

SOCIETÀ
DEGLI INGEGNERI E DEGLI ARCHITETTI
IN TORINO

ATTI E RASSEGNA TECNICA

Anno 121

XLIII - 3-6
NUOVA SERIE

MARZO
GIUGNO 1988

POLITECNICO DI TORINO
SISTEMA BIBLIOTECARIO

PER
15 SUI
3059

ATTI DEL SEMINARIO DI LAVORO
VALUTAZIONE ECONOMICA E SOCIALE
DEGLI INTERVENTI
BENI CULTURALI AMBIENTALI
TORINO, 27 FEBBRAIO 1987

BIBLIOTECA DI INGEGNERIA

SPEDIZIONE IN ABBONAMENTO POSTALE - GR. III/70 - MENSILE

ATTI E RASSEGNA TECNICA

DELLA SOCIETÀ DEGLI INGEGNERI E DEGLI ARCHITETTI IN TORINO

RIVISTA FONDATA A TORINO NEL 1867

NUOVA SERIE - ANNO XLII - Numero 3-6 - MARZO-GIUGNO 1988

SOMMARIO

ATTI DEL SEMINARIO DI LAVORO SULLA VALUTAZIONE ECONOMICA E SOCIALE DEGLI INTERVENTI SUI BENI CULTURALI AMBIENTALI

27 febbraio 1987

M. BRESSO, <i>Gestione ottimale del patrimonio storico-artistico</i>	pag. 35
R. GAMBINO, <i>La valutazione economica e sociale degli interventi sui beni culturali ambientali</i>	» 44
G. MONDINI, <i>Le esternalità in un caso empirico: il Progetto F.I.O. 1986 del Politecnico di Torino per la sede del Castello del Valentino</i>	» 48
R. ROSCELLI, <i>Ipotesi di sperimentazione dell'analisi input-output e di gerarchia alla valutazione di interventi su beni culturali ambientali</i>	» 52
A. ZEPPETELLA, <i>Le arance e le mele</i>	» 56

Interventi

V. BENTIVEGNA	» 61
A. VILLANI	» 64
V. COMOLI MANDRACCI, L. RE, M. VIGLINO DAVICO ..	» 72
C. PALMAS	» 75
G. FEA	» 77
L. RIVALTA	» 78
M. DI MACCO	» 81
R. MARTINEZ	» 83
G. MONTEMAGNO	» 85
M. DE GIULI	» 86
R. CURTO	» 88
L. BOBBIO	» 92
M. MACERA	» 96
G. RABINO	» 98

Direttore: Roberto Gabetti

Vice-direttore: Elena Tamagno

Redattore-capo: Francesco Barrera

Comitato di redazione: Giovanni Bardelli, Guido Bonicelli, Giuseppe Camoletto, Vera Comoli Mandracci, Rocco Curto, Giorgio De Ferrari, Mario De Giuli, Marco Filippi, Piero Gastaldo, Gian Federico Micheletti, Vittorio Nascé, Franco Pennella, Mario Federico Roggero, Cristina Sertorio-Lombardi, Giovanni Torretta, Giuseppe Varaldo, Anna Maria Zorgno Trisciuglio.

Comitato di Amministrazione:

Presidente: Giuseppe Fulcheri

Segretario: Laura Riccetti

Vice Segretario: Emanuela Recchi

Tesoriere: Giorgio Rosental

Sede: Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino, Corso Massimo d'Azeffio 42, 10125 Torino, telefono 011 - 6508511

ISSN 0004-7287

Periodico inviato gratuitamente ai Soci della Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino.





MACIOTTA

Costruttori dal 1895

IMPRESA COSTRUZIONI
ING. GIOVANNI MACIOTTA S.P.A.

CAPITALE SOCIALE 1.500.000.000

10129 TORINO - CORSO G. FERRARIS 120
TEL. (011) 59 46 26 RIC. AUT. - TELEX 214143 MACTO I



**ATTI DEL SEMINARIO DI LAVORO
SULLA VALUTAZIONE ECONOMICA E SOCIALE
DEGLI INTERVENTI
SUI BENI CULTURALI AMBIENTALI**

TORINO, 27 FEBBRAIO 1987

a cura di

Mercedes BRESSO, Roberto GAMBINO, Giulio MONDINI, Riccardo ROSCELLI
e Alberico ZEPPETELLA

Gestione ottimale del patrimonio storico-artistico (*)

Mercedes BRESSO (**)

Il tema che mi è stato assegnato è assai complesso da affrontare. A cominciare dal titolo. Che cosa si deve intendere con la dizione «gestione ottimale del patrimonio storico-artistico?» Le accezioni possono essere molte e ognuna presenta aspetti interessanti. In questa sede ho cercato di sviluppare un ragionamento che mettesse in evidenza le diverse metodologie utilizzabili per l'analisi dei progetti di salvaguardia e recupero del patrimonio storico-artistico e ne sottolineasse pregi e difetti.

Sostanzialmente sono partita dall'analisi di alcuni strumenti di valutazione delle scelte di conservazione del patrimonio o di una sua sostituzione col nuovo, che permettono di porre il problema della conservazione ed allo stesso tempo della nuova produzione di valori estetici. Successivamente ho esaminato le metodologie più comunemente usate nell'analisi dei progetti di intervento: la Costi/Benefici, l'analisi Multicriteri e la Valutazione di Impatto Ambientale.

Come è noto si è recentemente diffuso in Italia l'uso di tecniche affini alla C/B per la valutazione dei progetti da presentare per il finanziamento sui Fondi FIO (Fondo Investimenti e Occupazione). Si tratta di un esperimento molto interessante poiché, per la prima volta, la selezione dei progetti da finanziare avviene sulla base di analisi di redditività sociale dei progetti stessi e non su confuse forme di mercato politico.

In realtà, tuttavia, nella maggior parte dei casi le schede di valutazione sono molto sommarie e si limitano a stimare i benefici attesi diretti e indotti sul reddito e l'occupazione. È comunque interessante notare che molti dei progetti presentati sono di recupero di beni ambientali o culturali.

Tuttavia, anche a prescindere da questi esempi nostrani di C/B che, come ha detto, sono molto sommari e raramente prendono in considerazione l'insieme dei costi e benefici sociali di un progetto (come pure i migliori esempi di C/B tentano di fare), a me pare che esistano molte buone ragioni per diffidare dell'introduzione generalizzata di tecniche di valutazione economico sociale per i progetti che riguardano i beni ambientali e

quelli culturali. Nell'ultima parte del testo cercherò di spiegare perché e di analizzare due metodologie utilizzabili in alternativa alle diverse forme di C/B: l'analisi multicriteri e la Valutazione di Impatto Ambientale.

Dopo aver brevemente descritto il loro funzionamento e i principali problemi che si pongono nello sviluppo del processo valutativo, tenterò di mettere in evidenza i vantaggi, in termini di correttezza dell'analisi, che si possono ottenere con queste metodologie rispetto alla Costi/Benefici.

Domanda e offerta di beni storico-artistici

Il problema della gestione e della valorizzazione del patrimonio storico-artistico è di grande attualità nel nostro paese. È ormai entrata nel linguaggio comune la dizione *giacimenti culturali* per indicare il fatto che i beni artistici rappresentano per l'Italia una sorta di petrolio, capace di una consistente redditività, anche in termini di apporto di valuta estera derivante dal turismo. Se ne deduce quindi che vale la pena di investire nel restauro e nella conservazione poiché se ne può ottenere un ritorno in termini economici. Le ragioni principali che hanno condotto a questa «scoperta» dei giacimenti storico-culturali (che, per la verità, esistevano già prima e che erano anche ampiamente sfruttati, se è vero che l'Italia è da non pochi anni il secondo paese al mondo come livello assoluto di flussi turistici in entrata — dopo gli USA — ed il primo in termini di saldo della bilancia turistica) mi pare vadano ricercate in cinque direzioni principali:

1) Anzitutto una ricerca dell'Unesco che ha stabilito che l'Italia detiene circa il 60% del patrimonio culturale esistente al mondo. Da questo punto di vista si può effettivamente considerare che sono stati scoperti dei giacimenti (come al solito da parte di ricercatori stranieri) poiché nessuno si sarebbe atteso un tale livello di concentrazione. Da soli saremmo quasi un Opec dei beni culturali. È certo comunque che la diffusione di questa notizia ha aumentato notevolmente l'interesse intorno al problema dei beni storico-artistici.

2) La seconda ragione la ricercherei nell'introduzione, ad opera del FIO (Fondo Investimenti e Occupazione), di tecniche di valutazione del tipo Costi/Benefici nel finanziamento dei progetti delle Regioni e delle amministrazioni locali. Co-

(*) Comunicazione fatta al 7° Corso: *Gestione delle risorse ed impatto ambientale*, Capri, 6-12 aprile 1986; Istituto di Analisi dei sistemi ed informatica.

(**) Dottore, Professore associato di Politica Economica, Università di Torino.

strette a dimostrare cifre alla mano la redditività economico-sociale dei propri progetti di intervento le Amministrazioni si sono rese conto delle potenzialità che offrivano le operazioni di restauro e riutilizzo dei beni culturali, anche in termini strettamente economici di attivazione di flussi turistici.

3) Il terzo punto è strettamente collegato al primo: la nascita in tutte le amministrazioni di Assessorati alla Cultura ha stimolato l'offerta pubblica di beni storico-artistici; questa ha creato la propria domanda che — con effetto circolare — ha ulteriormente stimolato l'offerta. In molti casi si è quindi creato un mercato per i nuovi prodotti (o piuttosto per l'accresciuta offerta degli stessi).

4) Le Associazioni ambientaliste (particolarmente quelle che si sono specializzate nella tutela del patrimonio storico-artistico, come Italia Nostra) hanno enormemente aumentato il proprio peso sul *mercato politico*. Il crescere dell'interesse per la tutela dell'ambiente — cioè il crescere della domanda per questo tipo di beni — ma anche e soprattutto la maggiore organizzazione delle Associazioni in Gruppi di pressione hanno funzionato secondo lo schema della *teoria della cattura* (Stigler, 1971). L'aumento di peso politico si è tradotto nell'ottenimento di fondi pubblici per le politiche di conservazione e nell'ottenimento di vincoli: si pensi alla vicenda della legge Galasso, con cui per la prima volta tutti i partiti di maggioranza e di opposizione hanno posto durissimi vincoli di salvaguardia sul complesso dei beni culturali e ambientali, sulla spinta di una domanda proveniente dalle Associazioni protezioniste e trascurando anche interessi potenti di altre corporazioni (come i costruttori) con cui magari avevano rapporti organici. In questo caso è evidente una operazione di *cattura* da parte delle Associazioni della quasi totalità del Parlamento per ottenere una normativa di protezione generalizzata del patrimonio ambientale di una portata che non ha precedenti nella storia italiana. Il *cartello degli ambientalisti* ha insomma acquistato peso ed ha imparato ad usare quel peso.

5) Da ultimo noterei un altro interessante spostamento di offerta verso il mercato dei beni culturali e ambientali: quella scientifica. La crisi della società industriale, la difficoltà di creare occupazione nel secondario, l'ancora confuso ma vivace dibattito sulla società post-industriale, hanno provocato uno slittamento dell'interesse di molti ricercatori verso il terziario e in particolare verso quelle sue componenti che sembrano presentare prospettive interessanti di produzione di reddito e occupazione. Da qui l'accresciuta offerta di ricerche, lavori, libri, convegni, corsi e seminari (compreso questo a cui ci troviamo) che analizzano il mercato che ruota intorno alle risorse ambientali e culturali e le sue potenzialità economico-sociali.

Il problema della scelta fra recupero e sostituzione

Come vedete il tema di cui ci stiamo occupando è più soggetto di quanto comunemente si crede alle leggi del mercato e la tesi sostenuta da molti di noi che si occupano da tempo di economia dell'ambiente — che occorre prima di tutto creare una forte domanda di ambiente per ottenere misure di salvaguardia e di intervento attivo — trova conferma in quanto sta avvenendo. Dico questo non tanto per dimostrare che l'approccio degli economisti non era tanto peregrino, quanto piuttosto per ricordare il fatto che parlare di ottimizzazione dell'uso dei beni storico-artistici non può prescindere da considerazioni sulle funzioni di preferenza sociale per questi beni, che sono soggette a grande variabilità nel corso del tempo.

Per esplicitare meglio il mio pensiero partì da una rielaborazione del teorema di Heilbrun fatta, in un lavoro recente, da Giuseppe Pennisi - un economista che lavora al Nucleo di Valutazione del Ministero del Bilancio - e che ho a mia volta rielaborato (Pennisi, 1985). Essa riguarda il problema dell'efficienza delle operazioni di restauro e salvaguardia dei monumenti storico-culturali (ma si potrebbe usare anche per i beni ambientali in senso più ampio), confrontati con una utilizzazione nuova, che comporti la demolizione e la costruzione di un nuovo manufatto.

Definiti con:

V_o = valore di mercato con l'utilizzo attuale del terreno;

V_n = valore di mercato con l'utilizzazione nuova;

D_o = costo di demolizione delle strutture esistenti;

C_n = costo di costruzione di nuove strutture;

Il teorema di Heilbrun (Heilbrun, 1974) dice che il mantenimento del vecchio conviene quando:

$$(1) \quad V_o + D_o > V_n - C_n$$

Nella formula di Heilbrun non sono considerati i costi di restauro (e neppure nella formulazione di Pennisi), ma evidentemente per tenerne conto basta aggiungere nella (1):

C_r = costo del restauro.

La (1) diventa allora:

$$(2) \quad V_o - C_r + D_o > V_n - C_n$$

Un migliore adattamento mi parrebbe quello di considerare invece di V_o (che rappresenta il costo del vecchio, prima del restauro, se non precisato) il valore del bene restaurato:

V_r = valore del bene restaurato.

La (2) diventa allora:

$$(3) \quad V_r - C_r + D_o > V_n - C_n$$

Come fa rilevare Pennisi le formulazioni precedenti possono essere utilizzate nel caso di mercati perfetti. Ma in situazioni di mercati imperfetti, in cui il valore del bene storico-culturale non possa essere apprezzato totalmente a causa di esternalità, interdipendenze, casi del dilemma del prigioniero o, più semplicemente, non esista un mer-

cato per quel bene, si può inserire nella formula anche un specifica considerazione del valore estetico del vecchio e del nuovo in modo da compensare le esternalità e la cattiva informazione.

In tal caso avremo la conservazione se:

(4) $Vn - Cn + An < Do + Vr - Cr + Ar$
dove An = valore estetico del nuovo e Ar = valore estetico del vecchio restaurato (o non restaurato, naturalmente, quando non ve ne fosse bisogno; in tal caso mancherebbe Cr e Ar diventerebbe = ad Ao , valore estetico del bene conservato).

Naturalmente il valore di Ar dipenderà anche dalla scala a cui è unico: è evidente che se Ar è unico a scala mondiale il suo valore sarà maggiore che se lo è a scala regionale.

Inoltre il valore di Ar è strettamente correlato a quello di Vr (valore del bene restaurato), che, a sua volta, dipende dalle utilizzazioni che si possono fare del bene stesso (spesso turistiche ma non solo). Quanto più la somma di $Ar + Vr$ (o $Ao + Vo$) è alta tanto più si procederà all'opera di conservazione. Vedremo meglio più avanti tuttavia che, quando tale valore è troppo alto, si rischia di superare la capacità di carico nell'utilizzo del bene e di metterne quindi in pericolo la stessa conservazione. È il caso di molti monumenti rari, che vengono letteralmente distrutti da un eccessivo carico di visitatori.

Naturalmente, poiché non esiste nulla di più soggettivo del valore estetico, l'introduzione sia di An , sia di Ar — o di Ao — rende difficile fornire dei risultati monetariamente oggettivi sul piano dei valori monetari. A seconda della sfera estetica della società in questione il valore che verrà attribuito al nuovo e all'antico potrà variare grandemente. E naturalmente il valore varierà al variare della sensibilità del soggetto che compie la valutazione. Il che spiega perché sull'opportunità di salvaguardare o meno un dato valore storico-culturale si accendano spesso accanite battaglie in cui le ragioni di entrambe le parti sono meno ovvie di quanto può sembrare a prima vista. Infatti un bene storico-artistico è un bene unico, la cui distruzione comporta una perdita irreversibile; quindi non può essere considerato al solo valore di mercato attuale, che non tiene conto né delle generazioni future né di coloro che non possono esercitare una domanda perché non hanno capacità monetaria o perché sono al di là di una frontiera. Esso quindi dovrebbe essere valutato con criteri diversi da quelli adombrati nelle formule precedenti, ad esempio correggendone il valore con prezzi ombra.

