gestione per difficoltà di diverso tipo, cioè tecniche, finanziarie e così via. Qui di seguito vengono forniti gli elementi di base che sono necessari per meglio comprendere la natura di questa attività e per una sua prima impostazione e sperimentazione.

3.3 Le finalità dell'attività di monitoraggio

Si è già accennato che il monitoraggio è un insieme di attività che comprende: attività di supervisione sui tempi di esecuzione delle opere da realizzare, attività di controllo sul perseguimento degli obiettivi e attività di valutazione ex-post per determinare gli scarti tra valori osservati e valori stimati dei singoli costi e benefici. Questo insieme di attività è finalizzato al conseguimento di una molteplicità di obiettivi, che possono essere sintetizzati nei seguenti:
• produrre un flusso informativo costante sullo stato di avanzamento del progetto (fase di cantiere) con lo scopo di verificare prevalentemente il rispetto dei tempi di attuazione, che vengano rispettate le caratteristiche fisiche, economiche, organizzative ed amministrative del progetto, infine che vengano rispettati i costi
• individuare in tempo utile l'insorgere di eventuali problemi che possano ostacolare o ritardare la realizzazione del progetto al fine di proporre tempestivamente i rimedi necessari per superarli;
• verificare continuamente l'efficienza con cui vengono realizzate le diverse fasi e componenti del progetto e suggerire miglioramenti;
• valutare qual è il grado di capacità del progetto di perseguire gli obiettivi attesi;
• fornire orientamenti e indicazioni da trasferire per la valutazione e realizzazione di interventi futuri dello stesso tipo.
Per conseguire questi obiettivi, l'attività di monitoraggio va impostata in modo tale da seguire costantemente la «vita del progetto» soprattutto a partire dal momento in cui cessa di essere una attività di progettazione e di studio, cioè da quando, a seguito della positiva valutazione e della decisione di finanziarne la realizzazione, esso entra nella fase di cantiere.
Le fasi, pertanto, del ciclo del progetto che l'attività di monitoraggio deve tenere sotto costante osservazione sono, rispettivamente, la realizzazione e la gestione. La valutazione ex post, che nel rappresentare il ciclo del progetto è stata considerata una fase finale, costituisce, a sua volta, una parte specifica del monitoraggio.
La fase di preparazione del progetto, antecedente alla sua valutazione e al finanziamento, si compendia nella predisposizione dello studio di fattibilità che deve essere composto dai piani di fattibilità tecnica, istituzionale, fi-

nanziaria ed economico-sociale; esso deve essere quindi esaustivo di tutti gli elementi che sono necessari per la valutazione, realizzazione e gestione del progetto.
Dopo aver deciso e finanziato il progetto, ha inizio la sua realizzazione e quindi l'attività di monitoraggio. Hanno quindi inizio le procedure per l'approvvigionamento e la amministrazione degli *input*. Viene avviato quell'insieme di tecnologie, di procedure e metodi amministrativi per trasformare gli *input* del progetto in *output* secondo quanto dettagliatamente previsto dallo studio di fattibilità. Questo insieme di operazioni necessarie per la trasformazione delle risorse in prodotti del progetto è noto come implementazione del progetto stesso.
Il monitoraggio dei metodi di implementazione è cruciale, dal momento che il successo di un progetto, cioè la sua capacità di realizzare quanto previsto con le risorse programmate, è funzione della scelta dei metodi di implementazione.
Questa è la prima e più immediata preoccupazione che una autorità pubblica si deve porre nel momento in cui decide la realizzazione di un progetto, cioè il rispetto dei tempi di attuazione delle opere e dei costi programmati. Tuttavia, l'interesse del decisore pubblico deve essere rivolto anche alla misurazione dell'impatto del progetto o delle opere con esso realizzate su indicatori economici ritenuti rilevanti, come ad esempio reddito e occupazione, al fine di misurare e verificare il grado di perseguimento degli obiettivi generali che attraverso l'attività di programmazione e la politica degli investimenti esso intende perseguire. Questo tipo di verifica va effettuato nel corso della gestione delle opere realizzate con il progetto. Resta inteso che la valutazione degli impatti e dei risultati ottenuti con la realizzazione del progetto ha avuto una definizione ex-ante. Il monitoraggio nella fase di gestione ha il solo scopo di verificare il grado di realizzazione di questi effetti.

3.4 Come impostare il monitoraggio

A questo punto dovrebbe essere chiaro quali sono gli elementi da sottoporre a controllo con l'attività di monitoraggio, in quanto si è partiti dall'ipotesi che lo svolgimento di una buona attività progettuale da parte delle amministrazioni pubbliche richiede che venga dedicata a monte una attenzione particolare allo studio di fattibilità. Gli elementi più importanti che dovrebbero da esso scaturire e che l'ente pubblico deve monitorare costantemente nel corso della realizzazione del progetto e della gestione delle opere conseguenti sono:
- gli *input* necessari alla sua realizzazione;
- le ipotesi di tipo tecnico ed economico che hanno guidato la scelta di questi *input* e non di altri;
- i processi e le tecnologie attraverso cui gli *input* devono essere trasformati in prodotti del progetto nei termini previsti;
- le ipotesi di tipo tecnico ed economico che hanno guidato la scelta dei metodi di implementazione previsti;
- eventuali influssi sui risultati del progetto da parte dei gruppi sociali interessati alla sua realizzazione
- i risultati del progetto;
- gli impatti che ci si attende che i risultati del progetto o la gestione delle opere con esso realizzate producano sui gruppi sociali interessati (effetti di reddito, di occupazione, distributivi e così via).

Se sono noti tutti questi elementi da sottoporre a controllo, allora l'attività di monitoraggio può essere distinta in:
1. monitoraggio di prodotto, che riguarda in modo specifico la trasformazione delle risorse in risultati o prodotti del progetto nei termini e nei tempi previsti, quindi la fase di cantiere;
2. monitoraggio di processo, che riguarda più specificamente la gestione del progetto, al fine di verificare l'efficienza con cui le attività del progetto sono state svolte e quindi il grado di rispondenza di quanto si era previsto nel momento in cui i suoi prodotti o le opere realizzate entrano per così dire a contatto con il contesto socio-economico in cui sono inserite. Si tratta quindi di verificare, ad esempio, se:
- è stata adeguatamente stimata la domanda e la disponibilità a pagare dei beneficiari;
- i benefici si manifestano per entità e sviluppo temporale secondo le previsioni;
- differenze di comportamento tra i diversi gruppi di beneficiari;
- quale influenza ha il livello di reddito (o di altra variabile socio-economica ritenuta rilevante) sulla disponibilità a pagare.

Ad ognuna di queste tre distinte fasi dell'attività di monitoraggio corrisponde una serie di obiettivi elementari da perseguire, quantificabili in indicatori da sottoporre a controllo.
Si hanno pertanto:
- obiettivi di implementazione;
- obiettivi di processo;
- obiettivi di impatto.

Gli obiettivi di implementazione possono a loro volta essere articolati in termini di:
- *input*;
- *output*;
- calendario dei lavori;
- piano finanziario.

Gli indicatori a essi associati sono denominabili indicatori di economicità e di efficienza. in quanto finalizzati a valutare il grado di utilizzazione delle risorse per produrre i risultati previsti.
Particolare rilevanza assume in questo caso l'obiettivo connesso al controllo del piano finanziario (monitoraggio finanziario) al fine di verificare la fattibilità finanziaria del progetto come prevista nel relativo studio di fattibilità.

Gli obiettivi di processo (o di gestione) devono a loro volta riguardare, ad esempio:
• fattibilità amministrativa;
• procedure;
• accessibilità dei beneficiari;
• rientri finanziari e benefici economici;
• manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere.
Anche a questi ed altri obiettivi elementari della fase di gestione possono essere associati indicatori di economicità e di efficienza.
Gli obiettivi di impatto possono a loro volta essere distinti in obiettivi di livello micro o di livello macro, a seconda che gli effetti attesi si manifestino sui soli beneficiari o sull'intera collettività interessata al progetto. È tuttavia essenziale che anche questi obiettivi siano misurabili con indicatori quantitativi (indicatori di impatto). Esempi di possibili indicatori di economicità, di efficienza e di impatto possono essere raggruppati come di seguito.
Indicatori di economicità
• tempo di attuazione dei provvedimenti amministrativi e legislativi connessi alla realizzazione del progetto;
• analisi dei flussi di spesa e dei residui;
• organizzazione degli uffici preposti alla attuazione del progetto e alla gestione delle opere con esso realizzate;
• tempi di attuazione delle procedure di istruttoria, decisione ed erogazione delle spese.
Indicatori di efficienza tecnica
• numero di viaggi (ad esempio, nel campo dei trasporti);
• nel caso di interventi a domanda, numero di interventi richiesti, concessi, non concessi;
• numero di visite (per esempio, ai musei);
• costo complessivo del servizio, quote a carico degli utenti, quote a carico delle diverse amministrazioni (nel caso di servizi pubblici a prezzo politico).
Indicatori di impatto
Se il tipo di impatto è il reddito o l'occupazione:
• reddito familiare totale;
• fonte di reddito;
• tipo di occupazione;
• numero di persone.
Se il tipo di impatto riguarda il consumo e il risparmio:
• spese per abitazione;
• spese alimentari;
• spese per abbigliamento;
• spese per trasporti;
• risparmio.

4. La nuova progettualità
4.1 Premessa

La complessità dei problemi che la Calabria dovrà affrontare per raggiungere obiettivi di modernizzazione richiede anche un salto di efficacia organizzativa delle forme attuali del governo locale; in questo senso è di fondamentale importanza raggiungere un livello più avanzato di rapporti di coerenza, nonché forme più celeri di raccordo operativo fra piani e decisioni particolari.
La pianificazione onnicomprensiva si è rivelata velleitaria, anche la pianificazione di settore, per il suo particolarismo, si è dimostrata spesso fonte di nuovi squilibri e causa di spreco di risorse per le sconnessioni fra i diversi settori. È necessario, pertanto, sviluppare criteri e procedure di «pianificazione di rete» in riferimento ad alcune tematiche principali.
- La qualità urbana. Prioritario è il settore del risanamento urbano che richiede un grosso sforzo di modernizzazione degli impianti tecnologici a rete (di adduzione idrica, di approvvigionamento energetico, di smaltimento rifiuti, etc); è un impegno che dovrà concentrarsi soprattutto nelle aree interne dove si registrano acute condizioni di arretratezza nella diffusione delle reti tecnologiche.
- Il recupero non è più una categoria univoca di intervento; c'è un problema impellente di recupero che investe più la scala urbanistica che non quella strettamente edilizia (l'accessibilità alle aree e verso la costa, le attrezzature, la qualità di immagine complessiva); c'è un problema non meno urgente di recupero dei centri storici dei comuni che richiede interventi contro il degrado fisico e per la riqualificazione funzionale del patrimonio esistente.
- C'è infine il problema del nuovo terziario urbano. In questo settore l'arsenale degli strumenti operativi è vuoto: esistono piani per gli insediamenti produttivi, piani per l'edilizia economica e popolare, piani di recupero, ma (commercio a parte) mancano strumenti particolareggiati per la pianificazione terziaria.
L'elencazione delle tematiche e degli indirizzi d'azione deve essere accompagnata da una forte e determinata mobilitazione dei soggetti e dalla innovazione degli strumenti di pianificazione. Tornare oggi a fare pianificazione significa abbandonare i criteri dirigistici che la caratterizzavano in passato. Riproporre oggi tematiche di piano richiede che ai processi di definizione delle scelte e degli obiettivi siano associati, già in fase di elaborazione, i soggetti che si faranno carico attuativo (realizzativo e gestionale) degli interventi. Gli strumenti messi a punto negli ultimi anni (l'accordo di programma, la conferenza dei servizi, lo sportello unico) vanno ridefiniti nel senso di conferire loro maggiore incisività nel promuovere forme efficaci di concertazione fra i diversi soggetti coinvolti, pubblici e privati. Lo sviluppo di forme più avanzate di intesa fra pubblico e privato nel processo decisionale richiede procedure di selezione-finanziamento delle proposte formulate dai soggetti economici, che non si esauriscono in una valutazione soltanto della convenienza intrinseca ai progetti.
La verifica va rapportata a scale più elevate di compatibilità fra singole iniziative e obbiettivi generali. Le sole tecniche VIA, le valutazioni FIO, ecc. oramai acquisite dalla Pubblica Amministrazione non bastano; vi è il rischio che

attraverso esse il piano si riduca a una sommatoria delle iniziative che passano il vaglio degli strumenti citati. È necessario invece recuperare un momento di direzione di percorso decisionale che contemperi, con una visione sinottica dei problemi, i risultati di un procedimento di piano costruito soltanto dal basso.

4.2 L'ambiente

Negli ultimi anni con i provvedimenti emanati, sia di tipo programmatico che congiunturale, sono state date risposte legislative ai principali problemi di tutela collettiva e di salvaguardia ecologica.
Per il maggior rilievo, anche di tipo programmatico, costituiscono attuale riferimento delle politiche ambientali:
• il Programma per la tutela dell'ambiente (Legge 305/1989) finalizzato a interventi anche di nuova occupazione nel Mezzogiorno, ai Piani di risanamento idrico, atmosferico e acustico oltre che alla ricerca, ai sistemi informativi e ai Parchi;
• la normativa per la difesa del suolo che, con il bacino idrografico, definisce un ambito di riferimento geografico nuovo per la programmazione e non connesso ad una logica puramente amministrativa dei confini territoriali di intervento;
• infine, il complesso ciclo dei rifiuti e dei residui (Legge 475/1988).
Mentre il Piano a Medio Termine costituisce momento di coagulo operativo in settori a bassa innovazione normativa, per l'ambiente la fase di operatività della legislazione ordinaria comporta tempi più lunghi per raccordare il Piano e programmi di settore.
Il Piano a Medio Termine, stante la presenza di diversi obiettivi presenti nella attuale legislazione potrebbe focalizzare la sua attenzione su tre principali programmi di intervento ambientale:
• le compatibilità ambiente e sviluppo attraverso interventi anche di riorganizzazione produttiva finalizzati alla minimizzazione degli impatti ambientali;
• il raccordo, nella logica di sub-aree, delle politiche indirette di sostegno alla salvaguardia ecologica soprattutto per quanto attiene agli interventi diffusi e di piccola-media dimensione (rifiuti urbani, piccole medie imprese, agricoltura).
• Il Piano copre un taglio medio-piccolo d'intervento la cui strumentazione operativa potrà recepire suggerimenti e acquisizioni dal dibattito politico come:
• la necessità di coordinamento fra flussi paralleli di risorse pubbliche utilizzabili nelle diverse politiche; il coinvolgimento dei privati in forme societarie con una logica imprenditiva (anche di rischio) e non di pura gestione di finanziamenti pubblici; allo stesso modo andrà definito un valore e un costo dei beni pubblici oggetto d'intervento o di salvaguardia in modo che la qualità sociale rappresenti una forma di diritto con oneri percepibili dal corpo sociale; politiche per standard e per incentivi/disincentivi potranno essere formulate nel Piano congiuntamente con l'obiettivo di coprire ambiti di intervento diffuso a favore di istituzioni locali e piccole e medie imprese nel settore industriale e dei servizi.
In definitiva, il Piano svilupperebbe un intervento a medio termine differenziato.

4.3 Un'economia da rendere competitiva
4.3.1 I processi da sostenere e orientare

La programmazione oggi anche se non può partire da zero può far riferimento (per sostenerli e per orientarli, o per modificarli) sui meccanismi e sui processi economici già operanti. In tutte le pieghe del sistema nazionale assistiamo allo svolgersi, a intensità crescente, di processi di profonda evoluzione: il processo di terziarizzazione del sistema, l'esplosione dell'informatizzazione di ogni tipo e dei suoi strumenti, lo sviluppo della cultura di ricerca e dell'innovazione tecnico-scientifica, la crescita delle funzioni economiche della famiglia, l'affermarsi di una tendenziale multirazzialità.
La maggior parte di questi processi che sono in atto nel resto del Paese, sia quelli su cui operano singoli soggetti sia quelli che coinvolgono tutto il sistema, hanno bisogno nella regione Calabria di essere sostenuti, guidati, orientati attraverso l'azione politica, e in particolare la programmazione.
In particolare oltre a quelli sopra citati, è necessario compiere sforzi anche nella direzione del processo di internazionalizzazione.
Oggi però occorre che il processo di internazionalizzazione abbia più concentrati campi geografici di esplicazione (la Calabria potrebbe porre l'attenzione alla pressione crescente dei popoli mediterranei ancora poveri).
Come è noto lo sviluppo italiano recente è stato molto legato alla storia e alla coesione sociale di particolari aree territoriali, con il fenomeno dei tanti localismi di piccola e piccolissima dimensione.
Ma per tale integrazione non bastano i meccanismi spontanei.
Occorrono interventi complessi che vanno pensati, progettati, eseguiti in modo coordinato e nel medio periodo.
Tali interventi vanno collegati alle responsabilità che in materia hanno le istituzioni comunitarie da un lato e quelle regionali e locali dall'altro.
Infine va sostenuto e spinto il processo di ristrutturazione efficientistica dell'apparato dei servizi pubblici.
Si tratta di trovare per ognuno dei diversi apparati di servizi delle formule (di mix pubblico-privato, di razionalizzazione e ristrutturazione degli schemi e delle procedure pubbliche, di mirata privatizzazione, ecc.) capaci di garantire il necessario accrescimento dei livelli di efficienza dei servizi resi, alle imprese ed alla collettività.

4.4 Gli interventi prioritari
4.4.1 Le grandi reti

Gli indirizzi della programmazione regionale non potranno ricomporre in un'unica procedura tutte le azioni e politiche cui sono soggetti gli interventi a rete e infrastrutturali.
L'ambito di azione più opportuno per un programma che aiuti l'economia a superare (e in tempi credibili) il divario fra fabbisogni e offerta infrastrutturale riguarda:
• la necessità di operare secondo logiche di complementarietà fra le diverse reti;
• la salvaguardia di alcuni reticoli infrastrutturali come risorse indispensabili per lo sviluppo a medio termine del sistema economico;
Lo schema di programmazione non andrebbe in tal modo a interferire nel dettaglio dei singoli strumenti di Piano settoriali (dal Piano dei Trasporti, a quello energetico o telematico ecc.), ma fornirebbe utile sostegno ad una complementarietà reciproca.
Ragionare, infatti, per sistemi plurireticolari sfruttando la complementarietà possibile ad esempio fra trasporti e telematica, fra disinquinamento e reti idriche, ecc, renderebbe più efficaci e organiche le politiche d'adeguamento infrastrutturale della regione. E in questa luce il procedimento programmatorio costituirebbe essenzialmente un catalizzatore e regolatore dei possibili circuiti virtuosi da imprimere ai programmi settoriali.

4.4.2 L'innovazione e la qualità

È ormai opinione diffusa che le tematiche inerenti l'innovazione e la qualità rappresentino sfide decisive per questa ragione, ambito prioritario di intervento di una programmazione a medio termine.
Troppo spesso però, nell'affrontare tali argomenti si finisce col cadere, o in una pericolosa genericità, o in un approccio eccessivamente settorializzato. Al fine di individuare obiettivi precisi e perseguibili e relativi strumenti di azione, le linee e gli ambiti concreti di intervento risultano:
• l'adeguamento dell'intero sistema formativo alle esigenze ed ai bisogni di un sistema sociale e produttivo profondamente mutato;
• il rafforzamento delle risorse e delle strutture per la ricerca di base (orientata ad esigenze e applicazioni produttive) e degli strumenti di diffusione dell'innovazione.

4.4.3 L'adeguamento del sistema formativo a un sistema sociale e produttivo che muta

La necessità di adeguare l'intero sistema formativo, ai suoi diversi livelli, ai mutamenti che hanno interessato il sistema sociale e produttivo trae origine:
• da un lato dalla crescita della «competizione immateriale» che caratterizzerà sempre più in un futuro il confronto tra i diversi sistemi paese ponendo al centro la strategicità e l'importanza delle risorse umane;
• dall'altro dai ritardi che ancora oggi caratterizzano il sistema formativo regionale rispetto a quello di altre aree regionali e soprattutto principali degli altri paesi industrializzati.
Alla luce di tali considerazioni i possibili obiettivi cui un intervento di programmazione a medio termine dovrebbe tendere risultano:
1. elevare il livello di cultura tecnico-scientifica della formazione di base attraverso un aumento del peso delle discipline tecno-scientifiche nei curricula formativi; una accentuazione della dimensione scientifica nelle metodologie di insegnamento-apprendimento, in modo da aumentare il rigore dei contenuti rispetto alla dimensione formale. A questo fine risulta improcrastinabile la riforma della scuola secondaria collegata ad iniziative di sperimentazione e di aggiornamento del corpo docente;
2. favorire una migliore e più diffusa conoscenza delle lingue straniere attraverso l'introduzione dell'insegnamento della lingua straniera in tutti gli indirizzi di studio;
3. togliere dall'attuale sua marginalità, anche qualitativa, il sistema di formazione professionale, che fino a qualche anno fa poteva essere pensata nei tradizionali termini di corsi destinati ai giovani che raggiunti i 14 anni decidevano (con o senza licenza media) di conseguire una qualifica per cercare lavoro, oggi invece appare come un magma indistinto nel quale coesistono le iniziative più disparate, senza che riesca a emergere alcun meccanismo di regolazione. Forte è quindi l'esigenza di uscire dall'attuale situazione di confusione e incertezza ritrovando forme di coordinamento e indirizzo politico attraverso una programmazione a medio termine volta a:
• rafforzare la dimensione della formazione professionale di base in modo che, come richiede la Comunità Europea, nessun giovane si immetta nel mercato del lavoro privo di una adeguata formazione professionale;
• stimolare una assunzione diretta di responsabilità delle imprese nella gestione ed organizzazione degli interventi formativi sul fattore umano.

4.4.4 La creazione di strutture per la ricerca e l'innovazione

Anche per quel che riguarda lo sforzo in tema di ricerca e innovazione risulta necessario recuperare una visione organica e integrata dei diversi ambiti di intervento ricostruendo un quadro il più possibile coerente di obiettivi e i relativi strumenti da attivare.
In tal senso il primo obiettivo di una programmazione a medio termine non può che essere mirato a elevare lo spessore, sia in termini di risorse, che di strutture degli interventi rivolti in particolare alla ricerca orientata a esigenze e applicazioni di tipo produttivo.

Ma una maggiorazione delle risorse e delle strutture disponibili può non essere sufficiente qualora a essa non corrisponda una effettiva capacità di concentrare in aree strategiche il complessivo impegno scientifico e tecnologico. Per evitare il rischio di una eccessiva dispersione di impegni e la conseguente ininfluenza degli stessi, è necessario che l'obiettivo preminente di un intervento di programmazione sia quello di individuare alcuni filoni prioritari dal punto di vista della rilevanza assunta dagli stessi nel contesto scientifico tecnologico nazionale (si pensi a campi quali le scienze dell'informazione, le telecomunicazioni, i materiali avanzati, le biotecnologie, l'automazione, l'ambiente, l'energia e i trasporti) e su di essi investire in modo da perseguire una strategia regionale di relativa specializzazione senza operare con logiche meramente imitative dei paesi di prima schiera.

È necessario d'altro canto che l'impegno pubblico nel settore scientifico mobiliti un concomitante sforzo delle imprese. La ricerca pubblica non deve essere solo aggiuntiva né sostitutiva degli investimenti degli operatori economici. Solo così potranno raggiungersi una massa critica e una valenza di tipo strategico. In questa prospettiva obiettivo primario e strategico a medio termine rimane il rafforzamento dei meccanismi e degli incentivi per la diffusione dell'innovazione. Tale obiettivo può essere raggiunto solo attraverso l'uso di strumenti diversi: sia attraverso una crescente cooperazione e collaborazione tra sistema scientifico e sistema produttivo; sia attraverso i tradizionali strumenti di incentivazione finanziaria; sia attraverso una revisione del sistema fiscale per incentivare l'innovazione, il rinnovo e l'ammodernamento degli impianti; sia infine attraverso la creazione di centri servizi e di supporto tecnologico (settoriali e/o trasversali) a livello locale, particolarmente mirati alle piccole e medie imprese.

In altri termini assumendo come strategica per il futuro della regione la componente innovazione tecnologica l'obiettivo da perseguire è quello di creare attraverso l'uso intelligente delle diverse leve e dei diversi strumenti, quell'ambiente fertile in cui l'innovazione può svilupparsi e diffondersi.

L'attenzione al quadro internazionale è accentuata dagli avvenimenti politici nei Paesi dell'Est europeo che, mentre aprono enormi spazi di mercato e quindi opportunità nuove per l'intera economia italiana, rendono ancora più urgente il superamento delle diseconomie di contesto del nostro Mezzogiorno: tutto il sistema degli incentivi alle imprese, infatti, anche al di là dei suoi limiti in termini di efficienza, rischia di essere del tutto inadeguato a bilanciare il potere attrattivo di nuovi investimenti costituito dal basso costo del lavoro nei Paesi dell'Est.

In ogni caso, quale che sia il peso che viene riconosciuto a questi vincoli/opportunità è evidente che essi determinano la esigenza di un più consistente impegno per il superamento del divario tra il Mezzogiorno e il Centro-Nord e in particolare tra la Calabria e il resto del Paese.

I dati confermano che l'antica questione non può essere considerata superata; ma suggeriscono anche, con evidenza sempre maggiore, che ne sono mutate, anche profondamente le caratteristiche in termini sociali, economici, istituzionali. C'è in ogni caso bisogno di assumere la centralità dello sviluppo della Calabria in una fase in cui, peraltro, è del tutto evidente la insufficienza di un meccanismo di consenso che si esaurisca in un richiamo solidaristico.

L'apparente paradosso di un Paese che si meridionalizza sempre di più e che intanto, con espressioni anche strutturate, rimuove il problema del Mezzogiorno, può essere forse attenuato con l'assunzione da parte del pubblico potere di progetti molto più definitivi e verificabili. Da questo punto di vista la stessa permanente sottovalutazione dei risultati raggiunti dall'intervento straordinario, ancorché insufficienti e in molti casi a scarsa efficacia, non costituisce una condizione privilegiata per costruire il necessario consenso intorno a progetti di nuovi interventi.

Affermare che il problema esiste con caratteristiche profondamente mutate, implicitamente comporta la scelta del proseguimento di un impegno supplementare dello Stato in Calabria, capace di adeguarsi ai mutamenti verificati.

Rispetto al tradizionale approccio al problema del Mezzogiorno le tendenze più significative riguardano:

- gli accentuati processi di differenziazione interna all'area meridionale: affermare che vi è un Sud del Sud non è una semplificazione; anzi accettare la gerarchia territoriale dell'attuale Mezzogiorno è molto meno semplificatorio che rivendicarne la presunta omogeneità;
- le caratteristiche qualitative del mercato del lavoro soprattutto sul versante dell'offerta di lavoro giovanile e con la nuova complessità determinata dalla questione, prevalente sul piano nazionale, ma certo non irrilevante anche al Sud della manodopera immigrata;
- l'innalzamento del reddito e la diffusione di una certa ricchezza cui la debolezza di circuiti finanziari in alcuni casi non offre sbocchi produttivi e trasparenti;
- la insufficienza del sistema politico-istituzionale nel governo del territorio che trova la sua espressione più forte nel mancato governo delle aree urbane e nel loro tendenziale degrado;
- l'impressione di un allargamento, non solo in termini territoriali, della presenza di fenomeni di criminalità organizzata;
- il condizionamento che la mancanza di alcune condizioni di contesto (dalla efficace gestione delle reti infrastrutturali, alla debolezza del sistema finanziario) esercita sulle prospettive di sviluppo.