Occorre, inoltre, introdurre una considerazione sul rapporto vecchio-nuovo in una società data. Un bene storico-artistico è un «prodotto» dell'uomo, è il simbolo del gusto e della cultura materiale di un'epoca; non è quindi detto — a priori — che la creazione nuova sia peggiore di quella an-

tica. Il valore relativo di vecchio e nuovo variano, come è noto, moltissimo nel tempo e nello spazio. E non vi è alcun dubbio che una società ha bisogno di produrre continuamente anche *nuovi valori estetici*. L'incredibile quantità di beni storico-artistici presente nel nostro paese testimonia appunto che esso è stato con *continuità* in grado di produrre nel tempo valori estetici ad alto livello. A differenza di altre società, inoltre, nel nostro paese si è sempre (o quasi) riusciti a trovare un equilibrio fra conservazione del vecchio e produzione del nuovo, il che spiega l'armoniosa compresenza nelle nostre città e nel nostro paesaggio di testimonianze dei diversi periodi storici e artistici. Quando questa capacità di armonizzazione — che è essa stessa una forma di produzione di valori estetici — si perde ci si trova di fronte al rischio reale di non produzione di nuovi valori e di distruzione o degrado dei vecchi. L'urbanizzazione del secondo dopoguerra e i guasti apportati sia a singoli monumenti sia, soprattutto, a quel monumento complesso che è il paesaggio, indicano una preoccupante tendenza alla perdita della capacità di produrre valori estetici e di inserirli armoniosamente nell'esistente. Poiché nel dopoguerra in Italia sono state costruite più stanze di quante ne esistevano globalmente in precedenza come risultato di tremila anni di interventi sul territorio, questa difficoltà non può essere considerata marginale ma deve essere valutata nella sua reale portata. Il rischio della distruzione, in pochi decenni di buona parte del patrimonio artistico-culturale accumulato nei secoli (o, comunque, di una fortissima compromissione della sua unità paesaggistica) è reale e giustifica le preoccupazioni e gli interventi di salvaguardia. An e Ar dipendono quindi dalla teoria estetica della società ma non possono essere considerati come antitetici: in realtà essi sono complementari (solo un An alto garantisce l'insерimento del nuovo accanto al vecchio) e il caso di sostituzione del vecchio con il nuovo deve rappresentare l'eccezione non la regola. Ci serve quindi più una teoria che metta in rapporto i costi del restauro e della conservazione e i possibili usi del bene storico-artistico che una teoria della sua sostituzione col nuovo. La particolarità del *Caso Italia* mi sembra essere questa: la nostra è una cultura della compresenza di tutte le testimonianze del passato, mentre lo schema di analisi di Heilbrun funziona essenzialmente per società con scarsi valori storici e caratterizzate quindi da un alto tasso di sostituzione del nuovo con il vecchio (vedi gli USA).

Occorre anche considerare che nel caso dei beni storico-artistici ci troviamo di solito di fronte a forti imperfezioni dei mercati: spesso i beni sono di grosse dimensioni e indivisibili (si pensi all'infinità di castelli, palazzi, edifici di valore storico), o hanno comunque un valore elevato, sono vinco-

lati nella loro utilizzazione da norme di salvaguardia e/o sono di proprietà pubblica. La loro capacità di produzione di reddito è inoltre essenzialmente indiretta, legata cioè ad uno sviluppo delle attività turistico-escursionistiche connesse all'attrazione esercitata da quei beni. Ma il flusso diretto di reddito si limita alla vendita dei biglietti (e non sempre perché molti monumenti si fruiscono dall'esterno e non è possibile far pagare un biglietto) o alla vendita di qualche soggetto come libri, cartoline, ecc. Al contrario essi hanno altissimi costi di restauro, manutenzione e custodia. Il bilancio strettamente privato della loro salvaguardia è quindi spesso negativo, mentre positivi sono gli effetti della spesa dei visitatori sull'economia locale. Spesa diretta (alberghi, ristoranti, organizzatori di tours, guide, venditori di souvenirs) ma anche indotta grazie agli effetti moltiplicativi, che saranno tanto più grandi quanto più l'economia interessata sarà in grado di produrre in loco i beni e i servizi richiesti. (Sugli effetti moltiplicativi della spesa turistica cfr. Bresso-Zepetella, 1984).

È quindi evidente che ci troviamo in una tipica situazione in cui si verificano fenomeni di *free rider*, in cui molti beneficiano indirettamente della valorizzazione dei beni storico-artistici ma nessuno ha interesse diretto a spendere per la loro conservazione poiché può profittarne gratuitamente (o quasi).

Occorre quindi rimediare alle imperfezioni del mercato trovando dei criteri pubblici sia per decidere l'intervento, sia per valutarne i potenziali vantaggi per la collettività.

L'uso della Costi-benefici nella valutazione dei beni culturali

Lo strumento abitualmente utilizzato dalla teoria economica (e che è anche adottato dal FIO) è quello dell'analisi costi-benefici per tenere conto nelle decisioni di conservazione, restauro, messa in valore, del complesso dei benefici apportati alla collettività da queste operazioni e «correggere» quindi il mercato. Esamineremo brevemente le modalità del suo utilizzo.

L'analisi C-B discende dall'economia del benessere e comporta il riferimento ad una funzione di benessere sociale che diventa l'obiettivo da massimizzare e da cui dovrebbe discendere il sistema dei prezzi da attribuire ai beni che non hanno un mercato o per cui si ritenga che i prezzi di mercato non siano adeguati. È il caso, ad esempio di molti beni culturali. La funzione del benessere è di ardua definizione per cui è di solito implicita (viene spesso fatta coincidere con le preferenze dei politici), per cui possiamo, nel nostro caso, limitarci a considerare che la preferenza sociale

per la salvaguardia dei beni ambientali sia aumentata negli ultimi anni e che quindi la loro tutela possa avere carattere strategico nelle scelte collettive. Una dimostrazione di questo fatto può, ad esempio, essere trovata nel comportamento del FIO (che ammette di usare una funzione implicita di benessere sociale): negli ultimi anni il numero di progetti finanziati che riguardavano la tutela dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico è molto aumentato e rappresenta oggi una quota molto consistente degli interventi totali (cfr. Gerelli, 1985).

Per quanto riguarda la definizione concreta dei prezzi da attribuire ai beni oggetto nell'analisi ci troviamo di fronte ai consueti problemi dell'analisi costi-benefici applicata ai beni ambientali. Li riassumerò brevemente, rinviando per una analisi più approfondita a (Bresso, Russo, Zepetella, 1985). Si ricorre in sostanza ai due degli strumenti classici di valutazione dei beni fuori mercato (o per cui occorre comunque definire un prezzo ombra perché quello di mercato non si ritiene adeguato): l'analisi del comportamento e la disponibilità a pagare (non mi pare sia utile il terzo modo di valutazione — la stima del danno causato all'ambiente — poiché dobbiamo valutare dei benefici e non dei costi ambientali).

Nel primo caso si misureranno le spese che gli individui sostengono per utilizzare il bene: costo del trasporto, eventuali biglietti di ingresso, acquisto di opuscoli, cartoline, guide. Nel secondo si chiederà al pubblico, tramite una inchiesta, quale somma sarebbe disposto a pagare per poter:

- a) continuare a godere del bene (caso di restauro)
- b) rinunciare al godimento (caso di distruzione e sostituzione con nuovo).

È evidente che quanto più il bene è raro tanto più alte saranno le spese che il pubblico è disposto a sostenere per goderne. Prendiamo ad esempio il sistema di classificazione di certe guide turistiche, così concepito:

- **** vale un viaggio
- *** vale una deviazione
- ** da non perdere per chi si trovi nella località
- * vale una visita

Su questa base si potrebbe effettuare una analisi del comportamento che permetta di classificare i beni storico-artistici a diversi livelli di spesa che gli utilizzatori sarebbero disposti a sostenere. È quello che si chiama spesso «bacino di attrazione» di un bene o di una località turistica. Il limite di questo tipo di valutazioni è insito nella capacità del pubblico di percepire la qualità del bene. Per certi beni culturali, anche rarissimi e di inestimabile valore per gli esperti, può non esservi (o non esservi ancora) una domanda da parte del pubblico e quindi l'analisi del comportamento darebbe risultati errati rispetto all'obiettivo di salvaguardia del patrimonio. Inoltre nel complesso l'ana-

lisi fornirà una sopravvalutazione dei beni posti in località relativamente accessibili e in prossimità di grandi concentrazioni urbane ed una sottovalutazione dei beni collocati in aree più remote. Facciamo l'esempio dei Bronzi di Riace: è vero che molte persone sono disposte ad andare fino in Calabria per vederli (alto livello pro-capite di costo sostenuto nell'analisi di comportamento), ma è anche vero che se fossero stati a Roma o a Firenze (o in prossimità) il numero di visitatori sarebbe stato molto maggiore, per cui i biglietti, le cartoline, ma anche nel complesso i costi di trasporto sostenuti sarebbero stati superiori in assoluto. Con questo tipo di analisi si rischia in sostanza di sopravvalutare i beni posti in località più accessibili, che non sono necessariamente i più rari o con maggiore valore storico-artistico.

Per quanto riguarda il sistema della disponibilità a pagare l'attribuzione del valore viene fatta tramite inchiesta. Anzitutto il risultato che si ottiene è diverso a seconda di come si pone la domanda. Di solito il quanto gli intervistati sarebbero disposti a pagare è inferiore alla somma a cui sarebbero disposti a rinunciare (questo caso comprende anche la risposta infinita «a nessun prezzo», che non esiste invece nel primo caso: nessuno risponde «sarei disposto a pagare qualunque prezzo»). Risulta quindi evidente l'estrema aleatorietà delle valutazioni ottenibili: anche in questo caso, inoltre, gioca molto l'informazione che il pubblico ha sui singoli beni, che non coincide necessariamente con il valore loro attribuito dagli esperti di storia dell'arte.

Di fatto, poi, nelle analisi costi-benefici concrete si ricorre a sistemi molto più semplici. Ci si limita alla valutazione dei benefici (complessivi, non solo quindi diretti) ricavabili da un bene ed al loro confronto con i costi del restauro da so-

stenere. Nel caso dei beni culturali essi si riducono essenzialmente agli:

— introiti diretti: vendita di biglietti, di cataloghi e pubblicazioni, affitto dei locali per manifestazioni, ecc.

— introiti indiretti: incremento dei flussi turistici e aumento corrispondente di entrate turistiche, che dovrebbero essere al netto delle maggiori spese, ma non sempre lo sono. In qualche caso si calcola anche l'effetto moltiplicatore sul reddito. L'insieme di questi valori darà i benefici sociali che verranno confrontati con i costi dell'intervento di recupero.

È appena il caso di avvertire che si tratta di tecniche di valutazione molto sommarie che, ad esempio, non tengono conto di possibili soluzioni alternative (compresa la sostituzione col nuovo) e quindi non fanno confronti. Inoltre il valore di base del bene da restaurare non viene di solito preso in considerazione nei calcoli di redditività.

Un esempio di questo tipo di valutazione è la tabella 1, tratta da uno studio per finanziamenti FIO effettuato in Piemonte sul recupero delle residenze Sabaude. (Regione Piemonte, 1985). Si calcolano i rientri economici e i benefici finanziari per la collettività. Vengono anche calcolati un saggio di rendimento finanziario (rapportato ai costi di recupero e ai ricavi finanziari attesi) e un saggio di rendimento interno economico.

I costi totali sono stimati in 120 miliardi per le sei residenze sabaude considerate (in diversi punti della Regione) e comprendono 8,5 miliardi di promozione turistica.

I ricavi finanziari sono costituiti dalla vendita di biglietti di ingresso, dalla vendita di cataloghi e altro materiale, dall'utilizzo delle sedi per esposizioni, congressi, ecc. Per quindici anni il ricavo è stimato in 15-25 miliardi a partire

Tab. 1 - Rientri finanziari e benefici economici derivanti dalla realizzazione del progetto
(dati in lire 1984)

ANNO	TURISTI: ARRIVI	TURISTI: PRESENZE	RICAVI FINANZIARI	BENEFICI ECONOMICI
1987 (3°)	30.000	60.000	3.982.300.000	6.722.000.000
1988 (4°)	40.000	80.000	4.044.100.000	7.828.200.000
1989 (5°)	50.000	100.000	7.697.900.000	11.967.100.000
1990 (6°)	120.000	240.000	13.063.400.000	24.271.300.000
1991 (7°)	160.000	320.000	14.164.200.000	29.776.100.000
1992 (8°)	220.000	440.000	15.815.400.000	38.033.300.000
1993 (9°)	280.000	560.000	19.583.400.000	47.714.200.000
1994 (10°)	370.000	740.000	22.060.200.000	60.099.700.000
1995 (11°)	400.000	800.000	22.885.800.000	64.228.600.000
1996 (12°)	450.000	900.000	24.261.800.000	71.109.600.000
1997-2009 (13°-25°)	500.000	1.000.000	25.637.800.000	77.990.600.000

Valore attuale netto finanziario: 24.112.100.000
Saggio di rendimento interno finanziario: 14,6%

Valore attuale netto economico: 276.627.300.000
Saggio di rendimento interno economico: 40,5%

dall'8° anno, in cifre depurate dell'inflazione.

In benefici economici derivano invece dalla spesa che il flusso turistico originato dal progetto rivelerà sull'economia regionale; essi sono stimati in circa tre volte i ricavi finanziari (tra i 45 e i 75 miliardi annui per quindici anni, sempre depurati dall'inflazione). A questi benefici se ne devono aggiungere di indiretti, come un clima culturale più vivace, la sollecitazione a formazioni professionali in mestieri artigiani come il restauro, la creazione di attività culturali, artistiche, pubblicitarie, turistiche, i posti di lavoro creati con i cantieri sono 3-400 all'anno e quelli creati dalla gestione diretta sono 297. Naturalmente vi saranno anche posti di lavoro creati dalla spesa indotta dei benefici economici indicati ma lo studio non li quantifica.

In base al rapporto rispettivamente fra ricavi finanziari e benefici economici e costi stimati si calcola il saggio di rendimento interno finanziario (14,6%) e quello economico (40,5%). La metodologia di calcolo non è precisata, ma si deve supporre che i ricavi e i benefici vengano attualizzati con un tasso di sconto (che però non è precisato) per calcolare i saggi di rendimento.

Si noti che in questo caso anche il tasso di rendimento finanziario è positivo, il che vuol dire che il restauro si giustificherebbe da solo, anche in una logica privatistica. L'intervento del denaro pubblico sarebbe solo giustificato dal fatto che si tratta di beni di proprietà pubblica, altrimenti il recupero dei beni potrebbe avvenire secondo le logiche di mercato private.

Restano tuttavia alcuni dubbi sui calcoli di redditività fatti per la richiesta di finanziamenti FIO: poiché la ripartizione dei fondi tiene conto dei risultati economici stimati è evidente che vi è una certa tendenza alla sopravvalutazione dei rendimenti (soprattutto se si considera che il valore su cui si calcolano i rendimenti è solo quello del restauro, non quello del bene).

Alcuni problemi posti dall'uso della costi-benefici

L'utilizzo dell'analisi costi-benefici permette certamente di fare un passo avanti verso la direzione della «gestione ottimale» del patrimonio storico-artistico. Sussistono però ancora molti problemi, che cercherò di precisare:

— anzitutto le valutazioni vengono di solito fatte in modo puntuale. Si stimano i costi e i rendimenti, sia finanziari sia economici, senza tenere conto dell'insieme di interventi in cui si inseriscono. Siamo cioè di fronte spesso ad una sorta di «fallacia di composizione»: se il rendimento atteso nel caso di un intervento è \times non è detto che sarà 100×100 interventi. Ciò vale sia per l'afflusso di visitatori, l'uso delle sale per convegni e mostre, la vendita di materiale, sia per l'afflus-

so di turisti. A seconda delle situazioni si potrà avere un effetto sinergico positivo, per cui il rendimento sarà più di $100 \times$ (di solito è il caso di aree poco sviluppate turisticamente dove è necessario creare una consistente «zoccolo» di offerta di opere storico-artistiche fruibili, altrimenti pochi casi isolati non sarebbero sufficienti ad attrarre i turisti) ma si potranno anche avere delle sinergie negative, nelle aree dove l'offerta di cose da visitare è già molto ampia e un suo accrescimento potrebbe creare congestione. Ad esempio la manutenzione dell'immenso patrimonio storico-artistico di Roma (e l'aggiunta di altri pezzi fruibili) servirà a mantenere il flusso turistico ma ben difficilmente potrà ancora aumentarlo e comunque non è detto che un aumento sia augurabile.

Ciò non significa, ovviamente, che non occorre effettuare restauro e manutenzione nelle aree dense di testimonianze (o in quelle dove sono, al contrario troppo sparse o remote), ma solo che non sempre si può contare su un ritorno economico degli investimenti effettuati. Spesso quindi il problema della scelta fra recupero e/o restauro e abbandono si porrà in termini non economici, neppure nella più ampia accezione usata dalla costi-benefici.

A meno che nella costi-benefici non si introducano gli incommensurabili, attraverso stime monetarie (del tipo di quelle indicate in precedenza) o attraverso il richiamo per memoria in fondo alla tabella con segno + o -. In tal caso sarebbe possibile introdurre scelte totalmente non monetarie come la salvaguardia di testimonianze del passato, il valore estetico dei manufatti, l'effetto del loro inserimento sulla qualità del paesaggio, ecc.

Tuttavia questo tipo di richiami per memoria viene di solito trascurato ai fini delle decisioni di conservare o no.

In secondo luogo raramente vengono valutate delle utilizzazioni alternative, per consentire di scegliere la migliore dal punto di vista economico o sociale. Sarebbe quindi opportuno che le analisi C/B di tipo puntuale sui diversi progetti di recupero del patrimonio storico-artistico fossero inserite nell'ambito di piani di recupero e di valorizzazione per aree più grandi, ad esempio i bacini di utilizzazione o (forse meglio) delle aree omogenee per tipo di caratterizzazione artistico-paesaggistica. I piani non dovrebbero però limitarsi ad inquadrare l'insieme degli interventi progettati ma anche definire le scansioni temporali degli interventi stessi e stimare il quadro complessivo dei benefici economici, sociali ed ambientali attesi.

Dovrebbero altresì collocare le scelte di investimento sui beni culturali nell'ambito delle scelte di investimento globali.