In questo quadro si collocano, peraltro, alcuni ritardi patologici in servizi essenziali come l'acqua che, oltre a costituire un insopportabile danno per le condizioni di vita

delle popolazioni e un vincolo alle ipotesi di sviluppo economico, rappresentano una sorta di certificato dell'immutabilità della situazione e quindi causa di uno scetticismo generalizzato.
La scelta politica fondamentale è quindi quella di confermare la centralità del Mezzogiorno nelle politiche ordinarie nel nostro Paese. L'assunzione concreta di tale scelta non può non partire dalla verifica degli scarsi risultati che tale impegno, ripetutamente e solennemente preso negli anni scorsi, ha prodotto.
Probabilmente i meccanismi individuati nel tempo dalla vecchia riserva alle più recenti rigide procedure per il coordinamento, non hanno funzionato perché si basavano sul presupposto della necessità ineluttabile di una sorta di negoziazione tra intervento straordinario e politiche ordinarie: negoziazione debole e sostanzialmente ambigua anche per la possibilità di scaricare molte contraddizioni sull'intervento straordinario non a caso individuato come strumento di riparazione.
Il tentativo della definizione di alcuni interventi centrali a forte valenza meridionale, può rappresentare una strada nuova che recupera, se non ipotesi di programmazione, concrete ipotesi di coordinamento nell'intervento. In tale ambito possono essere collocati gli interventi relativi all'uso delle risorse idriche, ai trasporti, alle reti stradali, alle aree urbane, all'università e alla ricerca, alla tutela dell'ambiente e alle risorse culturali.
Ma in tale logica possono essere anche collocati interventi di politica attiva del lavoro: non può essere infatti considerata soddisfacente la attuale situazione in cui il sostanziale equilibrio del mercato del lavoro nel Nord, ha di fatto determinato l'abbandono di iniziative specifiche di politica attiva del lavoro, e l'assunzione al Sud e quindi in Calabria di misure assistenziali.
Il superamento della logica degli interventi speciali potrà trovare un interessante campo di sperimentazione nella politica degli incentivi alle imprese, che potrebbe essere semplificata e omogeneizzata negli strumenti, con una diversa graduazione degli incentivi nelle diverse aree territoriali. Tale semplificazione avrebbe anche il merito di rendere più trasparente, meglio valutabile e più comparabile con gli altri Paesi europei, l'insieme dei trasferimenti.
Naturalmente la ripresa di piena competenza dell'ordinario in molti ambiti, coinvolge anche il ruolo del sistema delle autonomie locali, e della Regione.
Le difficoltà che esse hanno manifestato nel giocare il ruolo loro assegnato dalla legge '64, peraltro prevedibili e quindi da non denunciare con tanta sorpresa, non può far disperdere il senso vero della questione: il ruolo della Cassa del Mezzogiorno, di programmazione, di progettazione di realizzazione, di gestione degli interventi, ancorché necessario, è stato un elemento di centralizzazione e di indebolimento del ruolo degli Enti locali. Il futuro quindi non può essere quello di un ritorno ai fasti della piena centralizzazione, quanto il progressivo, ma ininterrotto trasferimento delle competenze e delle risorse alle Regioni, con le dovute iniziative di assistenza tecnica e di aggiornamento dei quadri.
L'assunzione piena di questa logica ha come condizione l'adesione delle forze economiche e sociali e come corollario l'assunzione e la gestione di alcune linee di intervento strategico superando la logica:
• della realizzazione e della gestione di una miriade di interventi infrastrutturali;
• della erogazione tendenzialmente acritica di servizi di assistenza e di promozione, la cui efficacia si è dimostrata fortemente dubbia, almeno negli ultimi anni;
• della incentivazione non selettiva di tutte le iniziative produttive.
Gli interventi futuri dovranno orientarsi, quindi, su alcune funzioni strategiche rivolte a favorire l'inserimento della Regione nei processi di sviluppo più significativi: processi di internazionalizzazione, processi di finanziarizzazione, processi di innovazione tecnologico-organizzativa.
Attraverso gli accordi di programma possono essere realizzati alcuni interventi particolarmente urgenti che possono ricondursi:
• all'attività di formazione e di aggiornamento di quadri e di dirigenti pubblici e privati;
• all'attività di promozione e di assistenza tecnica al sistema delle piccole e medie imprese, con un'attenzione particolare alla imprenditorialità giovanile;
• alla gestione transitoria della rete infrastrutturale al fine di recuperarne efficienza ed economicità.
Tale impostazione prende atto che si è effettivamente aperta la fase del superamento dell'intervento straordinario: fase sicuramente difficile che richiederà un supplemento di impegno e di coerenza meridionalistica. Una fase che si è resa complessa dagli atteggiamenti di rimozione e di noia rispetto al problema, dalle inerzie culturali e dalle resistenze politiche rispetto alla situazione attuale.

4.5 Le procedure e gli strumenti

La filosofia del Piano a medio termine deve obbedire, come si è detto, a una logica di gerarchizzazione che deve riferirsi non solo agli obiettivi da perseguire e ai problemi da affrontare ma anche ai tempi e alle procedure da adottare.
Mentre la gerarchizzazione di obiettivi e problemi e la programmazione per progetti intendono rompere con i tradizionali e sterili esercizi di programmazione onnicomprensiva, ambiziosamente tesa a emanare direttive nei confronti dei soggetti e dei processi, la gerarchizzazione di tempi e procedure risponde all'esigenza di dare scansioni temporali e concretezza operativa alle operazioni del Piano.
Così facendo si potrebbero convogliare tutti gli interventi

pubblici sui problemi prioritari e si istituzionalizzerebbe un corpo di progetti, tempi e procedure da sottoporre a verifica annuale o nella fase avanzata del Piano.
In sintesi le linee di scelta contenutistica e di strumentazione possono fare da scheletro di un documento di piano abbastanza originale, prevedibilmente capace di intercettare il consenso delle forze sociali e politiche e di venire incontro alle esigenze congiunte di sostenere lo sviluppo e controllare la spesa pubblica.
Va anzitutto sottolineata l'esigenza che sotto l'aspetto operativo il Piano a medio termine può essere articolato in una serie di progetti da individuare all'interno delle singole aree di criticità definite.
Il meccanismo della programmazione per progetti consente di fissare in modo certo obiettivi, anche quantitativi, di assegnare precise responsabilità sia nella fase di elaborazione sia in quella di attuazione, di adeguare strettamente gli strumenti e le risorse finanziarie agli obiettivi da raggiungere. Un tale meccanismo, di cui naturalmente il proponente di ultima istanza non può che essere il potere pubblico, consente di raccogliere proposte di diversa provenienza e questo fornirebbe lo spunto per sollecitare una partecipazione attiva dei diversi soggetti istituzionali, sociali ed economici. I progetti avrebbero la funzione di germi economici, sociali o istituzionali, divenendo essi stessi parte integrante e dinamica dell'ambiente.
I progetti obiettivo della programmazione dovrebbero definire, innanzitutto, ma non esclusivamente, un insieme di azioni impegnative per i comportamenti dei soggetti pubblici. Ma potrebbero estendere ben oltre la loro influenza, fino a essere in grado di interagire e condizionare gli indirizzi e le tendenze del resto del sistema, se e in quanto divenissero il luogo privilegiato di allocazione delle risorse pubbliche, degli incentivi, delle innovazioni amministrative. I progetti potrebbero costituire l'occasione di veri e propri accordi tra le parti sociali e costituirebbero ben presto un terreno fertilizzato su cui realizzare lo sviluppo di nuovi e più complessi rapporti fra le forze sociali e fra di esse ed il potere pubblico.
Naturalmente la scelta dei singoli progetti diventa il momento qualificante dell'intero processo di Piano; essa va affidata al potere politico, che dovrà stabilire altresì i criteri generali che dovranno ispirare l'elaborazione dei singoli progetti per quanto riguarda:
• la determinazione degli obiettivi;
• gli strumenti di intervento, diretti e indiretti;
• le responsabilità di attuazione e di controllo;
• le modalità d'impiego delle risorse umane necessarie;
• l'entità dei finanziamenti;
A tal proposito è il caso di dire che è importante scegliere il contenuto dei progetti, ma è ancor più importante dare concretezza e realismo a tali scelte di contenuto, per non ricadere nel tradizionale velleitarismo dei tanti inapplicati documenti di pianificazione.
Tale sistema potrebbe così articolarsi:
• acquisizione del consenso di massima delle forze sociali sulle finalità e sui grandi obiettivi del piano nella fase di ricerca, di stesura e di impostazione programmatica delle varie parti del Piano affidata a una Autorità del Piano (Uffici Assessorato al bilancio, a centri di ricerca e Università);
• fase di simulazione degli effetti delle azioni previste dal Piano e dei singoli progetti per l'anno considerato, affidata ad una task-force istituita annualmente presso l'Assessorato al Bilancio;
• fase di elaborazione dei progetti, anche in modo indipendente, da parte di task-force specifiche;
• fase di simulazione per l'insieme dei progetti delle procedure ottimali, atte a garantire lo svolgimento ordinato delle azioni previste quanto a richiamo dei finanziamenti, decisioni operative che prevedano anche ipotesi di avocazione e di sostituzione programmatica e decisionale in caso di inadempimento, con possibilità di nuova organica decisione di tipo politico. Anche per questa fase si dovrebbero prevedere interventi di una task-force;
• valutazione di coerenza complessiva del documento programmatico generale e dell'insieme dei progetti (a valle del lavoro di redazione e di scelta da parte);
• attività di monitoraggio sia del processo decisionale sia degli interventi operativi in corso d'opera dei diversi progetti;
• attività di valutazione annuale oltre che a fine periodo di Piano, sulla base dei risultati del monitoraggio e tale da garantire un sostegno tecnico e la persistenza del consenso sociale adeguato alla rendicontazione da svolgere in sede pubblica.
Lo svolgimento dell'insieme delle operazioni suindicate costituisce una sorta di terziario di Piano che presuppone una razionale organizzazione attraverso una task-force che veda lavorare insieme i poli di ricerca calabresi, ma che consenta anche di animare un'attività seminariale o di veri e propri forum al fine di dar conto in itinere delle simulazioni possibili, dei risultati di monitoraggio, dei risultati ottenuti in sede di valutazione finale.
In tal modo si verrebbe a costruire un percorso graduale e in crescita che dia corpo ad un modo di fare programmazione, fuori dagli schematismi troppo onnicomprensivi o futuribili sperimentati nel passato, ma anche al riparo di una quotidianità frammentaria e troppo soggetta alle esigenze del giorno per giorno.

11. Il Sistema Aree Interne e le linee programmatiche di pianificazione

11.1 Le modalità di attuazione del Sistema Aree Interne

11.1.1 Gli aspetti organizzativi

L'individuazione di sub-sistemi
Una conseguenza diretta dell'impostazione descritta è costituita dalla necessità di inserire all'interno dell'ambito

operativo del Piano Quadro del Sistema Aree Interne non soltanto gli interventi direttamente finalizzati alla tutela e alla valorizzazione delle aree in esame, ma anche le misure indirette tese a porre sotto controllo le relazioni che intercorrono tra queste ultime e le aree immediatamente circostanti. Laddove poi i confini di differenti aree risultassero contigui o fossero comunque separati da territori caratterizzati da una presenza significativa di risorse ambientali, sarà opportuno, nei futuri sviluppi del Piano Quadro, predisporre una «disciplina» per le aree intercluse tra aree adiacenti.
Sulla base di questo approccio la struttura del Piano Quadro, potrà pertanto tendere a una parziale unificazione degli ambiti di intervento, le cui linee principali potrebbero essere così schematizzate:

Ambiti:
• Aree-Parco;
• Aree di rilevante interesse naturalistico- ambientale e storico-culturale;
• Aree contigue.

Linee di intervento:
• Tutela e valorizzazione «controllate»;
• Salvaguardia generale delle relazioni uomo/ambiente.
L'interesse culturale di questa impostazione risulta peraltro evidente, e potrebbe consentire la realizzazione di un modello di programmazione ambientale, socio-economica, integrata e partecipata, a condizione naturalmente che la Regione lo attui nel rispetto dell'autonomia degli Enti locali che amministrano sia territori inclusi nelle aree in esame, sia eventuali territori limitrofi. Da queste premesse sono derivati i criteri generali cui ci si è attenuti nella progettazione del Sistema Aree Interne ed in particolare nella delimitazione territoriale, e nella aggregazione di alcune di queste in sub-sistemi:
• Delimitare le aree in modo tale da assicurare la maggiore continuità possibile tra di esse ed il contesto in cui sono inserite: ciò per tentare di programmare e gestire in modo unitario aree per le quali esistono possibilità di collegamento e integrazione, e che si prestano dunque alla costituzione di una trama territoriale coerente. Allo stesso modo si deve garantire una transizione graduale nel passaggio da queste aree e quelle comprese entro il perimetro dei parchi.
• Assicurare una equa presenza delle risorse in ciascuna area in grado di costruire, compatibilmente alla loro effettiva disponibilità, un sistema equilibrato di qualità. Si è cercato, in questo spirito, di innescare processi sinergici e di integrazione attraverso l'associazione di risorse che, prese singolarmente, non avrebbero offerto una giustificazione sufficiente di scelta preferenziale.
• Preservare l'unità culturale di un determinato territorio: le sub-aree del Sistema Aree Interne devono identificarsi con un territorio che ha vissuto la stessa storia, che ha la stessa cultura, che vanta le stesse tradizioni.
Le proposte principali derivanti dall'analisi delle risorse economiche e naturalistico-ambientali e delle caratteristiche storico-culturali del territorio suggeriscono l'impostazione che riflette il convincimento che non è spostando una linea sulla carta che si modifica la realtà dei problemi.
Se infatti non si può dimenticare che l'inserimento o meno di un'area all'interno dei confini del parco comporterà inevitabilmente il rispetto di un differente regime normativo, è però al tempo stesso evidente che la previsione di aree «cuscinetto» tra il confine del parco e il restante territorio regionale potrà rendere meno conflittuale il problema della delimitazione delle aree soggette ad una normativa che risulterà comunque restrittiva. L'ipotesi che il Piano Quadro persegue prevede dunque il tendenziale superamento del concetto di «eccezionalità» che ha tradizionalmente guidato la progettazione dei parchi, e che dovrà riflettere anche nella zonizzazione e poi nel conseguente assetto normativo il criterio già seguito nella ricerca di compatibilità tra interventi di tutela e politiche di valorizzazione.
Importanti benefici di questa impostazione sono rintracciabili sul versante economico, laddove essa consenta la riduzione dei rischi di duplicazione in sede di previsione degli interventi finalizzati alla costruzione della «immagine» di ogni sub-area, ed anche una più agevole progettazione di circuiti turistico-didattici e unità produttive integrate, con un ventaglio di «offerta ambientale» più ricco ed articolato. Esistono inoltre benefici anche più rilevanti sotto il profilo gestionale, dei quali si dirà in seguito. Per quanto riguarda invece più direttamente il ruolo dei sub-sistemi all'interno del Piano Quadro è opportuno precisare che essi costituiscono semplicemente strumenti di razionalizzazione sia della progettazione, che della gestione del Sistema Aree Interne. È infatti nelle aree contigue ai parchi che può essere sperimentato il passaggio ad un nuovo, più morbido regime normativo, ed è in questa particolare condizione di transizione che possono più agevolmente essere ricercate le forme dì compensazione necessarie ad attenuare l'impatto prodotto da comportamenti e modelli normativi differenziati.
In questo modo non sì vuole sostenere *tout court* la necessità di una ulteriore estensione del regime vincolistico a queste aree quanto piuttosto la opportunità di «sdrammatizzare» la soluzione di continuità prodotta dai confini del parco, e l'esigenza di assicurare al tempo stesso l'equilibrata coabitazione delle attività «normate» nelle aree-parco con le differenti modalità di gestione dell'uso del suolo e delle altre risorse.(.....)

11.1.3 Verifiche di compatibilità ambientale degli interventi

Il Piano Quadro, in quanto strumento di programmazione generale sulla base del quale verranno redatti i «piani di

conservazione e sviluppo» delle differenti aree, fissa delle procedure di valutazione e di controllo degli effetti sull'ambiente inducibili dagli interventi da attuare per la costituzione del Sistema Aree Interne. L'applicazione delle procedure di valutazione d'impatto ambientale (VIA) al controllo delle trasformazioni territoriali entro un'area potrebbe sembrare superflua a causa della ovvia esclusione delle opere caratterizzate da un maggiore impatto virtuale, ma non si deve dimenticare che la particolare sensibilità delle aree in oggetto rende opportuna una maggiore attenzione per gli effetti prodotti da nuovi interventi. Anche se gli interventi previsti nell'ambito del Piano Quadro non hanno sollecitato l'esigenza di tali verifiche ulteriori, si ritiene opportuno proporre l'inserimento di questa procedura nel quadro normativo del Sistema al fine di consentire, anche in futuro, una efficace gestione sia dello stesso Piano Quadro che dei singoli piani di area. In linea di massima questo apparato normativo ha il compito di disciplinare, per la consueta via amministrativa, i comportamenti ammissibili, ma nel caso di richieste di autorizzazioni relative ad attività suscettibili di provocare un qualsiasi impatto sull'ambiente di riferimento, la decisione finale potrebbe essere condizionata allo svolgimento di analisi di compatibilità con una procedura che dovrebbe essere comunque circoscritta a determinate zone e a singole tipologie d'intervento.

11.1.4 Gli aspetti gestionali; criteri e indirizzi per la gestione del Sistema Aree Interne

Il Piano Quadro del Sistema Aree Interne ha sviluppato una proposta in grado di aggregare, già nella fase preliminare di elaborazione, i principi e i criteri su cui la Regione dovrà dibattere intorno a una «idea-forza»: l'individuazione operativa di sub-aree.
Naturalmente la condizione perché questo metodo di programmazione manifesti in pieno la sua validità risiede in una applicazione estensiva del concetto di valorizzazione, e quindi nella opportunità che il Sistema Aree Interne comprenda, in aggiunta alle emergenze la cui sola tutela riproporrebbe inevitabilmente una visione vincolistica della pianificazione ambientale, tutte le aree al cui interno si verificano relazioni equilibrate tra uomo e ambiente e che, nella realtà calabrese, coprono una quota assai rilevante del territorio regionale.
In questo impulso alla riunificazione delle aree interne è possibile scorgere la presenza di una molteplicità di motivazioni.
Un primo fattore incentivante è costituito a questo proposito dalla necessità di limitare il carattere di eccezionalità degli strumenti di intervento che verranno elaborati per le aree- parco, consentendo così di localizzare i programmi di valorizzazione all'interno di un quadro territoriale tale da offrire un maggior numero di gradi di libertà. In questo modo il sistema di «penalizzazioni» e di «premi» che la programmazione inevitabilmente comporta, agendo su un territorio più vasto e su una platea più ampia di soggetti, dovrebbe permettere di conseguire soddisfacenti livelli di equilibrio.
In secondo luogo la presenza, all'interno delle aree-parco, di risorse naturali di elevata qualità, e tuttavia prive in larga misura della prerogativa di unicità che ne giustificherebbe da sola la tutela integrale, fa sì che l'offerta di risorse naturali, per poter contare su una fruizione estesa e remunerativa sotto il profilo economico, debba puntare sul tessuto connettivo che assicura una sorta di continuità tra singole emergenze naturalistiche. È questo un tessuto la cui qualità ambientale è spesso considerevole, e in cui la presenza dell'uomo costituisce in molti casi un elemento integrativo nella formazione di una determinata risorsa ambientale.
Fornendo a questi orientamenti generali una adeguata cornice normativa la progettazione del Sistema Aree Interne deve tra l'altro predisporre un dispositivo che assicuri la regolamentazione dei comportamenti di coloro che abitano nell'ambito del Sistema, sulla base della seguente articolazione:
1.norme di raccordo con la pianificazione territoriale e socio-economica generale;
2.norme di tutela generale;
3.norme per le riserve
4.norme per i settori e le attività economiche;
5. norme per la vigilanza, criteri di indennizzo, sanzioni;
6.procedure attuative.
Il processo di formazione del Sistema Aree Interne può innescare in molti casi uno stato endemico di conflittualità, che si riflette inevitabilmente sul funzionamento dei meccanismi che presiedono alla formazione del consenso. Basti pensare alla opposizione che può essere manifestata dalle popolazioni locali a fronte del sistema di vincoli, divieti e sanzioni che accompagnano necessariamente la sua realizzazione, che può essere superata grazie ad una minore frantumazione delle sedi di confronto, nelle quali la pubblicizzazione degli effetti compensativi possa avvenire in forme più autorevoli ed efficaci. Inoltre basterà precisare che «nei territori sottoposti al regime di tutela possono essere promosse la valorizzazione e la sperimentazione di attività produttive compatibili» (art. 1 L. 394/1991), per chiarire che le attività non sono solo «consentite», ma sostenute «con misure di incentivazione».
L'idea che sta alla base del Piano Quadro tende dunque a prefigurare un insieme integrato ed organico di aree con diverse funzioni e diversi livelli di tutela e valorizzazione intesa non come protezione di elenchi, ma di interi ecosistemi.
Traendo spunto da questa impostazione è stata valutata l'opportunità che una parte consistente del territorio regionale venga disegnata in base ad una gradualità di funzioni e di quadri normativi, cui è affidato il compito di

definire, tutelare, valorizzare i singoli episodi e le sequenze di episodi che concorrono alla caratterizzazione paesistica di un determinato territorio. Ne consegue pertanto che la formazione del Piano Quadro è stata orientata verso una parziale unificazione degli ambiti di intervento, anche se articolati al loro interno in aree-parco propriamente dette, ambiti di gravitazione compresi nei sub-sistemi e zone intercluse o interstiziali. Quanto alle linee di intervento che caratterizzano tali ambiti hanno evidenziato come l'area del parco strettamente intesa debba ospitare in prevalenza interventi di tutela e di ripristino ambientale, che l'ambito di gravitazione diretta debba accogliere la maggior parte degli interventi di valorizzazione previsti, che le zone intercluse abbiano invece il compito di assicurare l'equilibrio delle relazioni uomo- ambiente in modo da prevenire gli impatti più negativi dei processi di antropizzazione. L'esito finale di questo approccio comporta, oltre ai benefici di natura economica e organizzativa anche un più agevole superamento del rischio di creare una immagine ripetitiva e stereotipata per ciascuna area. Le peculiarità essenziali delle diverse aree sarebbero in questo modo salvaguardate, senza per questo dover programmare per ciascuna di esse una gamma completa di infrastrutture, che qualora venissero realizzate, determinerebbero un notevole spreco di risorse e lo snaturamento della immagine di ciascuna di esse.

11.2 I processi istitutivi e la gestione del Sistema Aree Interne

11.2.1 Gli adempimenti legislativi

Il processo istitutivo di un sistema di parchi comporta le seguenti fasi logiche:

- definizione della legge quadro-regionale;
- istituzione dei singoli parchi;
- individuazione dei criteri per la formazione dei piani di conservazione e sviluppo.

Dal punto di vista procedurale per il Sistema Aree Interne della Calabria è possibile prevedere:

- una prima tappa costituita dall'approvazione della legge quadro-regionale da predisporre congiuntamente ai provvedimenti riguardanti l'attuazione dei parchi già individuati che completano il sistema;
- una seconda tappa in cui si approvano il Piano Parco di «conservazione e sviluppo» e il Piano Pluriennale Economico per ciascuna area.

La programmazione degli interventi di pianificazione sarà gestita (secondo la legge 394/ 1991) dall'Ente Parco affiancato dalla Comunità del Parco. I rapporti fra piano del sub-sistema e le azioni rappresentano un nodo delicato: è difficile infatti immaginare che il piano sia in grado di determinare tutte le azioni che di fatto si svolgono in un territorio, azioni che invece formano la realtà e l'immagine dell'area. In particolare il problema si accentua se si considera la pluralità di soggetti pubblici e privati che hanno competenze di gestione specifiche e relativamente autonome sullo stesso territorio.

Si rende necessario perciò da un lato assicurare una forte collaborazione fra soggetti istituzionali preposti alla gestione e soggetti che predispongono il piano, dall'altro approntare degli strumenti di verifica per le azioni proposte in relazione agli obiettivi e alle strategie del piano stesso. La necessità di interazione fra momento di pianificazione e momento gestionale pone il problema della scelta dell'ente cui affidare la formazione del piano. Non è da sottovalutare, a questo punto, la possibilità di conflitti di competenze per un mancato «raccordo» tra strumenti di pianificazione molto affini negli obiettivi, ma di cui sono titolari enti diversi. È il caso del Piano Parco (L. 394/1991), il Piano di Bacino (L. 183/1989), il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (L. 142/1990), che, riferiti a leggi recenti e quindi in una primissima fase di decollo, rischiano di creare una «sovrapposizione» di «strumenti forti» che può provocare effetti negativi o addirittura paralizzanti.

Nel caso specifico del territorio calabrese e della gestione delle Aree Interne, oltre a raccordi puramente «procedimentali» sarà necessario ricercare una «consonanza» sui contenuti dei Piani che avranno lo scopo di coordinare, in una configurazione mista di situazioni significative più che di aree propriamente dette, una gestione diffusa sul territorio; si tratta, perciò, di operare con equilibrio e collaborazione soprattutto per assicurare un «ingresso» non traumatico della Provincia in un settore finora praticamente ignorato, quello della politica dei Parchi, essendo stabilito che le Province, unitamente alle Comunità Montane ed ai Comuni, partecipano al «procedimento di istituzione dell'area protetta» (art. 22 L. 394/1991). Infatti, nell'ambito del Piano Territoriale di Coordinamento è la Provincia che, tra i compiti di programmazione, predispone le aree nelle quali sia opportuno istituire Parchi o riserve naturali, pertanto è facile arguire quanto il suo ruolo sia importante nel campo della «protezione». Rimane il problema che, nel lungo dibattito su chi avesse maggior titolo per gestire le aree protette, è andato sempre più sfumandosi un interrogativo forse più pressante e determinante: quale tutela istituire e con quali finalità? Il nodo della questione è, quindi, stabilire quale sia il ruolo delle aree protette: i Parchi vanno concepiti come «strumenti di governo intelligente» dell'ecosistema istituiti, quindi, anche in aree fortemente antropizzate ricche non solo di natura incontaminata da proteggere in maniera «difensiva». L'innovazione della legge 394/1991 consiste proprio nel riveduto concetto di protezione intesa come la strutturazione di un programma di interventi nei vari settori di attività:agricoltura, regimentazione delle acque, flora, fauna, etc.

Riguardo ai soggetti incaricati di predisporre i piani di conservazione e sviluppo si hanno tre alternative: la Re-

gione si incarica direttamente coinvolgendo gli Enti Locali, della predisposizione del Piano e successivamente lo approva; oppure si incarica l'organismo di gestione previsto per la singola area, e ciò ne presuppone una preliminare individuazione anche se non necessariamente una formale istituzione, infine si incaricano le Comunità Montane. Quello che va tenuto presente è la necessità di evitare una moltiplicazione di soggetti che renderebbe difficile se non impossibile il coordinamento.