L'uso delle tecniche di analisi derivate dalla costi-benefici ha comunque molti limiti. In particolare anche quando si cerca di prendere in con-

siderazione un ampio spettro di costi e di benefici attesi, si resta costretti nell'ambito dell'analisi monetaria e, soprattutto, della sua finalizzazione a dimostrare l'economicità (sia pure sociale del progetto). Non è un caso che l'espressione «giacimenti culturali» si sia imposta a seguito dell'introduzione nella pubblica amministrazione italiana di tecniche di analisi dei progetti ispirate alla C/B che tendono a mettere in evidenza la convenienza economico-sociale degli interventi. Ora, se non vi è alcun dubbio che l'accresciuta domanda turistica e le previsioni di una sua forte espansione futura spingono verso la scoperta della redditività economica in senso stretto dei beni storico-artistici, non bisogna dimenticare che da questa situazione vengono anche grossi rischi per il patrimonio stesso. Rischi che sono dei più diversi tipi: abbiamo già accennato al possibile superamento della capacità di carico per singoli beni o per interi complessi culturali (come le città d'arte, dove spesso ormai il turismo è fonte di vero e proprio «inquinamento»); ma vi è un rischio più sottile che è il progressivo orientamento delle scelte in materia di beni culturali nella direzione di una loro più o meno immediata valorizzazione economica, con effetti distorcenti del tutto analoghi a quelli che si verificano per i beni naturalistici. Cosiccome è più facile creare un parco che proteggere una specie rara di coleotteri, è anche più facile intervenire nella salvaguardia di un castello che di un delicato insieme paesistico. Nei primi due casi la finalizzazione economica è più facile da individuare e da dimostrare che nei due secondi.

Anche un economista deve, a mio avviso, guardare con apprensione all'invasione di valori strettamente economici in campi come la cultura, la scienza, l'arte, in cui le scale di valori sono, e devono restare diverse e altre. L'economia «totale» alla Becker non mi convince; non mi pare né utile né augurabile che si vadano a cercare solo nell'economia le ragioni per salvaguardare il patrimonio ambientale, culturale, di sapere di un popolo. Le ragioni principali stanno ed è bene che restino altrove. L'economia serve a permetterci il lusso di pensare e di fare arte e cultura, non il contrario. Sarebbe una totale inversione di valori decidere che le ragioni per cui vogliamo salvaguardare il nostro patrimonio storico-artistico vanno ricercate nella sua attuale o potenziale redditività. La redditività resterà opportunamente uno dei fattori di valutazione ma non l'unico e non necessariamente quello determinante.

L'analisi multicriteri e le Valutazioni di impatto Ambientale.

Mi sembra quindi più interessante cercare metodologie di valutazione dei progetti di interven-

to e recupero che tengano conto della molteplicità dei parametri da considerare e del fatto che essi si esprimono in differenti unità di misura che solo con artifizi rocamboleschi possono essere ricondotte al metro monetario. Queste metodologie sono essenzialmente riconducibili alle diverse forme di analisi multicriteri tra le quali sta assumendo una importanza sempre maggiore la Valutazione di Impatto Ambientale.

Alcuni contributi di notevole interesse in questo campo sono di recente venuti da Peter Nijkamp, un economista olandese che tenta di percorrere i difficili sentieri della definizione di criteri di misura e valutazione del non misurabile e del qualitativo allo scopo di permetterne l'integrazione in procedure decisionali. Nijkamp applica la propria analisi ai fattori ambientali (Nijkamp, 1985, 1 e 2) per i quali propone di usare l'analisi multicriteri.

Sostanzialmente l'analisi multicriteri è una metodologia (con molte varianti) che consente di valutare un largo spettro di effetti di un progetto non solo economici ma anche sociali, ambientali, territoriali, utilizzando per ognuno un appropriato sistema di misura degli impatti, sia qualitativo che quantitativo. È particolarmente adatta quando si debbano considerare più varianti di un progetto, pratica che, d'altronde, dovrebbe accompagnare sempre dei tentativi di ottimizzazione dell'uso di risorse scarse. Il termine di ottimizzazione è qui usato in una accezione alla Simon, di *bounded rationality* (Simon, 1983) quindi di scelta fra un numero limitato di alternative, effettuata considerando un numero limitato di variabili. Poiché i giudizi collettivi si basano sempre di più sulla considerazione di una molteplicità di criteri (e non solo di quelli economici) queste tecniche permettono di razionalizzare e rendere trasparente il processo decisionale. Non sono, ovviamente, sostitutivi della decisione ma permettono di istruirla.

Come fa osservare Nijkamp in generale la mente umana ha una capacità limitata di digerire molte informazioni di natura diversa. Esperimenti psicologici hanno dimostrato che l'affidabilità e la consistenza delle decisioni umane diminuiscono sostanzialmente quando più di sette temi vengono giudicati simultaneamente. Appare quindi ragionevole selezionare un primo gruppo di criteri principali (non più di sette) e successivamente effettuare una ulteriore suddivisione in sub-criteri (non più di sette ciascuno).

I criteri di giudizio potranno essere, ad esempio, gli effetti economici, quelli sul mercato del lavoro, quelli ambientali, quelli sociali, ecc. Individuati i criteri andranno individuate le alternative. La combinazione fra criteri e alternative dà una matrice di impatto che dovrà poi essere misurata in unità appropriate.

All'incrocio fra ogni criterio e ogni alterna-

tiva vi saranno delle informazioni misurate secondo diverse unità di misura: cardinali (ad es. numero di posti creati), per rango o ordinali (in tal caso le alternative verranno classificate prima, seconda, terza, ecc.) o qualitative (ad es. mediocre, buono, eccellente).

Questa matrice può essere usata tal quale come semplice ausilio alla decisione o costituire il punto di partenza per effettuare valutazioni più formalizzate delle diverse alternative. Sarebbe sempre naturalmente possibile trasformare tutto in moneta, usando le tecniche di valutazione degli incommensurabili che abbiamo ricordato; in secondo luogo si potrebbe procedere ad una omogeneizzazione attraverso una diversa unità di misura comune, trasformando le misure in scala da 1 a 10, ad esempio, e ottenendo così un punteggio per le diverse alternative. Per rendere più preciso questo tipo di procedura occorrerebbe anche attribuire dei pesi ai diversi criteri a seconda dell'importanza loro attribuita in sede di decisione finale. Oppure si potrebbero selezionare le alternative migliori attraverso una analisi di dominanza, escludendo tutte le alternative che sono sempre peggiori di almeno un'altra e riducendo quindi il numero di quelle fra cui scegliere.

Come rilevavo in precedenza la Valutazione di Impatto Ambientale è un particolare caso di analisi multicriteri. Essa si caratterizza per un grosso sforzo metodologico, che tende a rendere la procedura di VIA molto formalizzata. Lo schema di una VIA può essere così brevemente riassunto (rinviano per approfondimenti a Bresso, Russo, Zepetella, 1985):

- Individuazione e selezione delle alternative rilevanti
- Acquisizione delle informazioni preliminari
- identificazione degli impatti
- costruzione della matrice degli impatti
- rilevazione della situazione esistente dell'ambiente
- descrizione e misura degli impatti
- trasformazione degli indicatori fisici in una scala comune
- valutazione della significatività degli impatti
- definizione dei pesi da attribuire alle risorse implicate
- sintesi dei risultati

Al di là della più precisa formulazione rispetto all'analisi multicriteri la VIA presenta la caratteristica di tentare spesso una trasformazione delle diverse scale di misura in una unica e quindi di pervenire (utilizzando anche un sistema di pesi) ad un risultato sintetico. Naturalmente non sempre, perché esistono molte VIA che si fermano all'identificazione degli impatti ed alla loro misurazione nella più appropriata unità di misura. In tal caso il risultato finale sarà una tabella in cui per ogni alternativa e per ogni fattore ambientale conside-

rato si ha una stima dell'impatto previsto (ad es. l'uso del suolo sarà espresso in ha, l'occupazione in addetti, ecc.). Lo schema sarà del tutto analogo a quello dell'analisi multicriteri. Di solito si passa ad almeno una fase successiva che è quella della definizione della significatività degli impatti utilizzando una scala qualitativa del tipo:

significativo/non significativo positivo/negativo

Gli impatti significativi verranno ad esempio rappresentati con una scala variabile da uno a tre+ e quelli negativi da uno a tre-. Naturalmente questo tipo di presentazione dei risultati esclude la possibilità di pesare l'importanza delle risorse utilizzate.

Dal punto di vista dell'economista le fasi più rilevanti, perché coinvolgono un tipico processo economico in senso lato, sono:

— la valutazione della significatività degli impatti (e la loro eventuale trasformazione in una comune unità di misura). Operazione che non può avvenire secondo regole meccaniche se non a prezzo di perdita di valore del risultato. Dire se un impatto, espresso da una stima numerica o qualitativa, è significativo o non comporta necessariamente un giudizio di valore. Di solito queste operazioni sono compiute automaticamente grazie ai prezzi (eventualmente corretti se si usano prezzi ombra). Ma quando il riferimento non è più il mercato occorre definire un criterio di valutazione che sia condiviso: potrà essere ad esempio il giudizio degli esperti espresso con il metodo Delfi o in altro modo. Rispetto all'uso dei prezzi questi metodi hanno il difetto di poter essere più arbitrari ma hanno il vantaggio di poter più facilmente tenere conto — implicitamente o esplicitamente — di giudizi di valore diversi da quelli strettamente economici. Purché questi giudizi di valore siano chiaramente espressi dalla collettività o almeno dai suoi rappresentanti politici.

— la definizione dei pesi da attribuire alle risorse implicate nel progetto. Anche questo è un tipico processo economico in senso lato. Si tratta infatti di definire il valore relativo delle risorse stesse. Solo raramente negli studi di VIA questo aspetto del problema è trattato in maniera esauriente, anche quando la presentazione dei risultati è fatta in modo formale, cioè con valori numerici e con attribuzione di pesi. Si tende a costruire il sistema dei pesi in modo alquanto casuale. Anche per questo problema vorrei ricordare che può essere utilizzato il giudizio degli esperti, meglio se basato sulla considerazione di scelte programmatiche già individuate. (Ad esempio se sono state definite delle priorità nella salvaguardia di certe risorse di queste andrà tenuto conto).

Ad una scala territoriale definita si può pensare anche alla definizione di un sistema di criteri di valutazione di riferimento per gli studi puntuali. Strumenti tipo la carta della fertilità dei suoli

o quella dei beni storico-artistici permettono di classificare una data risorsa implicata in un progetto secondo l'importanza relativa che essa assume — ad esempio in una regione — rispetto all'insieme della sua disponibilità. Per cui sarà più semplice ad esempio, di fronte ad un problema di compromissione di un bene storico, valutarne l'importanza sul complesso del patrimonio storico-artistico di quella regione ed attribuire quindi un peso a quel bene, che ne definisca l'importanza relativa sia rispetto agli altri beni storico-artistici esistenti sia rispetto ad altre risorse come, ad esempio, il terreno agricolo.

L'uso delle tecniche di valutazione dei progetti nella gestione del patrimonio storico-artistico.

Come si possono concretamente usare le tecniche di valutazione descritte per superare i limiti, evidenziati in precedenza, della C/B? In questa sede mi limiterò ad alcune considerazioni di carattere generale perché l'analisi in dettaglio dei metodi è fatta in altra parte del seminario.

Anzitutto mi sembra che si potrebbe più utilmente impiegare la VIA o l'analisi multicriteri per valutare l'efficacia dei progetti di recupero e/o valorizzazione del patrimonio storico-artistico. In tal caso negli impatti socio-economici verranno evidentemente considerati i benefici attesi dall'intervento (si potrà volendo effettuare una analisi del tipo di quella che abbiamo visto per la Regione Piemonte, che come C/B globale è molto carente ma che potrebbe essere sufficiente da inserire in una VIA del progetto), ma verranno anche valutati tutti i vantaggi sociali, ambientali culturali del progetto senza doverli necessariamente legare ad una loro stima economica. Sarà in tal caso possibile dimostrare che in termini economici il progetto comporta certi benefici e certi costi e che quel risultato si inserisce in una valutazione d'insieme dei suoi vantaggi (e danni) socio-ambientali.

Forse l'uso della VIA in progetti a valenza positiva — come il recupero dei beni culturali — potrebbe apparire poco opportuno: in tal caso sarebbe forse preferibile utilizzare una analisi multicriteri.

In secondo luogo mi pare che questo tipo di metodologie sarebbe particolarmente utile quando si tratti di valutare più alternative di uno stesso progetto (ad esempio diverse utilizzazioni di un palazzo recuperato) o più alternative di intervento sui beni culturali (ad esempio su un certo numero di progetti possibili e dato un vincolo di spesa scegliere i migliori).

Nel primo caso l'uso di tecniche di analisi non fondate sulla pura redditività dei progetti permetterà di tenere conto di tutti quei valori a cui facevamo cenno. Per cui non sempre la scelta cadrà,

ad esempio, sull'alternativa che presenta un miglior rapporto benefici-costi, ma su quella che ottimizza la qualità del recupero e comporta un uso non compromettente del bene. O su quella che ne permette una maggiore fruibilità. O ancora su quella che conserva un rapporto con la sua funzione originaria.

Nel secondo caso le metodologie VIA e multicriteri permetteranno di ottimizzare l'intervento complessivo (ad esempio regionale) sui beni culturali, sulla base di parametri da definirsi ma non necessariamente basati sulla redditività. Ad esempio potranno venire scelti dei progetti di recupero di beni localizzati in zone remote, dove non vi sono attese attuali di ritorni economici, ma che presentano un maggior valore storico o artistico.

Lo sforzo di formalizzazione dell'intero processo di valutazione delle, risorse garantirà comunque che la considerazione dei valori diversi da quelli economici sia fatta in maniera corretta (collegata cioè a precise scelte della collettività interessate, alle sue scale di valori) e sia chiaramente esplicitata in modo da permettere a chiunque di controllare la corrispondenza fra scelte generali e scelte particolari derivanti dagli studi effettuati.

Quest'ultimo è un aspetto molto importante dell'intero processo: infatti se si abbandona il criterio di redditività economica (anche quando si tratti, come nella C/B di redditività economico-sociale ma pur sempre espressa in valori monetari), occorre che i diversi criteri presi a base della valutazione siano esplicativi e condivisi dalla collettività. Nulla sarebbe più pericoloso di un processo valutativo che sostituisse ai limiti dell'analisi economica i limiti della soggettività dei ricercatori.

NOTA BIBLIOGRAFICA

- M. BRESSO, R. RUSSO, A. ZEPPETELLA, *Analisi dei progetti e valutazione di impatto ambientale*, Milano, Franco Angeli, 1985.
M. BRESSO, A. ZEPPETELLA, *Il Turismo come risorsa e come mercato*, Milano, Franco Angeli, 1983.
E. GERElli, *La spesa pubblica per l'ambiente*, rapporto per il Ministero per l'Ecologia, Roma, 1985.
J. HEILBRUN, *Urban Economic Policy*, New York, St. Martin's Press, 1974.
P. NIJKAMP, *Multiple Criteria Analysis and Integrated Impact Analysis*, Paper presented at the Conference of the International Association for Impact Assessment on «Methods and Experiences in Impact Assessment», Utrecht, 1985.
P. NIJKAMP, H. LEITNER, N. WRIGLEY, *Measuring the Unmeasurable*, M. Nijhoff, Dordrecht, Netherlands, 1985.
G. PENNISI, *Analisi economica dei beni culturali e ambientali*, testo presentato al convegno «Beni culturali e ambientali e occupazione», Torino, Novembre 1985.
MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI, REGIONE PIEMONTE, PROVINCIA DI TORINO, *Residenze e Collezioni Sabaudie*, Schede-Progetto per i fondi FIO 1985, Torino 1985.
H. SIMON, *Reason in Human Affairs*, Basil Blackwell, Oxford, 1983.
G.J. STIGLER, *Theory of Regulation*, «The Bell Journal of Economics and Management», n. 2, 1971.

La valutazione economica e sociale degli interventi sui beni culturali ambientali

Roberto GAMBINO (*)

L'inadeguatezza degli approcci amministrativi, delle tecniche valutative e degli stessi riferimenti teorici e disciplinari in ordine agli interventi sui beni culturali ambientali (o, se si preferisce, sul patrimonio di risorse culturalmente significative incorporate nel territorio) sta diventando sempre più evidente. Quanto più cresce la quota di spesa pubblica in questo settore e, correlativamente, si sviluppano i tentativi di applicare anche ad esso criteri di controllo e di valutazione che garantiscono un minimo di equità distributiva e di razionalità decisionale, tanto più si moltiplicano le ragioni di insoddisfazione. Sono ormai molti a pensare che si stia profilando una generale endemica tendenza a sottostimare l'utilità del recupero e della valorizzazione del patrimonio culturale. Tale utilità, per alcune irriducibili specificità dei beni culturali, sembra infatti sfuggire in larga e forse preminente misura, all'apprezzamento operato coi normali criteri amministrativi e con le ordinarie (anche se sofisticate) tecniche di valutazione. Tuttavia è probabile che le difficoltà che si incontrano nel trattare queste specificità siano soltanto una spia di una più generale inadeguatezza della cultura tecnica, scientifica ed amministrativa di fronte alle nuove modalità di spesa ed alle nuove implicazioni dei processi decisionali che riguardano le risorse territoriali. Ed è questa l'ipotesi che si intende qui sottoporre al dibattito.

In una prospettiva valutativa, gli interventi sui beni culturali presentano almeno le seguenti specificità:

- a) investono risorse caratterizzate da unicità e irriproducibilità;
- b) investono risorse il cui valore, per definizione (beni culturali «ambientali»), è legato alle interazioni con l'ambiente;
- c) si rivolgono ad utenti e possibili fruitori per definizione «anche» diversi dai destinatari originari od attuali;
- d) proiettano i propri effetti nel tempo, ben al di là della vita economica delle opere realizzate;
- e) toccano valori generalmente non riducibili in termini economici o monetari;

- f) toccano valori percepiti ed apprezzati spesso in modo assai diverso nel tempo e a seconda dei contesti, dei caratteri e degli atteggiamenti socioculturali dei diversi gruppi sociali e dei diversi individui che ne possono fruire;
- g) hanno carattere prevalentemente conservativo, tendono cioè principalmente od esclusivamente, comunque esplicitamente, a conservare o ripristinare la qualità e la fruibilità dei beni piuttosto che a creare nuovi beni od aggiungere nuove opere (quest'ultima caratteristica vale ovviamente anche in presenza di interventi fortemente modificatori ed innovativi — nella misura in cui questi riconoscono comunque nei beni oggetto d'intervento una qualità «culturale» da salvaguardare — e non esclude certamente la produzione di nuovi valori estetici).