11.2.2 La Legge Quadro Regionale

La Legge Quadro Regionale deve fornire i criteri, gli indirizzi e le direttive per la realizzazione del Sistema Aree Interne. In generale i contenuti devono essere esplicitati in modo da poter deliberare sui contenuti specifici senza ulteriori procedimenti legislativi. In particolare nell'ambito della legge quadro devono essere esplicitate:

• le finalità principali perseguite con l'istituzione di parchi, oasi e riserve naturali; esse sono riassumibili in ripristino e salvaguardia di risorse di particolare interesse culturale e paesaggistico in modo da garantire il mantenimento delle qualità naturalistiche dei siti; la promozione della ricerca scientifica e la fruizione; la valorizzazione economica per promuovere lo sviluppo dell'occupazione e del reddito delle comunità locali, mediante la realizzazione di iniziative produttive e l'adozione di criteri di conduzione delle risorse compatibili con le politiche di protezione ambientale;

• l'indicazione dei parchi istituiti nell'ambito della stessa legge quadro sulla base del Piano Quadro, con l'opportunità di allegare la perimetrazione provvisoria, le norme di salvaguardia e la validità delle stesse nel tempo per ciascun parco;

• i regimi di tutela e di gestione differenziati che si associano alla ripartizione delle aree in zone che nel Piano Quadro sono state individuate in:

A) Area dell'ambiente naturale;
B) Area dell'ambiente seminaturale;
C) Area dell'ambiente agrario;
D) Area dell'ambiente urbano;
E) Area della protezione esterna;

si ritiene inoltre opportuna l'elencazione delle attività consentite e vietate;

• l'esplicitazione delle norme di salvaguardia transitorie in relazione al Sistema nell'ambito della legge quadro: (regolamentazione nell'introduzione di specie vegetali e animali; della attività edilizia, delle attività estrattive etc.);

• gli strumenti di valorizzazione e promozione culturale da approntare per coordinare le iniziative volte a favorire la conoscenza dell'ambiente naturale e il coinvolgimento delle popolazioni locali (corsi di educazione ambientale e di formazione professionale, istituzione delle Consulte di area, etc.);

• i regimi di tutela e gestione differenziati in relazione alla ripartizione in zone del Sistema devono essere specificati in relazione alla perimetrazione provvisoria;

• le direttive per la predisposizione dei piani di conservazione e sviluppo; l'individuazione dei soggetti incaricati della predisposizione del piano e le procedure di approvazione degli stessi;

• gli strumenti di attuazione: piano di conservazione e sviluppo; i programmi pluriennali di intervento; i progetti di intervento particolareggiati, i regolamenti;

• i criteri per la formazione delle varianti al piano di conservazione e sviluppo necessarie a seguito di modificazioni dell'assetto territoriale o urbanistico dell'area parco o per esigenza di gestione o altre cause; le varianti sono redatte in conformità con i criteri per la formazione del piano di conservazione e sviluppo;

• i collegamenti fra piano di conservazione e sviluppo e gli altri strumenti di pianificazione regionale e locale (con riferimento specifico al P. T. C e agli strumenti quali il piano delle cave, il piano di smaltimento rifiuti, etc. o agli strumenti urbanistici comunali);

• la struttura istituzionale della gestione: criteri per l'individuazione degli organismi di gestione e criteri di rappresentanza degli Enti e delle Amministrazioni Locali;

• le modalità di finanziamento, sia in relazione alle spese inerenti gli investimenti, sia in relazione alla fase di esercizio;

• le eventuali priorità nell'assegnazione dei finanziamenti erogati dalla Regione agli organismi di gestione, ai Comuni il cui territorio è compreso entro il perimetro dell'area, ad esempio: recupero centri storici, opere di conservazione, manutenzione e risanamento dei corpi idrici e di disinquinamento, restauro ambientale, viabilità rurale, etc.;

• i responsabili della vigilanza per assicurare la protezione delle risorse e il rispetto delle normative;

• l'elencazione delle sanzioni previste in caso di violazione della normativa con riferimento alle diverse tipologie di danno arrecato (in particolare distinguendo fra danni ripristinabili e non);

• le modalità di indennizzo previste per i proprietari di beni soggetti a vincolo e i casi di esclusione dall'indennizzo medesimo;

• gli eventuali poteri sostitutivi da prevedere nel caso in cui gli organismi competenti non provvedano nei tempi previsti alla realizzazione del piano e alla sua adozione;

• l'introduzione di una norma transitoria che consenta, nelle sub-aree individuate nel Sistema, prima dell'approvazione del Piano di Conservazione e Sviluppo la realizzazione degli interventi compatibili con l'equilibrio naturale esistente.

11.2.3 Piano Parco di conservazione e sviluppo

Il «piano di conservazione e sviluppo» è lo strumento essenziale per l'attuazione del Sistema Aree Interne e si

configura come piano di organizzazione e gestione strettamente connesso con gli altri piani territoriali e urbanistici della Regione. Il piano si sviluppa sulla base delle finalità e delle funzioni stabilite dalla legge quadro-regionale e non dovrebbe limitarsi perciò ai soli aspetti naturalistici e vincolistici, ma considerare tutti gli usi presenti o previsti all'interno del territorio esaminato. Il Piano del Parco dovrebbe essere sviluppato come approfondimento degli elementi conoscitivi, delle valutazioni, delle indicazioni di disciplina del territorio e progettuali, contenute nel Piano Quadro ed in particolare esposte in sede di Rapporto di area.
Esso dovrebbe perciò non limitarsi ad individuare, ma determinare con precisione:
• le caratteristiche naturali da proteggere e valorizzare, distinguendo: gli aspetti geologici, idrogeologici, geomorfologici e paleontologici; gli aspetti floristici, vegetazionali e forestali; gli aspetti faunistici;
• le caratteristiche ambientali legate all'antropizzazione, e quindi le risorse da salvaguardare e valorizzare, di interesse storico, architettonico, artistico, archeologico;
• la perimetrazione definitiva e le attribuzioni delle diverse aree del parco ai differenti regimi normativi (A, B, C, D, E);
• la compatibilità delle attuali forme di utilizzo del territorio con la protezione delle risorse;
• i vincoli e le limitazioni da prevedersi in relazione alle diverse aree del Sistema; la regolamentazione delle attività consentite (con particolare riferimento all'attività edilizia, di urbanizzazione, di realizzazione di attrezzature ed infrastrutture); le modalità di cessazione o di riconversione delle attività incompatibili;
• gli interventi di riqualificazione e restauro ambientale da effettuarsi, ed i soggetti idonei alla loro realizzazione;
• i criteri ed i parametri per la valutazione di impatto ambientale (VIA) degli interventi da effettuarsi nell'area parco;
• gli obiettivi di valorizzazione da perseguire nell'ambito del parco, con riferimento alla situazione socio-economica locale ed alle esigenze di sviluppo che da essa emergono, ed in un quadro di rigorosa compatibilità con gli obiettivi di tutela;
• gli interventi per la organizzazione della fruizione e per la valorizzazione dell'area;
• i rapporti e le iniziative da proporre per le aree contermini all'area, al fine di coordinare gli obiettivi di protezione ambientale e di valorizzazione.
In rapporto agli ambiti di intervento che nel Sistema rivestono rilevanza sia dal punto di vista della tutela, che della fruizione, che della valorizzazione è opportuno che il piano di conservazione e sviluppo preveda al proprio interno piani di settore, diretti ad affrontare in modo organico tutti gli aspetti in essi implicati. Il piano di conservazione e sviluppo dovrebbe inoltre essere corredato da un piano di attuazione, che individui le azioni prioritarie tra quelle che rientrano in ciascun piano di settore; riporti i progetti specifici di strutture ed attrezzature; indichi le modalità e le necessità di finanziamento per la realizzazione dei progetti e per garantire l'attività gestionale.
Le analisi e le scelte progettuali compiute nell'ambito del piano, debbono essere accompagnate da rappresentazioni grafiche, che permettano di definirle sul territorio. In particolare tali rappresentazioni sono importanti, quale completamento e sintesi di ciascun piano di settore. La scala alla quale realizzarle, potrà variare, a seconda del contenuto del piano e del tipo di aspetti da esso considerati. Affinché il piano di conservazione e sviluppo svolga la sua funzione è necessario assicurare uno stretto coordinamento con:
• le azioni concrete che si svolgono sul territorio ad opera dei diversi soggetti competenti (Province, Comuni, Anas, Enel, etc.);
• i rapporti fra piano di area e i piani territoriali regionali e con i piani regolatori comunali.

20. La Ricettività Rurale

20.1 La misura «Ricettività Rurale»

Nel 1985 il Consiglio delle Comunità Economiche Europee, promuovendo i «Programmi Integrati Mediterranei» (PIM), ha varato alcune azioni di sostegno per le economie delle regioni appartenenti ai Paesi della Comunità che si affacciano sul Mediterraneo (Francia, Italia e Grecia), da attuare mediante trasferimenti di risorse finanziarie.
I PIM si articolano in raggruppamenti tematici, o sottoprogrammi, che fanno riferimento al settore produttivo e al campo di intervento prevalentemente interessati; prevedono particolari misure costituite dai provvedimenti mediante i quali va realizzato il sottoprogramma. Le misure si esplicano in atti legislativi emanati dalle Regioni e recanti stanziamenti la cui entità è definita nella stipula annuale del contratto di programma con la CEE. Il programma stabilisce, per ciascun sottoprogramma, i fabbisogni finanziari e le relative coperture.
Una delle misure previste dai PIM è quella della ricettività rurale, che in linea di massima può essere definita «l'ospitalità offerta in caseggiati rurali inseriti in contesti con elevate valenze naturalistiche, ambientali e attrezzati per una fruizione autonoma da parte degli utenti». Gli edifici di accoglienza devono, quindi, essere arredati e ubicati in un ambiente naturale sufficientemente esteso, con tipologia turistica simile a quella dei residences.
La componente chiave della ricettività rurale[1] non è il legame con le attività agricole, il quale invece contraddistingue l'agriturismo, ma è il legame con un ambiente preservato le cui caratteristiche naturali siano presenti su un vasto ambito del territorio.
Il termine rurale assume un particolare significato, richiamandosi all'ambiente non contaminato, al concetto di al-

timetria per lo più collinare, ad una relativa vicinanza ai centri abitati che possiedono punti di interesse. La ricettività rurale è in effetti una forma di impiego del tempo libero, in condizioni adattate ai moderni standard di servizio.

20.2 Aspetti definitori

In prima approssimazione la «ricettività rurale» può essere definita, l'ospitalità in caseggiati rurali inseriti in contesti con elevate valenze naturalistiche e ambientali e attrezzati per una fruizione autonoma da parte degli utenti. In pratica si tratta di edifici arredati, inseriti in un ambiente verde sufficientemente esteso, la cui tipologia turistica è simile a quella dei residence. La componente chiave non è il legame con le attività agricole (caratteristica questa dell'agriturismo), ma con un ambiente preservato le cui caratteristiche naturali costituiscono un vasto ambito territoriale di riferimento.
In questo caso il termine rurale assume un particolare significato, richiamandosi all'ambiente preservato, al concetto di altimetria, per lo più collinare, e a una relativa vicinanza con centri abitati che possiedono punti di interesse, mira a ricomprendere la tranquillità, la genuinità dei prodotti utilizzati per la ristorazione e il richiamo alle origini dell'attività insediativa e lavorativa dell'uomo.
Pertanto la ricettività rurale trova una collocazione con caratteristiche sue proprie: natura del prodotto, valenza del soggiorno nel quadro più generale delle attività per il tempo libero. Il soggiorno che si prospetta per la ricettività rurale rappresenta la classica vacanza in campagna.
Si tratta di una forma di impiego del tempo libero con condizioni adattate ai moderni standard di servizio (servizi igienici e cucina attrezzata) che rievoca tempi passati, quando la vacanza (la villeggiatura) rappresentava per le famiglie un prolungato soggiorno estivo in una residenza di campagna.
La misura Ricettività Rurale, muovendo dall'opportunità di sviluppare questo segmento di mercato, intende realizzare in seno alla regione una offerta aggiuntiva e in parte alternativa di ricettività i cui caratteri siano coerenti con la qualità delle sue risorse e con l'immagine turistica che essa intende darsi nel prosieguo degli anni.

20.3 Gli obiettivi del progetto

Il Progetto si propone di affrontare i problemi connessi alla fattibilità di interventi miranti allo sviluppo della Ricettività Rurale nella regione e alla predisposizione di possibili misure relative al programma regionale.
In particolare:
• descrivere il profilo e le caratteristiche del mercato che apprezza il prodotto;
• individuare le componenti necessarie per l'offerta aggiuntiva del prodotto nella regione;
• indicare i criteri, i soggetti e le modalità di realizzazione del programma Ricettività Rurale;
• fornire gli elementi necessari per una valutazione tecnica ed economica della fattibilità del programma;
• conseguire una prima valutazione di fattibilità relativa ad una iniziativa turistica ricettiva, definendone gli elementi per una destinazione produttiva;
• gli obiettivi del progetto coprono pertanto gli aspetti che interessano l'inquadramento e la realizzazione del programma o di un suo primo stralcio.

20.3.1 L'articolazione e i contenuti

Il progetto può essere articolato in tre parti: il mercato, il prodotto e il progetto.
La parte dedicata al mercato mette in evidenza le motivazioni della domanda, con riferimento alle caratteristiche di fruizione del prodotto turistico Ricettività Rurale, la segmentazione dell'offerta e le caratteristiche dei processi di commercializzazione vigenti in questo mercato.
La parte dedicata al prodotto fa riferimento ai contenuti specifici del pacchetto di ricettività pubblica e privata che si intende realizzare.
Lo studio del restauro di una parte del patrimonio edilizio abbandonato (casolari, architetture rurali, architetture del lavoro, etc.) interessato al programma si inquadra all'interno di un censimento che l'Ufficio Patrimonio della Regione dovrà realizzare. Verranno descritte inoltre le modalità di gestione del pacchetto di ricettività ed i criteri di commercializzazione che devono essere presi in considerazione.
La parte dedicata al progetto prevede:
1. la realizzazione e l'offerta sul mercato di un pacchetto di ricettività rurale;
2. la struttura dei costi (ristrutturazione e arredo delle unità ricettive) e dei ricavi (affitto delle residenze) per delineare le condizioni di redditività;
3. l'analisi dei fabbisogni e delle possibili coperture;
4. alcuni scenari di strutturazione finanziaria e operativa.
Nella definizione del programma di intervento vengono prospettate le diverse alternative di coinvolgimento della Regione, in funzione del numero totale di nuovi posti letto che si intende immettere nel mercato; parallelamente vengono messi a fuoco i diversi ruoli degli operatori interessati e le modalità della partecipazione dei privati al programma.
Vengono analizzati dei casi di studio nell'Area Grecanica che si riferiscono a manufatti non distanti tra loro.
Lo studio prevede un piano di ristrutturazione di alcuni immobili (a livello di studio di massima) e viene sviluppato il conto gestionale di queste unità ricettive in funzione di quanto emerso nella definizione del progetto.
L'operazione è particolarmente utile in quanto permette di visualizzare i risultati dello studio e di ipotizzare un avvio immediato di una prima *tranche* del progetto.

Viene inoltre sviluppato un programma per la realizzazione di un centro di educazione-formazione ambientale per l'istruzione media inferiore.
Anche questo sviluppo dello studio ha una valenza interessante, in quanto prospetta alcune ipotesi sulle sinergie tra diversi aspetti dell'utilizzo dell'ambiente e dell'integrazione tra attività turistiche e attività didattiche.

20.4 Il Mercato
20.4.1 Le caratteristiche del prodotto

L'espressione Ricettività Rurale si riferisce a un particolare segmento del mercato turistico, legato alla «ricettività turistica in antichi caseggiati, ristrutturati e attrezzati per una fruizione completamente autonoma, ed inseriti in un contesto naturalistico e ambientale preservato». La Ricettività Rurale può comprendere pertanto un numero molto vasto di sistemazioni turistiche o para-turistiche; uno dei fattori di successo dell'iniziativa è il posizionamento in un ambito turistico nel quale maggiore è il numero di specifiche e più corretto è l'intervento sul mercato.

20.5 L'agriturismo e il turismo rurale

La vacanza in ambiente rurale costituisce l'elemento centrale dell'agriturismo e del turismo rurale; nonostante questa analogia di fondo, vi sono consistenti differenze tra le due tipologie turistico-ricettive, che è utile chiarire preliminarmente.
Il «Secondo Rapporto sul Turismo Italiano» (Roma, 1986) definisce l'agriturismo, come una «vacanza in fattoria e fondo agricolo», mentre il turismo rurale come una «vacanza in casa rurale». La differenza è evidente: nel primo tipo di soggiorno l'elemento centrale su cui ruota l'organizzazione della ricettività è l'azienda agricola, mentre il secondo tipo ne è del tutto svincolato, mantenendo un riferimento chiaro al solo edificio rurale.
L'inquadramento legislativo dell'agriturismo conferma la centralità del collegamento con l'attività agricola: la Legge Quadro sulla materia (Legge 5.12.85, n. 730) definisce nell'articolo 2 attività agrituristiche «esclusivamente le attività di ricezione ed ospitalità esercitate dagli imprenditori agricoli, attraverso l'utilizzazione della propria azienda, in rapporto di connessione e di complementarietà rispetto alle attività di coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento del bestiame, che devono comunque rimanere principali». Inoltre, nell'articolo 3 la legge prevede l'utilizzo per l'agriturismo di locali appartenenti al fondo rurale, a condizione che siano «non più necessari alla conduzione dello stesso». Alcune Regioni, nel recepire con proprio provvedimento legislativo la Legge Quadro, hanno esteso questo concetto mediante il divieto di realizzare nuovi edifici per l'esercizio dell'agriturismo, insistendo quindi sul carattere di marginalità rispetto al fondo e all'attività agricola.
L'agriturismo è quindi una attività secondaria che può essere esercitata da imprenditori agricoli: ne conseguono evidenti limiti in termini di posti letto (questione non trattata nella Legge Quadro e inserita con diverse interpretazioni, più o meno restrittive, nelle varie Leggi regionali), di servizi (la ristorazione e la vendita di prodotti deve essere teoricamente limitata ai soli ospiti degli alloggi rurali), di necessità di presenza per assicurare i servizi.
La Ricettività Rurale è una forma di alloggio cui corrisponde un prodotto turistico definito: mentre l'ospite dell'agriturismo è a conoscenza della subalternità dell'attività turistica rispetto a quella agricola ed è quindi preparato ad una variabilità nel numero e nel livello dei servizi offerti; il turista che si rivolge alle forme di ricettività rurale fa riferimento a standard ben precisi di servizio: abitazioni di un certo tipo, dotazioni di un certo livello, stato di conservazione, pulizia e funzionalità in linea con quelli della tipologia turistica più affine, quella dei residence.
Anche se le motivazioni di fondo legate al soggiorno in edifici rurali sono sostanzialmente le stesse, la differenza principale tra le due forme risiede nell'organizzazione e negli standard offerti, nonché nei livelli di prezzo, più elevati in media per la Ricettività Rurale. È importante mantenere la differenza sostanziale tra le due tipologie. L'agriturismo, d'altro canto, è autonomamente inquadrato e agevolato in una recente Legge Regionale (Legge Regionale n. 22 del 7.09.1988) che recepisce la Legge Quadro nazionale.
La ricettività rurale tende a rappresentare sempre più la forma prevalente del mercato interessato ai soggiorni nel verde e maggiormente orientata a un intervento di tipo imprenditoriale; la parte cioè che può fare ricorso a canali professionali di commercializzazione e può pensare all'inserimento nei mercati esterni basati su prenotazione.

20.5.1 Gli elementi costitutivi del prodotto

Da un punto di vista generale gli elementi che costituiscono il prodotto Ricettività Rurale sono connessi ad un «paniere» di opzioni turistiche derivanti dal rapporto con la natura, quali ad esempio:
- ambiente preservato e ricco di spunti naturalistici, tale da permettere una fruizione non mediata;
- genuinità e tranquillità dell'ambiente, sia di quello esterno che di quello antropizzato;
- ricchezza di elementi da scoprire o da riscoprire, sotto tutti gli aspetti possibili (gastronomico, naturalistico, culturale, artistico, etc.).

Il turista che sceglie questo tipo di vacanza sa che deve contare sulla propria capacità di valorizzazione del tempo libero, sa che non esiste alcuna organizzazione degli spazi o del tempo della vacanza: non ha paura di anno-

iarsi perché cerca proprio uno spazio per svolgere attività proprie e personalizzate.
Gli elementi di questo prodotto sono:
• contatto con la natura, e in particolare con le zone di campagna collinare;
• massima autogestione del soggiorno, e quindi servizi ridotti all'essenziale e basati sulla massima discrezionalità;
• possibilità di effettuare alcune attività sportive in strutture specializzate (piscina, tennis), o nella natura (pesca, trekking segnalato, etc.);
• possibilità di effettuare escursioni e gite a breve e medio raggio in località di interesse storico, culturale, ambientale e paesaggistico senza escludere contatti, con più tradizionali occasioni di ricreazione;
• possibilità di accedere a forme genuine di gastronomia o di produzione agricola locale.
Queste caratteristiche possono essere meglio specificati:

Contatto con la natura
Deve trattarsi di un rapporto evidente, dato da un inserimento non forzato degli edifici all'interno di un ambiente non contaminato.
Come è stato sopra osservato, in questa ottica di natura preservata va inserito anche lo spazio antropizzato, gradito se coerente con l'immagine generale: edifici e macchine per le attività agricole sono compatibili, se non esplicitamente gradite, mentre attività edilizie o industriali (in forma che non sia quella artigianale) non devono essere localizzate nel raggio di azione dell'edificio utilizzato per la ricettività rurale.
Lo stesso può dirsi per i centri urbani: nessun problema se si tratta di piccoli borghi la cui immagine non è molto diversa dai casali che ospitano il turista, ma impatto negativo se le unità ricettive sorgono in prossimità di quartieri e città con aspetto moderno.

Autogestione del soggiorno
L'autogestione del nucleo di vacanza viene assicurata dalla struttura a residence degli alloggi (appartamenti completi di servizi moderni e arredi, corredi e dotazioni). In alcune soluzioni i corredi non vengono forniti, ma in prevalenza si tende ad includerli nelle dotazioni (e nel prezzo del soggiorno).
Tra i servizi accessori talvolta viene compresa anche la pulizia a metà soggiorno o su richiesta specifica: anche se si tratta di un servizio che contrasta con una piena autogestione del soggiorno, esiste un gradimento per questa soluzione (spesso offerta dallo stesso proprietario, e quindi rientrante nell'immagine di attività «artigianale» esercitata nei casali o nelle adiacenze).

Attività sportive
Le attività sportive che si possono svolgere all'interno dell'unità ricettiva rappresentano un'opzione relativamente diffusa e comunque molto gradita. Posta la mancanza di specifiche risorse ricreative nella vacanza in campagna (aldilà dell'ambiente circostante), la disponibilità di una piscina (struttura maggiormente ricercata) è importante specie ove si consideri che in alcune zone la temperatura nei periodi estivi è spesso torrida.
Gradite sono anche alcune attrezzature specifiche per lo sport (in particolare il tennis).

Escursioni e gite
Sia per la clientela nazionale che per quella straniera esiste un interesse, o comunque una buona propensione, verso le opere d'arte e le attrattive di vario tipo (naturalistiche, storiche, socio-culturali) offerte nel territorio.
Va ricordata la generale disponibilità allo spostamento con mezzo proprio (entro un raggio non superiore alle due ore di guida) e l'interesse più volte ricordato ad integrare con elementi variati ed innovativi la mera fruizione dell'ambiente rurale circostante l'edificio che ospita l'unità ricettiva.

Gastronomia e produzione agricola
La ricerca di prodotti naturali è del tutto coerente con il rapporto con l'ambiente che il turista vuole instaurare, mentre l'interesse per la gastronomia locale unisce a quella componente la curiosità e l'attrazione generalmente diffusa per la buona ristorazione e per l'insolito nella cucina delle località visitate.
Si tratta di un insieme di opzioni che possono anche costituire un fattore decisivo per il successo di zone rurali e che rappresentano, dal punto di vista dell'offerta, delle significative opportunità di integrazione dei redditi.

20.6 La domanda

La domanda cui fa riferimento la ricettività rurale è rappresentata da un universo di utenza di recente sviluppo, la componente prevalente è tuttora quella straniera; si tratta di vacanze strettamente personalizzate e gestite come si è detto nella massima autonomia e discrezionalità. Questi fattori rendono difficile sia l'inquadramento complessivo che una quantificazione di massima.

20.6.1 Le motivazioni

Le motivazioni alla base della domanda di soggiorno rurale possono essere intuitivamente associate alle caratteristiche del prodotto. In una recente inchiesta condotta dalla Anagritur (Associazione di categoria che raccoglie le tre Associazioni agrituristiche italiane), La domanda di agriturismo nelle campagne italiane (a cura di G. Cannata, Roma 1987) è stato individuato un target di riferimento che, per una valutazione nelle linee essenziali delle preferenze dei turisti, sembra essere a tutti gli effetti adatto anche per la ricettività rurale.

20.6.2 La segmentazione, i profili e le caratteristiche dell'utenza

La gran parte della domanda che si rivolge alle forme organizzate di ricettività rurale proviene in prevalenza dai mercati stranieri e quindi presenta dei caratteri di diversità rispetto a profili di turisti familiari. La segmentazione della domanda risulta pertanto da diverse fonti: la ricerca sulla domanda di agriturismo in Italia, l'attività di alcune organizzazioni specializzate che inquadrano i target di riferimento nelle pubblicazioni promozionali, i risultati di interviste condotte presso *opinion leader* nel settore.
Il principale risultato dell'indagine mette in luce la condizione che l'utenza dispone di un reddito alto e medio-alto (opinione espressa dal 60% degli intervistati): si conferma ancora una volta come, nonostante i prezzi contenuti di questo tipo di vacanza (quanto meno rispetto alla tradizionale ricettività alberghiera), che la scelta del verde ha una valenza «culturale».
Si tratta di una connotazione importante nel definire il target generale di questo prodotto.

20.6.3 La dimensione del Mercato

La dimensione del mercato italiano della ricettività rurale è una quantità di difficile valutazione: non esistono dati ufficiali, ed esistono due mercati distinti, quello ufficiale delle unità ricettive riportate nei cataloghi di operatori esteri (commercializzati a beneficio quasi esclusivo della clientela straniera) e quello degli appartamenti commercializzati in modo anonimo, tramite intermediari o dagli stessi proprietari.
Anche se il mercato è localizzato quasi esclusivamente nella Toscana e in parte minore nell'Umbria e in alcune altre limitate aree geografiche nazionali (Veneto e Lazio), l'offerta frammentata rende impossibile una stima esaustiva della domanda. Una stima diretta della domanda, senza cioè partire dall'offerta, è poi del tutto impossibile stante l'estrema ampiezza della clientela potenziale.

20.7 L'Offerta

L'offerta di unità che appartengono alla ricettività rurale nel mercato italiano può essere ripartita in tre grandi gruppi di operatori:
• la società Cuendet, monopolista del mercato ufficiale;
• alcuni *tour operators* europei che rappresentano un limitato numero di destinazioni rurali in Italia, accanto ad altre in Europa;
• alcuni operatori o consorzi di proprietari che pubblicano una brochure con un limitato numero di unità ricettive;
• numerosi operatori ed intermediari privati, che operano per lo più a livello locale e che costituiscono un mercato parallelo.

20.7.1 I canali e i margini di commercializzazione

I canali di commercializzazione configurano una situazione tipica della gestione delle unità ricettive a residence. La rete commerciale è organizzata su tre livelli:
• la sede;
• le società che coordinano le singole agenzie
• le agenzie.
La sede è collegata in tempo reale con una rete propria con le società, mentre queste sono collegate in tempo reale con le agenzie. Il rapporto tra la casa-madre e le società viene stabilito sulla base di un contratto di esclusiva: stabiliti alcuni reciproci obblighi, le società si occupano di reperire le agenzie da inserire nella rete e di controllarne efficienza e rispondenza alle politiche commerciali della casa-madre; le prenotazioni sono raccolte dalle singole agenzie e passano per la società che è collegata con la direzione operativa della casa-madre.
Questa strutturazione permette di ampliare sempre più la rete commerciale senza oneri organizzativi, mantenendo la possibilità di un accurato controllo diretto sulle società. Il margine di commercializzazione che la Società percepisce serve a remunerare la complessa rete commerciale; vale la pena di ricordare che si tratta di una rete completa (collegamento in tempo reale tra la casa-madre e le agenzie in *network*).
Per i *tour operators* il margine va a remunerare:
• gli intermediari che curano la manutenzione e la gestione di gruppi di unità ricettive, e che di fatto sono gli agenti della compagnia in ciascuna delle zone nelle quali si concentra un significativo pacchetto di appartamenti, e che costituiscono il *trait-d'union* con i proprietari;
• le agenzie della propria rete;
• le agenzie turistiche che vendono il soggiorno sulla base della *brochure*.
La quota del margine trattenuta da queste figure è pari in media al 10-12%, mentre la restante parte trattenuta dai *tour operators* è pari mediamente al 10-15%.
Nel caso di una Società che può vantare una rete propria la situazione è diversa, in quanto questa commercializza in esclusiva il proprio prodotto. In questo caso la quota trattenuta, non è inferiore al 20%, mentre circa il 10% va alle agenzie generali presenti nei singoli paesi ed un 10% all'ultimo anello della commercializzazione (agenti in esclusiva ed altre agenzie).
Gli altri *tour operators* possono contare sui normali canali commerciali del mercato dei prodotti turistici al dettaglio. In parte quasi tutti hanno una rete di agenzie proprie che commercializzano tutti i cataloghi che la società può mettere a disposizione sul mercato. In parte i *tour operators* si appoggiano alla capillare rete delle agenzie di viaggio che trattano tutti i principali prodotti disponibili sul mercato di quel paese.
In questo secondo caso, viene riconosciuto alle agenzie il normale margine in vigore per quasi tutti i tipi di pro-

dotti (tra il 5% e l'8-10%, in funzione dell'importanza dell'agenzia o della rete di agenzie, ed in funzione crescente del numero di unità vendute).

20.7.2 I rapporti tra proprietari e tour operators

I rapporti con i proprietari dipendono dalle dimensioni della Società. Nei casi di una consistente *brochure* con destinazioni in paesi europei è necessaria la funzione intermediazione tra i proprietari e gli operatori. Questi ultimi sono agenti che curano sul posto gli interessi della compagnia. In alcuni casi l'operatore stipula un contratto in proprio con gruppi di proprietari, ma deve trattarsi di un consistente gruppo di unità ricettive.
Ai proprietari viene sempre richiesto l'arredo (secondo criteri stabiliti in precedenza), la manutenzione e la possibilità di gestione delle unità ricettive (*accueil*, eventuale assistenza, controllo); molto spesso le unità sono raggruppate e, come è stato sopra descritto, affidate ad agenti.
La commercializzazione investe i rapporti con i proprietari a seconda della forma di contratto che viene stipulata. Queste possono essere di tre tipi:
1. contratto nel quale l'operatore corrisponde al proprietario un certo compenso, indipendente dall'effettivo utilizzo dell'unità ricettiva;
2. contratto nel quale il proprietario mette a disposizione l'unità per tutto l'anno e questa viene venduta senza che vi siano ulteriori contatti;
3. contratto nel quale il proprietario dichiara la propria disponibilità a cedere l'affitto dell'unità ricettiva, l'operatore avvia la campagna commerciale delle prenotazioni, che si chiude intorno alla fine di aprile, e in seguito comunica al proprietario i periodi prenotati, lasciando a quest'ultimo la facoltà di disporre dell'utilizzo dei periodi inoptati.
Dopo 7-10 giorni il proprietario comunica le nuove disponibilità all'operatore, che può vendere fino all'ultimo momento i periodi rimasti.
L'ultima forma di commercializzazione è praticamente l'unica esistente: nessun operatore accetta il «vuoto per pieno», preferendo trattare senza alcun rischio (a parte le spese di catalogo) le unità ricettive; e nessun operatore vende le unità con una rete in tempo reale, che colleghi i punti di vendita con l'unità ricettiva stessa.

20.7.3 I caratteri accessori del prodotto

Le caratteristiche del prodotto sono costituite oltre che dal mero soggiorno rurale da opzioni aggiuntive, in particolare:
• piscina
• campo da tennis
• telefono
• pulizie
• riscaldamento
• possibilità di portare animali.
Tra gli altri servizi accessori, nessuno sembra rivestire un'importanza particolare al punto da risultare un insostituibile elemento del prodotto turistico. L'unico elemento aggiuntivo per quanto riguarda l'offerta, quindi anche la selezione delle unità ricettive, è la necessità che ciascun edificio non contenga più di 2-3 appartamenti, dal momento che il *target* di riferimento è quello del turista interessato a trascorrere un periodo di vacanza in una dimora al centro di un'area ricca di suggestioni naturalistiche e ambientali.
L'ultimo servizio accessorio sul quale i *tour operators* si sono soffermati è un buon livello di *accueil*: dopo un viaggio i turisti hanno piacere di incontrare qualcuno in grado di spiegare bene l'ubicazione dell'unità ricettiva, di fornire del materiale che illustri la dislocazione dei servizi e che proponga itinerari e proposte per un diversificato utilizzo del tempo.

20.8 Le prospettive del settore

Le prospettive del mercato della Ricettività Rurale sono previste positive.
I fattori di scenario sui quali poggiano le previsioni sono i seguenti:
• intensa crescita delle vacanze a componente naturalistica e ambientale;
• crescita della quota delle vacanze individuali in molti paesi europei;
• sviluppo di un interesse crescente verso la calma e la tranquillità nella vacanza;
• allargamento della base ai turisti che hanno già sperimentato le principali tipologie e destinazioni turistiche e che quindi si sentono attratti da un tipo di vacanza personalizzato;
• tendenziale diversificazione della destinazione Italia nell'immagine dei turisti internazionali, come una terra da scoprire; in questo contrapponendola a destinazioni come Grecia e Spagna, più uniformi nel prodotto e nelle tipologie turistiche accessibili.
Un secondo ordine di motivi che fanno prevedere un sensibile sviluppo di questo mercato è l'analisi del *trend* riferita agli ultimi 10 anni. A questo proposito, basta fare riferimento all'allargamento progressivo della base di offerta (ufficiale e parallela) e alla polverizzazione delle iniziative di valorizzazione e di immissione sul mercato di casali e case d'epoca. Questo si è accompagnato al massiccio fenomeno dell'acquisto da parte di stranieri di casali nell'Italia centrale e di interi borghi e zone rurali italiane. Ciò ha generato e genera tuttora interesse e movimento, affitto ed acquisto, e sviluppo del mercato del turismo rurale.
Un ultimo richiamo rispetto alle prospettive del settore va fatto pensando al mercato del turismo italiano. In pra-

tica il boom è stato costruito esclusivamente sui mercati stranieri, da pochi anni la componente nazionale si va allargando e sta passando da pesi insignificanti a contributi già significativi, specie nei periodi più vicini alle alte stagioni. Il mercato nazionale sta scoprendo le destinazioni personalizzate, le risorse del proprio paese, l'ambiente e la vacanza di famiglia. Senza soffermarsi su tendenze ormai sotto gli occhi di tutti, il turismo italiano sta valorizzando gruppi di potenziali utenti che, se oggi si interessano alla destinazione rurale solo per brevi soggiorni, tra non molto possono costituire una base di domanda di tutto interesse per il mercato della ricettività rurale.
C'è però la necessità di ricordare che, anche se in crescita, si tratta di destinazioni e di gruppi di domande che saranno sempre minoritari rispetto a quelli interessati al mare; che sono unità ricettive difficili da reperire, da gestire e da mantenere.
Bisogna rilevare che nessun operatore è disposto a trattare con numerosi proprietari, pochi si fidano delle capacità manageriali di operatori turistici improvvisati, e molti si lamentano della scarsa professionalità degli intermediari presenti nel mercato: il problema risiede quindi nel confezionamento del prodotto, non nella sua vendita. La possibilità di dialogare con un solo interlocutore in rappresentanza di molte unità ricettive (un Ente della Regione o una Società che la rappresenta) è da considerarsi un elemento determinante.
In conclusione, si può affermare che si è in presenza di un momento propizio per valutare seriamente la fattibilità di un programma di sviluppo della ricettività rurale in Calabria.

20.9 Il Prodotto
20.9.1 Le caratteristiche tecniche

Il prodotto «Ricettività Rurale», deve rispondere alle esigenze della domanda che ricerca essenzialmente come si è detto:
• un contatto con la natura ed in particolare con quella delle zone di campagna collinare;
• la possibilità di instaurare rapporti non mediati con l'ambiente locale;
• la possibilità di effettuare escursioni e gite a breve e medio raggio in località di interesse storico, culturale, ambientale e paesaggistico;
• la massima autogestione del soggiorno, e quindi servizi ridotti all'essenziale, anche se sono gradite alcune opzioni più sofisticate (piscina, campi da tennis), del semplice alloggio con pulizia settimanale, ma sempre in un ambito di totale discrezionalità;
• la possibilità di accedere alle forme più genuine della gastronomia locale, anche e soprattutto per soddisfare curiosità ed istanze di ordine culturale e verso prodotti di artigianato.
A questi requisiti di fondo occorre aggiungere i fattori che derivano da alcune specifiche caratteristiche del mercato di riferimento.
L'immaginario collettivo di questo mercato vede la sua meta nei classici casolari: contornati da ulivi, alberi da frutta, macchia mediterranea; rivolti verso un panorama di colline e vallate che sfuma nel tramonto; costruiti con mattoni o con pietra e travi di legno stagionato, coperti da tetti di antichi coppi punteggiati da comignoli, e all'interno, cotto, intonaci rustici, arredi in legno grezzo.
Questo stereotipo rappresenta il modello di riferimento dal quale il prodotto non si può troppo scostare.
Ciò significa che il modello descritto deve arricchirsi di particolari qualità ambientali, per quel che riguarda sia il contesto verde di più immediata percezione, sia gli sfondi ed i paesaggi più lontani.

20.9.2 La localizzazione

In generale è preferita la localizzazione di media collina, intorno ai 3-400 metri di altitudine, e in un contesto quanto più naturale possibile; contesto che può essere costituito tanto da prati quanto da quel tipo di costruito dell'uomo che, per età e per qualità ambientali, è ormai assimilabile all'opera della natura. In pratica la residenza rurale può trovarsi sia su un colle che all'interno di un antico borgo salvaguardato dalle intrusioni dell'edilizia moderna. Il reperimento di questa seconda tipologia presenta sicuramente maggiori interesse.

20.9.3 I collegamenti

Come si è visto, l'utente in questione si muove quasi esclusivamente con automobile propria, e quindi la ricettività deve essere ben connessa con la viabilità di ogni ordine, essendo anche ammesso un ultimo tratto di avvicinamento da percorrersi su strada bianca, che può rappresentare, se non troppo lungo e difficoltoso, un apprezzabile preludio di quel *depaysement* così importante nella composizione del prodotto.
Per il resto, occorre che l'accesso sia guidato da una efficace segnaletica sia in loco che sui *depliant*.
La vicinanza ad aeroporti e importanti nodi ferroviari può essere importante soltanto come fattore di sicurezza in caso di urgente necessità di rientro.

20.9.4 Le tipologie

L'oggetto ideale sul quale operare è naturalmente il vecchio casolare da ristrutturare, per ricavarne alcuni appartamenti indipendenti. La prima cautela riguarda il numero delle unità ricettive che, compatibilmente con le dimensioni dell'edificio preesistente, non deve essere troppo elevato e tale da non prefigurare almeno quantitativamente il «residence-formicaio».
In linea generale si può fissare, con tutte le eccezioni del

caso, il limite massimo di 4-5 unità ricettive concentrate in un unico edificio, ferma restando la possibilità di utilizzare complessi costituiti da più edifici, purché venga salvaguardata la riservatezza delle abitazioni.
Nel caso di abitazioni inserite in vecchi borghi, occorre che vengano comunque assicurate le caratteristiche di base del prodotto, in particolare per quel che riguarda la panoramicità e il contatto con la natura che, nel caso specifico, è rappresentata dalla parte più antica e caratteristica del borgo. Gli appartamenti dovranno preferibilmente localizzarsi in posizione centrale e con un affaccio su ampi panorami naturali.
Esistono numerosi esempi di ricettività rurale ricavabile da antichi borghi, alcuni dei quali (Pentidattilo, Brancaleone Superiore, etc.) possono rappresentare interessanti punti di riferimento.
In ogni caso resta indispensabile la presenza del verde, sia come dotazione diretta (il piccolo giardino dell'unità nel borgo, il prato e l'aia per l'unità isolata) che come ambiente circostante e come paesaggi di sfondo.

Le unità ricettive
L'appartamento da affittare per trascorrere una vacanza, più noto come residence, è entrato ormai nella cultura turistica più diffusa come uno spazio ridotto all'indispensabile, vera «macchina per abitare» poiché il resto del tempo-vacanza si consuma altrove sulla spiaggia, a fare lo shopping, in discoteca, al *fastfood,* etc.
Questo modello non è assolutamente riproponibile per la ricettività rurale per motivi sia funzionali che di immagine generale. Infatti:
• lo stereotipo di riferimento dell'utente è l'antico casolare, nel quale grandi famiglie patriarcali vivevano in spazi a volte anche poveri e disadorni, ma sempre molto grandi ed articolati
• il turista può passare molto tempo in casa, sia per ragioni climatiche e sia per svolgere una di quelle attività (lettura, *hobby*, ricevere gli amici, esperienze di gastronomia, ascoltare, esercitare arti figurative in genere, etc.) che sono parte integrante di questo tipo di vacanza.

L'appartamento tipo
Anche in relazione ai dati sopra riportati si può in prima approssimazione individuare l'appartamento tipo con una dimensione utile di circa 65 metri quadrati, e composto da due camere da letto, un grande vano (pranzo e soggiorno contemporaneamente) con zona cucina e il bagno. In particolare le caratteristiche dei vari ambienti dovranno preferibilmente essere allineate ai requisiti seguenti.

Pranzo-soggiorno
Questo ambiente dovrà ricordare più i grandi tinelli di campagna che non i soggiorni con armadio-cucina e divani-letto tipici dei residence. Sarà auspicabile la presenza del camino, da connettere ove possibile con la zona cucina; la zona pranzo sarà distinta da quella soggiorno che si aprirà verso ampie finestre ben orientate rispetto al panorama dominante.

Camere da letto
Queste camere ciascuna della superficie minima di 14 mq se per due posti letto, comprenderanno ampi armadi a muro, mentre le finestre saranno preferibilmente rivolte verso est. Una delle due camere ospiterà un letto matrimoniale, mentre l'altra due letti distinti. Sono sconsigliabili, soprattutto per esigenze gestionali, i letti a castello e comunque quelli di non agevole rifacimento anche da parte degli stessi utenti.

Bagno
Il bagno potrà anche essere unico, a condizione che venga funzionalmente separato in tre zone ad utilizzazione contemporanea: la zona lavabo, la zona doccia e la zona apparecchi

20.10 Il patrimonio pubblico e privato

La realizzazione del progetto di Ricettività Rurale è possibile in quanto nella regione esiste un patrimonio immobiliare di quantità e qualità adeguate, relativo a casolari e a edifici simili e ad architetture del lavoro da ristrutturare.
Tale affermazione sembra escludere la possibilità che il prodotto venga realizzato per quanto attiene le strutture ricettive, costruendo ex novo edifici. Infatti dinanzi a questa prospettiva per così dire «moderna» si oppongono due ordini di considerazioni. La prima riguarda il fatto che, anche operando ai massimi livelli di professionalità progettuale e realizzativa, e senza voler entrare nel merito di una trattazione sull'importanza dell'abbinamento «spontaneismo + funzionalità», appare estremamente difficile ricreare quella casualità tipica degli edifici nati e cresciuti nel tempo, senza un progetto, sulla base di precise esigenze funzionali che determinavano forme, ambienti, volumi e strutture generalmente di notevole fascino. La seconda considerazione riguarda il rischio, purtroppo reso concreto dalla osservazione di numerose iniziative create ad hoc, per sviluppare programmi di ricettività rurale, di cadere nel folkloristico, nel senso deteriore del termine.
Si può tuttavia osservare che la ricettività rurale potrebbe essere realizzata mediante edifici moderni, che all'antico guardino per alcune sottilissime atmosfere, ma realizzati secondo i più corretti culturali e le più avanzate tecnologie; ferme restando le principali caratteristiche legate alla panoramicità delle locazioni, alle dimensioni degli interventi ed al relativo sistema di aggregazione, ai rapporti da instaurarsi con l'ambiente circostante, ed in particolare con il verde.

Tale possibilità (che potrebbe rappresentare una interessante evoluzione del prodotto una volta che questo abbia raggiunto un sufficiente grado di maturità) non risponde ancora, almeno allo stato attuale dei fatti, all'immaginario collettivo della domanda che, come si è visto, lega indissolubilmente la ricettività rurale alla casa di campagna, preferibilmente in collina e rappresentata dai vecchi casolari ex agricoli o piccoli padronali.
Dovendo pertanto analizzare ed impostare una iniziativa di carattere essenzialmente commerciale, viene dato per scontato che la materia prima del prodotto sia data dal patrimonio già esistente, costituito dalla presenza di proprietà pubbliche (regionali, comunali, di vari enti locali, etc.) oltre che private che potrebbero utilmente inserirsi nel progetto.
Il patrimonio pubblico, può essere utilizzato in forma ancora da studiare (alienazioni, conferimento in attività produttive, diritto di superficie, concessioni a canoni di mercato, etc.).
Sul tema si sta muovendo anche l'interesse di alcuni fra i più importanti Istituti di credito nazionali, che vedono in tale opportunità un interessante nuovo mercato di allocamento di risorse finanziarie.
L'opportunità che le proprietà pubbliche vengano utilizzate nell'ambito del progetto di Ricettività Rurale della Regione può rappresentare un volano immobiliare e economico, in quanto il progetto stesso riguarda la possibilità che dette proprietà (che altrimenti rimarrebbero inutilizzate e destinate al più completo degrado), se unitamente programmate, realizzate e gestite, possono costituire il nucleo di base intorno al quale si potrà sviluppare il più vasto progetto di ricettività rurale grazie all'apporto di privati ed altri enti interessati.
Per quel che concerne il patrimonio privato, c'è da sperare che se si tratta di proprietà da ristrutturare con le quali i proprietari possono aderire al progetto generale, accedendo ai finanziamenti previsti a condizioni tali da consentire il loro inserimento nel circuito unitario.

20.11 Le strategie e il progetto di intervento

L'inquadramento nel contesto della pianificazione e dello sviluppo della Ricettività Rurale in Calabria è un passaggio necessario una volta definiti il prodotto e la segmentazione di mercato di questa particolare tipologia turistica. Dall'esame della domanda e dell'offerta sono emersi elementi sui quali può essere basato un programma regionale di intervento.
Si tratta di valutare tra strategie alternative, variabili a seconda dell'importanza del programma che si intende realizzare e quindi, in ultima analisi, variabili in funzione dello spazio del mercato che si prefigge di occupare.
Le diverse ipotesi saranno descritte inquadrando ciascuna di esse all'interno della strategia che ne costituisce il fondamento ed il ruolo che in conseguenza la Regione intende ricoprire. In ogni caso, le ipotesi di intervento hanno un punto di partenza comune, costituito da un insieme di dati di base. Si tratta degli elementi strutturali di questo tipo di interventi e di questo mercato che discendono dalle analisi condotte.

Investimento
1. costi di ristrutturazione: parti murarie,
2. costi di ristrutturazione: arredi, corredi e dotazioni,
3. costi di ristrutturazione: oneri tecnici ed imprevisti.

Gestione
1. ricavi lordi da affitti,
2. costi di intermediazione commerciale,
3. costi del personale diretto,
4. costi della gestione delle unità ricettive,
5. costi di manutenzione,
6. costi delle attività promo-pubblicitarie.

I costi totali di ristrutturazione
In linea di massima il costo di ristrutturazione di un antico casale dipende, a parità di utilizzazione finale, dallo stato di conservazione delle strutture, dalle finiture, dalla presenza o meno di impianti, dalla necessità di procedere a suddivisioni interne dalla estensione dell'intervento.
In questo ultimo caso sarà la conformazione planimetrica e quindi la superficie a influenzare il grado di utilizzazione finale.
Dovendo effettuare delle stime preliminari dei costi di intervento di restauro si sono adottati i seguenti costi medi unitari riferiti al parametro superficie.

I costi delle ristrutturazioni murarie
Poiché lo stato di degrado degli edifici può variare notevolmente, si possono utilizzare due livelli per i costi di ristrutturazione: il primo pari a lire 500.000 m^2 discende da una indagine preliminare effettuata su alcune ristrutturazioni realizzate in casali in stato di conservazione medio.
Il secondo livello pari a lire 650.000 m^2 è relativo a casali in cattivo stato di conservazione, e deriva da stime dedotte da altre esperienze.
Non è possibile, allo stato attuale, ipotizzare in quale misura, dato uno *stock* di casali da ristrutturare valga il primo livello o il secondo: pertanto viene assunto che si proceda alla ristrutturazione dei casali che presentano un discreto stato di conservazione. Un censimento degli edifici di proprietà demaniale o privata può mettere in evidenza l'esistenza di un numero di edifici tale da permettere interventi prioritari.

I costi degli arredi, corredi e dotazioni
Sulla base di esperienze maturate in altre realtà, gli arredi, i corredi e le dotazioni dovranno rispondere a precisi criteri di funzionalità pertanto dovranno essere proget-

tati come elementi strettamente integrati alle sistemazioni murarie, ipotizzandone uno standard corrispondente a quello descritto nelle prescrizioni tecniche e nelle specifiche. Il costo relativo può essere mediamente fissato pari a lire 2 milioni per posto letto.

Gli oneri tecnici (progettazione, direzione, lavori, e consulenze)
Questi oneri vengono fissati nella misura del 10% della somma dei costi per la ristrutturazione ed arredi e per gli imprevisti possono calcolarsi intorno al 15% della somma dei costi per la ristrutturazione e per gli arredi.

I ricavi da affitti
Si presume che tutti gli appartamenti ottenuti dalle ristrutturazioni siano disponibili per essere commercializzati sui mercati interni e internazionali. Sulla base di una valutazione ponderata dei prezzi praticati dai principali operatori del settore, si ipotizza un ricavo lordo medio per posto letto variabile fra i due seguenti valori:
• 2 milioni per anno nella fase iniziale del programma;
• 3 milioni per anno nella fase di regime del programma.
Il dato discende dall'applicazione del prezzo medio per posto letto per settimana praticato dagli operatori (200.000) a un utilizzo di 10 settimane nella fase iniziale del programma e di 15 settimane nella fase finale.
Il tasso di affollamento medio viene fissato in 5 posti letto per appartamento.

Gli oneri di intermediazione
I costi di intermediazione, esclusa la eventuale pubblicità istituzionale, vengono fissati nella misura del 30% del montante affitti. Tale dato, che discende dall'indagine effettuata presso i *tour operators* e rappresenta una valutazione prudenziale, infatti il margine di intermediazione può raggiungere anche il 40% del totale degli affitti se si considera la copertura dei costi della rete commerciale esclusiva.

I costi del personale diretto
Per la Società incaricata della gestione e della commercializzazione delle unità ricettive si prevede un organico variabile solo entro modesti limiti, in funzione del numero di appartamenti immessi sul mercato. Si ipotizza che l'organigramma per l'attività a regime preveda un direttore generale (lire 130 milioni/anno), 2 impiegati (lire 55 milioni/anno ciascuno) ed una segretaria (lire 45 milioni/anno), per un totale di 285 milioni/anno.

I costi della gestione delle unità ricettive
La gestione delle unità ricettive consiste nelle operazioni effettuate ad ogni cambio di periodo di affitto. Si è valutato, sulla base di precedenti esperienze e tenendo ben presente la accidentata geografia calabrese e l'ubicazione molto spesso isolata delle unità ricettive, che 3 persone possano costituire un gruppo di lavoro in grado di operare in 10 appartamenti nel periodo in cui ciò è possibile, dalle ore 10 alle ore 18 del sabato. I costi associati al gruppo di lavoro sono stimati in media nella misura di lire 1.525.000 per appartamento, ipotizzando l'utilizzo massimo, di 15 settimane; l'ammontare viene stimato come segue:
• personale (150.000 x 3 persone x 15 giorni)/10 = 675.000
• macchine (un automezzo del valore di 20 milioni, ammortizzato in 5 anni) /10=400.000
• sterilizzazione appartamento (30.000 x appartamento x 15 settimane) = 450.000
Per un totale di 1.525.000.
Pertanto il costo a posto letto risulta pari a 1.525.000/5 = lire 305.000.

I costi di manutenzione
1. Arredi, corredi e dotazioni
Il rinnovo degli arredi, dei corredi e delle dotazioni è previsto ogni 8 anni senza valore di recupero, pertanto, corrisponde un tasso di ammortamento del 12,5% pari a lire 1.250.000 appartamento.
Il valore per posto letto è pari a lire 250.000.
2. Manutenzione immobili
La manutenzione strutturale delle unità ricettive viene stimata in lire 500.000 l'anno per appartamento; la stima tiene conto sia della manutenzione ordinaria che di quella straordinaria.
Il valore per posto letto è pari a lire 100.000.

I costi delle attività promozionali e pubblicitarie
Le attività pubblicitarie e promozionali sono valutate nella misura standard del 7% del fatturato. Si tratta quindi di lire 140.000 nella fase iniziale del programma e di lire 210.000 quando le unità ricettive andranno a regime.
Volendo riepilogare, si riportano i costi unitari (lire x 1000) risultati dall'analisi riferiti ai posti letto. Si tratta di valori indicativi, ottenuti dividendo i costi per appartamento per il numero medio di 5 posti letto.