La considerazione di specificità come quelle ricordate costringe la valutazione a confrontarsi con problemi di portata più generale, fra i quali mi sembrano particolarmente emergere quelli relativi alla contestualizzazione degli interventi, al ruolo e alla importanza del tempo nei processi di trasformazione, alla legittimazione razionale delle scelte.

Il fatto che il bene culturale ambientale sia nello stesso tempo caratterizzato da unicità (o almeno intrinseca individualità) e legato all'ambiente da interazioni essenziali per il suo significato culturale, rende singolarmente problematico tale rapporto. Lo spostamento d'interesse e d'attenzione operato, a partire almeno dal Convegno di Gubbio del 1960, dai singoli «monumenti» e dai valori individuali (su cui si era focalizzata la tutela delle due leggi del 1939, la 1089 e la 1497) verso i valori corali, riconoscibili in sistemi ambientali come i centri storici e le configurazioni urbane complesse, non ha certo risolto questo rapporto, ne ha piuttosto sottolineato la pregnanza. Ricognoscere le relazioni strutturali e semantiche che legano il bene culturale all'ambiente significa allargare il campo della sfida, aumentare l'insicurezza e l'aleatorietà dell'intervento che si confronta con l'eredità storica, che scorge nel documento culturale non già l'ingannevole continuità della storia, ma la piena «attualità» del passato di cui parlava W. Benjamin.

Gran parte delle polemiche con cui sono state accolte alcune significative proposte d'intervento

(*) Architetto, Professore ordinario di Urbanistica, Politecnico di Torino.

degli ultimi anni, indicano che la valutazione data dagli operatori e dagli osservatori culturali e dalla stessa opinione pubblica diventa più severa e conflittuale quando ne coglie le implicazioni ambientali: si accetta il confronto innovativo col Duomo di Milano, ma non la manomissione del cuore simbolico della città.

Il patrimonio culturale sembra presentare peculiari forme di «indivisibilità», non meno stringenti di quelle già ben frequentate dall'analisi economica, ma assai più difficili da trattare. I pianificatori conoscono le difficoltà che si incontrano quando si cerca di attribuire ad un bene la sua area di «pertinenza», o agli agglomerati d'interesse storico, artistico e di particolare pregio ambientale «le aree circostanti che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi» (D.M. 2/4/1968). E ancora assai scarni sono i supporti teorici con cui procedere all'individuazione di soglie minime di «solidarietà» ambientale al di sotto delle quali la fruibilità di un bene possa ritenersi compromessa o non attivabile, o di soglie massime di fruizione collettiva oltre le quali ogni valorizzazione è inutile o controproducente (per troppe città d'arte, per troppe località montane o costiere, quest'ultima prospettiva è già un'amara realtà).

Le difficoltà aumentano quando si evidenzia la divaricazione tra le esigenze dei destinatari, originari o attuali, delle opere, e gli interessi dell'utenza, ben più larga e indefinibile, che ne può fruire; tra i rapidi e spesso facili cambiamenti dei primi, e la lunga durata dei secondi. Spesso, la difesa delle destinazioni e dei caratteri d'uso originali è conflittuale con le esigenze d'adeguamento funzionale alle nuove specifiche destinazioni, ma rigorosamente necessaria per garantire la fruibilità dell'opera dal punto di vista ambientale e culturale. Ma mentre i nuovi destinatari possono essere facilmente identificati, i potenziali fruitori «culturali» sono una categoria aperta, riluttante ad ogni delimitazione e ad ogni previsione. I tentativi di individuazione di credibili bacini d'utenza trovano scarso e poco affidabile supporto nelle definizioni correnti della capacità d'attrazione quali ad esempio si riflettono nelle segnalazioni delle guide turistiche: non soltanto perché si tratta di definizioni molto arbitrarie e poco confrontabili, ma anche perché esse corrono troppo facilmente il rischio di scambiare il valore culturale od artistico di un bene — che può non essere (ancora) percepito dal pubblico generico — con la sua rinomanza o celebrità. Anche da un punto di vista strettamente economico, la divaricazione destinatari/utenti complica il rapporto tra i detentori dei beni, che a vario titolo possono essere tenuti a pagare i costi di conservazione e godimento, e i possibili fruitori, sui quali ben più difficilmente o parzialmente tali costi possono essere scaricati (tutto

il mondo è interessato a Venezia, ma bisognerà dare la precedenza ai dollari degli americani che la stanno comprando?).

In queste condizioni, valutare le esternalità associabili ad un intervento è impresa oggettivamente sospetta, soprattutto se ci si basa su progetti ed analisi «puntuali» (come nel caso dei progetti FIO). Ma ci si può chiedere se questa difficoltà non valga — mutatis mutandis — per altri tipi d'intervento; se non valga, in generale, a testimoniare la crescente, inarrestabile complessificazione del rapporto tra opere e contesto. Un rapporto che sempre meno si lascia afferrare coi nostri modi di rappresentare e interpretare la realtà ambientale in cui viviamo; che sempre meno si lascia ridurre in ambiti di riconoscibili, reciproche «appartenenze»; che sempre meno è interpretabile in termini di complementarietà biunivoche, quali quelle, per intenderci, che suggerivano al Cattaneo la sua famosa metafora del «corpo inscindibile» di città e campagna, o al Christaller la sua limpida geometria di località centrali e di regioni complementari ad esse afferenti. La modificazione, sotto l'urto della rivoluzione tecnologica, di tutti i sistemi di relazione economici e sociali, l'esplosione della mobilità in tutte le sue forme desiderabili e indesiderabili, la dispersione delle occasioni d'incontro e di socializzazione, la stessa «densificazione» dei tessuti economici e socioculturali, rendono equivoco, ambiguo e inafferrabile il concetto stesso di contesto ambientale, e inoperabile il concetto di bacino d'utenza. In una società che, come già aveva preconizzato il Nietzsche sta «rotolando via dal suo centro verso la x», in territori sempre più ricchi di «effetti rete», la ricerca dei nuovi punti di riferimento è intrinsecamente difficile ed aperta. Eppure, non solo per i beni culturali, la considerazione delle implicazioni, vaste e misteriose, delle opere di modifica sembra più necessaria che mai. Il gesto solitario, il segno orgoglioso del «pollice dell'architetto» più o meno blasonato che si rifiuta al confronto civile, che affida all'imperscrutabile «evidenza dell'arte» la legittimazione del proprio intervento, si adattano più facilmente agli interessi di una classe politica corrutta e dedita allo spettacolo, che non agli interessi democratici di una società moderna. Intervenire nelle singole occasioni di confronto, senza smarrire il senso della complessità, è probabilmente una sfida civile che non riguarda soltanto il patrimonio culturale.

Quando si tenta di valutare gli interventi sui beni culturali (penso ad esempio alle schede FIO) problemi come quello del tasso di sconto da applicare ai benefici futuri, o della determinazione della vita economica delle opere in progetto, sembrano spinosi, spesso in larga misura irresolubili. Il concetto stesso di deperimento economico sembra inapplicabile ad opere concepite classicamente

«sub specie aeternitatis». E si fa strada la tentazione di concepire l'intervento restaurativo o addirittura l'adeguamento tecnologico del bene culturale come un intervento di «compensazione», volto ad azzerare l'opera distruttiva del tempo, a garantire al bene la perpetua giovinezza (o almeno una onorata e stabile maturità). In realtà, come ci ha insegnato Heidegger (anche col famoso esempio del tempio greco), l'opera d'arte (potremo allargare il discorso a tutti i beni culturali?) non vive fuori del tempo: anzi, la sua «terrestrità», la caducità e deperibilità del suo «essere nello spazio», sono ineliminabili dalla sua «produzione di verità». Il documento artistico e culturale, in quanto segno di discontinuità, sfondamento della storicità astratta nella fisicità storicizzata dei luoghi della terra, ci costringe a misurarci con la dimensione temporale del patrimonio culturale, con la concreta e incessante deperibilità e perfettibilità dei suoi contenuti.

Ora ci si può chiedere se questa importanza del «tempo» nella vita delle opere d'arte e in genere di ciò che chiamiamo beni culturali, non abbia qualcosa a che vedere con l'importanza crescente che la dimensione temporale sta assumendo nelle dinamiche di trasformazione dell'ambiente che ci circonda. Non sia, cioè, una spia del fatto che uno dei problemi cruciali che ci sovrappongono è proprio il conflitto sempre più evidente tra la rapidità quasi ingovernabile dei mutamenti, delle modificazioni che il progresso tecnologico ci consente di produrre, e la lunga durata delle permanenze, l'effetto di lunga distanza delle azioni di modifica, i tempi lunghi in cui si fissano i segni duraturi, spesso irreversibili, di ciò che oggi così velocemente riusciamo a fare. Ci sono voluti secoli, forse millenni, per dare ai nostri paesaggi fluviali, a molti nostri paesaggi agrari il loro volto attuale, mentre bastano pochi mesi perché qualche scellerato, con la complicità delle pubbliche autorità, li deturbi o li manometta: ma per quanto dureranno gli effetti di queste manomissioni, spesso irreversibili? Quando, per effetto della Legge «Galasso», si è ricominciato a discutere di paesaggio, e si è individuato un possibile nodo di convergenza interdisciplinare nel concetto di paesaggio come prodotto storico di processi naturali ed azioni antropiche di lunga durata, tutta la conflittualità misurabile nella dimensione temporale del territorio è venuta alla luce. Ed è apparso chiaro che essa non si risolve né illudendosi di fermare il tempo, ignorando gli effetti del cambiamento o cristallizzando i quadri ambientali nella nostalgia del passato, né accettando neutralmente la falsa continuità del progresso storico, o propugnando la positività di ogni «superamento» nell'arco temporale.

Come le esperienze di applicazione dalla VIA stanno dimostrando, risolvere questo problema implica approcci progettuali diversi in quelli tra-

dizionali, più attenti agli effetti di lunga durata, più cauti rispetto agli esiti, spesso imprevedibili, degli interventi. L'ipotesi di «cancellare l'azione del tempo» è fuori della realtà, è sempre più lontana dai nostri orizzonti culturali, non solo per ciò che concerne il trattamento del patrimonio storico e naturale.

Chiunque abbia provato a compilare una «scheda FIO» per un intervento su beni culturali, ha sperimentato la frustrazione dei tentativi, spesso sterili e sempre discutibili, di valutare col metro monetario del mercato valori per definizione «fuori del mercato» (anche perché interessano utenti tagliati fuori dal «nostro» mercato, come le future generazioni), comparando grandezze incommensurabili, cercando di rendere tangibile l'intangibile. Frustrazione perché non soltanto l'adozione di una logica di mercato comporta un inaccettabile ribaltamento della «ratio» che dovrebbe guidare gli interventi sui beni culturali (perché chiedersi quanto rendono, quando il vero problema è quello di quanto costa alla collettività non farli?); ma, forse più in profondità, perché essa riflette il tentativo inquietante di estendere il dominio della «ragione calcolante» anche ad uno spazio e a sistemi di valori che sembrano rifiutarlo. Anche indipendentemente dalla scarsa credibilità degli equilibri del mercato, la pretesa stessa di rendere oggettivabile ciò che percepiamo in termini altamente soggettivi, di interpretare coi principi della razionalità classica attese, comportamenti, aspirazioni che sfuggono a tali principi, ripugna alla nostra sensibilità culturale. Sappiamo, anche quando pensiamo al nostro patrimonio storico, artistico ed ambientale nei termini oggi in voga di «giacimenti culturali», che esso non può comunque essere confuso coi depositi petroliferi o con le risorse estrattive, che le ragioni per salvarlo sono «altre» da quelle che fanno riferimento ai flussi di valuta pregiata che esso può richiamare. Sentiamo, sia pure confusamente, che nessun criterio di generica utilità collettiva è in grado di spiegare l'attaccamento, diverso e variabile nel tempo, di soggetti, comunità, gruppi sociali differenti al proprio patrimonio culturale; e che, al contrario, i tentativi di oggettivizzazione nascondono la conflittualità latente degli interessi culturali, appiattiscono il confronto tra opzioni correnti, dandone una «rappresentazione» ideologicamente distorta e falsamente neutrale.

Avvertiamo, sempre più acutamente, il rischio che l'applicazione, ai tentativi di tutela del patrimonio culturale, del metro della redditività economica (sia pure collettiva), non possa evitare di introdurre gravi fattori di distorsione nelle scelte pubbliche, premiando gli interventi più redditizi a scapito di quelli più necessari. Naturalmente la nostra insoddisfazione e i nostri timori sono particolarmente accentuati quando utilizziamo tecni-

che di valutazione, come l'analisi costi/benefici, che, rispetto ad altre tecniche (come l'analisi multicriteri, o la valutazione d'impatto), evidenziano l'inadeguatezza del metro monetario per i beni culturali. Ma dobbiamo chiederci se questa insoddisfazione riguardi solo i beni culturali o se non faccia parte di una insoddisfazione più generale per quella che sembra configurarsi come una perversa o retrograda applicazione dei principi di razionalità collettiva delle scelte. Può essere opportuno riflettere sull'usura di alcune «parole d'ordine» che hanno svolto nel corso degli anni '70 un significativo ruolo politico: come quella che vedeva nei centri storici (e nel patrimonio edilizio esistente) dei beni non soltanto culturali ma anche economici e sociali; o quella che, con qualche anno di ritardo, riconosceva nei parchi naturali dei sistemi di risorse di grande valore economico e sociale; Naturalmente, non vi sono ragioni per ritenere decadute le ragioni che suggerirono quelle parole d'ordine: il patrimonio storico e naturale ha un evidente significato economico e sociale. Ma ci si può chiedere se quelle affermazioni non si situino ancora all'interno di una concezione dell'ambiente in cui questo si qualifica essenzialmente come un grande e sostituibile serbatoio di risorse da sfruttare (sia pure, nell'interesse «collettivo») piuttosto che come un *partner con cui convivere* (per usare l'espressione di G. Ruffolo), e un'eredità da gestire senza egoismi né di gruppo né di generazioni.

Se l'ipotesi che si è avanzata è vera, se cioè i problemi che si incontrano nella valutazione eco-

nomico e sociale degli interventi sui beni culturali sono soltanto una spia di problemi di portata più generale, allora le risposte da cercare non possono consistere in una «specializzazione» dei criteri e delle tecniche. Non servirebbe cioè istituire «corsie preferenziali» per i progetti sui beni culturali, se poi la cultura tecnica ed amministrativa e la riflessione disciplinare restassero sorde alle nuove domande che sorgono dagli attuali processi di trasformazione. Si può sospettare che, dietro alla tematica dei beni culturali, una tematica più ampia e generale si profili, caratterizzata dal prevalere dei problemi di riuso — nel significato più ampio del termine — su quelli, a noi più familiari, della crescita, dell'espansione, dell'addizione. Forse è l'emergenza del riuso continuo e pervasivo della nostra eredità storica e naturale, materiale e immateriale, assai più della rilevanza specifica dei beni culturali, a costringerci a cambiare rotta. È probabile che, quanto più la produzione di nuovi valori — economici, ma anche sociali, culturali, estetici — si distacca dalla produzione di nuovi oggetti materiali, tanto più la valutazione dei vantaggi e degli svantaggi debba confrontarsi con sistemi complessi di preferenze, percorsi da conflitti e animati da opzioni spesso correnti.

Esplicitare e rendere discutibile la prevedibile distribuzione nel tempo, nel territorio e nella società, dei vantaggi e degli svantaggi associati ed ogni alternativa d'intervento diventa allora più importante che perseguire un'astratta ottimizzazione del benessere sociale.

Le esternalità in un caso empirico: il Progetto F.I.O. 1986 del Politecnico di Torino per la sede del Castello del Valentino

Giulio MONDINI (*)

«In linea di massima, il metodo per valutare gli effetti esterni in un'analisi costi-benefici è semplice. Qualsiasi determinato effetto esterno associato a un determinato progetto non è che una fra tutte le conseguenze che incidono sul benessere di diversi individui della comunità. Si deve considerare, pertanto, soltanto la differenza che l'effetto esterno in questione rappresenta per il loro benessere. Qualunque individuo i-esimo la cui situazione, tutto sommato, risulta migliorata dall'effetto esterno sarebbe disposto a pagare un ammontare massimo, V_i , piuttosto che farne a meno. Ciascun individuo i-esimo la cui situazione, tutto sommato, risulta peggiorata pretenderebbe una somma minima, V_i , per adattarsi a sopportare l'effetto esterno; tale somma che dovrebbe ricevere avrà segno negativo. Queste somme di denaro sono conosciute come variazioni compensative; perché se vengono pagate dall'individuo del primo caso, o se vengono ricevute dall'individuo del secondo caso, il benessere di entrambi rimane invariato» (¹).

Il problema della definizione delle esternalità nell'analisi costi-benefici, in base a quanto detto, è facile da comprendere, ma estremamente complesso e difficile da impiegare. Nel momento in cui l'applicazione dell'analisi costi-benefici è obbligatoria perché un intervento venga preso in esame — com'è il caso dei progetti F.I.O. —, si accentuano le difficoltà ed emerge una forte arbitrarietà nella definizione stessa dei vantaggi esterni, in particolar modo quando si tratta di valutare interventi su beni culturali ambientali, evidenziando la penalizzazione di questi in rapporto ad interventi con effetti tangibili e immediati.

L'esperienza condotta nella redazione del progetto F.I.O. 1986 del Politecnico di Torino, ed in particolare per la sede del Castello del Valentino dove è ubicata la Facoltà di Architettura, ha messo in luce evidenti difficoltà che questa tecnica e altre affini hanno nel cogliere, attraverso le esternalità, la complessità di un mercato simulato all'interno del quale ci si scontra con una impossibilità di valutare benefici che possiamo definire in-

commensurabili quali quelli della salvaguardia dei contenuti storici ed estetici del Castello del Valentino. Il metodo di lavoro adottato per la redazione del progetto si è articolato essenzialmente in quattro fasi:

FASE 1. Indagine e determinazione del quadro di riferimento, sue motivazioni e obiettivi:

- a) analisi della situazione attuale con riferimento ai principali elementi territoriali, sociali e settoriali;
- b) evoluzione qualitativa e quantitativa della domanda;
- c) definizione del rapporto che intercorre tra i piani e programmi di sviluppo settoriale nei quali l'intervento proposto si inquadra.

FASE 2. Analisi e valutazione economica in assenza di intervento:

- a) descrizione dell'offerta, sua evoluzione qualitativa e quantitativa e verifica del grado di copertura della domanda;
- b) descrizione delle azioni e quantificazione dei costi necessari per sostenere la funzionalità dell'offerta;
- c) valutazione economica in assenza di intervento, con particolare attenzione alla quantificazione dei benefici attesi sia interni sia esterni, e alla determinazione dei valori relativi ai costi di investimento e di esercizio.

FASE 3. Analisi e valutazione economica in situazione con intervento:

- a) descrizione dell'offerta, sua evoluzione qualitativa e quantitativa in relazione all'intervento e verifica della copertura della domanda prevista;
- b) analisi e definizione delle caratteristiche tecnico-funzionali dell'intervento, tecnologie adottate, analisi dei costi di produzione e ricadute sull'ambiente circostante;
- c) individuazione delle procedure per l'affidamento dei lavori, organizzazione e tempi dell'intervento;
- d) definizione degli aspetti istituzionali e competenze di riferimento;
- e) attività di gestione dell'offerta, descrizione e quantificazione dei costi di esercizio, ricadute sui rientri;

(*) Architetto, Ricercatore presso il Dipartimento Casa-Città del Politecnico di Torino.

(¹) Cfr. E.J. MISHAN, *Analisi costi-benefici*, Etas Libri, Milano, 1974, pag. 130.

- f) piano finanziario;
- g) valutazione economica dell'intervento con particolare riferimento alla descrizione e quantificazione dei costi e dei benefici economici.

FASE 4. Analisi:

- a) analisi finanziaria;
- b) analisi economica;
- c) analisi di reattività;
- d) analisi degli impatti e ricadute.

Le note che seguono prendono in considerazione le esternalità individuate e la loro valutazione. Nel caso specifico la definizione delle esternalità quali la propensione degli studenti a pagare, i rientri derivanti dall'attività di ricerca e la riduzione di costo sociale di job-training dei laureati, è stata una scelta legata alle caratteristiche dell'intervento (edilizia universitaria) e dagli obiettivi dell'ente programmatore (Ministero della Pubblica Istruzione), progettando comunque i vantaggi provenienti dall'offerta di beni culturali.

Nella situazione senza intervento le «esternalità» sono state valutate attraverso i seguenti benefici economici interni ed esterni:

«a) Per quanto riguarda l'istruzione, i benefici conseguibili in assenza di intervento possono essere stimati in base alla “disponibilità a pagare” degli allievi che si iscrivono alla Facoltà. Tale disponibilità — che in assenza di interventi e quindi in presenza di numerosi fattori di dequalificazione del servizio, sarà ovviamente inferiore a quella che potrà manifestarsi in esito all'intervento proposto — può essere valutata, attraverso un prezzo ombra, in circa 1,7 milioni/anno. Tale cifra non differisce molto dal costo medio annuo che lo Stato (senza considerare le spese per il personale) attraverso il Politecnico (spese annue di gestione divise per il numero degli iscritti) sostiene per la formazione di un laureando nella Facoltà. In base a tale stima e in riferimento al numero degli iscritti ipotizzato in assenza di intervento, si è calcolato il beneficio conseguibile. Tale valutazione non è stata tuttavia adottata, preferendosi la valutazione basata sui rientri effettivamente conseguibili in base alle tariffe già programmate dal Consiglio di Amministrazione in accordo con le rappresentanze studentesche. Valutazione che ovviamente è risultata più prudentiale, ma anche più coerente con le previsioni relative ai flussi di immatricolazioni, valutando una quota di esoneri pari al 10% degli iscritti e sottraendo una quota pari al 33% di contributi per le attrezzature di laboratorio.

b) Per quanto riguarda la ricerca, si è distinto tra le attività svolte per enti esterni e quelle finanziate dal M.P.I. e dal C.N.R. Per le prime, si è determinato il beneficio in base ai rientri derivanti da convenzioni, depurati dalla quota inherente i compensi diretti ai ricercatori; la quota residua, valu-

tabile in base ai riscontri contabili degli anni passati in circa il 60% dell'importo lordo, costituisce il rientro per il Politecnico. Analogamente sono stati considerati i rientri relativi ai finanziamenti M.P.I., valutati nel 20% quale quota residua per il Politecnico; mentre, i finanziamenti C.N.R. sono stati valutati nel 3% quale rientro per il Politecnico.

c) Per quanto riguarda la fruizione culturale del complesso del Valentino, in assenza di intervento, non è apprezzabile alcun beneficio»⁽²⁾.

Nella situazione durante l'intervento e a lavori ultimati le «esternalità» sono state valutate nel seguente modo:

«a) Per l'offerta di istruzione si è notato come l'intervento proposto influirà soltanto su uno dei fattori che condizionano la quantità e la qualità dell'offerta, peraltro quello che appare, al momento, cruciale, cioè lo spazio disponibile. Ci si può quindi aspettare che il flusso di immatricolazioni vari il suo trend negativo degli ultimi anni, e in questo senso precisi segnali sono già percepibili dal comportamento della domanda, che si riducano i fenomeni di abbandono e la durata media degli studi, e che migliori la preparazione dei laureati. Come effetto si dovrebbero quindi avere, in esito all'intervento:

- un miglioramento nel rapporto laureati/iscritti;
- una riduzione dell'esigenza di preparazione professionale integrativa (job-training), che potrà interessare solo più una quota accrescente dei laureati.

Come per la situazione senza intervento, per quanto concerne l'offerta di istruzione, l'ammontare delle tariffe pagate dagli studenti (sotto forma di tasse, contributi e soprattasse) è valutato in base al numero degli iscritti previsto e alla “tariffa” media annua di iscrizione (variabile nel tempo), tenendo conto degli esoneri (circa il 10%) e della quota (pari al 33%) da defalcare per i laboratori.

Sempre in riferimento alle attività didattiche i benefici conseguibili con l'intervento possono essere confrontati con quelli conseguibili in assenza di intervento seguendo diverse procedure. Se si seguisse il ragionamento riferito alla “disponibilità a pagare” degli allievi iscritti, pare ovvio che tale disponibilità sarà certamente maggiore dopo l'intervento. E questo in riferimento ai significativi miglioramenti nella qualità e quantità dei servizi accessibili, nonché al previsto sviluppo delle attività di ricerca, che configura un ambiente formativo più innovativo e stimolante. In base a questo ragionamento si è supposto che la disponibilità a pagare sia quantificabile in 2,1 milioni/anno (contro 1,7 milioni/anno in assenza di intervento) e, tenendo

⁽²⁾ Per questo si veda il Progetto F.I.O., del Politecnico di Torino redatto da: R. GAMBINO, S. GRECO, M. MICELI, G. MONDINI, P. NOVELLO MASSAI, 1986.

conto dei flussi di iscritti, si sono valutati i benefici che (attraverso la definizione dei prezzi ombra) saranno invariati nei primi tre anni rispetto al senso intervento, leggermente migliorativi nel 4° e 5° anno, e saranno pari al prezzo ombra dalla chiusura del cantiere in avanti. Va sottolineato che si è ritenuto di non adottare tale valutazione preferendo affidarsi ai rientri concretamente prefigurabili in base alle tariffe pagate dagli studenti. Ulteriori benefici sono ravvisabili nel fatto che, con l'intervento, si dovrebbe ottenere una riduzione degli abbandoni e dei fuori corso e quindi una maggiore produzione di laureati in rapporto agli iscritti. L'effetto sociale positivo di tale maggiore produzione locale può essere valutato, con approssimazione per difetto, in base ai minori costi che il sistema dovrebbe sostenere (in termini di ricerca sul mercato del lavoro e trasferimenti del personale da altre sedi, e altri costi derivanti dall'inevitabile allargamento dell'area di reclutamento) per soddisfare le proprie esigenze quantitative. Questo minor costo può essere prudenzialmente stimato in 2 milioni/anno per ogni laureato prodotto in più localmente. Peraltro tale valutazione, pur considerata realistica e utilizzata nelle analisi di sensitività, non è stata prudenzialmente computata ai fini dell'analisi.

b) L'offerta di ricerca, analogamente, in base al miglioramento della disponibilità e dell'agibilità degli spazi, potrà aumentare sino a coprire il 100% della domanda di convenzioni proveniente da enti esterni.

Come per la situazione senza intervento, per quanto concerne l'offerta di ricerca, sono stati considerati i rientri derivanti dall'attività svolta con fondi provenienti da convenzioni, depurati della quota direttamente percepita dai ricercatori, è stata valutata, in base ai riscontri contabili, nel 60% dell'introito lordo. Analogamente sono stati considerati i finanziamenti M.P.I. e C.N.R., ridotti rispettivamente al 20% e al 3% di quota utile per il Politecnico. Anche in questo caso si è trattato di una valutazione prudenziale che non tiene conto, ad esempio, dei vantaggi che il sistema delle imprese potrebbe ottenere dal miglioramento della ricerca universitaria.

c) Per l'offerta di beni culturali andrebbe fatta una descrizione rispetto alla valenza stessa dell'intervento, ma, vista la struttura di note per un dibattito, pare opportuno rimandare ad altra sede.

Il principale beneficio in qualche modo quantificabile (prescindendo da eventuali rientri pur prospettabili) è quello rappresentato dal contributo che l'apertura al pubblico del complesso del Castello potrà portare all'attivazione dei flussi turistici dei circuiti culturali relativi alle "Residenze e collezioni sabaude" ed anche alla fascia espositiva/culturale del Valentino e Torino Esposizioni.

Il contributo ai circuiti delle Residenze e colle-

zioni sabaude può essere con qualche approssimazione calcolato tenendo conto che tali circuiti interessano un insieme assai vasto di "occasioni" (le Residenze e collezioni sabaude già oggetto di finanziamento F.I.O. sono sei, ma vanno a collegarsi ad altre nove, già aperte e in attività, dal Palazzo Reale al Castello di Stupinigi). Avendo riguardo alle unità e alla favorevole collocazione del complesso del Castello del Valentino, si può stimare che tale contributo possa rappresentare il 2% già nell'ultima fase di cantiere (di per sé notevolmente interessante sotto il profilo tecnico-culturale) per salire poi al 4% a lavori ultimati; ai fini della valutazione, tale contributo, è stato prudenzialmente abbattuto alla metà in considerazione della preminente destinazione dell'intervento. Tali flussi sono stati a loro volta stimati considerando che gli interventi complessivi di restauro e promozione nel circuito delle Residenze sabaude possono produrre un saggio annuo di crescita dei flussi turistici del 3% (pari a quello medio registrato in Italia nella seconda metà degli anni '70 ed inferiore a quello verificatosi in concomitanza con alcuni eventi di grande immagine, quali la mostra Calder). L'incremento dei flussi turistici così derivanti, può essere tradotto in benefici economici prodotti dal presente progetto applicando l'aliquota percentuale sopra richiamata e calcolando nella misura del 60% i benefici netti derivanti dalla spesa dei turisti determinata in base ad una spesa media di 95.000 L/giorno. A questo beneficio potrebbe essere aggiunto quello ottenibile con la stimolazione dei flussi già interessati, sotto varie voci, alle grandi occasioni (culturali, espositive, d'affari) snodate lungo la fascia del Po, dal Centro Storico fino al Palazzo del Lavoro e al Parco delle Vallere: tale beneficio non è stato prudenzialmente qui considerato. Nell'insieme, dunque, non sono stati considerati benefici esterni (escluso quello "turistico") a titolo prudenziale»⁽³⁾.

Proprio per gli obiettivi di queste note, non si fa riferimento alla parte dell'analisi finanziaria ed economica che richiede una trattazione attenta e specifica. Pur da questa estrema sintesi si delinea una situazione classica nella configurazione del quadro economico di riferimento per la valutazione del progetto.

Nel caso specifico il carattere dell'intervento e la natura stessa dei benefici attesi (fondamentalmente socio-culturali) rendono molto riduttive tutte le quantificazioni fatte, penalizzando fortemente il progetto in un confronto del tipo analisi costi-benefici. Oltre ai vantaggi non monetizzati, occorre infatti tener conto dei vantaggi non monetizzabili che l'intervento presenta sia in termini di immagine — nella fattispecie il Politecnico di

⁽³⁾ Si veda: Progetto F.I.O., op. cit., 1986.

Torino — e sia per il potenziamento e valorizzazione del patrimonio culturale della Regione e del Paese.

La decisione della convenienza all'intervento, che per il privato può essere individuata nella razionalità economica per la massimizzazione del profitto, per l'operatore pubblico non può prescindere da quelle componenti extra mercato non facilmente o nell'impossibilità di monetizzare, che devono essere la parte fondamentale (per esempio la salvaguardia dei contenuti storici o di preesistenze edilizie, ecc.). Se lo strumento di valutazione del progetto deve servire a rendere il più trasparente possibile il processo decisionale dell'operatore pubblico, il ruolo delle esternalità deve divenire un elemento qualificante di questo e non solo l'apporto strumentale nella definizione degli elementi monetizzabili.

Nel lavoro svolto è stato possibile rendersi conto come le esternalità si presentano come una scelta non oggettiva e non univoca, ma strettamente legata al tipo e alle caratteristiche dell'intervento, con scarse o nulle possibilità di ripetizione tout-court ad altre realtà. Si può dire che, proprio per la base teorica sulla quale si fonda la valutazione delle esternalità, si è nell'impossibilità di fornire certezze nell'assunzione dei benefici da attribuire al progetto, evidenziando un notevole grado di arbitrarietà e la conseguente approssimazione nella misurazione degli effetti indotti dal progetto. Più

che in altre situazioni il caso di interventi in ambiti storico-architettonici pone il problema della multidimensionalità degli obiettivi e della eterogeneità, ovvero i criteri attraverso i quali valutare un progetto definendone aggiunte e detrazioni.

Questa breve nota, tutta legata ad una esperienza concreta, si pone sostanzialmente lo scopo di sottolineare, all'interno dei metodi di valutazione degli interventi sui beni culturali ambientali, come sia più che mai indifferibile una discussione aperta sulla necessità o meno di assegnare un valore a qualsiasi esternalità e come queste pesino sul momento decisionale in un intervento sul territorio.

CENNI BIBLIOGRAFICI

- E.J. MISHAN, *Analisi costi-benefici*, Etas Libri, Milano, 1974.
J. ROTHENBERG, *Valutazione economica del rinnovo urbano*, F. Angeli, Milano, 1975.
N. LICHFIELD, *Cost-benefit analysis in town planning - A case study: Swanley*, in: «Urban Studies», n. 3, 1966.
FORMEZ, *L'analisi costi-benefici*, Napoli, 1976.
L. FUSCO GIRARD, *L'analisi costi-benefici nella gestione del patrimonio di antico impianto*, in: «Economia e Territorio», n. 14-15, 1977.
La strategia integrata per la conservazione dei beni culturali, in: «Restauro», n. 53-54, 1981;
V. BENTIVEGNA, E. FATTINANZI, *Introduzione ai costi urbani*, Cedam, Padova, 1981.
G. PENNISI, *Valutazione economica dei beni culturali ed ambientali*, in Rivista di Politica Economica, aprile 1986.

Ipotesi di sperimentazione dell'analisi input-output e di gerarchia alla valutazione di interventi su beni culturali ambientali

Riccardo ROSCELLI (*)

È stata più volte sottolineata la difficoltà di una valutazione e di una misurazione unitaria di una serie di elementi che condizionano le scelte di fattibilità in interventi su beni edilizi da restaurare ed anche, più in generale, nelle politiche di programmazione edilizia e territoriale.

La difficoltà non deriva unicamente dalla complessità e, spesso, dalla unicità di tali interventi, ma anche dall'interazione di fattori a carattere strettamente economico con altri fattori — comunque non sempre quantificabili in modo omogeneo in termini di valori di scambio — ad elevato e talvolta persino preponderante contenuto sociale, culturale, simbolico.

In questa concezione dello spazio costruito e da valorizzare, la famiglia delle tecniche di analisi costi-benefici non sempre è in grado di rispondere ad alcune delle questioni poste, mentre sembra più interessante adottare metodologie di valutazione dei progetti che tengano conto della molteplicità dei parametri da considerare e del fatto che essi debbano essere espressi in unità di misura non sempre confrontabili fra di loro e riconducibili solo in modo artificioso al metro monetario.

Queste metodologie sono essenzialmente individuabili nelle diverse forme di analisi multicriteri, le quali consentono — com'è noto — di valutare un largo spettro di effetti (economici, sociali, culturali, ambientali, ecc.), utilizzando per ciascuno un adeguato sistema di misura degli impatti, sia di carattere qualitativo che quantitativo, in modo da permettere di razionalizzare ed esplicare il processo decisionale, consentendone l'istruzione senza sostituirsi ad esso.

Occorre in proposito sottolineare come alcune di queste analisi andrebbero riverificate proprio rispetto ad una difficoltà di comparazione tra variabili diverse, la cui gerarchizzazione non appare meccanica, implicita nello strumento, ma invece è presupposta dal sistema di valori che si vuole assumere. In altre parole, la gerarchizzazione e la scelta dei criteri, che costituiscono un aspetto particolarmente importante e delicato della valutazio-

ne, dipendono dallo spazio che si vuole far «occupare» all'economico e dallo spazio che si intende «lasciare» all'utilità sociale, ai valori culturali, d'uso, simbolici...