Investimento – costo per posto letto		
ristrutturazioni	7.000	62,2 %
arredi, corredi e dotazioni	2.000	17,8 %
oneri tecnici	900	8 %
imprevisti	1.350	12 %
Totale	11.250	100 %
Gestione: ipotesi iniziale (lire 2.000.000/posto letto per anno)		
ricavi	2.000	100 %
Costi di commercio	600	30 %
Costi di gestione	305	5,75 %
Costi di rinnovo arredi	250	12,5 %
Costi di manutenzione	100	5 %
Costi di promozione e pubblicità	140	7 %
Totale	1.395	66 %
Saldo di gestione	605	34 %
Gestione: ipotesi a regime (lire 3.000.000/posto letto per anno)		
ricavi	3.000	100 %
Costi di commercio	900	30 %
Costi di gestione	305	10,1 %
Costi di rinnovo arredi	250	8,3 %
Costi di manutenzione	100	3,3 %
Costi di promozione e pubblicità	210	7 %
Totale	1.765	58,7 %
Saldo di gestione	1.235	41, 3 %

Questi valori rappresentano gli elementi di base che potranno essere utilizzati per le valutazioni alternative dei programmi di intervento.
Va considerato comunque che i costi totali e il saldo di gestione si modificano sostanzialmente qualora si utilizzasse la Legge regionale 11/88 (Provvidenze per lo sviluppo turistico dell'entroterra. Progetto paese albergo). A questo scopo la Regione (art.3) mette a disposizione, con vincolo di destinazione novennale, contributi in conto capitale e precisamente:
• lire 10 milioni a posto letto fino a un massimo di lire 60 milioni per lavori di restauro e miglioramento dei fabbricati;
• fino all'80% della spesa ritenuta ammissibile per gli arredi.
Pertanto il quadro economico gestionale sarà così modificato:

Gestione: ipotesi iniziale (lire 2.000.000/posto letto per anno)		
ricavi	2.000	100 %
Totale	1.145	57,25 %
Saldo di gestione	855	42,75 %
Gestione: ipotesi iniziale (lire 3.000.000/posto letto per anno)		
ricavi	3.000	100 %
Totale	1.515	50,5 %
Saldo di gestione	1.485	49,5 %

20.12 Le alternative

Il principale presupposto nella definizione del programma risiede nel ruolo che la Regione intende svolgere all'interno del mercato della Ricettività Rurale.
In questo programma il risultato dell'intera operazione indipendentemente dal tipo di gestione pubblica o privata dipende dalla consistenza qualitativa delle abitazioni rurali e dal numero di posti letto da immettere sul mercato. Per quanto riguarda la commercializzazione esistono diverse alternative che sono funzione del numero di letti della medesima tipologia di cui si dispone.
Il modo per realizzare l'offerta nella forma di un prodotto turistico unitariamente caratterizzato è predisporre un programma concentrato in un arco temporale ristretto, utilizzando strutture demaniali e private.
L'alternativa è rappresentata da un intervento più limitato finalizzato alla realizzazione di alcune unità ricettive e alla loro commercializzazione tramite uno dei circuiti esistenti (*tour operators* internazionali, concorso tra Regione e APT, etc.). Questo caso non introduce alcun elemento nuovo nel mercato in Calabria limitando l'intervento ad un modesto incremento nell'offerta di unità ricettive.
Viceversa la realizzazione di un programma incentrato sull'offerta di un consistente numero di unità ricettive e di posti letto, permette che venga perseguita una politica propria di questa tipologia turistica sui mercati nazionali ed internazionali.
La condizione perché questo programma più consistente e diffuso nel territorio calabrese possa essere realizzato, è la gestione unitaria del processo: è necessario configurare una struttura operativa centrale che si occupi della realizzazione, della gestione, della commercializzazione e della promozione delle unità ricettive.
La soluzione che appare più adatta per questo programma è la costituzione di una Società per Azioni che svolge attività immobiliare mista (realizzazione, promozione e commercializzazione) e libera di ritagliarsi una «nicchia» coerente con l'immagine-obiettivo legata alla ricettività rurale calabrese e di operare secondo le regole di mercato. È evidente come la Società debba essere adeguatamente capitalizzata perché possa operare nel mercato, la capitalizzazione ha un'importanza decisiva in quanto le funzioni della Società coprono l'intero arco del progetto: dal restauro degli immobili, all'arredo, all'immissione sul mercato, alla gestione e al controllo.
La soluzione alternativa alla costituzione della Società e alla realizzazione del programma allargato e diffuso è, come si è detto, limitata alla ristrutturazione di un certo numero di unità ricettive: la posizione dell'operatore pubblico è necessariamente di attesa e di dipendenza dalle condizioni di mercato.
Non è quindi lecito in questo caso parlare di programma di sviluppo della ricettività rurale, ma solo di recupero di un dato numero di casali demaniali e di agevolazioni per la ristrutturazione di casali privati. Gli uni e gli altri verranno poi avviati alla commercializzazione secondo le opportunità da valutare caso per caso. La scelta delle alternative possibili dipende da fattori riconducibili alla dimensione dell'intervento che la Regione intende promuovere e realizzare i cui effetti attesi non sono funzione lineare dell'entità del «pacchetto» di ricettività rurale attivato: esiste una soglia al di sotto della quale è possibile solo una funzione passiva rispetto al mercato, ed esiste un insieme di livelli di posti letto in corrispondenza dei quali può essere messo in opera un programma che parta dall'offerta di uno specifico prodotto turistico e persegua un insieme di obiettivi di largo raggio sul fronte della funzione sociale e della redditività aziendale con l'intento di incidere con il tempo su questo segmento del mercato turistico. In questo studio viene considerata l'alternativa costituita da un intervento consistente e diffuso. Per questa alternativa vengono sviluppati e descritti gli aspetti relativi all'investimento, alla gestione e alla redditività del programma e alle valutazioni degli effetti sul mercato della ricettività rurale.

20.13 Il ruolo dei soggetti e il programma

I soggetti che entrano nel programma, nella alternativa sopra descritta sono:

La Regione
La Regione Calabria è il soggetto responsabile della defi-

nizione e dell'attuazione del programma e della «Misura Ricettività Rurale».
Il suo ruolo è quello di coordinare, attraverso la costituzione di una Società immobiliare, il programma che prevede l'utilizzo dei fondi comunitari ed il concorso di altri fondi pubblici per il recupero di un dato numero di unità edilizie da destinare alla ricettività rurale. Tale ruolo occupa tutto il processo: dalla realizzazione in via prioritaria delle unità ricettive negli edifici di proprietà demaniale adatti allo scopo, al controllo, alla destinazione rispetto ai canali di commercializzazione, alla gestione e alle attività di promozione e pubblicitarie. Questo ruolo può essere esercitato, attraverso la costituzione della Società immobiliare, o direttamente o inserendo nella compagine azionaria operatori specializzati.

I Privati
Il ruolo dei privati è quello di immettere nel programma le unità ricettive in cambio del beneficio concesso dalla «Misura Ricettività Rurale» per la ristrutturazione; questa deve essere realizzata nel rispetto di modalità e specifiche tecniche necessarie per usufruire del contributo finanziario.
I privati possono conferire le unità ricettive per un periodo limitato di anni (nove/dieci anni), e conservano la possibilità di utilizzarle per i periodi inoptati. L'immissione nel programma può anche garantire loro un reddito derivante dalla commercializzazione dell'appartamento.

Gli eventuali Partners
Poiché l'intervento riguarda un numero elevato di unità ricettive, si renderà necessario l'apporto di soci esterni alla compagine azionaria.
È possibile prevedere l'ipotesi di un ruolo attivo nella Società da parte di *partners* che apportano *know-how*, può trattarsi di un apporto sul piano della commercializzazione, nel caso si preveda una rete di vendita dei soggiorni in esclusiva da un *tour operators* oppure di un apporto sul piano finanziario, nel caso si individui un *partner* interessato ad entrare nella Società per i proventi che il programma può assicurare.

La Società immobiliare
L'ipotesi operativa riguarda la costituzione di una Società immobiliare che abbia lo scopo di realizzare uno *stock* di appartamenti ricavati in vecchi borghi, casali, architetture del lavoro, etc. L'avvio del programma di intervento potrà incentrarsi sulla utilizzazione di una parte del patrimonio pubblico (regionale, comunale, etc.) per la realizzazione di un primo contingente, al quale potranno aggiungersi altri conferimenti da concordare con i privati.
Le soglie quantitative da raggiungere sono sostanzialmente tre:
• restauro e ristrutturazione di 60 unità ricettive (pari a circa 270 posti letto) costituenti la soglia minima per entrare in rapporti di esclusiva con 3 o 4 *tour operators* dei paesi dell'Europa centrale;
• restauro e ristrutturazione di 150 unità ricettive (pari a circa 670 posti letto) costituenti la soglia minima per editare un catalogo autonomo;
• restauro e ristrutturazione di 270 unità ricettive (pari a circa 1.200 posti letto) per entrare a regime ed iniziare, eventualmente, la realizzazione di una rete commerciale autonoma.
Il programma delineato in c) potrà essere sviluppato nell'arco di 6 anni, e comporterà investimenti operativi secondo il seguente schema.

Dati	Anni						
	1	2	3	4	5	6	Totale
N. appartamenti ristrutturati	20	40	50	50	50	60	270
N. posti letto realizzati	90	180	225	225	225	270	1.215
Investimenti in ristrutturazioni (L/Milioni)	845	1.690	2.112	2.112	2.112	2.535	11.406

A fronte di tali investimenti, la Società dovrà dotarsi di adeguate strutture, tenuto anche conto del fatto che, fra i suoi compiti, esisterà anche quello relativo all'attività di promozione del prodotto. A tal fine, si ipotizzano l'organico necessario, e i relativi costi annui come segue:

N. 1 Direttore generale	Costo annuo	L. 130.000.000
N. 2 Impiegati	"	L. 110.000.000
N. 3 Segreteria	"	L. 45.000.000
	Totale costo annuo	**L. 285.000.000**

Ipotizzando inoltre che la Società effettui investimenti promozionali nella misura del 7% dei ricavi lordi, il conto economico operativo (e quindi al lordo di oneri finanziari, ammortamenti e senza considerare gli investimenti da effettuare) fino alla messa a regime è evidenziato nella seguente tabella:

Anni	1	2	3	4	5	6
Ricavi						
Affitti appartamenti	167	502	921	2.008	2.636	3.389
Costi						
Commissione (30% fatturato)	50	150	276	602	790	1.016
Promozione (7% fatturato)	13	38	69	151	198	255
Personale	285	285	285	285	285	285
Costi di gestione appartamenti	30	91	167	244	320	411
Margine Operativo Lordo	-211	-62	124	726	1.043	1.422

I costi di promozione sono stati mantenuti nell'ambito di una percentuale sul fatturato in quanto la struttura della economia gestionale della Società non sopporta eccessivi oneri. Va tuttavia rimarcato a tale proposito che, proprio nella fase di avvio, saranno necessari importanti investimenti promozionali che potranno essere effettuati direttamente dalla Regione nell'ambito di una politica generale di promozione che dovrà evidentemente tener conto del nuovo prodotto immesso sul mercato.
Sulla base del conto economico di base, ed in apporto agli investimenti necessari per le ristrutturazioni, si può sviluppare un primo calcolo di redditività interna all'iniziativa, indipendentemente dalle forme di finanziamento che

si riterranno opportune adottare.
Tale valutazione consente di misurare la validità economica intrinseca dell'iniziativa, sulla quale occorrerà poi innestare i diversi risultati discendenti dalle citate ipotesi di finanziamento.
Supponendo che:
• la Società possa contare su di un contributo a fondo perduto pari all'80% dell'investimento (Legge Regionale 11/88);
• che il periodo preso in considerazione sia di 10 anni a partire dall'anno della messa a regime (nel nostro caso dopo il sesto anno);
• che ogni 8 anni debbano essere rinnovati tutti gli arredi, corredi e dotazioni;
• che a partire dal terzo anno la Società effettui ogni anno manutenzioni straordinarie del valore di circa lire 500.000 per appartamento;
• che al termine del periodo considerato il valore residuo dei cespiti sia pari al 100% dei costi sostenuti per la realizzazione delle ristrutturazioni; in base al flusso finanziario (indipendente dagli oneri finanziari) come da Tabella seguente:

Anno	Investimenti (L. Milioni)	Contributi (L. Milioni)	M.O.L. (L. Milioni)	Rinnovi Manutenzioni (L. Milioni)	Valore (L. Milioni)	Residuo (L. Milioni)	Saldo (L. Milioni)
1995	-1.115	892	211	434			434
1996	-2.230	1.784	-62		-10		518
1997	-2.787	2.229	124		-30		464
1998	-2.787	2.229	726		-55		113
1999	-2.787	2.229	1.043		-80		405
2000	-3.344	2.675	1.422		-105		648
2001			1.422		-135		1.287
2002			1.422	-180	-135		1.109
2003			1.422	-360	135		927
2004			1.422	-450	135		837
2005			1.422	-450	135		837
2006			1.422	-450	135		837
2007			1.422	-450	135		747
2008			1.422	-540	135		1.287
2009			1.422		135		1.287
2010			1.422		135	15.050	16.337
Totale	15.050	12.038	17.262	-2.330	1.630	15.050	16.337

Note

[1] Nell'inchiesta condotta dalla Anagritur, La domanda di agriturismo nelle campagne italiane (G. Cannata. 1987 è possibile individuare un target di riferimento che, tenuto conto delle preferenze dei turisti, è adeguato anche per la ricettività rurale. Ma, anche se le motivazioni di fondo legate al soggiorno in edifici rurali sono sostanzialmente le stesse, è importante mantenere la differenza sostanziale con l'agriturismo, che è d'altro canto autonomamente inquadrato in leggi regionali che recepiscono la Legge quadro nazionale (in Calabria èregolato dalla L. R. 22/88).

La presente sezione dello Studio intende approfondire gli aspetti di inquadramento relativi al posizionamento sul mercato e alla fattibilità tecnico-economico-finanziaria riguardo l'ipotesi di realizzazione di un progetto finalizzato alla ricettività rurale.

Bibliografia

Si rimanda alla bibliografia del testo integrale.

I PRESUPPOSTI VALUTATIVI DELLE STRATEGIE TURISTICHE NEL QUADRO DEGLI INTERVENTI A FAVORE DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI IN CALABRIA

in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico", n.13-14, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 1997

In premessa é il caso di ricordare che il turismo inteso quale volano per lo sviluppo nasce agli inizi degli anni '60 come strategia generale di "aiuto" per i paesi non ancora industrializzati del Terzo Mondo. In quegli anni vengono promossi e realizzati, dalla banca mondiale e dall'Unesco, i primi progetti turistici in Spagna, Tunisia, Messico ecc., il cui riferimento teorico è rintracciabile nel modello di Rostow. In tale modello il turismo avrebbe dovuto rappresentare la premessa fondamentale per il decollo dell'industrializzazione. La realtà, come spesso accade, é andata altrimenti, anche perché molti paesi, e non solo quelli in via di sviluppo, hanno proprio in quegli anni promosso o avviato politiche di sviluppo turistico, seguendo le dinamiche della competizione e della segmentazione dei mercati e dell'offerta, tanto che, il turismo ha assunto ormai un ruolo centrale nelle società attuali basate sui servizi. Da allora le possibili prospettive turistiche storicamente sviluppatesi e ancora oggi compresenti, afferiscono a orientamenti prevalenti che possono essere così raggruppati:

1. Orientamento positivo: turismo visto come industria e passaporto per lo sviluppo (anni '60);
2. Orientamento critico: turismo visto come fenomeno proteiforme da controllare con attenzione per via di impatti negativi economici, sociali e culturali, nasce come reazione alle esperienze fatte (anni 70);
3. Orientamento ecologico: sulla base delle esperienze si ricercano strategie da opporre al turismo di massa, come alternativa alle pratiche già note (anni 80).

Rispetto a tali possibili orientamenti in Calabria potremmo sperimentare un percorso che si può definire critico-scientifico: questo punto di vista dovrà partire da saldi assunti conoscitivi e superare la contrapposizione fra studio teorico o accademico, e pratiche applicative puntando sulla cooperazione disciplinare. Questo punto di vista, che verrà ripreso fra poco, per diventare veramente innovativo deve essere ancora condiviso, soprattutto dalla Regione e dalle amministrazioni locali e rientrare in una strategia di area vasta.

Questa proposta nasce dalla constatazione che le prospettive turistiche su richiamate, afferenti ai primi tre orientamenti, hanno rivelato molto spesso una natura antinomica. Perché benché presentate come motore dello sviluppo, passaporto per lo sviluppo, nei fatti si sono rivelate come nuova manifestazione della logica di dipendenza. Tale contrapposizione rischia però di risultare infeconda perché riduce il turismo a semplice metafora di processi ed eventi da controllare in sedi politiche ben più alte, e impedisce di comprendere processi più complessi quali i rapporti, oggi più urgenti e maturi, fra sviluppo sostenibile e turismo sostenibile.
Le molteplici varietà del fenomeno turistico e le sfide che esso pone inducono a lavorare con approcci integrati capaci di fronteggiare i problemi che sorgono dall'analisi dello spazio geosociale ove, in particolare, la dimensione dei limiti e dei vincoli dello sviluppo impone un più duttile modellamento del rapporto tra cultura e natura.
E' possibile, ormai, affermare che la sostenibilità del turismo si gioca su tre fattori interdipendenti: l'uso e la conservazione delle risorse, la scala territoriale e una più equa distribuzione dei benefici.
A tale proposito c'è da dire che la determinazione della quantità, della qualità, della direzione e della durata dei benefici dipende dal valore attribuito alle diverse "dimensioni" possedute dalle risorse culturali e non, e cioè se esse sono considerate beni valutabili in termini di costo-ricavo immediato, oppure beni cui si riconosce anche un valore allargato; ambientale e culturale con redditività, magari più diluita nel tempo, ma di più lunga durata.
Come è facile osservare sono due strategie distinte e assai differenziate.
Nella prima, la soluzione afferisce a pianificazioni e progettazioni tendenzialmente convinte della non deperibilità del sistema delle attrazioni.
La seconda punta alla conservazione e aderisce alle tesi dell'ecologismo che può essere definito moderato.
Anche la prospettiva ecologica moderata sposa idee di pianificazione, ma presta una particolare attenzione alle aree a più fragile controllo geo - socio - culturale, come, ad esempio, alle aree costiere e agli ambienti storicizzati.

Tale prospettiva esprime una preferenza per politiche di turismo alternativo da sostenere con piani e incentivi ad alto potenziale, come nel caso del turismo rurale la cui dimensione richiede una scala più a misura umana, suggerendo l'uso di alloggi di dimensioni ridotte, il rafforzamento di impresa di piccola grandezza, accordando la fiducia all'artigianato locale, alle materie prime locali e all`architettura del posto. E' evidente che questa prospettiva in attesa che si diffonda, può giocare un ruolo complementare rispetto al turismo convenzionale. Si può aggiungere che dal punto di vista della pianificazione, il turismo alternativo, è coerente con politiche locali di sviluppo e valorizzazione di gran parte dei nostri ambienti storicizzati a cominciare da quelli abbandonati o in via di abbandono, avviluppati come sono ancora oggi in una sorta di circuito perverso. Ma, come fare? Una risposta può venire dal binomio Cultura - Economia.

Tale correlazione può liberare importanti risorse dalle stato di degrado fisico, funzionale, posizionale, ambientale rilevabili in presenza della non continuità di funzioni, di ruoli e di senso. E' il senso della continuità che deve guidare le azioni presenti (strategie, piani e progetti). Esse hanno il compito delicatissimo di raccordare le funzioni di ieri (conosciute) con le nuove funzioni. Se valenza culturale e valenza economica verranno congiuntamente riconosciute, e il senso della continuità culturale ed economica delle funzioni passate - presenti - future, pur differenti, verrà percepito come obiettivo, le azioni presenti entreranno in una logica di sostenibilità e compatibilità culturale ed economica.

In questo quadro, appena delineato, è possibile prefigurare, tra l'altro, la localizzazione di alcune attività terziarie del genere di quelle culturali, di ricerca scientifica, di ricerca applicata alla produzione, delle attività commerciali di tipo specialistico, ecc., che sono particolarmente sensibili alla qualità dell'ambiente e alle caratteristiche dello scenario fisico - paesaggistico presenti in non pochi ambienti storicizzati della provincia di Reggio e della Calabria.

La programmazione e la gestione di un sistema integrato di interventi di recupero del patrimonio storico-culturale, finalizzato a ipotesi di "turismo integrato di villaggio" richiedono però, è bene ribadirlo, un approccio progettuale e professionalità diverse da quelle attualmente disponibili sia all'interno delle strutture amministrative sia delle imprese.

Occorre, pertanto, predisporre un'azione formativa, a cominciare da quella di livello universitario in grado di riorientare professionalità esistenti e crearne di nuove. Tale attività non può che essere multidisciplinare, sia nel senso di far convergere competenze fra loro diverse, che in quello di fare acquisire ai destinatari conoscenze, capacita e abilità orientate alla soluzione dei problemi, avvalendosi di tecnologie appropriate alla gestione ed utilizzazione di dati e informazioni.

Per quanto riguarda l'offerta turistica c'è da dire che proprio nella costituzione del prodotto turistico si manifesta la sua pervasività, in quanto, i prodotti turistici, hanno oggi forme eteroclite promosse prevalentemente dalla pubblicità e includono vari settori: servizi (alloggiamento, alimentazione, trasporti, ricreazione), cultura (folklore, festival, beni storici, monumenti) insieme all'ospitalità, all'atmosfera, alla etnicità, fino a comprendere la società stessa come prodotto completo della sua cultura e della sua identità. In questo scenario il *City marketing*, può configurarsi non solo come mera tecnica di comunicazione e promozione, ma come vero e proprio supporto strategico per indirizzare, monitorare e valutare la qualità globale dei contesti urbani e degli ambienti storici attraverso la definizione, il trattamento e il controllo della domanda e dell'offerta di beni e servizi culturali, ambientali ed economici in sintonia con la strumentazione urbanistica per puntare sulla qualità globale che si sostanzia nelle quattro principali componenti che concorrono a formare la qualità della vita e la ricchezza di una comunità, e cioè:

1. Nel capitale manufatto (beni artistici mobili e immobili)
2. Nel capitale naturale (patrimonio ambientale)
3. Nel capitale umano
4. Nel capitale sociale (inteso come la densità delle relazioni tra i diversi soggetti che conferisce loro capacità operativa).

Bibliografia

BAUMAN Z., (1995), *Da pellegrino a turista*, in Rassegna italiana di sociologia, n. 1.

BOSCOLO G., (1995), *Le religioni scendono in campo a fianco della natura*, in Parchi, n. 16.

BRITTON R.A., (1997), *Making Tourism more supportive of smoll states development*, in Annals of Tourism Researsc, n. 4.

CAZES G., (1986), L*e tourisme alternatif: reflection sur un concept ambigu,* in Problems of tourism, n.10.

CENSIS, (1990), *La montagna come risorsa. Geografia, società, governo e progetti per lo sviluppo dei territori montani*, Roma.

COHEN E., (1974), *Who is a Tourist? A Conceptual Clarification*, in Sociological Review, n. 22.

DE KADT E., (1978), *Tourism passport to development?*, Oxford University Press.

GUBERT R., (a cura di), (1992), *L'appartenenza territoriale tra tecnologia e cultura*, Trento.

LOPEZ F., (1987), *Gestione dei flussi turistici nei parchi: turismo di élite e turismo di massa*, in Melandri E., (a cura di), Parchi e riserve naturali, Rimini.

MOLLICA E., (1995), Principi e metodi della valutazione economica dei progetti di recupero: applicazioni ai centri storici minori in aree marginali, Soveria Mannelli.

MOLLICA E., (1996), *Le aree interne della Calabria*, Soveria Mannelli.

OSTI G., (1996), I*l parco come mito della modernità: alcuni risultati di ricerca*, Seminario associazione italiana direttori Aree protette AIDAP, Pescasseroli, 3-4 Maggio.

SAVELLI A., (1991), C*omunità locale, identità culturale e relazione turistica nella società postindustriale*, in Sociologia urbana e rurale, n. 38.

UNA CHIOSA SUL METODO SCIENTIFICO NELLE SCIENZE ECONOMICO-ESTIMATIVE

in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico", n.29-32, Gangemi Editore, Reggio Calabria, 2006

1. Premessa

Tra i contributi metodologici prodotti negli ultimi decenni, dai filosofi della scienza sulla determinazione delle condizioni di validità del sapere scientifico, quelli di Karl Popper e di Imre Lakatos sono tra i più conosciuti e controversi. Le loro proposte sono state accolte nel dibattito sul metodo in economia e in particolare sulle problematiche relative al realismo delle assunzioni e delle dinamiche relative alla crescita della conoscenza.
I principali contributi che emergono dalla metodologia della scienza introdotta da Popper e dai successivi sviluppi raggiunti da Lakatos riguardano le norme di demarcazione tra scienza e non scienza, di ricostruzione razionale di casi esemplari di crescita della conoscenza scientifica per la valutazione comparativa delle proposte epistemologiche rivali.
In questo lavoro l'attenzione è rivolta, in modo particolare, a quello che sembra essere il contributo epistemologico che ha riscosso il maggior consenso tra i cultori delle scienze economiche e sociali. Esso inoltre vuole essere una prima riflessione per una necessaria verifica e sistematizzazione delle basi scientifiche dell'estimo a partire dalla più generale riflessione avviata nella scienza economica da A. K. Sen (2002) e da S. Labini (2005).

2. Le visioni metodologiche

Alla metodologia della scienza è riconosciuta, in generale, una funzione normativa e una positiva. La prima definisce le norme sia per distinguere l'attività scientifica da quella non scientifica, sia per valutare le teorie rivali che hanno oggetti di studio che si sovrappongono. La funzione positiva della metodologia della scienza, invece, nella storia del progresso scientifico, è rivolta alla ricerca di riscontri attraverso cui offrire supporti empirici alle tesi sostenute nel suo ambito.
Ma cosa è il metodo scientifico? Ammesso che vi sia sufficiente consenso per indicarne uno, è possibile applicarlo anche alla disciplina economico-estimativa, dove l'impossibilità di svolgere esperimenti in condizioni controllate rende la comparabilità dei risultati un obiettivo difficile?
Il primo quesito è da tempo al centro del dibattito della filosofia della scienza; mentre sul secondo interrogativo, strettamente connesso al primo e di maggior interesse per i ricercatori delle discipline economiche e estimative, si sono cimentati molti studiosi nella storia del pensiero economico e estimativo[1].
Sebbene le visioni metodologiche hanno oscillato dal monismo al pluralismo metodologico[2], quella prevalente nel mondo scientifico è la prima secondo la quale si sostiene che la scienza si distingue dal resto delle attività umane per l'unicità del suo metodo: il cosiddetto metodo scientifico, appunto.
Alla visione monistica della metodologia c'è chi però ha opposto una visione pluralistica. Un esempio è rappresentato da Hayek (1973) e von Mises (1949), due esponenti della scuola economica di Vienna che, in continuità con la linea di pensiero di Senior e Mill, sostennero l'esistenza di una separazione del metodo di investigazione dei problemi attinenti alle scienze sociali da quello proprio delle scienze naturali, appellandosi all'esistenza di due tipi di conoscenza: una esterna e una interna. La conoscenza interna, basata sull'intuizione. Svolgerebbe un ruolo fondamentale nelle scienze sociali[3]. Essa viene contrapposta alla conoscenza esterna, oggettiva e interpersonale, acquisibile attraverso i processi di osservazione, di confronto oggettivo e di calcolo, caratteristiche queste delle scienze naturali.
La conoscenza interna, in economia e nelle scienze sociali in generale, permetterebbe agli studiosi l'impiego di un approccio aprioristico (Blaug, 1980), ovvero di ancorare il processo deduttivo di investigazione a alcune assunzioni fondamentali, non assoggettabili alla verifica empirica perché riconosciute vere per semplice intuizione[4]. Questa pratica, non estendibile alle cosiddette scienze esatte, avendo esse l'onere della verifica empirica, fornirebbe le basi per sancire la necessità di almeno un dualismo metodologico.
La visione positivistica della metodologia della scienza però sostiene che questa contrapposizione di visioni sul metodo non ha motivo di esistere, in quanto l'unicità del

metodo scientifico, non è tanto necessaria nel campo della scelta delle tecniche di investigazione, ove è ammissibile appellarsi alla conoscenza interna per la definizione delle assunzioni fondamentali di una scienza sociale, quanto nel campo della giustificazione, nel quale il metodo migliore è quello in grado di garantire nel tempo la selezione delle migliori teorie, tra quelle rivali, capaci di spiegare o di predire certe classi di fenomeni. È quindi nel campo della giustificazione dell'impiego di una teoria anziché di un'altra che il requisito di unicità del metodo scientifico diventa essenziale sia per le scienze sociali sia per quelle naturali o esatte. Ciò sembra suggerire l'importanza e la necessità nelle scienze sociali in generale di una certa protezione della potenzialità delle teorie della minoranza: discussioni lungo linee alternative a quelle prevalenti dovrebbero essere promosse e incoraggiate[5]. Questa posizione quindi ammette l'uso dell'intuito nel processo investigativo. Legittimando, e al contempo legittimandosi, con i grandi progressi teorici ottenuti in economia con l'impiego del metodo induttivo-deduttivo a partire da Smith per giungere sino a Keynes. La difesa dell'uso dell'intuizione per la definizione delle assunzioni in economia è stato per molto tempo al centro di un dibattito, tanto noto quanto aspro[6].

3. Le norme di demarcazione tra scienza e non scienza in economia

Parallelamente all'evoluzione di questo dibattito sull'identificazione, il ruolo e la validità del metodo, si sono andate sviluppando, nel campo proprio della filosofia della scienza, diverse visioni sulle norme di demarcazione tra scienza e non scienza e sulle interpretazioni degli insegnamenti alle quali gli economisti hanno più volte attinto. "Al momento attuale, in economia, sembrano convivere diverse posizioni metodologiche ordinabili. Secondo Cory (1991), in un *continuum* di crescente persuasività della conoscenza ottenibile tramite la loro applicazione. A un estremo del *continuum* si può collocare la metodologia meno rigorosa, i cui risultati sono anche i meno persuasivi". Il metodo di giustificazione proposto da questa metodologia è la retorica, o l'argomentazione persuasiva[7]. Il suo filosofo ispiratore è Feyerabend (1970) e l'economista che la sostiene in modo più deciso è McCloskey (1986). Subito dopo troviamo il metodo difensivo ispirato dal filosofo Kuhn (1970) e sostenuto da Friedman (1994)[8].