Si rafforzano così persino i dubbi sulla legittimità concettuale di valutazioni aggregative che utilizzino scale di misura uniche per costruire algoritmi sintetici in grado di verificare, prevedere, controllare l'insieme degli effetti di processi progettuali e decisionali.

Gli aspetti strettamente economici costituiscono solo una parte della valutazione, in quanto assunti nell'ambito di concezioni del valore che li trascendono e sulla base di sistemi di spiegazione delle realtà territoriali meno deterministici di quelli assunti in passato, ad esempio rispetto al meccanismo formativo dei valori fondiari ed edilizi.

Sembra che si registri una convergenza sui limiti dell'analisi costi-benefici, ad esempio per come viene utilizzata nella quantificazione degli effetti di ricaduta di investimenti destinati ai beni culturali ed ambientali su fondi FIO: sia rispetto ai moltiplicatori settoriali che alle cosiddette valutazioni delle esternalità.

Esistono diverse tecniche che consentono di mettere in relazione variabili che si basano su unità di misura diverse e che possono essere collocate come facenti parte dell'analisi multicriteri, anche se non risolvono completamente il problema della gerarchizzazione.

Tra queste sono da preferire quelle che si avvalgono di strumenti analitici che consentono di combinare in modo simultaneo i dati disponibili, sia pure pesati o misurati in modo diverso, anche in relazione a funzionamenti diversi del mercato o di singoli sottomercati.

Si tratta sostanzialmente di tecniche di incrocio dati, di matrici intersettoriali input-output, che possono essere trattate in modo flessibile e secondo modelli aperti, in termini tali che consentano di governare e di mettere in rapporto variabili di contenuto diverso, anche se non sempre ci si devono attendere risultati a carattere operativo immediato.

L'analisi delle interdipendenze settoriali sembra in questo senso applicabile — con opportune cautele — alla valutazione economica di interventi su beni culturali ambientali, non soltanto in riferimento all'utilità di determinare i coefficienti di

(*) Architetto, Professore straordinario di Estimo ed esercizio professionale, Dipartimento di Casa-Città del Politecnico di Torino.

moltiplicazione degli investimenti verificandone i risultati, per quanto riguarda i livelli di occupazione attivata e l'entità degli acquisti di materiali, beni e servizi dai comparti coinvolti nella fase di progetto e realizzazione.

L'input-output analysis può individuare infatti un modello interpretativo intermedio — tra macro e micro analisi — delle conseguenze socioeconomiche di interventi di recupero, sia pure ad una scala appropriata (almeno alla soglia di comparto territoriale, di complesso urbano o di insieme di fabbricati).

Sulla base di alcuni parametri — l'intensità degli acquisti o delle vendite da un settore verso altri settori, il numero delle branche collegate, le destinazioni al consumo e ai settori finali — può consentire valutazioni di ordine generale: ad esempio sugli effetti dell'impiego di risorse a livello territoriale secondo il tipo e la scala d'intervento proposta.

Sulla base di altri parametri — i coefficienti di integrazione industriale, la scomposizione del V.A., la messa a punto di modelli di simulazione, sia sulla domanda che sull'offerta — è possibile invece sviluppare considerazioni specifiche fino alle caratteristiche del finanziamento attivato e all'utilizzo di particolari tecnologie e materiali edilizi.

Inoltre fornisce uno strumento analitico dettagliato, che si basa su numerose semplificazioni delle relazioni economiche, utilizzabile, a determinate condizioni, anche a fini di previsione; diverso però dalle usuali analisi costi-benefici e in grado, da questo punto di vista, di tener conto maggiormente del livello di complessità e interazione delle variabili che intervengono nei casi di recupero.

Naturalmente, per rendere operabile il modello è necessario, oltreché verificarne le ipotesi di base e la successiva formalizzazione matematica, confrontare i risultati con altre fonti ed altri indicatori, a meno di non cadere in un eccessivo determinismo e di assumere la base statistica della tavola — spesso imperfetta soprattutto alla microscala — come quantificabile in modo preciso ed univoco.

L'analisi input-output, si presta infine a trattare contestualmente un numero rilevante di informazioni, rendendo possibili valutazioni dettagliate sull'entità degli acquisti e delle vendite di ciascuna branca economica e produttiva collegata all'intervento ipotizzato.

È proprio la possibilità di riscontrare contemporaneamente gli effetti di un determinato intervento in un insieme di settori differenti (produttivi, sociali, economici e persino culturali), che rende più interessante l'applicazione di sistemi input-output a casi di recupero di beni culturali ambientali, al di là del risultato quantitativo e del confronto sui costi e i benefici.

Si può pensare cioè — in base al criterio dell'«invariabilità delle proporzioni fisse», che è intrinseco alle tavole intersetoriali — che si possono determinare rapporti relativamente affidabili tra i diversi settori coinvolti nell'intervento, a prescindere dalla piena validità delle quote numeriche valutate in ciascun settore (in aumento o in diminuzione).

Anche in questo caso, tuttavia, resta aperto il problema dell'apprezzamento economico delle esternalità (soprattutto quelle a valenza socioculturale), la cui determinazione può essere soltanto indiretta e non misurabile sulla scorta di dati di ingresso definiti (perché ovviamente si riaprirebbe il problema generale della stima di valori immateriali...).

Fatte queste premesse, si tratterebbe di predisporre un «segmento di tavola» (per esempio un «segmento proporzionale» ad una tavola quinquennale a 44 settori, sistema SEC; o, ancor meglio, ad una tavola più disaggregata e recente, come quella disponibile presso l'ISTAT a 84 settori di attività e relativa all'anno 1981) sulla base del quale ipotizzare un intervento a scala opportuna, nell'obbiettivo di determinare innanzi tutto una *metodologia di valutazione multisettoriale* e, successivamente, una *gerarchia di campi d'influenza*, ad esempio sulla base del modello di Saaty dell'A.H.P. (vedi: *The Analytic Hierarchy Process*, in Mathematical Modelling, n. 3-5, 1987).

In una seconda fase si potrebbe tentare una vera e propria attribuzione di valori, secondo scale di tipo cardinale ed ordinale.

Sul piano tecnico e sulle possibilità di calcolo non sembrano esservi ostacoli insuperabili.

Sul piano concettuale, sia pure con qualche precauzione nel trattamento dei dati, la ricerca è praticabile anche alla piccola-media scala: certamente alla scala di sottosettore.

Così come è stato possibile effettuare simulazioni, nel senso dell'industrializzazione edilizia, (R. Roscelli, Analisi input-output: casi di valutazione nella produzione edilizia, in «Colloquio internazionale sulla valutazione del piano», Capri, aprile 1988) ad una quota della produzione dell'industria delle costruzioni, altrettanto sembra applicabile l'analisi intersetoriale ad una quota del prodotto lordo delle Costruzioni, questa volta in direzione del recupero di beni culturali ambientali, via via verso soglie d'intervento «economicamente» più puntuali e sufficientemente circoscritte.

Le difficoltà tecniche sarebbero ridotte dalla reperibilità (o dalla costruzione) di tavole regionali, oppure di tavole molto articolate, come quelle rese disponibili con l'ultima analisi censuaria.

Una prima simulazione potrebbe essere pensata — con lo scopo prevalente della messa a punto di una metodologia di valutazione multifatto-

riale — a partire da un complesso di opere relativamente omogeneo: come ad esempio il risanamento di un centro storico urbano a tipologia edilizia ricorrente, oppure un insieme di edifici a valenza storico-culturale riconosciuta e relativamente uniforme sul piano architettonico e delle tecniche di intervento sul manufatto.

In un bel libro di C.S. Yan (*L'analisi delle interdipendenze settoriali*, Il Mulino, Bologna 1972) si fa l'esempio del «Signor Rossi», che vorrei riproporre per precisare su quale base sarebbe possibile operare con matrici input-output nel campo oggetto di discussione.

Il «Signor Rossi», in estate, decide di non andare in vacanza e di acquistare un televisore. Naturalmente la sua decisione singola non ha alcun effetto visibile sull'andamento dell'economia.

Se però, il «Signor Rossi» da caso singolo, si trasforma in un numero rilevante di soggetti che decidono di non trascorrere le vacanze estive nel solito modo, al mare o in montagna, preferendo appunto acquistare un televisore, succedono molte cose interessanti nella struttura dei settori di destinazione finale che vengono registrate nel modello input-output in tutti i loro passaggi: si ha, ad esempio, una flessione delle attività turistiche ed alberghiere, dei trasporti, dei servizi, delle attività di tempo libero, ecc.; il declino di queste attività, a sua volta, produce una serie di effetti a catena che si diffondono in termini negativi su altri settori collegati.

Al contrario, le attività meccaniche, manifatturiere, elettroniche, connesse alla produzione di televisori, riceveranno un impulso positivo, trascinando la produzione di altre industrie, con profonde modifiche delle relazioni intersettoriali di quella economia.

In questo modo si opera in una dimensione che gli economisti definiscono macroeconomica; ma il modello può essere usato anche in forma intermedia: può cioè funzionare al di sopra di un certo numero di casi.

Certo, non è in grado di risolvere un caso singolo o pochi casi disomogenei. Ma se immaginassimo di trovarci di fronte a piani di intervento rilevanti potremmo misurarne gli effetti in modo accettabile, trattando contemporaneamente un notevole insieme di variabili e di flussi.

Si tratta però di verificare concretamente se questi modelli (di equilibrio) siano in grado di risolvere compiutamente e in modo organico l'insieme dei problemi della valutazione di interventi su beni culturali, ambientali.

L'analisi multicriteri, come è stato detto, fornisce diverse indicazioni che potrebbero essere in qualche misura ordinate e razionalizzate combinandole con le tecniche di manipolazione input-output.

Si possono distinguere diversi giudizi di valo-

re, valori di scambio e valori d'uso, e provare a misurarli con opportuni indicatori. Si possono definire anche i contenuti simbolici tentandone una gerarchizzazione.

Vi sono studi che valutano questi contenuti simbolici in modo assolutamente diverso: dal punto di vista storico, antropologico, delle culture materiali. È un filone interpretativo che potrebbe essere efficacemente rimeditato.

Proprio nella convinzione che i momenti dell'individuazione e della formalizzazione degli strumenti e delle tecniche valutative non possono essere separati dai processi di formazione e trasformazione dei valori, potrebbe far parte di una specifica riflessione anche il proposito di tentare di precisare, alcuni dei problemi posti da sistemi di valutazione riferiti a modelli economici di «tipo sostanziale» (a partire, ad esempio, dagli studi di K. Polany e della sua scuola) o a modelli propri dell'«economia formale» (di tipo «classico»), che andrebbero tra l'altro risistemizzati alla luce della riflessione in corso, comune a più corpi disciplinari, secondo la quale la rappresentazione data dall'economia dello stesso meccanismo di formazione dei valori sarebbe comunque parziale.

Si tratta di una riflessione che rimanda appunto all'approfondimento del concetto stesso di valore e in particolare dei suoi diversi contenuti (economici, relazionali, antropologici, immateriali) che, nel tempo e a seconda dei contesti culturali, sono stati percepiti, apprezzati e inglobati in modi differenti dalle società nello spazio costruito e organizzato. Né tantomeno si può prescindere, nell'affrontare il tema della valutazione, dal dibattito attuale sui mutamenti strutturali interni al sistema produttivo che sono tutt'oggi in profonda evoluzione, e di cui recentemente, proprio utilizzando le tecniche input-output, si sono occupati — tra gli altri — Momigliano e Siniscalco propnendo tesi e interpretazioni innovative.

Bisogna tuttavia riconoscere che alcuni parametri «intangibili» possono peraltro restare fuori dal mercato.

I «manuali di estimo» insegnano a stimare anche beni in assenza del mercato, con una serie di artifici che si avvalgono del valore di surrogazione o del valore complementare: aspetti del valore che potrebbero così essere isolati e trattati come punti singolari, da trattare di volta in volta in modo diverso, senza pensare a generalizzazione di metodo.

Non mi pare però che questa sia una soluzione accettabile e convincente sul piano generale, soprattutto nell'ambito della valutazione di beni culturali ambientali.

Penso invece che le elaborazioni e le tecniche derivate dalla input-output analysis, se usati in termini «aperti», potrebbero fornire indicazioni utili

alla fattibilità di piani d'intervento a scala appropriata.

Del resto, al fondo della questione, vi sono — almeno nell'immediato — due punti da sottolineare.

Uno, riguarda il tema delle procedure FIO per accedere a finanziamenti per il recupero del patrimonio storico, dove per il calcolo dell'effetto di ricaduta già si utilizzano i moltiplicatori derivati dalle tavole intersettoriali dell'economia, sia pure con i limiti evidenziati.

La tecnica utilizzata è operabile e piuttosto obiettiva, ma occorre (come si è detto) modificare i parametri incentivanti definiti per gli interventi con valenza storico-culturale, che in questo caso non hanno sempre un riscontro economico quantificabile nell'immediato.

L'altro punto (legato al primo) si riferisce al fatto che, probabilmente, ancora per un certo periodo i finanziamenti FIO resteranno uno dei pochi canali di spesa cui si potrà accedere e quindi è necessario raffinare i criteri di selezione, in termini tali da non penalizzare (con il semplice calcolo delle ricadute economiche) gli investimenti sulla tutela e la conservazione.

Si evidenzia così un terreno di confronto politico-culturale piuttosto definito, una serie di contributi e uno sviluppo assai ricco di riflessioni, che anche in questa sede hanno cominciato ad esprimersi con proposte interessanti sul piano scientifico.

Le tecniche cui ho accennato, a carattere di simulazione, mi paiono a questo proposito degne di attenzione e sperimentazione concreta.

Il seminario di oggi, potrebbe raccogliere le indicazioni scaturite dalla discussione e proporsi di coordinare sul tema una ricerca 40% M.P.I. a carattere nazionale e interdisciplinare, con l'obiettivo di mettere in comune e a confronto le esperienze maturate in comunità scientifiche e territoriali diverse.

A partire dalla ricerca potrebbe contemporaneamente realizzarsi un confronto con gli Organismi e gli Enti che si occupano, in termini operativi, di questi problemi, per vedere se è pratica-

bile in qualche misura l'idea di mettere insieme forze che, in molti casi, si muovono in modo separato e secondo logiche diverse.

In questa direzione sembra utile rimettere in discussione (esaminare, ma anche sottoporre a critica) alcuni degli assunti di base dell'analisi economica sui beni culturali ambientali — quelli di tipo classico e neoclassico, ad esempio — per verificare se essi forniscano ancora, e in che misura, un adeguato quadro metodologico da cui sia possibile desumere strumenti operativi attendibili e innovativi.

Non sembra infatti opportuno continuare a sperimentare metodi, procedure e parametri sostanzialmente privi di base teorica ed analitica o fondati su basi analitiche confuse, i cui presupposti epistemologici di tipo classico vengono frammati con ipotesi neoclassiche, come nell'esempio ricordato delle procedure e degli indicatori elaborati dagli organi tecnici della programmazione (Ministero del Bilancio e della programmazione economica) per i progetti FIO: criteri che forniscono, come si è detto, «valutazioni» dell'investimento pubblico per i beni culturali principalmente sulla base degli stimoli dinamici di attivazione originati dalla domanda turistica, esaurendo in questi «stimoli», la funzione di fruizione degli stessi beni.

Una ricerca che intenda predisporre un quadro entro il quale elaborare indicazioni di metodo e tecniche operative (anche miste, ma convergenti), ponendo come questione centrale l'apprezzamento del valore (e non quella della crescita economica), per il patrimonio storico-immobiliare e ambientale, può condurre ad alcuni chiarimenti di fondo: in caso di mercati concorrenziali, di mercati imperfetti, per giungere a ridefinire «standard societari» rilevati dai comportamenti degli agenti economici sociali e culturali e dalle decisioni degli organi di governo, nell'ipotesi (da verificare) che con questi «standard» si possa definire un metodo più rigoroso per l'analisi di fattibilità dell'intervento (G. PENNISI, *Valutazione economica dei beni culturali ed ambientali*, in Rivista di politica economica, aprile 86, pp. 547 e seg.).

Le arance e le mele

Alberico ZEPPETELLA (*)

La teoria classica non tollera l'impossibilità di comparare arance e mele. Essa richiede una funzione scalare di pay-off, cioè un ordinamento completo dei pay-off. (H. SIMON, 1955).

La valutazione degli effetti socio-economici degli interventi che hanno per oggetto beni culturali ambientali pone, dal punto di vista teorico, metodologico e tecnico, problemi in parte simili, in parte differenti rispetto a quelli che si presentano usualmente quando le conseguenze prevedibili di piani o progetti coinvolgono in misura rilevante la qualità ambientale di un'area nelle sue componenti naturali o antropizzate. Gli aspetti simili riguardano la necessità di comparare variazioni di benessere misurabili in termini di valore monetario con altre legate al prodursi di esternalità extramercato. Le differenze derivano dal fatto che normalmente (nel caso, ad esempio, di una centrale energetica o di una grande infrastruttura viaaria) le difficoltà maggiori compaiono dal lato della valutazione dei costi ambientali, mentre i costi dell'intervento sono noti e i benefici monetari (riduzione dei costi di produzione energetica, aumento dell'efficienza del sistema dei trasporti e riduzione dei tempi di percorrenza, effetti diretti e moltiplicativi sul reddito e sull'occupazione dell'investimento) possono essere oggetto di congetture verosimili basate sugli strumenti consueti dell'analisi economica. L'entità dei benefici sociali attesi (espressa o esprimibile direttamente in valore monetario attuale netto) rappresenta la motivazione di questo tipo di interventi: mentre i conflitti maggiori riguardano l'individuazione e la valutazione degli «intangibles» dal lato dei costi. È probabilmente per questo motivo che gli sforzi maggiori di elaborazione della letteratura economica riguardano la determinazione dei *costi* sociali che rientrano in tale categoria. La costruzione di argomentazioni giustificative tecniche riguardanti interventi di ripristino, riuso o rivalorizzazione di beni culturali ambientali si scontra, all'opposto, soprattutto con la difficoltà di valutare benefici che sono in larga misura — o nella loro totalità — «incommensurabili» (come quelli che riguardano la qualità estetica, il mantenimento dell'identità culturale dei luoghi, delle testimonianze della storia

e della cultura materiale dei gruppi sociali, ecc.); mentre i costi monetari sono (più o meno facilmente) stimabili.