Una conoscenza degli eventi con un più elevato grado di affidabilità e persuasività, sarebbe invece, ottenibile con la Metodologia dei Programmi di Ricerca Scientifica (MPRS) concepita da Lakatos e sostenuta da numerosi economisti. Infine, all'estremo di massima persuasività, viene posta la metodologia più aggressiva e potenzialmente in grado di produrre conoscenza inconfutabile: il falsificazionismo proposto dal filosofo Popper e fortemente sostenuto da Blaug. Il pensiero di Popper sul fronte della teoria dello sviluppo della conoscenza scientifica ha avuto un forte impatto oltre che sulla filosofia della scienza anche sulla teoria economica. Il realismo di Popper è basato su un insieme rigoroso di requisiti normativi da impiegare sia per la demarcazione tra attività scientifica (intesa come perseguimento di una conoscenza oggettiva) e attività che non ha ancora ottenuto, dalla comunità scientifica, la dignità scientifica, sia per l'identificazione del progresso scientifico[9]. Lakatos concepisce una metodologia, la MPRS[10]. Per superare i limiti dell'approccio popperiano riconducibili all'impossibilità di falsificare conclusivamente delle teorie e alla scarsa aderenza del falsificazionismo alla storia del pensiero scientifico.La visione convenzionale della scienza è stata, per lungo tempo, la cosiddetta "visione ricevuta" (Blaug, 1992) secondo la quale, la scienza inizierebbe con "la libera e non pregiudicata" osservazione procedendo con una sequenza di passi di inferenza induttiva sino a definire enunciazioni di ampia generalità note come teorie. Secondo Popper nessun numero di osservazioni empiriche in accordo con una teoria riusciranno a provarla in modo conclusivo.

La verifica è un processo impossibile e solo la falsificazione è difendibile logicamente. Questa visione implica che le enunciazioni teoriche sono tutte ugualmente congetturali e nessun grado di corroborazione potrà mai provarle conclusivamente: solo il falsificazionismo è possibile[11]. Cosicché, l'attività intellettuale dello scienziato deve concretizzarsi in un assiduo impegno alla falsificazione empirica per ottenere la confutazione delle teorie, anziché nel provarle. Perché ciò sarebbe infruttuoso.

Pertanto, solo alle teorie empiricamente falsificabili è riconosciuta la loro relazione logica e enfatizza il ruolo della sequenza di decisioni necessarie nel processo scientifico. Nel falsificazionismo metodologico sofisticato, il ruolo dell'incremento degli eventi impossibili impliciti in una teoria e la loro corroborazione empirica diventano vitali nella determinazione del progresso teorico. Usando un espediente illustrativo (fig. 1), si può descrivere la serie completa di tutti gli inimmaginabili sviluppi derivanti da una particolare situazione, come una vasta area racchiusa da una linea di confine approssimativamente circolare, e i particolari campi di sviluppi possibili, ammissibili dal punto di vista di ciascuna delle diverse discipline, come contenuti in aree più piccole, tracciate entro l'area più ampia di "tutti gli sviluppi concepibili". Il corso effettivo degli eventi deve necessariamente cadere entro il campo di possibilità che sembra ammissibile dal punto di vista di ciascuna delle discipline individuali. Cioè, esso deve necessariamente cadere entro l'area racchiusa da ciascuno dei cerchi più piccoli. Espresso in termini negativi significa che nessuno sviluppo, dichiarato impossibile dal punto di vista di ognuna delle diverse discipline, può effettivamente accadere.

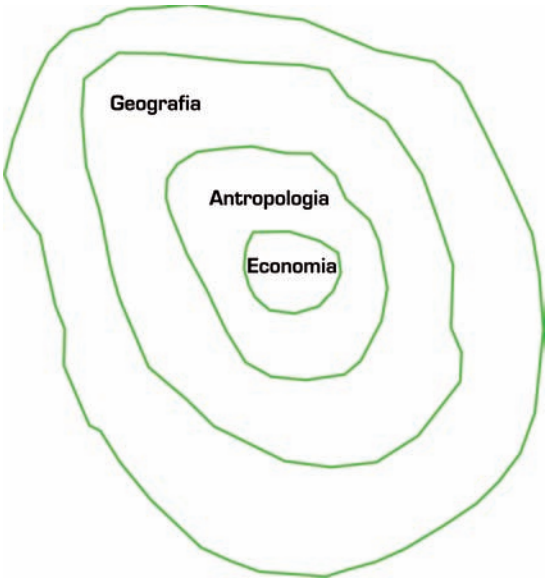

Fig. 1, Esempio di W. Leontief

Questa esigenza implica, naturalmente, che la dimensione e la posizione dei "cerchi " più piccoli sia tale che essi si sovrappongano l'uno all'altro in qualche parte dell'area di tutti gli sviluppi concepibili.
Il progresso scientifico viene dunque a coincidere con 'abbandono di una teoria (T) qualora sia divenuta disponibile una nuova (T') con un eccesso di contenuto e con una capacità di prevedere eventi nuovi in aggiunta a quelli già previsti da T. E' da notare che in questa visione, comunque, se una nuova teoria (T') non diviene disponibile è legittimo continuare a impiegare T, ancorché falsificata. Inoltre il falsificazionismo metodologico sofisticato assume, come nel falsificazionismo dogmatico, come unità di analisi una serie di teorie anziché la singola teoria. Questa unità di analisi che comprende una serie di teorie interconnesse. Tra loro in competizione, è il presupposto da cui prende le mosse il concetto Lakatosiano dei Programmi Scientifici di Ricerca (MPRS). La revisione del falsificazionismo, da parte di Lakatos, prende infatti le mosse dalle molteplicità delle strategie che sono concesse al "buon senso" dei ricercatori e dalla constatazione di Kuhn (1962/1970) della tenacia con cui settori rilevanti della comunità scientifica rimangono aggrappati al proprio paradigma.
Una questione cruciale è allora se ciò possa essere trasposto nelle scienze sociali e quindi nelle discipline economico-estimative. "Mi sembra che vi siano molte ragioni per avere dubbi. In economia possiamo individuare parecchi paradigmi. Ma non è affatto detto che essi dovrebbero sempre succedersi l'uno all'altro in una direzione a senso unico. Una distinzione si dovrebbe fare tra l'evoluzione degli strumenti analitici e l'evoluzione delle idee alla base di un qualsiasi paradigma" (Pasinetti,1989). Molto spesso nelle scienze fisiche lo sviluppo di un nuovo paradigma è indissolubilmente legato allo sviluppo di un qualche nuovo strumento analitico e tecnologico. "Nelle scienze sociali lo sviluppo di nuovi strumenti analitici può condurre a riprendere e a dare nuova vitalità a un vecchio paradigma, che nel passato era stato scartato ed era caduto nel dimenticatoio a causa di difficoltà insolute che i nuovi strumenti analitici permettono di superare".

4. Dall'astrazione ai problemi pratici

La verità di un principio economico sussiste solo se si astrae da certi aspetti del problema per concentrare l'attenzione su quelle caratteristiche che sono essenziali e fondamentali di quel settore del mondo reale cui la teoria va applicata. "Una legge del valore non può essere altro che una approssimazione alla realtà capace di rendere possibile un certo tipo di previsione realizzante il più alto grado di generalizzazione compatibile con la complessità dei fenomeni che si vogliono studiare. Il criterio ultimo va ricercato nelle esigenze della pratica: il tipo di problemi pratici cui si deve rispondere, lo scopo dell'indagine intrapresa" (M. Dobb).
Cosicché, nella teoria economica, non esiste un solo concetto di prezzo esso ha ragione d'essere se inserito in una particolare teoria.
Il prezzo nella teoria marginalista, per esempio, è un indicatore di scarsità. La misura della scarsità è rilevata dal confronto tra quantità domandate e quantità disponibili dello stesso bene a diversi livelli di prezzo.
Nell'ambito della teoria classica (Smith. Ricardo e Marx) il prezzo ha un significato diverso. Innanzitutto il prezzo per Smith e Ricardo è il prezzo naturale?? - centro di gravità – e le cause che lo spiegano sono di natura persistenti e non temporanee (per Marx il prezzo è quello di produzione), riflettendo la relativa difficoltà di produzione di una merce rispetto a un'altra. Pertanto il prezzo non viene considerato un indicatore di scarsità (in tale teoria i prezzi naturali sono riferiti ai beni riproducibili e dipendono solo dalla tecnica di produzione e dalla distribuzione del sovrappiù). I prezzi di mercato dei classici, quindi, oscillano intorno ai prezzi naturali o di produzione e il loro scostamento è temporaneo e determinato dalle forze di domanda e offerta. Tali prezzi sono, inoltre, influenzati dal grado di monopolio.
"Se per esempio in una certa industria si produce il prodotto "a" che venduto al prezzo naturale non trova una domanda sufficiente a assorbire il prodotto, il prezzo di mercato del prodotto "a" cade (a causa del prezzo di offerta superiore a quello di domanda) questo implica in tale industria un saggio di profitto più basso di quello naturale per cui ha luogo un deflusso (o un non-afflusso in condizioni di crescita) di capitali da (o in) quel settore che riduce la produzione a quel livello per cui il prodotto può essere venduto al prezzo naturale e essere venduto completamente. Quindi la domanda agisce temporaneamente sui prezzi da lì sui profitti, da lì sulle quantità vendute'' (Labini).

Va sottolineata, dunque, la profonda diversità tra il processo di aggiustamento del prezzo classico e il processo di equilibrio marshalliano—marginalista.
Il primo mostra un processo di oscillazione del prezzo di mercato intorno al prezzo naturale e questi due prezzi sono determinati da forze diverse. Inoltre rappresenta un processo che non coinvolge nessuna posizione virtuale e la disparità tra quantità domandata e offerta di un bene agisce sul saggio di profitto e per questa via sulla quantità offerta sul mercato di un prodotto.
Nel secondo non esiste una distinzione tra le forze che determinano il prezzo naturale e quelle che determinano l'oscillazione del prezzo di mercato. Inoltre come è noto, le tradizionali curve di domanda rappresentano luoghi dei punti ciascuno dei quali esprime una virtuale condizione di equilibrio per ogni combinazione di prezzo e quantità, rispettivamente per il consumatore e per il produttore. La possibilità del raggiungimento della posizione di equilibrio per entrambi, e quindi del mercato, dipende dalla pendenza relativa delle due curve (il problema della stabilità espresso dalla tela di ragno). Infine se l'equilibrio esiste e il sistema converge verso esso, tale condizione non passa attraverso una variazione del saggio di profitto. Ma attraverso la variazione dei costi marginali (si ricorda che la curva di offerta è il luogo dei punti in cui il costo marginale, ai vari livelli di quantità offerta, è uguale al prezzo).
Un'altra diversità tra le due impostazioni va rilevata riguardo al concetto di domanda.
La domanda nei classici è spiegata da cause socio-storiche, e non soggettivistiche come nella tradizione marginalistica, e il suo ruolo teorico è più che altro volto a determinare il livello della produzione del sistema e non a esprimere le preferenze dell'individuo tra scelte alternative, una domanda che è di fatto rilevabile e ha non poche analogie con la domanda effettiva keynesiana e in particolare con la domanda per investimenti. Inoltre in quanto domanda effettiva non rappresenta una combinazione di soggettive scelte virtuali tra varie combinazioni di prezzi e quantità.
Nella teoria marginalista è presente una distinzione tra prezzi di breve e di lungo periodo; tale distinzione si basa su una diversa reazione alla domanda in termini di tempo, dei fattori della produzione e entrambi sono determinati dalle stesse leggi di domanda e di offerta.
Per cui "la domanda che per i classici spiegava la gravitazione non può più assolvere questo ruolo poiché è essa stessa causa determinante dei prezzi di lungo periodo intorno a cui i prezzi di breve dovrebbero gravitare" (Labini, 2005). Tale distinzione è importante perché la scuola marginalista ricerca una teoria dei prezzi di breve e di lungo mentre i classici considerano che solo i prezzi (naturali o di produzione) riflettono delle cause sistematiche e quindi possono essere oggetto di trattazione teorica, mentre i prezzi di mercato riflettono in gran parte fatti casuali non sistematizzabili in spiegazioni teoriche.

5. Il valore nella teoria estimativa

Il valore e più specificatamente i prezzi, continuano a rappresentare argomenti ancora oggi trattati nei dibattiti e nelle ricerche dottrinali degli studiosi. Ma la formulazione di teorie del valore è un fatto recente che cominciò a emergere, come è noto, solo verso la fine del settecento[12].
Nell'Estimo, come disciplina o dottrina delle previsioni (di quantità, costi, prezzi, redditi, allocazione di risorse) e delle attribuzioni di valori economici, le cui basi teoriche sono rinvenibili nelle scienze economiche[13], il valore, contrariamente ai prevalenti percorsi in economia legati alla teoria marginalista e al paradigma neoclassico, tuttora dominante, è nozione diversa dal prezzo (o dal costo) e logicamente anteriore a esso.
Secondo la teoria estimativa, corroborata da verifiche empiriche, i prezzi, tendono a conformarsi ai valori o sono deducibili da essi: il prezzo è la manifestazione concreta del valore[14]. Ma, l'attività economico-estimativa non si esaurisce nello scoprire e nel mettere in evidenza solo regolarità, relazioni stabili e sequenze uniformi ma anche le molteplicità e le unicità che condizionano la possibilità di trovare leggi di cambiamento basandosi direttamente sulla comprensione di sequenze storiche.
Inoltre, c'è da dire che i modelli neoclassici, avendo come matrice la teoria walrasiana dell'equilibrio economico generale, sono strutturalmente inadatti a analizzare problemi dinamici: inadatti, soprattutto, a analizzare il progresso tecnico e lo sviluppo (Lahini). Walras è il padre riconosciuto dell'approccio "ingegneristico" all'economia e dello sviluppo della ipotesi che postulano il "comportamento razionale" al quale ancora oggi viene attribuito un ruolo importante nell'economia moderna.
"Si suppone che gli esseri umani si comportino razionalmente, e data questa particolare ipotesi, descrivere il comportamento razionale, in ultima analisi, non è diverso dal descrivere il comportamento effettivo" (SEN,2002). Qui c'è un argomento importante per la teoria estimativa e delle valutazioni, perché è legittimo dubitare che sia normale affrontare il problema della previsione del comportamento effettivo facendo agire da intermediario il concetto astratto e restrittivo di razionalità (Hirschman, 1982). La disciplina estimativa insegna a considerare il singolo caso di stima nella sua realtà facendolo vivere con tutti i suoi legami economici (rilevanza) ma molto spesso si esemplifica con formulazioni matematiche (rigore matematico).
Con la consapevolezza che questi argomenti sono stati trattati in modo disorganico, cercherò, in seguito, di affrontarli in modo più organico e strutturato.

NOTE

(1) "l'Estimo è senza dubbio una scienza, se della scienza si ammette l'unicità sostanziale," e ancora più avanti "l'Estimo ha un metodo che

insegna il procedimento da seguire per stabilire l'equivalente in moneta di determinati beni economici" (Medici, 1955); mentre per C. Forte l'Estimo è "momento e strumento della scienza economica" (Forte, 1968).
(2) Cosa diversa è l' interpretazione monistica della storia, se paragonata a quella pluralistica. La prima offrirebbe a prima vista un vantaggio particolare in quanto designa la disciplina scelta come lo strumento esplicativo principale: una spiegazione teologica coerente assegnerebbe il ruolo di scienza fondamentale alla teologia, e quella antropologica all'antropologia. Quale è stato. Tuttavia, il compito di qualsiasi disciplina non economica, ad esempio l'antropologia, considerato dal punto di vista del materialismo storico? Non è stato ammesso da questa angolatura l'esistenza di una disciplina autonoma. Cioè, è stato possibile negare l'esistenza di leggi di sviluppo antropologiche differenti dalle leggi dello sviluppo economico. E anche quando non ne ha negato interamente l'esistenza, ha dovuto aderire ad una particolare teoria di corrispondenza, secondo la quale l'autonoma linea di ragionamento antropologica doveva avere la proprietà di condurre esattamente alla conseguenza che si poteva derivare da un ragionamento economico indipendente. Un parallelismo metodologico di questo genere, naturalmente, sarebbe compatibile soltanto con la convinzione filosofica della supremazia del fattore economico nella storia. Così come sarebbe compatibile con la convinzione della supremazia delle leggi antropologiche. Posto così il problema dal punto di vista operativo, ai fini della spiegazione del passato per non dire delle possibili previsioni di eventi futuri, l'interpretazione economica e l'interpretazione antropologica della storia sarebbero strettamente equivalenti" (Leontief, 1966).
(3) "l'intuizione ha una parte fondamentale nelle decisioni e nei comportamenti delle persone. L'atteggiamento nell'azione non può essere soltanto logico, poiché all'influenza dei sentimenti deve essere attribuito un effetto primario, senza il quale non vi sarebbero azioni volontarie, bensì automatismi e tropismi. L'uomo, per mantenere la propria indipendenza all'interno dei meccanismi sempre più complessi che deve governare, ha bisogno di *ingenium*. L'atteggiamento più conveniente sembra essere pertanto, quello euristico, che si compone di intuizione e di logica. Le regole dell'euristica sembrano imporsi sia nel condurre ricerche che, in generale, nell'attività creativa" (E. Mollica, 1995).
(4) "I postulati estimativi sono proposizioni non dimostrate che in base alla evidenza reale, alla conoscenza, alla esperienza e al senso comune si postula essere ammessi per veri" (Simonotti. 1997).
(5) Guardando all'effettiva situazione contemporanea di tutte le discipline costituite che hanno qualche rapporto con la spiegazione del processo storico, si può osservare, in primo luogo. Che ciascuna di esse (l'economia, l'antropologia o la geografia) sembra avere consolidato un proprio schema analitico, mediante il quale ha raggiunto qualche successo esplicativo; e, in secondo luogo, che questi schemi separati mantengono un apparato autonomo e appaiono irriducibili l'uno all'altro. Si deve anche dire che questa condizione non esclude la possibilità che nel corso dì futuri sviluppi si possano trovare formule di riduzione con la verifica del completo allineamento delle varie linee di ragionamento: il che, incidentalmente, assumerebbe il significato di conferma simultanea delle interpretazioni monistiche della storia,
(6) Hriedman (1953), ad esempio, si spinse sino a postulare la totale irrilevanza delle assunzioni nelle teorie economiche, affermando che l'unico metro per la valutazione delle teorie dovrebbe risiedere nella bontà delle loro previsioni in relazione alla classe di fenomeni per la spiegazione o previsione (lei quali esse sono state ideate)
(7) Kuhn (1970) sostenne che il consenso è il motore e il *deus ex machina* della crescita scientifica e che gli scienziati tendono a pesare il valore di una teoria prevalentemente sul piano della retorica, alternando lunghi periodi di scienza normale, strutturata su convenzioni consensuali. Con periodi di intensa attività di scienza rivoluzionaria, destinata a sostituire quella normale.
(8) Scarpa. 1996.
(9) Kuhn (1970) evidenzia il ruolo giocato dagli ambienti accademici sostenendo che esso rappresenta il "motore" (lella crescita scientifica.
(10) Lakatos. 1978.
(11) L' assunzione che tutte le teorie sono fondamentalmente false può essere attenuata assegnando a esse un grado di "verosimiglianza" sulla base della quantità di corroborazione ricevuta sino a un dato momento in termini di tentativi di falsificazione falliti,
(12) Nell'antichità e in periodo medievale ciò che troviamo è una serie di disquisizioni intorno al concetto di giusto prezzo (justum pretium o verum pretium) che trova le sue radici nel diritto romano, sviluppate prevalentemente dai filosofi morali tendenti a stabilire ciò che è giustificabile e ciò che non è giustificabile nel definire le ragioni dì scambio fra i diversi beni e servizi. In realtà, è dai filosofi dell'antica Grecia che abbiamo ereditato i più importanti contributi sull'argomento. A Aristotele, infatti, viene riconosciuto il primo tentativo dì cercare il principio del costo e in particolare il principio del lavoro associato alla nozione del giusto prezzo. Aristotele inoltre affrontò esplicitamente il problema della giustizia commutativa nel tentativo di trovare nel processo di fissazione del prezzo un comune elemento omogeneo in base al quale stimare l'equivalenza tra ciò che si dà e ciò che si riceve, usando diversi concetti tra cui la libertà da scarsità artificiali e il costo del lavoro.
(13) Medici sostiene che "E' pacifico che le basi teoriche dell'estimo sono di pertinenza delle scienze economiche".
(14) Se ci si rivolge all'estimo per conoscere il valore di mercato di un appartamento, la risposta, in termini molto semplici, è: una somma che non è il costo ma il valore dei rendimenti futuri scontati sul saggio dell'interesse prevalente, corretto per gli oneri di manutenzione, per l'inflazione presunta e per il valore atteso dell'area su cui l'edificio insiste.

Bibliografia

BLAUG M., (1980), *The Methodology of Economics, 2a edizione*,Cambridge University Press.
CORY D., (1991), *Methodology and Persuasion in Economics*, Mimeograph.
DE MARCHI N., (1992), *Post-Popperian Methodology of Economics: Recovering Practice*, Kluver.
FEYERABEND P K., (1970), *Consolation for the Specialist*, in Lakatos e Musgrave.
FRIEDMAN M., (1953), *The Methodology of Positive Economics 2*, in FRIEDMAN M.Essays in Positive Economics. University of Chicago Press.
FULTON G. (1984), *Research Programmes in Economics*, History of Political Economy.
GAREGNANI R., (1960), *Il capitale nelle teorie della distribuzione*, Giuffré.
HAYEK EA., (1973), *Scientism and the Study of Society*, in Modes of Individualism and Collectivism (a cura di) O' Neill Heinemann.
HAUSMAN D. M., (1994), *The Philosophy of Economics*, Cambridge University Press.
HIRSCHMAN A. O., (1982), *Shifting involments*, 2a edizione, Cambridge University Press.
LABINI S., (2005), *Torniamo ai classici: produttivittà del lavoro, progresso tecnico e sviluppo economico,* Laterza.
LAKATOS I., (1978), *Falsificationism and the Methodology of Scientific Research Programmes*, (a cura di) Worral J. e Currie G., vol. I e II, Philosophycal Papers, Cambridge University Press.
LAKATOS I., (1978), *Mathematics, Science, and Epistemology*, (a cura di) Worrall J. e Currie G., Cambridge University Press.
LATSIS S.J., (1976), (a cura di), *Method and Appraisail in Economics*, Cambridge University Press.
LEONTIEF W., (1966), *La matematica in economia*, Etas.
MECLOSKEY D.N. (1986), *The Rhetoric of Economics*, University of Wiscinsin Press, Madison.
MEDICI G., (1955), *Principi di estimo*, Edizioni.

MOLLICA E., (1995), *Principi e metodi della valutazione economica dei progetti di recupero: applicazioni ai centri storici minori in aree marginali*, Soveria Mannelli.
PHEBY J., (1991), *Economia e Filosofia della Scienza*, Il Mulino.
PASINETTI L., (1989), *Aspetti controversi della teoria del valore*, Il Mulino.
PASINETTI L., (2000), *Critica alla teoria neoclassica della crescita e della distribuzione*, in Moneta e credito.
POPPER K., (1972), *Objective Knowledge. An Evolutionary Approach*, Oxford University Press.
POPPER K., (1962), *Conjectures and Refutation: the Growth of Scientific Knowledge*, New York, Basic Books.
REDMAN A.D., (1993), *Economics and the Philosophy of Sciences*, Oxford University Press.
ROSCELLI R., (2005), *Misurare nell'incertezza*, Celid,Torino.
SAMUEOLSON P., (1964), *Theory and Realism: a Reply*, in American Economic Reviev.
ROSENBERG A., (1983), *If Economics isn 't a Science, what is it?*
SCARPA R., (1996), in Studi di economia e diritto, Bollettino degli interessi sardi.
SEN A. K., (2002), *Etica ed economia*, Laterza.
SIMONOTTI M., (1997), *La stima immobiliare*, UTET.
SRAFFA P., (1960), *Produzione di merci a mezzo di merci*, Einaudi.

Gallico Marina, Agosto 2010

LA RICERCA SCIENTIFICA, L'ALTA FORMAZIONE, IL GLOBALE E IL LOCALE

in LaborEst, n.1, Laruffa Editore, Reggio Calabria, 2008

Se è vero, come è vero, che nell'attuale paradigma economico-sociale fondato sulla conoscenza, la ricerca e l'alta formazione hanno acquisito un ruolo cruciale per la crescita e la valorizzazione dei territori, emerge una nuova centralità dei luoghi di acquisizione, produzione e organizzazione di *advanced knowledge* e tra questi le università dovrebbero occupare un posto primario.
Tuttavia, quando si parla di produzione e trasmissione del sapere nella società della conoscenza, bisogna avere chiaro che si tratta di attività di formazione e di ricerca molto più vincolate che nel passato, in quanto la loro efficacia viene giudicata in stretto rapporto al mandato sociale che la richiede e la legittima.
Ormai possono sperare di affermarsi e crescere solo una alta formazione e una ricerca capaci di far corrispondere i risultati ai bisogni espressi dal contesto locale che, contribuendo a fornire loro i mezzi, sempre più chiederà conto degli usi che di tali risorse sono stati fatti. Le implicazioni di tale nuovo contesto saranno rilevanti perché si tenderà sempre più a assegnare all' università, nell'ambito della sua *core mission* una centralità di impegno nei confronti della società, a supporto anzitutto dello sviluppo economico e della promozione e innalzamento della qualità della vita dei cittadini. Come è facile comprendere, in questa nuova *mission* le attività dell'università travalicheranno quelle legate alle tradizionali funzioni di formazione e di ricerca e si affermerà il ruolo di promozione e di agente dello sviluppo locale.
Inoltre, ragionando in termini di talenti umani, è opinione sempre più diffusa che questi siano in stretta correlazione con i luoghi. Ma non tutti i luoghi esercitano la stessa attrazione. E' urgente pensare alle strategie che possano conferire a una realtà territoriale, come la nostra, maggiore capacità attrattiva.
Da qui deve nascere il riconoscimento di uno spazio proprio alle politiche locali di ricerca per non perdere ulteriore terreno quanto a competitività, ma evitando le repliche e le imitazioni a scala minore di modelli di sistemi nazionali di innovazione che rivelerebbero una posizione rinunciataria a cogliere le opportunità connesse alle specificità e alla localizzazione. Bisogna impedire però con appropriate forme di governance degli atenei che la dimensione locale si traduca in dipendenza di piccola bottega. Obiettivo ultimo deve essere una innovazione diffusa che permei tutte le dimensioni di un territorio e la comunità che lo abita.
E' facile, pertanto, intuire che nella società della conoscenza il ruolo dei luoghi della produzione e del trasferimento dei saperi e delle conoscenze strutturate è destinato a consolidarsi e a crescere. In particolare, alle università è affidato il compito di esercitare un ruolo essenziale e non rinunciabile. Ma, perché ciò avvenga, queste funzioni non possono rimanere marginali e episodiche, devono essere centrali e svilupparsi in maniera adeguata e si dovranno espletare sul dominio più vasto dello spazio comune europeo all'interno del quale è indispensabile che si affermi l'unità dei valori nella diversità delle culture.
La riforma degli ordinamenti didattici aveva individuato nella regione il soggetto prioritario con cui gli atenei devono relazionarsi al fine di definire l'offerta formativa, in una ottica di programmazione a livello locale. Ma è mancata da parte dell'università una effettiva disponibilità a confrontarsi con l'ente regione in una ottica di apertura complessiva, non solo indirizzata alla ricerca di fonti finanziarie addizionali. Così come è rimasta ampiamente e sostanzialmente inattuata, tranne che per un gruppo relativamente ristretto di atenei, l'indicazione già prevista nella riforma Berlinguer (D.M. 509/99) che introduce per gli atenei il principio di consultare i propri *stakeholders* sulle scelte didattiche e sui percorsi formativi.

Conclusivamente c'è da dire che occorre entrare in una dimensione compiutamente progettuale capace di investire il nuovo ruolo che l'università dovrà assumere nel processo di trasformazione e sviluppo del territorio nel quadro della società della conoscenza. E' questa, del resto, la prospettiva più adeguata per creare le condizioni ambientali e organizzative per favorire realmente

lo *spin-off* accademico e per guardare in modo innovativo al problema, annoso quanto spinoso ma ineludibile, del dialogo tra università-istituzioni locali-privati.
Si tratta, inoltre, di utilizzare gli investimenti infrastrutturali per dare vita a una vera città metropolitana dello Stretto degli studi e della conoscenza, entro cui sviluppare rapporti non effimeri, né strumentali con il sistema imprenditoriale e quello delle istituzioni locali. L'università non solo luogo di apprendimento e di ricerca ma anche catalizzatrice della ricerca di imprese nazionali e multinazionali, un punto di trasferimento tecnologico verso il sistema delle piccole imprese e, al medesimo tempo, un polo di aggregazione sociale e culturale che la renda co-protagonista nella riqualificazione territoriale e autentico spazio di servizio alla cittadinanza.

1. Perchè LaborEst

Alla domanda su quale sia il ruolo dei territori nella politica della ricerca si contrappone sovente l'affermazione dell'irriducibile autonomia della scienza entro confini geografici. Tale posizione contiene però una contraddizione, perché i sostenitori di tale argomento mentre rivendicano l'autonomia della ricerca nei confronti del particolare (territorio), appaiono meno rigorosi nei confronti dei committenti, pubblici o privati, che operano nel mercato. Questa asimmetrica visione in difesa della autonomia probabilmente nasce dalla diffidenza nei confronti dei governi locali che, se pure alimentata da una certo numero di evidenze empiriche, ignora l'inedita importanza che l'approccio economico-valutativo oggi riveste nelle teorie e nelle politiche dello sviluppo. Le nostre comunità locali oggi si trovano sia impegnate a competere globalmente, sia obbligate a far leva sugli strumenti di sviluppo per definire una direzione di marcia compatibile con questo nuovo scenario.
In tale contesto le funzioni collegate alla ricerca, allo sviluppo tecnologico, all'alta formazione e all'innovazione rappresentano la condizione necessaria ma ancora non sufficiente per avviare la competitività di specifiche realtà territoriali. Dalla densità del *networking*, ovvero dall'infittimento delle relazioni che legano vari attori e istituzioni in un rapporto incentrato tanto sulla cooperazione quanto sulla competizione, dipenderà il tentativo di valorizzare le condizioni di vantaggio competitivo che rendono diversi questi territori da altre realtà territoriali. La sola presenza di un articolato e localizzato sistema di saperi non costituisce in sé una condizione sufficiente per sostenere lo sviluppo locale né serve tentare di replicare le modalità di diffusione della conoscenza attraverso mobilità di personale o diffusione di tecnologia perché queste da sole non sono sufficienti a creare le condizioni adatte all'innesco di processi di innovazione alla scala di sistemi locali. Non è un caso che le analisi dei sistemi di innovazione si stiano trasferendo gradualmente dal livello delle politiche nazionali a quello dei sistemi locali, aprendo uno spazio autonomo alle dimensioni regionali delle politiche dell'innovazione in cui la cultura della valutazione può diventare il supporto scientifico e operativo necessario per la definizione di strategie e di politiche di sviluppo economico locale e per permettere alle politiche pubbliche di ricavare vantaggi competitivi.
In questo contesto si inserisce l'attività del laboratorio di valutazioni economico-estimative, LABOREST che, oltre a svolgere (con finalità puramente scientifiche) attività di ricerca presso l'Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria, coordinando il lavoro dei ricercatori del Dipartimento PAU e dei dottorandi del IV curriculum del Dottorato in Conservazione dei beni architettonici e ambientali, opera nel campo degli studi e delle valutazioni economiche dei piani e dei progetti di sviluppo integrato.
La rivista, pubblicata con cadenza semestrale, costituisce un prodotto dell'attività del laboratorio (come evidenziato dalla coincidenza nella denominazione), e intende rafforzare l'indispensabile legame tra ricerca scientifica e bisogni del territorio al fine di realizzare, nel quadro delle prerogative di sostenibilità e integrazione, ipotesi di rivitalizzazione, in particolare, delle aree interne, attraverso la valorizzazione delle risorse endogene con concrete e esemplari applicazioni.

Polsi, Maggio 2009

L'ISTRUZIONE, LE VALUTAZIONI, I PIANI E LA POLITICA.

in LaborEst, n.2, Laruffa Editore, Reggio Calabria, 2008

Non sembra ancora definitivamente raggiunta la necessaria consapevolezza che i problemi che attengono alle aree sottoutilizzate non possono essere studiati e affrontati separatamente, cioè decontestualizzati dagli aspetti demografici, sociali e politici, propri delle singole realtà territoriali. Da questo punto di vista si può affermare che alcune gravi incomprensioni e errori nelle scelte politiche siano stati causati dal fatto che "ci siamo curati troppo poco di indagare se le cose che contribuiscono allo sviluppo economico vengano impiegate in un contesto che sia favorevole a tale sviluppo" (Galbraith, 1964).

E' necessario ricordare che per comprendere quali risposte dare ai problemi delle aree sottoutilizzate, è importante esaminare, preliminarmente, il loro effettivo modo di funzionamento e i meccanismi che ne regolano i comportamenti con un approccio che può essere definito istituzionale, nel senso datogli da Myrdal.

Tale approccio non si limita a sollevare riserve sugli elementi trascurati dalle analisi economiche dei piani di sviluppo, ma comporta una diversa strutturazione di teorie e pratiche, corroborate da evidenze empiriche, in grado di riconsiderare più realisticamente le condizioni sociali di riferimento, utilizzando non solo modelli che possano descrivere le caratteristiche di tali economie, ma soprattutto strumenti analitico -valutativi che si adattino ai problemi dinamici di sviluppo e di pianificazione di queste aree.

L'assunto valutativo per il quale gli effetti diffusivi delle politiche di sviluppo si propagano facilmente in altri settori dell'economia e influiscono sulle istituzioni e sugli atteggiamenti è realistico per le aree sviluppate del paese, perché la struttura economico- sociale e l'ambiente istituzionale presenti in queste aree permettono di esprimere giudizi e sistemi di convenienza tra differenti alternative, in quanto i giudizi sono preceduti da più agevoli e attendibili stime dei costi sociali, dei benefici, degli effetti e dei risultati attesi di ciascuna alternativa.

Consapevoli, inoltre, che gli effetti diffusivi sono funzione del tenore di vita e del livello culturale, l'assunto valutativo non può essere generalizzato fino a comprendere le aree sottoutilizzate, in quanto il deficit di mobilità interna a queste aree, le imperfezioni o l'assenza di mercati e lo sgranamento del tessuto sociale, provocato dal continuo esodo, privano la logica analitica di raggruppamento delle grandezze, indicate con i termini di occupazione, risparmio, investimento e produzione, di una parte importante del loro significato operativo.

E' evidente, quindi, che il problema dello sviluppo delle aree sottoutilizzate richiede mutamenti nella loro struttura sociale, fisica e istituzionale in quanto questa continua a frenare lo sviluppo: fuori dal campo economico molti fatti legati da rapporti di causalità continuano a ostacolare lo sviluppo in mancanza di politiche che agiscano direttamente su di essi.

Da qui originano le difficoltà nel formulare giudizi di convenienza dei progetti di investimento quando vengono circoscritti alla sfera economica.

Per tali motivi la necessità di direttive politiche su vasta scala, nelle quali ogni intervento sia coordinato e raccordato, anche a strutture permanenti di ricerca e sviluppo, è maggiore nelle aree sottoutilizzate rispetto a quelle sviluppate. In queste ultime ha avuto luogo nel tempo un processo di assestamento dal quale sono scaturiti atteggiamenti, schemi di comportamento che pervadono i rapporti sociali e istituzionali.

Sono queste le forze che generano la propagazione degli impulsi da un campo di attività agli altri. Ma, in quasi tutti gli studi economici relativi ai problemi dello sviluppo delle aree sottoutilizzate, il riconoscimento di uno stretto rapporto tra l'efficacia delle direttive politiche per lo sviluppo del settore economico e gli atteggiamenti e le istituzioni, nella migliore delle ipotesi diviene una sorta di luogo comune, in quanto non si fanno discendere dal riconoscimento di tale rapporto le conseguenze necessarie e coerenti.

Anche quando i piani esprimono una visione più ampia del problema e dedicano spazio alle proposte per cambiare i fattori non economici, mantengono come nucleo centrale un programma di investimenti in cui il prodotto è atteso solo in funzione dell'impiego del capitale.

Nella storia degli studi sociali "nascondere le valutazioni è sempre servito a celare il desiderio di eludere la necessità di affrontare i problemi reali" (Myrdal, 1963). Oggi, sembrerebbe teoricamente accolta la necessità che le valutazioni siano presenti fin dal momento della selezione dei problemi, nella definizione dei concetti e nella raccolta dei dati.

E' il momento però di ricordare che il processo valutativo all'interno della pianificazione è determinato dal processo politico che, a sua volta, è ispirato dalla conoscenza dei bisogni e dalle aspirazioni delle comunità. Scopo della pianificazione è migliorare la base della conoscenza della sfera politica perché possa essere strutturata e usata nel processo decisionale. La valutazione nella pianificazione, quindi, non è un surrogato dell'azione politica, al contrario i suoi presupposti valutativi nascono dal processo politico e per il suo tramite. Il lavoro tecnico ha il solo scopo di permettere di prendere decisioni lungo direttrici coerenti e con una più completa comprensione dei fatti che riguardano lo sviluppo.

In generale, per accertare e misurare il grado di sviluppo, si fa ricorso al tasso di incremento del prodotto o al reddito pro capite. Tali indicatori però non soddisfano la definizione del concetto di sviluppo perché non riflettono la crescita delle componenti costitutive e strutturanti un sistema sociale.

L'aspirazione della popolazione allo sviluppo comprende, infatti, il desiderio di migliorare molte altre condizioni che hanno un valore sia indipendente che strumentale. L'eccessiva enfasi data all'aumento del reddito pro-capite come indicatore dello sviluppo, ponendo una ingiustificata attenzione sulle condizioni economico-quantitative, condiziona e distorce le scelte, la direzione e la qualità dei cambiamenti da realizzare e quindi le politiche del piano.

Nei problemi dello sviluppo economico delle aree sottoutilizzate è da tempo presente la componente residua dello sviluppo data dall'investimento nella istruzione. Ciò ha posto in crisi il modello di pianificazione concepito in termini di soli investimenti materiali e ha aperto la via alla ricerca di altri fattori che agiscono sullo sviluppo quali appunto: l'istruzione, la ricerca, l'organizzazione, la direzione, il governo, l'amministrazione, e così di seguito.

In particolare, nell'analisi dei problemi dell'istruzione, in un'area che mira allo sviluppo, in tutte le forme di istruzione il potenziamento delle attitudini personali è importante quanto la preparazione qualificata.

In questo senso i soli dati sull'analfabetismo, sulla frequenza scolastica, sulla distribuzione quantitativa per tipi di scuole, di corsi di laurea, ecc., non rappresentano ancora informazioni sufficienti per quanto riguarda l'istruzione, in quanto non costituiscono ancora una base sufficiente per calcolare il livello e la qualità di istruzione o le loro variazioni.

Di conseguenza qualsiasi tentativo di misurare i livelli di istruzione raggiunti, solo in base alla misura dei mezzi finanziari, in base alle attrezzature o in base al numero di insegnanti occupati e di studenti iscritti, è destinato a fallire.

Spesso l'istruzione viene valutata dagli studenti e dalle loro famiglie in base a motivi che si pongono come contro intuitivi per la realizzazione dello sviluppo economico e sociale. La convinzione, infatti, che l'istruzione sia necessaria perché fornisce una via di evasione dal lavoro manuale, non può essere considerata legittima dal punto di vista di chi aspira allo sviluppo.

Nei piani di sviluppo ispirati al modello basato sul rapporto tra capitale e prodotto, l'istruzione necessaria, gli atteggiamenti prevalenti e le istituzioni predominanti sembra non abbiano rilevanza nei confronti del problema, e così gli effetti delle altre misure politiche contemporaneamente adottate, comprese quelle che attengono all'autonomia del sistema universitario, possono essere completamente trascurati.

Persino un buon livello di istruzione senza le necessarie iniziative complementari può bloccare o invertire il processo di sviluppo: una classe colta lasciata nell'ozio o scarsamente utilizzata può alimentare l'esodo, il parassitismo e persino attività eversive anziché attività socialmente necessarie a contrastare, per questa via, lo sviluppo; una gioventù educata al disprezzo del lavoro manuale rafforza la resistenza allo sviluppo; un'istruzione che allontana dalla terra le persone dotate contribuisce al declino delle comunità agricole; un eccesso di aspiranti burocrati che cercano un impiego nella pubblica amministrazione aggrava la mancanza di competenze necessarie a promuovere e a sostenere lo sviluppo. Persino la concentrazione di investimenti nel capitale umano separata dagli investimenti nel capitale materiale, mettendo in ombra la natura complementare di alcuni sottogruppi di questi due tipi di investimenti, produce l'evasione dalle responsabilità sociali e politiche.

In conclusione, si può dire che in Calabria non è ancora visibile una nuova frontiera, perchè è stata ignorata, fino a oggi, la più larga e stimolante prospettiva per la quale il successo dei programmi di istruzione ai diversi livelli va necessariamente raccordata alle politiche perseguite in tutti gli altri settori attraverso la sistematizzazione di programmi e di progetti tra loro organicamente integrati.

LE SOCIETÀ DELLE CULTURE, DELLA RICERCA, DEI DISTRETTI INDUSTRIALI PER UN SPAZIO EUROMEDITERRANEO

in LaborEst, n.3, Laruffa Editore, Reggio Calabria, 2009

La storia recente è stata caratterizzata da una successione accelerata di fratture prodottesi con un ritmo all'incirca decennale: nel 1979 la rivoluzione islamica in Iran, nel 1989 il crollo del muro di Berlino, l'11 settembre 2001, l'attacco terrorista alle torri del *World Trade Center* e più recentemente la crisi dei mercati finanziari a scala planetaria. Ognuna di queste fratture scandiscono un periodo dando vita a incertezze e timori, spazzando via forme abituali, metodi e regole dell'ordine internazionale.
Inoltre l'impatto congiunto di tali crisi con la mondializzazione delle società contemporanee produce cambiamenti cumulabili.

1. Un tale quadro sollecita nuovi paradigmi.

Il quesito che oggi può essere posto a tutti noi è: come far rinascere, al fianco della società degli Stati, una "società dei popoli e delle culture" all'interno dello spazio euromediterraneo. La risposta non può che essere il dialogo interculturale (intendendo qui per cultura il senso esteso, ovvero nell'accezione antropologica) partendo dal Mediterraneo, per unire, delle due parti, i punti di forza complementari: in un caso, strutture e capitale, nell'altro, una popolazione giovane. La mondializzazione rappresenta un motivo di più per operare un tale ravvicinamento in tempi rapidi, soprattutto in considerazione della quantità di effetti complessi e trasversali che essa produce, quali l'interdipendenza economica, le migrazioni, la rimessa in discussione del ruolo di mediazione dello Stato e, sin dal crollo del muro di Berlino, dell'autorità di talune organizzazioni internazionali.
D'altro canto, le due componenti dello spazio euromediterraneo si trovano di fronte a problemi di ricomposizione interna in un mondo in piena mutazione: come l'allargamento compiuto dall'Unione Europea.
È in considerazione di tutti questi fattori che va concepito un approccio pratico per immaginare e promuovere un dialogo tra le culture nel Mediterraneo.
In tale contesto l'area di libero scambio è uno strumento di integrazione economica e politica inappropriato e debole. Le esperienze passate hanno dimostrato che "le aree di libero scambio in cui paesi a diverso livello di sviluppo partecipano, provocano generalmente delle tensioni che alla fine erodono la cooperazione regionale"(Hettne, Inotai,1994).
Inoltre, liberalizzazione degli scambi non significa liberalizzazione dei fattori della produzione. Il problema che si presenta in questo caso non è creare un modello di sviluppo autocentrato basato sulla sostituzione delle importazioni o su alte barriere all'importazione, né un modello basato solamente sui settori dell'esportazione.
Piuttosto si tratta di creare un mercato interno in grado di stimolare la crescita endogena dell'economia nazionale in grado di raggiungere alti livelli di qualità produttiva e partecipare a una divisione internazionale del lavoro nelle filiere produttive a alto valore aggiunto: I vantaggi derivanti dall'esportazione devono essere rivolti all'espansione e al miglioramento del mercato domestico e non alla creazione di una piccola classe di borghesia compradora legata ai settori dell'esportazione.
Questo significa ripensare la politica euro-mediterranea puntando a riscoprire le possibili complementarietà nel settore agricolo e industriale in grado di stimolare processi di co-sviluppo. I distretti industriali potrebbero assumere in questo contesto un ruolo chiave per la costituzione di una nuova area economica del Mediterraneo in parte alternativa a quella di libero scambio.
Si porrebbero le basi perché tra l'Italia, e in particolare il Mezzogiorno e la Calabria e i paesi rivieraschi del Medi-

terraneo, iniziasse una integrazione di portata strategica, perseguita attraverso una accorta e tenace ricerca negoziata di innovative interdipendenze settoriali.

Le imprese coordinate tra loro in reti strette offrirebbero un *made in Italy* ampliato nelle produzioni e in forte sintonia con le istanze della domanda. Le imprese dei settori dei beni di consumo e dei beni strumentali del *made in Italy* raggiungerebbero la massa critica necessaria per contare su un adeguato sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica.

Molti settori potrebbero essere riscattati dalla progressiva marginalità e insieme a essi, in un continuo e diretto doppio scambio di informazioni e conoscenze, si potrebbero individuare nuovi materiali, nuovi prodotti, nuovi processi e soprattutto sperimentare e mettere a punto molteplici nuove applicazioni, tutte mirate.

La rete stretta comporta un diverso approccio alla produzione, poiché nell'orientare il valore d'uso non è portata a compiere prevaricazioni in funzione del valore di scambio. Tale approccio potrebbe offrire non più soluzioni, ma massa di soluzioni, inserendo nell' attuale rallentamento dell'espansione capitalistica elementi di una nuova socialità. Potrebbe diventare il primo passo verso una transizione del potere di mercato, cui è funzionale la globalizzazione neoliberista e verso una più completa democrazia, come possibile costruzione di un nuovo socialismo di mercato.

2. Nuovi paradigmi economici e delocalizzazione al Sud

Il Mezzogiorno e in particolare la Calabria appaiono oggi come le aree geografiche con un grande potenziale che riflette un vantaggio competitivo rispetto alle altre, dove realizzare una gran parte dell'incremento di produzione al quale l'Italia avrebbe la possibilità di puntare con un nuovo modello di sviluppo perché rappresentano una formidabile base logistica.

Le imprese situate in questa area sarebbero in grado di avviare con grande efficacia i coordinamenti intra-interaziendali che la rete stretta richiede: sia a sud-est, rispetto alle imprese dei Balcani, della Grecia,della Turchia, del Medio Oriente, sia a sud-ovest rispetto alle imprese dei Paesi dell'Africa del nord quali Egitto, Tunisia, Algeria, Libia, Marocco: le frequentazioni personali e indirizzate alla messa a punto delle commesse e nella realizzazione, anche nel caso di spostamenti più lunghi potrebbero avvenire ogni volta entro l'arco di una o due giornate. Per giunta le imprese si troverebbero al centro di un nodo cruciale del sistema dei trasporti mondiale: il porto di Gioia Tauro.

E' risaputo che la competizione non avviene più da tempo tra singole compagnie ma tra grandi aree di traffico, grandi sistemi portuali. Oggi la distribuzione delle fonti del traffico marittimo potrebbe acquisire una configurazione più equilibrata: ai due fronti portuali del Nord America, Los Angeles-Pacifico e New York- Atlantico e al fronte portuale del Nord Europa – Rotterdam, Amburgo ecc., si è aggiunto, insieme alla forte crescita della produzione nell'area dell'Estremo Oriente – Sudest asiatico, il fronte portuale di Singapore.

Le nuove relazioni hanno comportato, insieme a maggiori economie di scala, un grande cambiamento nella modalità di trasporto. E' emersa la convenienza a organizzare i flussi di traffico marittimi canalizzandoli lungo rotte giramondo o soprattutto lungo rotte *pendulum*, integrate da tratte terrestri. Entro questo scenario, il Mediterraneo appare l'itinerario più conveniente per rotte pendulum, tra Singapore e New York, integrate con percorsi su ferro tra il sistema portuale dell'Europa meridionale e quello dell'Europa nordoccidentale.

I porti del Sud, come Gioia Tauro, situati sulle rotte pendulum si troverebbero in una situazione speciale. Potrebbero catturare, oltre le merci che hanno come destinazione l'area del Mediterraneo le merci dirette al centro Europa alle quali eviterebbero di superare lo stretto di Gibilterra per poi proseguire alla volta dei porti nordeuropei e poiché presso di essi si verificano determinate rotture di carico, sarebbero anche in grado (i porti del sud del Mediterraneo), se attrezzati di offrire strategiche localizzazioni alle attività dedite alla produzione di semilavorati e di componenti, all'assemblaggio e alla logistica con l'attenzione a garantire adeguata personalizzazione

Nonostante le allocazioni, nel Mezzogiorno e in particolare in Calabria, offrano straordinarie opportunità, occorre avere ben presente che la generale organizzazione del *Made in Italy - Calabria* se fosse lasciata all'autonoma iniziativa, rischierebbe di non avere alcuna possibilità di successo così come accadde esattamente cinquant'anni fa con i poli di sviluppo industriale.

PARADIGMA NEOCLASSICO, NEOLIBERISMO E QUESTIONE EPISTEMOLOGICA.

in LaborEst, n.4, Laruffa Editore, Reggio Calabria, 2009

Vi sono infinite piccole verità che gli studiosi di scienze sociali hanno perseguito con diligenza e spesso con successo...

Ma proprio perché il tutto è sempre maggiore della somma delle parti, l'insieme delle piccole verità riguardanti parti e aspetti diversi della società non può mai dare le grandi verità riguardanti l'assetto sociale stesso: spiegare in che modo esso è diventato quello che è, che cosa fa a quelli che vivono in esso e la direzione verso cui si muove". (Sweezy P.M., 1968).

E' per tale ragione che è fuorviante valutare lo sviluppo di una comunità attraverso i singoli fattori isolati che complementariamente lo determinano, ad esempio, misurando e valutando separatamente la crescita economica, la crescita demografica, la crescita politica, la crescita del potenziale intellettuale (tecnico, scientifico), la crescita spirituale. Essi vanno raggruppati e sistematizzati perché rappresentano contemporaneamente sia i fattori sia i segnalatori dello sviluppo complessivo. E come è possibile, inoltre, pensare che queste diverse crescite siano indipendenti dalla distribuzione dei beni e dei redditi?

Ora, per il progredire della scienza, in questo caso della scienza sociale, ciò che conta è l'applicazione sensata dello strumento ai casi da studiare, non lo strumento in sé, suscitando simultaneamente in alcune aree disciplinari, impegnate nei programmi di ricerca, delle curiosità nei confronti di aspetti fondamentali del loro comune oggetto di studio, tali che, partendo dall'idea dell'unità dei fenomeni studiati, conducano alla integrazione fra tutti i fattori che determinano il funzionamento della società e la loro trasformazione, il loro sviluppo o il loro declino.

Fenomeni che, appunto, non sono soltanto di ordine economico.

L'assenza di una visione unitaria dei fenomeni sociali in atto sta producendo, ad esempio, nel campo del lavoro e delle professioni conseguenze aberranti. La specializzazione, considerata una necessità derivante dalla divisione del lavoro, continua a produrre, nei sistemi sempre più complessi, conoscenza sempre più parcellizzata, fino a assumere, oggi, forme estreme, causate dalla spinta delle nuove istanze strutturali provenienti da un mercato neoliberista che richiede conoscenza e saperi diversi dal passato, coniugabili con una più versatile loro utilizzazione. L'esito di tale cambiamento strutturale porta a un apprendimento in cui la specializzazione lascia il campo alla parcellizzazione, dove il significato stesso del concetto di talento professionale si tramuta in capacità potenziale in virtù della quale il lavoro è costretto a barcamenarsi nel passare da una applicazione a un'altra.

Di conseguenza, la competenza tecnica è divenuta più superficiale e il rigore e l'orgoglio della professione più rari.

Tale atteggiamento culturale ha messo radici anche nel sistema universitario, ingenerando al suo interno accelerati processi involutivi e controintuitivi.

- La ricerca scientifica, trascurando di assumere in modo critico gli obbiettivi di fondo cui le ipotesi di lavoro sono riferite, ha accentuato la propria propensione per una conoscenza descrittiva in cui scompare la dimensione storica.

Gran parte degli studiosi, nonostante l'onestà intellettuale e l'impegno, incontra crescente difficoltà a interpretare innovativamente le problematiche della propria disciplina e, nello stesso tempo, avverte crescente estraneità alle problematiche delle altrui discipline.

- La didattica agisce in molte facoltà con il solo scopo e spesso con l'illusione, di garantire molteplici specialismi per volatili opportunità che, molto spesso, si presume, il mercato sia pronto a garantire.

A tal proposito, è forse il caso di ricordare che come modello della conoscenza teleologica, Socrate assume l'immagine del falegname.

Questa immagine del mestiere viene a Socrate dalla parola significante sapere, episteme, la quale non comprende soltanto il lato teorico ma anche il lato pratico, cioè il sapere fare con abilità, capacità, consapevolezza e responsabilità.

E a questo sapere responsabile, teorico e pratico insieme, che oggi ci si dovrebbe rivolgere date le circo-

stanze speciali in cui sono coinvolte intere comunità alla ricerca di superare le attuali grandi criticità.
Fino alle soglie della recente crisi economico-finanziaria, che continuerà a influenzare per molto tempo ancora le economie e le popolazioni di tutti i Paesi del mondo, per avere lumi nel campo delle dinamiche economiche, ci si rivolgeva alla scuola di pensiero neoclassica che aveva conquistato una posizione dominante nel campo della ricerca scientifica ottenendo, da larga parte della comunità scientifica e non, il riconoscimento della sua posizione epistemologica come unica posizione fondata e, quindi, ammissibile. Il condizionamento è stato talmente diffuso che si continua ancora a ritenere che il paradigma neoclassico in economia sia ancora il solo in grado di interpretare scientificamente i fatti economici. In realtà, la ricerca scientifica, anche quella sociale, si sviluppa attraverso l'incessante confronto tra congetture e osservazioni empiriche: le nuove teorie indirizzano verso altre osservazioni e esperienze e, in base al proprio potere esplicativo e alla capacità di fornire soluzioni ai problemi della società, progrediscono, oppure vengono messe da parte a favore di altre teorie scientifiche avvalorate da evidenze empiriche, e così di seguito (Lakatos I.,1976).
A tal proposito è il caso di segnalare che negli ultimi decenni il risultato di troppi studi valutativi, compresi quelli che recentemente stanno interessando il sistema universitario italiano, è analogo a quello della classica ricetta per preparare lo stufato di cavallo e coniglio (nella nostra metafora: la scienza) combinandoli in proporzione strettamente numerica: un cavallo e un coniglio. Indipendentemente dalla cura con cui viene scelto il coniglio si può essere sicuri che lo stufato così preparato saprà di cavallo.
E' per questo che una espansione quantitativa accompagnata da uno sviluppo globale non risolve, ma spesso rende più acute, le contraddizioni interne a una società.
Oggi, si rende necessario, più di prima, combinare l'analisi congiunturale sul piano mondiale, con l'approfondimento dell'analisi strutturale sul piano nazionale, regionale, locale per tentare di determinare i cambiamenti anche di rotta per realizzare al più presto l'obiettivo di uno sviluppo più equilibrato e più giusto.