Poiché il valore monetario di scambio rappresenta l'indicatore di utilità più comprensibile e socialmente accettato, le proposte di intervento sui beni culturali ambientali si vedono spesso obbligate ad esprimere le proprie motivazioni e giustificazioni all'interno di metodi valutativi che assumono tale indicatore come metro di misura unico (l'analisi costo-benefici e i suoi derivati). A volte, come nel caso dei progetti FIO, l'utilizzo di queste metodologie è obbligatorio perché sia presa in considerazione la richiesta di finanziare il progetto. Da ciò deriva una situazione di tendenziale penalizzazione delle proposte di intervento sui beni culturali ambientali, a cui, in sede tecnica, si tenta spesso di reagire accentuando o sovrastimando i benefici «tangibili» indiretti e indotti, o imputando valori monetari ricavati da indicatori più o meno indiretti di disponibilità a pagare al maggior numero immaginabile di «intangibles».

Ciò che occorre tuttavia mettere in discussione, a mio avviso, è la possibilità stessa di «*comparare arance e mele*» attraverso «*un ordinamento completo di pay-off*» su di una scala monodimensionale (il valore monetario attuale). Anche a partire dal problema specifico della valutazione degli interventi sui beni culturali ambientali non pare eludibile una domanda più generale: se cioè siano teoricamente fondati e praticamente applicabili i metodi di imputazione di prezzi alle esternalità extramercato *incommensurabili* (¹); o se, piuttosto che ricercare soluzioni sempre più raffinate al problema, non sia meglio tentare di uscirne cambiandone i presupposti.

I metodi più comunemente utilizzati per risolvere il problema all'interno della logica e dei principi dell'economia del benessere sono, come è noto:

- 1) la ricostruzione di un mercato simulato basata sul comportamento dei consumatori;
- 2) la determinazione dei costi alternativi;
- 3) la determinazione della disponibilità a pagare attraverso indagini dirette sui consumatori.

(*) Dottore, Ricercatore presso il Dipartimento Territorio del Politecnico di Torino.

(¹) Sull'argomento, cfr. ad esempio PEARCE, 1978; GRAM-LICH, 1981; FISHER, 1981; PEARCE, NASH, 1981.

1) L'esempio di applicazione del primo approccio che più si avvicina al campo che qui ci interessa riguarda il metodo di valutazione del valore economico-monetario di risorse ricreative (parchi pubblici) elaborato da Clawson⁽²⁾, che è stato anche largamente applicato in ricerche empiriche. Esso sostanzialmente consiste nella ricostruzione della domanda (e quindi della disponibilità a pagare e della rendita del consumatore) sulla base dei costi di trasporto sopportati dagli utenti del parco per accedere ad esso. L'applicazione di questo metodo alla determinazione del valore economico dei beni culturali ambientali è tuttavia problematica per diverse ragioni, in parte simili a quelle messe in luce, per i beni ad uso ricreativo, dalla letteratura:

— il procedimento è utilizzabile solo nei casi in cui si tratti di progetti di conservazione o mantenimento della qualità di un bene culturale che sia già meta di flussi di visitatori, non quando il suo stato (o le sue condizioni di accessibilità, o altri motivi) ne rendano impossibile o ne limitino la fruizione. D'altro lato, il ricorso all'analisi di casi simili a quello esaminato può essere distorcente, dato che i beni culturali ambientali rappresentano proprio la specificità, spesso l'unicità, dei luoghi;

— esso richiede di considerare il bene come un punto isolato dal contesto in cui si colloca, cioè di assumerlo come l'unica motivazione degli spostamenti; questa assunzione, nella maggior parte dei casi, è assai poco realistica;

— valuta solamente i benefici «primari» prodotti dal bene (quelli che riguardano i visitatori) e non quelli «secondari». Questi ultimi consistono non solo in effetti monetari stimabili con relativa facilità attraverso il ricorso ad altri strumenti analitici (induzione di reddito e occupazione, influenza sui valori immobiliari, ecc.), ma anche in benefici «incommensurabili». Tra di essi il più difficilmente stimabile in termini monetari è quello che consiste in ciò che è stato definito «option demand» o «option value» (Weisbrod, 1964); cioè nel valore che viene attribuito all'esistenza e alla conservazione del bene indipendentemente dalla sua concreta fruizione.

2) Il secondo criterio, spesso applicato per l'imputazione di un valore monetario alle esternalità ambientali in senso stretto, risulta evidentemente applicabile dal lato dei costi, ma non da quello dei benefici⁽³⁾.

3) Il ricorso a indagini dirette a individuare la disponibilità a pagare di coloro su cui si prevede

ricadano i benefici incommensurabili dell'intervento presenta anch'esso gravi rischi di sottostima di tali benefici. Ciò per due ragioni principali, che appaiono particolarmente rilevanti nel caso dei beni culturali ambientali e si associano ai dubbi che possono in ogni caso sorgere sull'attendibilità di stime soggettive del valore di scambio di beni e servizi rispetto a cui una situazione di mercato non solo non rientra nell'esperienza ma è anche difficilmente immaginabile con realismo. Tali ragioni consistono:

— nella difficoltà di individuare con precisione sufficiente l'area di domanda dei potenziali consumatori «primari» del bene (la capacità di attrazione del bene) e, a maggior ragione, l'entità e le dimensioni della «option demand», che non necessariamente è spazialmente definibile (per fare un esempio estremo: l'interesse a salvare Venezia non è circoscritto all'area locale e neppure ai confini nazionali);

— nell'estensione marcata di fenomeni di mancata rivelazione delle preferenze che generalmente tendono a verificarsi relativamente ai beni pubblici, in ragione della loro caratteristica di non escludibilità. In una situazione del genere, un comportamento da «free rider» può essere scelto da una quota consistente di potenziali beneficiari; o, se ci si vuole riferire a un modello tipo «dilemma del prigioniero», molti possono scegliere una posizione di «defezione» che, in presenza della «collaborazione» di altri risulta quella individualmente più vantaggiosa.

Altri e anche più sostanziali dubbi sull'applicabilità dei criteri dell'analisi costi-benefici ai progetti che riguardano beni culturali ambientali nascono dalle caratteristiche di non rinnovabilità e accentuata rarità (fino all'unicità) che sono proprie di questi beni.

Si è discusso altrove per esteso (cfr. Bresso, Russo e Zeppetella, 1985) il problema dell'adeguatezza dell'uso del valore monetario attuale nella valutazione degli effetti che riguardano beni ambientali con caratteristiche di non rinnovabilità e di unicità. Qui basta notare, in estrema sintesi, come l'inapplicabilità a questo tipo di beni del principio della sostituibilità tra fattori (che costituisce uno dei presupposti fondativi della costruzione teorica di tutta l'economia neoclassica) comporti conseguenze importanti almeno per quanto riguarda:

— la possibilità di definire condizioni di ottimalità allocativa (anche dando per risolta la costruzione di una funzione di preferenza sociale) rispetto a beni ambientali non rinnovabili, quando si configuri la possibilità che si verifichino fenomeni di consumo distruttivo dei beni in questione. Immaginando una situazione di ottimalità allocativa lungo una curva di trasformazione che rappresenti la relazione tra beni pubblici ambientali non rinnovabili e bene privati, infatti, l'ipotesi di

⁽²⁾ Clawson, 1959; CLAWSON, KNETSCH, 1966; per una discussione cfr. GIBSON, 1978.

⁽³⁾ Anche per l'apprezzamento dei costi sorgono diversi dubbi: cfr. PEARCE, 1978.

un consumo distruttivo dei primi produce un mutamento della funzione di trasformazione (nel senso della riduzione, rispetto alla situazione precedente, del livello dei servizi ambientali forniti in corrispondenza di ogni quantità di beni privati prodotti) e quindi, *coeteris paribus*, una diminuzione di benessere sociale;

— la possibilità di definire un adeguato saggio sociale di sconto da applicare ai costi e ai benefici futuri che riguardano beni rispetto a cui non appare sensato applicare il presupposto di sostituibilità e equivalenza insito nel concetto stesso di valore di scambio; e la ragionevolezza dell'applicazione dello stesso saggio di sconto usato per i beni di mercato alle risorse ambientali che possiedono in misura solo parziale caratteri di non rinnovabilità e unicità.

Da queste considerazioni nascono, dunque, ulteriori dubbi sulla legittimità concettuale di valutazioni aggregative che usino una scala di misura unica per costruire algoritmi sintetici come misura delle variazioni del benessere sociale derivanti da un progetto. Va notato per inciso che questi dubbi non riguardano solamente l'analisi costi-benefici ma anche metodi come la valutazione d'impatto ambientale, quando — come a volte accade specie nell'esperienza statunitense — si basino sull'idea di aggregare effetti ambientali in senso stretto, economici e sociali in indici sintetici d'impatto sulla cui base definire scelte «ottimali» tra allocazioni alternative delle risorse.

Da un punto di vista radicalmente differente da quello finora discusso, il problema del confronto «tra mele e arance» può essere affrontato all'interno di un modello comportamentale di razionalità limitata⁽⁴⁾. Com'è noto, l'abbandono dell'idea tradizionale di una razionalità «olimpica» comporta il passaggio da concetti quali «allocazione ottimale» e «massimizzazione dell'utilità» a parametri di valutazione basati su di un approccio «satisficing» in riferimento a «livelli di aspirazione» dati. Ciò che interessa qui notare è che questo approccio non richiede la definizione di funzioni «complete» di utilità, né l'uso di un'unica scala di misurazione dell'utilità rispetto a componenti eterogenee. Lo stesso Simon mette in rilievo come il quadro concettuale da lui proposto sia in grado di superare le contraddizioni del modello tradizionale di massimizzazione proprio nei casi in cui quest'ultimo «va in panne per mancanza di un ordinamento completo di pay-off». I casi citati (in cui invece di una funzione scalare di pay-off di tipo tradizionale si può usare una funzione vettoriale a n componenti) sono:

— decisioni prese da una pluralità di soggetti

(dove i componenti possono rappresentare le preferenze dei diversi attori);

- decisioni prese da un solo individuo ma che riguardano dimensioni diverse che non hanno un denominatore comune;
- decisioni in cui ad ogni alternativa corrisponde un certo numero di conseguenze possibili.

In tutte queste situazioni viene suggerita l'applicazione di una funzione semplificata di pay-off, cioè la ricerca di una soluzione che sia semplicemente «satisficing» per tutti i componenti in gioco⁽⁵⁾.

Le situazioni descritte da Simon (le prime due in particolare) sono esattamente quelle in cui si collocano le decisioni riguardanti interventi sui beni culturali ambientali; anzi, di solito, esse costituiscono una combinazione dei due casi (una pluralità di decisor — o di interessi di cui occorre tenere conto — combinata una pluralità di parametri di riferimento: economici, sociali, simbolici, estetici...). Va notato che Simon sottolinea che l'adozione del procedimento di scelta da lui suggerito non garantisce l'unicità né l'esistenza di una soluzione soddisfacente rispetto a tutti i componenti, al contrario di quanto accade per un modello di tipo ottimizzante. Ciò significa che non è possibile supporre a priori che vi sia compatibilità tra i livelli di aspirazione dei diversi soggetti sociali coinvolti nel processo decisionale né tra i livelli di aspirazione che riguardano dimensioni diverse. Il modello appare dunque in grado di dar conto, meglio di quanto non accada per la teoria economica tradizionale, delle situazioni di conflitto che nella realtà si osservano in relazione a proposte di intervento che coinvolgono, con effetti attesi contrastanti, una grande quantità di aspetti e di soggetti diversi. In questo tipo di situazioni il modello di razionalità limitata mette in luce il carattere di scelta non imparziale della decisione. In assenza di una soluzione satisficing per tutti i componenti considerati, infatti, la decisione richiede o una scelta autoritativa che ne privilegi alcuni escludendone altri, o la messa in moto di un meccanismo di confronto e di contrattazione sui differenti livelli di aspirazione.

Va inoltre notato che l'approccio di Simon esclude la necessità di ricorrere ad un concetto aggregativo di «benessere sociale». Esso si distacca dunque, anche per questo aspetto, dalla tradizione neoclassica e dal suo riferimento all'utilitarismo, aggirando inoltre gli ostacoli apparentemente insormontabili incontrati dai tentativi di fondare teoricamente e operativamente tale concetto (vedi il teorema di impossibilità di Arrow). Ciò comporta una prospettiva diversa anche rispetto al pro-

⁽⁴⁾ SIMON, 1955.

⁽⁵⁾ Ibid., trad. it. pp. 131-2.

blema della valutazione degli effetti distributivi degli interventi.

Quest'ultimo tema, fondamentale nei processi di pianificazione, non può essere sviluppato nell'ambito di queste brevi note. Basti qui notare come, nel caso di interventi su beni culturali (e più in generale di progetti di miglioramento della qualità ambientale) il segno — progressivo o regressivo — degli effetti distributivi sia un argomento largamente controverso⁽⁶⁾.

La questione meriterebbe dunque una discussione a sé.

Se le osservazioni fatte rappresentano con una qualche approssimazione il quadro problematico al cui interno si colloca la questione dei metodi di valutazione degli interventi sui beni culturali ambientali, diventa allora interessante una discussione, anche tecnica, su tali metodi che non prenda (come qualche volta ingenuamente accade) di scoprire l'one best way, ma che si confronti con spirito critico sia con gli approcci tradizionali (l'analisi costi-benefici) che con quelli più recenti (analisi multi-criteri, valutazione d'impatto ambientale). Credo che un confronto utilmente aperto sia possibile a partire dalla considerazione che ciò che si richiede ad una metodologia di valutazione degli interventi non è soltanto di possedere coerenza formale e operatività pratica, ma anche (anzi

soprattutto) di essere uno strumento di miglioramento della qualità del processo decisionale delle amministrazioni pubbliche.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- W.J. BAUMOL, *Protection de l'environnement et répartition des revenus*, in: OCDE, *Problèmes d'économie de l'environnement*, Paris, 1972.
- M. BRESSO, R. RUSSO, A. ZEPPETELLA, *Analisi dei progetti e valutazione d'impatto ambientale*, Milano, F. Angeli, 1985.
- M. CLAWSON, *Methods of Measuring Demand for a Value of Outdoor Recreation*, «Resource for the Future», Reprint n. 10, 1959.
- M. CLAWSON, J.L. KNETSCH, *Economics of Outdoor Recreation*, Baltimore, John Hopkins Press, 1966.
- A.C. FISHER, *Resource and Environmental Economics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.
- J. GIBSON, *Recreational Land Use*, in: D.W. PEARCE (ed), *The Valuation of Social Cost*, London, Allen & Unwin, 1978, pp. 68-96.
- E.M. GRAMLICH, *Benefit-Cost Analysis of Government Programs*, Englewood Cliff, Prentice Hall, 1981.
- D.W. PEARCE, (ed.) *The Valuation of Social Cost*, London, Allen & Unwin, 1978.
- D.W. PEARCE, C.A. NASH, *The Social Appraisal of Projects*, London, Macmillan, 1981.
- H.A. SIMON, *A Behavioral Model of Rational Choice*, in: «Quarterly Journal of Economics», 69, 1955, pp. 99-118, trad. it. in: H.A. SIMON, *Causalità, razionalità, organizzazione*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- B. WEISBROD, *Collective consumption services of individual consumption goods*, in: «Quarterly Journal of Economics», 78, 1974, pp. 471-77.

(6) Cfr. ad es., BAUMOL, 1972, per un'interpretazione nel senso della regressività distributiva.

INTERVENTI

Vincenzo BENTIVEGNA (*)

Il concetto che i beni culturali sono una componente rilevante del piano urbanistico è sempre stato presente nella pianificazione territoriale in Italia, sia pure con concezioni e in forme differenti nel tempo e nello spazio, e ciò che veniva considerato volta a volta bene culturale territoriale veniva assunto e organizzato nel piano nei modi e in base alle peculiarità e alle caratteristiche che, in quel dato momento, venivano ritenute qualificanti. Ma da questa assunzione nel piano urbanistico non è sempre discesa la necessità di darne una valutazione esplicita e scientificamente sostenuta.

Fino a quando il piano era basato su grandi principi ispiratori di bellezza, giustizia ed efficienza generalmente accettati, i suoi contenuti erano garantiti e legittimati dallo status scientifico della disciplina e dalla competenza degli operatori, sostenuti dal valore universale delle procedure e del diritto. Gli standards, la normativa e le norme tecniche e consuetudinarie definivano come realizzare l'ambiente costruito e quindi definivano anche come questi beni dovevano essere assunti e manipolati nel piano. Sostanzialmente, l'identificazione del bene culturale, che gli conferisce uno status particolare, era lasciata a norme coattive esterne al piano e da questo assunta direttamente; la qualificazione dell'oggetto, che ne determina i modi di intervento, era stabilita da norme giuridiche e tecniche; mentre la funzione, e cioè la destinazione d'uso, era prevalentemente di tipo consuetudinario; richiamando usi civili o monumentali a gestione pubblica. Infine, il sistema di relazioni in cui veniva inserito un bene appartenente a questa categoria veniva per lo più interpretato in termini di monumentalità. Normativa, standards e consuetudini, dati una volta per tutte, rappresentavano ciò che la cultura tecnica e il sentire sociale giudicavano adatto e le implicazioni economiche di queste scelte erano già scontate al momento della loro determinazione: l'attenzione portata quasi

esclusivamente sulla fase del disegno limitava l'attenzione sulla fattibilità a un interesse generico per l'intervento pubblico, dato per scontato anche se non determinato nel tempo. In sostanza, il progetto globale assicurava di per sé la validità del piano e si autolegittimava.