Bova, Maggio 2010

LA CITTÀ METROPOLITANA PER LA REGIONE DELLO STRETTO

presentazione a 'La città metropolitana della regione dello Stretto', a cura di E. Tromba e J. Gambino, Iiriti Editore, Reggio Calabria, 2009

Il 2008 è stato l'anno della memoria dell'ultimo terremoto che distrusse completamente le città di Reggio Calabria, Messina e Villa San Giovanni, una ricorrenza dal significato simbolico che ha portato a ripensare il futuro di queste città. Uno dei risultati più significativi é stato il conferimento a Reggio Calabria del rango di Città Metropolitana; tale passaggio legislativo costituisce un'opportunità di portata eccezionale, ma non è scontato che i processi che scaturiranno avranno come effetto una maggiore competitività. Ora che occorre passare alla fase realizzativa, il rischio è di utilizzare strumenti inefficaci, seguendo percorsi inadeguati rispetto alle sfide del futuro, facendo del rango di città metropolitana un mero pennacchio.

Uno dei maggiori rischi è tentare di governare processi di sviluppo attraverso strumenti urbanistici in senso stretto, anche nella loro forma più evoluta (Piani strutturali ecc.).

Il presente lavoro ha come obiettivo la focalizzazione su alcuni aspetti salienti di un possibile percorso innovativo per la costruzione della Città Metropolitana dello Stretto, un *Grand Project* che disegni gli assetti futuri dell'area superando gli attuali confini regionali per tenere conto delle effettive relazioni esistenti e delle potenzialità emergenti.

Il percorso viene innanzitutto contestualizzato (cap. V) rispetto a quelle che sono le dinamiche a scala più ampia: le politiche europee coerenti con la Strategia di Lisbona, che mettono al centro il fattore competitività e individuano le città come i luoghi elettivi dove sviluppare tale fattore, e quelle che invece proiettano il Vecchio Continente verso il Mediterraneo, una volta conclusa la fase di espansione verso est, con l'istituzione nel 2010 dell'Area di Libero Scambio, conferendo cosi una rilevanza strategica alla regione dello Stretto. Questo significa ripensare la politica euro-mediterranea puntando a riscoprire le possibili complementarietà nel settore agricolo e industriale, in grado di stimolare processi di co-sviluppo. I distretti industriali potrebbero assumere in questo contesto un ruolo chiave per la costituzione di una nuova area economica del Mediterraneo, in parte alternativa a quella di libero scambio. Si porrebbero le basi perché tra il Mezzogiorno - e la Calabria in particolare – e i paesi del bacino mediterraneo, possa iniziare un'integrazione di portata strategica, perseguita attraverso una accorta e tenace ricerca negoziata di innovative interdipendenze settoriali.

Le imprese coordinate tra loro in reti strette offrirebbero un made in Calabria ampliato nelle produzioni e in forte sintonia con le istanze della domanda. Le imprese dei settori dei beni di consumo e strumentali raggiungerebbero la massa critica necessaria per contare su un adeguato sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica.

Molti settori potrebbero essere riscattati dalla progressiva marginalità e, in un continuo e diretto doppio scambio di informazioni e conoscenze, si potrebbero individuare nuovi materiali, prodotti, processi e soprattutto si sperimenterebbero e metterebbero a punto molteplici nuove applicazioni, tutte mirate. La rete stretta comporta un diverso approccio alla produzione poiché nell'orientare il valore d'uso, non è portata a compiere prevaricazioni in funzione del valore di scambio. Tale approccio potrebbe offrire non più soluzioni, ma massa di soluzioni, inserendo nell'attuale rallentamento dell'espansione capitalistica elementi di una nuova socialità. Potrebbe diventare il primo passo verso una transizione dal potere di mercato - cui é funzionale la globalizzazione neoliberista - a una più completa democrazia, come possibile costruzione di un nuovo socialismo di mercato.

Quali strumenti utilizzare per dare corpo al *Grand Project*?

Forse e il caso di partire da un progetto concertato (cap V) con i cittadini e le istituzioni locali, prima di individuare la forma istituzionale più adatta per il nuovo soggetto metropolitano: viene in soccorso, in questo caso, la metodologia dell'intervento pubblico programmato, che consente di fissare obiettivi condivisi e di perseguirli con modalità, tempi, risorse e soggetti prestabiliti.

E questo il senso della proposta di istituire un Tavolo di concertazione per la messa a punto di un "Programma Operativo per la realizzazione della Città Metropolitana dello Stretto"; un ruolo fondamentale in questo tipo di ap-

proccio é svolto dalla cultura della valutazione, in grado di migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione pubblica.
Prima ancora di avviare il processo di programmazione concertata e partecipata è possibile, pero, evidenziare due aspetti cruciali ai fini del disegno futuro:
- la necessita di un collegamento stabile a carattere urbano (cap. VII), che consenta di saldare anche fisicamente le due sponde, accelerando il processo di integrazione e soprattutto il sistema delle relazioni e degli scambi. Il tunnel in alveo "'Ponte di Archimede" appare, a una prima verifica intuitiva, la soluzione capace di soddisfare siffatte esigenze;
- il sistema delle risorse identitarie (naturalistiche, storico-architettoniche, archeologiche, i beni demo-etnoantropologici e le infrastrutture culturali) (cap. V) sulle quali puntare per costruire scenari sostenibili di sviluppo.

Gallico Marina, Agosto 2010

INVESTIRE IN FUTURO VALORIZZANDO IL PASSATO: UNA STRATEGIA PER L'EMERSIONE DEI CENTRI STORICI ABBANDONATI DELLA CALABRIA.

in LaborEst, n.5, Laruffa Editore, Reggio Calabria, 2010

Giorgio Amendola, in un suo articolo pubblicato sull'Unità l'11 febbraio 1979 dal titolo Il Pane di Africo ricorda quando, nel 1928, Zanotti Bianco, a casa di Giustino Fortunato, gli fece vedere il pane degli abitanti di Africo: "una pietra nera e dura, fatta con il mischio, farina di lenticchie, di cicerchia, di castagne e d'orzo". In quella circostanza Amendola riferisce di essere stato "colpito dall'emozione di Zanotti Bianco che conosceva come uomo misurato e controllato".

La povertà dell'inaccessibile e quindi dell'invisibile e isolato paese di Africo, situato nel cuore dell'Aspromonte, veniva da lontano e la fame era divenuta una costante. Si dormiva in sei o sette persone, condividendo, molto spesso, con gli animali gli angusti tuguri, rovinati poi a causa dei terremoti del 1905 e del 1908. L'iniziativa filantropica, del missionario laico, così venne definito in seguito Zanotti Bianco, ha permesso di gettare luce, nelle sedi del potere politico e culturale italiane, sulle condizioni di vita degli abitanti di Africo e questo ha permesso di attenuare alcune: un abbassamento delle tasse sulle capre, una riduzione delle superfici boschive vincolate, la costruzione dell'asilo e della scuola.

Poi, come è noto, nel 1951, le alluvioni costrinsero gli abitanti di Africo e della frazione di Casalinuovo a abbandonare le proprie case dove non fecero più ritorno. Solo negli anni sessanta una buona parte della comunità dispersa si localizza a Africo Nuovo, sulla bella costa del mare Jonio.

A sessanta anni dall'abbandono forzato, Africo Antico e la frazione di Casalinuovo riprendono a avere una nuova e diversa visibilità perché gli anziani e i giovani africoti manifestano oggi un esplicito e forte interesse per le proprie radici storiche, a cominciare dal sito da dove provengono. E' il *genius loci* che li sta guidando perché si possa finalmente saldare la componente culturale immateriale, che è stata in parte conservata, con la parte materiale: il patrimonio storico abbandonato. E' nata con questi presupposti e con questa finalità l'alleanza tra l'Università Mediterranea per il tramite del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico (PAU) insieme al Corso di Laurea in Conservazione, Restauro e Valorizzazione del patrimonio storico e ambientale, e l'Amministrazione comunale e la Comunità di Africo, avendo da tempo il PAU e il Corso di Laurea in Conservazione condotto studi e ricerche nell'area più vasta, quella dei greci di Calabria della quale Africo Antico e gli abitanti di Africo Nuovo sono parte integrante. Ma, è grazie alla ricerca sul territorio, l'Università nel territorio, appunto, che è stato possibile individuare e segnalare i necessari caratteri, di unicità e universalità, presenti in quel territorio affinché l'UNESCO possa riconoscerli meritevoli di essere dichiarati Patrimonio dell'Umanità.

Nel bene o nel male oggi Africo rappresenta la metafora della questione più grande, la questione calabrese, in cui i tanti punti di debolezza hanno frenato le grandi potenzialità inespresse che stimolano a raggiungere la nuova frontiera calabrese, quella del riscatto, che è già possibile intravedere con la condivisione e con la partecipazione dei più, recuperando lo spirito che ha animato quei pochi meridionalisti e quei pochissimi meridionalisti non meridionali che si sono voluti cimentare nel passato con i problemi della Calabria e dei calabresi. Tra questi ultimi si può annoverare, oltre a Zanotti Bianco, anche Meuccio Ruini. Risale al 1913 la "Relazione sugli interventi speciali in Calabria" che Meuccio Ruini redasse in qualità di dirigente generale del ministero dei lavori pubblici al fine di mettere in luce come le leggi speciali del 1906 e del 1908 furono applicate. E benché la sua sia stata una presenza coeva a quella di Zanotti Bianco i due non si sono incrociati. Ma, generoso e esemplare è stato il contributo che seppero dare. Zanotti Bianco sposa la causa della parte (Africo) per il tutto (la Calabria e il Mezzogiorno d'Italia). Anche in Ruini è rilevabile una visione pragmatica e razionale, ma più proiettata all'interno di un quadro programmatico integrato dei problemi economici e sociali, come quando sostiene, in contraddittorio con il pensiero prevalente, che "è talvolta esagerato dire che per la rinascita calabrese bastan le strade o le sistemazioni dei torrenti. Ma sembra pure assiomatico che un paese, senza comunicazioni o con un regime idrico disordinato, non progredisce; e l'esperienza non tanto italica quanto dei paesi di tutto il mondo mostra che i lavori pubblici non si compiono esclusivamente per iniziativa e per mera spinta di interessi privati; anzi l'iden-

tificazione dell'intervento statale è in ragione inversa al grado di sviluppo delle regioni ove i lavori si devono eseguire".
Ancora oggi si ripropone il problema che è simile a quello che ha visto contrapposto il concetto di sviluppo equilibrato a quello dello sviluppo squilibrato.
Se sia cioè più conveniente concentrare gli sforzi in una iniziativa puntuale, aspettando che l'iniziativa privata provveda successivamente al corredo delle opere complementari e omettendo di rimuovere preliminarmente gli atteggiamenti e le condizioni istituzionali meno desiderabili che potrebbero ostacolare l'intervento ritenuto necessario. Oppure, se sia più opportuno programmare e pianificare un insieme integrato di opere, tali da prevedere anche le esigenze indotte, tenendo conto del fatto che il sistema delle interdipendenze consiglia di realizzare in un'area sottoutilizzata non già singole opere isolate, bensì attività produttive integrate in grado di rispecchiare anche la composizione della domanda derivata. La Calabria, nella sua storia recente, ha già sperimentato, sulla propria pelle, il modello di sviluppo industriale basato sul principio dello sviluppo squilibrato. I reiterati interventi ispirati a tale principio hanno solo costretto il sistema economico e sociale di questa regione a piegarsi alle esigenze delle funzioni economiche-produttive degli operatori esterni, con la conseguenza che gli investimenti non sono stati in grado di produrre effetti diffusivi all'interno delle interdipendenze del sistema economico calabrese attraverso la nascita di produzioni intermedie e giacciono sparse per il territorio della regione come enormi carcasse vuote di animali preistorici morti ripiegate su se stesse. Nel frattempo, nelle aree interne della regione i centri storici e i loro territori, che nel tempo avevano accumulato un notevole capitale fisso sociale, si svuotavano velocemente dei propri abitanti, addensando le marine sia per motivi di sicurezza, ma soprattutto perché attratti dalla prospettiva di un lavoro nel settore industriale, che non è mai decollato, o nel terziario povero. A questo fenomeno, si sovrappone anche quello dell'abbandono naturale, totale o parziale, dovuto alla perdita di un ruolo produttivo connesso anche a problemi di accessibilità.
Oggi, il problema che si presenta, una volta "saltata" l'esperienza dell'industrializzazione, consiste nel far rientrare all'interno di un quadro generale le questioni relative agli investimenti che hanno come obiettivo la valorizzazione delle sue importanti risorse culturali e ambientali. Gli interventi mirati alla valorizzazione delle risorse naturali e ambientali e storico-culturali presenti in una area vasta come può essere quella dei greci di Calabria dove insiste Africo Antico rappresentano esempi utili a questo scopo. Ma, poiché si ritiene che anche questo tipo di investimento debba avere come condizione necessaria, per ottenere un sostegno pubblico, una giustificazione economica, bisognerà dimostrare che i benefici sociali superino i costi sociali a prescindere dal fatto che i benefici e costi siano fonte di incassi o di esborsi.
E' il caso di un investimento che si riveli conveniente dal punto di vista economico, ma non anche da quello finanziario. In una simile circostanza l'impresa privata non riuscendo a trasformare in entrate monetarie, ai livelli ritenuti accettabili, almeno una parte dei benefici, difficilmente intraprenderà qualche iniziativa.
Volendo adesso generalizzare questo ragionamento, si può affermare che la Calabria potrebbe trovarsi in una situazione paradossale, in quanto gli imprenditori locali, pur riconoscendo che un certo numero di potenziali iniziative, nel campo delle risorse culturali e ambientali, potrebbero essere economicamente valide e socialmente produttive, non verranno intraprese poiché, se attivate, darebbero luogo a perdite finanziarie: di conseguenza l'imprenditoria potrebbe essere costretta a intraprendere, sulla scia delle iniziative esterne alla regione, attività che potrebbero rivelarsi socialmente dannose, ma che, a differenza delle prime, si presentano più redditizie.
Nel campo delle risorse culturali e ambientali, si pone, allora, la necessità di riuscire a trasferire parte dei benefici sociali dalla sfera economica a quella finanziaria attraverso opportuni strumenti di politica economica. La sfera pubblica dovrà contribuire alla realizzazione delle iniziative ritenute meritevoli dalle comunità in quanto socialmente produttive, riportando così sul mercato quelle attività che altrimenti ne sarebbero escluse, ma che, se realizzate, potranno rafforzare la componente qualitativa e quindi la percezione dei livelli di benessere. Come è facilmente intuibile, allora, il recupero di Africo Antico rientrerebbe nel quadro di una non più eludibile politica a scala regionale volta a contrastare la disgregazione dei gruppi sociali, compresi le comunità extracomunitarie presenti sul territorio, e la loro emarginazione economica e civile
Queste attività sostenute e accompagnate dalla ricerca scientifica potrebbero indurre le risorse umane presenti nel territorio a trasferire l'applicazione delle competenze, acquisite o da acquisire, proprio nelle aree dove l'intervento di valorizzazione dovrà essere realizzato e, così facendo, alimentare la crescita economica che come è noto è comprensiva sia della crescita demografica, sia del reddito pro capite.
Di qui la necessità della nascita di imprenditori creativi, come venivano chiamati da Schumpeter, ai primi albori dello sviluppo industriale, coloro che, avanzando su un largo fronte, vedevano coronato dal successo l'atto di fede che li spingeva a "vedere" i mercati potenziali.

LA RIFORMA DELL'UNIVERSITÀ: NON TUTTI I MALI VENGONO PER NUOCERE

in LaborEst, n.6, Laruffa Editore, Reggio Calabria, 2010

Negli attuali sistemi economici in-globalizzanti, sia mondiali sia nazionali, organicamente incardinati nel paradigma economico e sociale della conoscenza, la ricerca e l'alta formazione continueranno sempre di più a svolgere un ruolo decisivo per la crescita e l'accumulazione di ricchezza dei territori in cui vengono prodotte. In Italia, prevalentemente al centro-nord, esse acquisiranno sempre più una nuova centralità, accrescendo al tempo stesso sia il ruolo propulsivo per la creazione di nuovi prodotti e di nuovi processi sia di rinnovamento di settori produttivi più tradizionali, continuando a attirare intelligenze e competenze formate dalle università meridionali. Tuttavia, la produzione del sapere nella società e nell'economia della conoscenza derivando direttamente dalle attività di formazione e ricerca si muoverà entro margini di libertà più ristretti che nel passato, in quanto il risultato delle ricadute sul tessuto economico-sociale sarà valutato in rapporto al mandato sociale che la promuove e la legittima.

E' per questo che ormai possono sperare di affermarsi e svilupparsi solo una alta formazione e una ricerca capaci di far corrispondere i risultati ottenuti ai bisogni espressi dal contesto locale, che contribuendo a fornire i mezzi per esistere, sempre più chiederà conto degli usi delle risorse impegnate.

Anche alla luce della recente riforma universitaria le implicazioni di questo nuovo contesto, come si può facilmente comprendere, saranno rilevanti.

Il nuovo sistema di riferimento assegna in maniera più convinta alla *core mission* dell'università una duplice centralità nei confronti della società: di supporto all'economia e di promozione della qualità della vita dei cittadini.

Si tratta di una estensione della *mission* dell'università, le cui attività travalicano quelle legate alla tradizionale formazione pluriennale per laurea e dottorato per traguardare nuovi sentieri formativi e nuove attività di ricerca immediatamente finalizzate a supporto dei bisogni delle imprese e dei territori. Si potrà affermare, per questa via, un nuovo ruolo dell'università come agente strategico dello sviluppo locale.

Ma sarebbe pericoloso scaricare tutto il peso dello sviluppo economico esclusivamente sulle spalle dell'Università, che finirebbe inevitabilmente schiacciata. A questo proposito, va ricordato che nel notevole *corpus* di letteratura economica sul tema dello sviluppo locale non è rinvenibile alcuna evidenza empirica che riveli come la sola presenza di un pur articolato sistema di saperi costituisca in sé una condizione sufficiente per sostenere lo sviluppo. Solo flussi e processi di relazione potranno consentire l'utilizzo produttivo di tali saperi sostenuti da una solida e convinta convergenza in una progettualità condivisa da parte di istituzioni, soggetti politici, economici e sociali del territorio.

Occorrerà, allora, entrare in una dimensione compiutamente progettuale che investa, prevalentemente, il nuovo ruolo che gli atenei meridionali, compreso ovviamente il nostro, potrebbero assumere nel processo di trasformazione e sviluppo del territorio nel quadro della società della conoscenza.

E' questa del resto la prospettiva più adeguata per creare le condizioni ambientali e organizzative per favorire realmente lo *spin-off* accademico e per guardare in modo innovativo al problema annoso del dialogo università-impresa-istituzioni locali attraverso un approccio fondato sulle condizioni e sulle esigenze poste al sistema aziendale e alle istituzioni di governo del territorio dai nuovi modelli d'innovazione dell'era della conoscenza globalizzata. Si tratta di dare vita a vere e proprie cittadelle della conoscenza, entro cui sviluppare rapporti non effimeri, né strumentali, con il sistema imprenditoriale e quello delle istituzioni locali.

E' in questo modo che si possono creare le condizioni per fare dell'università non solo un luogo di apprendimento e di ricerca più o meno finalizzata, ma anche un catalizzatore della ricerca di imprese nazionali e del bacino del Mediterraneo, un punto di trasferimento tecnologico verso il sistema della piccole imprese e, al medesimo tempo, un polo di aggregazione sociale e culturale che la renda co-protagonista nella riqualificazione territoriale e autentico spazio di servizio alla cittadinanza.

Per un'università che vuole essere attenta al territorio che la ospita diviene altresì strategica l'intesa con gli enti locali e la regione.
Anche la recente riforma dell'università individua nella regione il soggetto prioritario con cui gli atenei devono relazionarsi al fine di definire l'offerta formativa, in un'ottica di programmazione a livello locale.
A tale proposito, è forse il caso di segnalare che il comitato regionale di coordinamento che di tali programmi doveva essere il fulcro, ha però sin qui dimostrato, forse per carenza di adeguato mandato politico, una scarsa attitudine a giocare questo ruolo.
Quanto è fin qui mancato è, da un lato una effettiva disponibilità dell'università a confrontarsi con l'ente regione in un'ottica complessiva e non solo indirizzata alla ricerca di fonti finanziarie addizionali, dall'altro, l'insufficienza di proposte politiche forti e coerenti da parte della regione stessa che non ha saputo affrontare fenomeni di rovinosa concorrenzialità tra istituzioni universitarie facenti capo allo stesso contesto territoriale, impedendo l'emergere di comportamenti collaborativi attraverso cui fronteggiare in maniera più organica le questioni sul tappeto e le sfide della competizione più vasta.
L'ancoraggio della ricerca alla nostra realtà regionale per valorizzarne le specificità distintive, dovrebbe essere ormai un dato scontato in quanto rappresenta un scelta congeniale da far collimare con la struttura del nostro sistema sociale, fisico e produttivo.
Oltretutto, ragionando in termini di risorse umane o ancora meglio di talenti, è opinione diffusa che questi si pongano in stretta correlazione con i luoghi riconoscendo che non tutti i territori esercitano la stessa capacità attrattiva nel richiamare e mantenere competenze, tecnicamente e culturalmente attrezzate. Inoltre, è anche un dato riconosciuto che l'innovazione non è un flusso che procede linearmente dalla scienza verso la tecnologia e da questa verso le applicazioni industriali, secondo una sequenza lineare (G. Salvatori,2006).
Nell'innovazione è necessaria la dimensione del *networking* ovvero la ragnatela di rapporti che lega vari attori e istituzioni, la cui relazione è fondata tanto sulla competizione quanto sulla collaborazione.
E non deve sorprendere se l'analisi sui sistemi di innovazione trasferendosi dal livello delle politiche nazionali a quello dei sistemi locali, ha aperto uno spazio autonomo alla dimensione regionale delle politiche dell'innovazione, facendo entrare a pieno titolo l'intervento pubblico a sostegno della ricerca per definire strategie di sviluppo economico locale basate sul principio del vantaggio competitivo e sull'analisi dei clusters of competence. L'enfasi posta sulla dimensione territoriale non va confusa, però, con una visione che si prende cura esclusivamente dell'esistente. Al contrario, in quanto investimento strategico, alla ricerca deve essere affidato il compito di aprire nuove strade mediando tra esigenze della realtà esistente e creazione di nuove opportunità.
Qui si inserisce la questione del governo del sistema della ricerca.
Quanto più questo sistema sarà chiamato a farsi carico di obiettivi di sviluppo locale, tanto più dovrà entrare nella prospettiva di un concorso decisionale di più attori e senza ledere l'autonomia dei singoli soggetti, dovrà operare una selezione di obiettivi relativi alla più generale programmazione del territorio.
In questo contesto, il potere locale, per favorire la responsabilizzazione per obiettivi di ricerca, la velocità di risposta, la gestione di grandi progetti complessi e la capacità di attrarre e mantenere le risorse umane migliori, dovrà evitare la tentazione di governare direttamente il sistema della ricerca attraverso il modello organizzativo degli enti pubblici funzionali, favorendo, invece, forme di governo che assicurino maggiore autonomia gestionale al sistema della ricerca territoriale.
L'obiettivo ultimo deve essere una innovazione diffusa, capace di permeare tutte le dimensioni di un territorio e delle comunità che lo abitano.
Le realtà di successo più duraturo sono quelle che riescono a integrare più fattori in un disegno coerente promuovendo una crescita equilibrata e articolata. Anziché la presenza di interventi puntiformi di eccellenza, ciò che differenzia maggiormente le realtà territoriali è la capacità di integrazione, fondata sull'interazione di una pluralità di soggetti.
Ma non sarà sufficiente l'imitazione di forme di interazione tra imprese, università, centri di ricerca e enti istituzionali, presenti in altre realtà regionali.
L'armamentario, consistente in incubatori tecnologici, *liaison office* e altri strumenti d'interfaccia tra ricerca e impresa, non è in sé sufficiente a creare le condizioni adatte all'innesco dei processi di innovazione su scala di sistema.
Alla base di un sistema di innovazione di successo c'è in primo luogo un contesto, un capitale sociale e un patrimonio di valori civili in grado di realizzare al meglio condizioni di vantaggio competitivo che lo differenzino da altre realtà territoriali.

- Mollica E., (2010), *La riforma dell'università: non tutti i mali vengono per nuocere*, in LaborEst, n. 6, Laruffa Editore, Reggio Calabria.

- Mollica E., (2010), *Investire in futuro valorizzando il passato: una strategia per l'emersione dei Centri storici abbandonati della Calabria,* in LaborEst, n. 5, Laruffa Editore, Reggio Calabria.

- Mollica E., (2009), *La città Metropolitana per la Regione dello Stretto,* presentazione a, a cura E. Tromba , J. Gambino, iiriti Editore, Reggio Calabria.

- Mollica E., (2009), *Paradigma neoclassico, neoliberismo e questione epistemologica,* in LaborEst, n. 4, Laruffa Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (2009), *Le società delle culture, della ricerca, dei distretti industriali per un Spazio Euromediterraneo,* in LaborEst, n. 3, Laruffa Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (2008), *L'istruzione, le valutazioni, i piani e la politica,* in LaborEst, n. 2, Laruffa Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E.,(2008), *La ricerca scientifica, l'alta formazione, il globale e il locale,* in LaborEst, n. 1, Laruffa Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (2006), *Una chiosa sul metodo scientifico nelle scienze economico-estimative,* in Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico, vol. 29-32, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1997), *I presupposti valutativi delle strategie turistiche nel quadro degli interventi a favore dei beni culturali e ambientali in Calabria*, in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico", n.13/14, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1997), *Le aree interne della Calabria,* Rubbettino Editore, Soveria Mannelli.

-Mollica E., (1995), *Principi e metodi di valutazione economica dei progetti di recupero*, Rubbettino Editore , Soveria Mannelli.

-Mollica E., (1994), *Infrastrutture di supporto all'attività economica: il progetto CE.RE.RE. Il centro regionale per il recupero dei centri storici calabresi,* in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico", n.8, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1994), *L'analisi del mercato nelle procedure di stima*, in Genio Rurale - Estimo e Territorio, vol. 5. Edagricole, Bologna.

- Mollica E., (1994), *Uno studio sulle aree interne della Calabria*, in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico", n.5/6, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1993), *I giudizi di convenienza economica nei piani di sviluppo di aree interne,* in Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico", n.4, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1992), *Gli obiettivi e i criteri di scelta dei progetti di investimento in aree regionali svantaggiate,* in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico", n.3, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1991), *L'investimento nelle Risorse Culturali*, in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico" n. 2, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1991), *La tematica economica nel recupero dei centri storici della Calabria,* in "Quaderni del Dipartimento Patrimonio architettonico e Urbanistico", n.1, Gangemi Editore, Reggio Calabria.

-Mollica E., (1991), *La "Relazione Ruini" del 1913 sugli interventi speciali in Calabria,* Rubbettino Editore, Soveria Mannelli.