Non che mancassero problemi. Se l'efficienza si riduceva al concetto di sviluppo inteso come crescita di alcune grandezze economiche, l'efficienza del piano urbanistico si esprimeva con l'allocatione ottima delle risorse. Ma questi beni non sempre erano assimilabili a beni economici e non sempre il loro miglior uso poteva essere considerato una posta attiva nei confronti di quelle grandezze; era quindi necessario introdurre qualche concetto etico in grado di sostenere scelte non efficienti dal punto di vista economico; ma si trattava di eccezioni ben delimitate dalle caratteristiche di questa categoria di beni. E infatti, la dimensione etico-sociale di questi beni veniva esplicitata coattivamente con le notificazioni e gli elenchi, cioè con una normazione esterna al piano, che da questo veniva assunta direttamente⁽¹⁾.

In un piano così concepito la valutazione sulle scelte che coinvolgono i beni culturali di tipo territoriale (identificazione, tipo di intervento ammissibile, destinazione d'uso, ecc.) consiste sostanzialmente nella verifica dell'applicazione di quelle norme, standards e consuetudini, anche facendo riferimento a esperienze precedenti ritenute paradigmatiche.

I profondi cambiamenti che si sono venuti a creare soprattutto nel contesto del piano, come è

(1) È interessante notare come qui la coazione ha un importante effetto sulla contraddizione tra contenuti economici e contenuti extraeconomici dei beni culturali: se il bene è «controllato» pubblicamente (e ciò avviene tramite la norma) la supremazia dei contenuti extraeconomici che devono essere protetti è tale che i suoi contenuti economici non possono essere appropriati privatamente, o se lo sono ciò avviene con garanzie e vincoli forti; se invece il bene non è protetto, i contenuti economici fanno premio sui contenuti extraeconomici che possono essere privatamente appropriati.

(*) Ingegnere, Professore associato di Estimo ed Esercizio Professionale, Università di Firenze.

noto, hanno messo in crisi questa concezione del piano urbanistico, con effetti importanti sulle capacità di decisione e sulla legittimazione del piano, e quindi anche sulle pratiche.

Per quanto riguarda i beni culturali di tipo territoriale i cambiamenti sono stati profondi e hanno investito la stessa concezione di bene culturale, il suo uso in termini di piano, le implicazioni economiche e funzionali, gli effetti territoriali, ecc. In queste condizioni il modello valutativo precedente è inefficace: non aiuta più nelle decisioni e non sostiene la legittimazione delle scelte. Occorrono quindi nuovi metodi e nuove pratiche, capaci di gestire una situazione notevolmente diversa. Ma anche in questo caso la scelta dei metodi di valutazione da utilizzare discende dalla concezione del piano.

Se si tratta di perseguire finalità di tipo utilitaristico e razionalista si deve costruire un piano che massimizzi il saldo aggregato delle utilità collettive allocando in modo ottimo anche i beni culturali territoriali sulla base di una concezione dell'efficienza che è sinonimo dell'equità. Occorre quindi un metodo di valutazione che sia adatto allo scopo e ci si indirizza verso l'analisi costi benefici, che a sua volta, si legittima con lo status scientifico che ha ormai raggiunto, in grado di fornirgli un ampio consenso che travalica lo stesso ambiente scientifico. Ma l'analisi costi benefici presenta alcuni limiti di fondo per la valutazione in termini di piano urbanistico dei beni culturali territoriali.

I metodi di questo tipo sono affidabili, o quanto meno sostenibili, fino a quando i valori in gioco sono solamente o soprattutto economici; ma le sue capacità esplicative si riducono notevolmente quando la partizione tra componenti economiche e componenti extraeconomiche non è chiara e, soprattutto, quando queste sono preponderanti rispetto a quelle, come è il caso dei beni culturali. Ora, la valutazione di questi beni è difficilmente limitabile ai soli aspetti economici per almeno due ordini di ragioni. La prima è la preponderanza della componente simbolica sulla componente funzionale, come risultato di una serie di rappresentazioni sociali che li rende unici e non sostituibili. Nel tipo di servizi fornito da questi beni l'aspetto mercantile è quindi di poca rilevanza rispetto all'importanza dei contenuti simbolici che, a volte, sono addirittura essenziali per la stessa identità sociale della collettività che se ne sono appropriate storicamente, e quindi del territorio. Il secondo sta nei caratteri di indivisibilità, qualità e quantità delle esternalità, durata temporale, ecc. che ne limitano la possibilità di essere interpretati con gli strumenti concettuali dell'economia del benessere.

In conseguenza, i metodi di valutazione del tipo analisi costi benefici raggiungono risultati labili e notevolmente controversi per quanto riguarda

la valutazione di alcuni aspetti fondamentali della pianificazione territoriale dei beni culturali, come la destinazione d'uso e il controllo degli effetti, perché l'ambito delle alternative prese in considerazione è drasticamente limitato alle sole alternative per le quali sono commensurabili gli effetti economici che si esplicano nei termini dell'orizzonte del piano e, tra queste alternative, il giudizio si basa solo sulle implicazioni di tipo economico o misurabili con gli strumenti dell'economia. In sostanza, si esclude che gli effetti extraeconomici abbiano senso nella valutazione di questi beni e che esista una divaricazione temporale tra orizzonte del piano e durata degli effetti di interventi su questi beni. In ambedue i casi la valutazione è astratta e scarsamente rappresentativa della realtà.

Un secondo limite riguarda il fatto che l'analisi costi benefici è più adatta ad esprimere giudizi su progetti che su piani, perché non coglie la complessità dei sistemi di interrelazione propri del piano urbanistico e, in particolare, della sua componente formata dai beni culturali territoriali. Essa infatti opera una drastica riduzione sulle interazioni prese in considerazione, non solo perché si limita ai soli caratteri economici e funzionali, ma anche perché non è in grado di descrivere e assimilare sistemi di interrelazione e procedure spazialmente e temporalmente complesse e articolate, difficilmente prevedibili con certezza; mentre il sistema di relazioni che fa capo ai beni culturali territoriali è complesso, di tipo accumulativo e fortemente segnato da connotati extraeconomici. In sostanza, la valutazione tramite l'analisi costi benefici postula che il sistema dei beni culturali territoriali sia interamente definibile attraverso alcune caratteristiche economiche afferenti ai singoli oggetti, ritenute stabili e capaci di determinare il comportamento degli operatori; ciò implica che tali elementi siano considerati quasi isolati, o meglio, vengono posti arbitrariamente in contesti territoriali ultrasemplificati e separati l'uno dall'altro. E infatti, il giudizio che questo metodo è in grado di esprimere è limitato all'uso dell'oggetto in sé, e non riguarda né l'identificazione del bene culturale né la sua integrazione in un sistema organico e correlato di interdipendenza territoriale.

È quindi azzardato ritenere che queste tecniche possano essere considerate come strumenti della pianificazione perché gli elementi significativi selezionati dall'analisi costi benefici rappresentano solo una frazione — e non sempre importante — degli elementi che entrano nel processo decisionale di piano. In effetti, nella pianificazione territoriale i beni culturali hanno implicazioni così importanti da mettere in discussione alcuni caposaldi del piano razionalista, se vengono presi in considerazione secondo la loro natura e non distorcendo il loro significato sociale. Per esempio,

non è più sostenibile la concezione del piano come allocazione e controllo di beni di natura definita, perché nei beni culturali di tipo territoriale la natura del bene è definibile solo sulla base delle rappresentazioni sociali che lo identificano e lo qualificano, mutabili nel tempo e nello spazio. Inoltre, l'uso efficiente di questi beni non è necessariamente anche un uso equo: i servizi immateriali che essi forniscono non sono riducibili a una dimensione comune con altri beni e risorse territoriali, e quindi il principio aggregativo non è più sostenibile.

Il problema diventa allora quello di esprimere un giudizio di valutazione che tenga conto dell'importanza della componente extraeconomica e del sistema di interrelazioni spaziali. Ma ciò significa in sostanza che la valutazione deve esplicitamente assumere al proprio interno anche criteri affini alla componente simbolica e, quindi, fare riferimento alla rappresentazione sociale concreta che la identifica e la qualifica. Ne deriva che il piano non può più essere solamente una questione di allocazione ottima di risorse ma diventa un problema di relazioni tra soggetti, opportunità e territorio globalmente inteso e il problema dei beni culturali territoriali si pone in termini di governo delle relazioni che intercorrono tra i soggetti sociali e questi beni. Questo sistema di relazioni non consiste però di due aspetti distinti: da una parte, i cosiddetti fatti obiettivi osservabili e misurabili oggettivamente, e dall'altra le attitudini mentali, i valori, le credenze che sono squisitamente soggettive. Piuttosto, è il prodotto di fatti, pratiche e istituzioni sociali il cui significato, per i soggetti sociali coinvolti, è plasmato da norme, regole, consuetudini e convenzioni comuni che definiscono i comportamenti.

L'equità e l'efficienza del piano non sono date una volta per tutte e non sono sinonimi e quindi sorge il problema di come prendere in considerazione soluzioni soddisfacenti da ambedue i punti di vista. Ne deriva la necessità di assumere nella valutazione anche giudizi di valore e linguaggi che si basano su enunciati e argomentazioni non economiche e non necessariamente fattuali. Il problema è come effettuare questa assunzione.

I metodi e le tecniche di valutazione sono *value-oriented* nel senso che assumono sempre un sistema di valori al quale fare riferimento, sia incorporando al proprio interno le regole che permettono di esprimere giudizi di valore (come è il caso delle tecniche ACB), sia rimandando i giudizi di valore alle teorie dalle quali discendono, come le teorie del governo o le teorie delle decisioni (come è il caso del Goal Programming, della Goals achievement matrix, dell'analisi multicriteri, ecc.); ma qui non si tratta solo di esplicitare a quale sistema di valori si fa riferimento, quanto di incorporare i valori, gli atteggiamenti e le credenze che

stanno alla base della componente simbolica e assumerli come criterio esplicito di giudizio, dato che la valutazione cambia al loro variare. Ne deriva come corollario la necessità di mettere in gioco una varietà di giudizi di questo tipo che possono anche essere conflittuali perché afferiscono a soggetti sociali diversi e non sono riducibili a una dimensione comune.

La questione dei metodi e delle tecniche di valutazione diventa allora molto importante. Allo stato attuale, solo le tecniche del tipo analisi multicriteri sembrano adatte allo scopo. Ma anche queste tecniche presentano rischi e limiti che suggeriscono di non assumerle acriticamente. Anzi tutto, non bisogna sottovalutare il loro incerto status scientifico ed epistemologico che ne limita l'accettabilità. Inoltre, non si può non rilevare il rischio di assumerle operando una riduzione che, cercando di quantificare a tutti i costi livelli di aspirazione, effetti e gradi di soddisfazione non riesce a cogliere la dinamica delle rappresentazioni sociali. Un altro problema può nascere con la codificazione della tecnica e consiste nel rischio di trattare gli elementi che compongono la situazione di decisione come dati una volta per tutti, mentre la definizione delle norme di soddisfazione e del profilo di decisione fa parte del problema da risolvere.

Infine c'è la questione dei criteri. Ora, queste tecniche possono essere accettate e sostenibili se gli obiettivi e i criteri che ne sono alla base sono compresi e accettati come basi per la discussione; se invece sono ambigui e criticabili, le argomentazioni valutative perdono gran parte della loro forza.

La questione dell'accettazione delle tecniche multicriteri e della loro obiettività non sta solo quindi nell'impiegare tecniche affidabili per stabilire gli ordini di priorità, ma anche nel dimostrare con argomentazioni che si richiamano al metodo scientifico che i criteri presi in considerazione sono quelli corretti per valutare il sistema di relazioni in esame ed è questa probabilmente la questione più importante su cui indirizzare la riflessione.

BIBLIOGRAFIA

- G. BECATTINI, *Città d'arte come oggetto di ragionamento economico*, in: *Atti del Convegno «La città d'arte. Ruolo e significati, problemi e prospettive in Europa»*, Firenze, novembre 1986.
A. TUTINO (a cura di), *metodi della pianificazione metodi di decisione*, Roma, Edizioni Lavoro, 1985.
M.C. POULTON, *Land Use Evaluation Technique for Decision Makers*, in: *«Regional Studies»*, vol. 16, 2, 1982 p. 85-95.

Che cosa significa introdurre razionalità nelle scelte sull'arte.

Non individuazione di criteri oggettivi e rigorosi sulla dimensione complessiva dell'intervento pubblico, né per la ripartizione del bilancio tra i diversi settori di intervento.

Ipotesi di una formulazione di bilancio, come mediazione tra interessi di gruppi contrapposti. Individuazione di obiettivi nel campo della cultura dell'arte, dei beni culturali. Esigenza di specificare che costi vengano comportati per tali obiettivi; in termini di investimento e gestione; che costi indotti comporti, per l'amministrazione pubblica e per i privati.

Significato e individuabilità di una simile razionalità operativa. La razionalità nel controllo dei costi.

Il problema di far corrispondere le scelte concrete alle finalità specifiche che si persegono; il controllo dei costi. Gli interventi nell'arte e nella cultura come investimento.

La valutazione del «ritorno sugli investimenti». In che cosa tale «ritorno» può consistere.

Fondamenti e incertezze di simili valutazioni.

Il «ritorno sugli investimenti» costituito dallo sviluppo di attività economiche in determinati contesti in seguito a interventi nella cultura e nell'arte.

Il diverso significato delle attività indotte alla scala nazionale e locale.

Come anche non aumentando reddito e occupazione in termini globali possa avere senso una politica di incentivazione attraverso l'arte e le attività culturali e i beni culturali, in un'ottica redistributiva a livello territoriale.

Come il criterio del rendimento finanziario dell'(o «ritorno finanziario» sull') investimento da compiere possa venire considerato come uno dei criteri per le scelte settoriali e territoriali, ma non l'unico, e nemmeno il più oggettivo, il più importante.

La necessità di un confronto tra il rendimento finanziario ed elementi qualitativi di giudizio di tipo diverso. Il problema dell'individuazione di una comune, omogenea unità di misura.

La conseguenza del privilegiare il «ritorno finanziario».

1 — Nell'immediato secondo dopoguerra si è avuto nei paesi occidentali un rilevante intervento pubblico, legato a propensioni ideologiche (si era avuta nella prima metà di questo secolo la

scomparsa in termini culturali e politici dell'individualismo liberale) e a situazioni pratiche, in ogni campo della vita associata. Il «fallimento del mercato», da una parte; l'ideologia (e l'ideale) del Welfare State, dall'altra.

Il coronamento del Welfare State, nella visione anche personale di John Maynard Keynes, era proprio l'intervento nel campo della cultura e dell'arte, che si tradusse in Gran Bretagna nella creazione dell'Arts Council, nel 1946. Quarant'anni dopo ci si trova in una situazione in cui, ai fallimenti del mercato possono venire giustapposti i «fallimenti del non-mercato», cioè dell'intervento pubblico. E mentre l'azione pubblica continua a svolgersi — se non altro per l'inerzia dei meccanismi burocratico-organizzativi in atto — i suoi limiti e le sue inefficienze vengono ogni giorno più sottolineati, con analisi allo stesso tempo teoriche e applicate.

2 — Di fronte alla crisi del Welfare State si confrontano due posizioni: una neoliberista, che tenderebbe a smantellarlo, portando l'azione pubblica solo verso le decisioni attinenti i beni pubblici puri; e una neo-interventista, o neo-programmatoria, che tende a mettere ordine, efficienza, razionalità nell'azione pubblica, che si ritiene debba continuare a svolgersi nel tempo, e però evitando la distruzione delle preferenze degli utenti, e le inefficienze che derivano dall'agire in regime di monopolio.

Questo vale in generale, e vale anche per lo svolgimento, da parte del momento pubblico — di funzioni attinenti la cultura, l'arte, i beni culturali.

In questo mio intervento intendo sofferirmi innanzitutto su talune fondamentali questioni, che si trovano sul tappeto quando l'intervento pubblico nel campo dell'arte e dei beni culturali non voglia venire smobilizzato, ma invece razionalizzato.

In secondo luogo intendo sviluppare qualche riflessione sulla questione dei criteri e delle modalità attraverso le quali una determinata azione collettiva nel campo considerato è posta come un *merit want*, cioè come meritaria da svolgere; e chi è abilitato a definire i gusti del consumatore di beni collettivi; e quali giudizi l'economista sia professionalmente abilitato a esprimere.

In un contesto in cui si miri a una razionalizzazione dell'intervento pubblico, rimangono aperti in termini concettuali e pratici i problemi relativi al senso di una simile razionalizzazione. Cioè che cosa significa introdurre razionalità (o elementi di razionalità) nelle scelte sull'arte, la cultura, i beni culturali, e nel momento gestionale, cioè una volta che le scelte siano state compiute e si sia deciso

(*) Dottore, Professore associato di Economia Urbistica, Università Cattolica di Milano.

di apprestare, o conservare e valorizzare — un certo bene.

3 — Non sembrano essere stati individuati criteri valutabili in modo oggettivo e rigoroso per stabilire quale debba essere la dimensione complessiva dell'intervento pubblico (cioè la dimensione complessiva del bilancio) e analogamente per stabilire la ripartizione del bilancio tra i diversi capitoli di spesa.

E neppure, di conseguenza, e per lo stesso motivo, sono stati finora individuati dei criteri per la ripartizione dei fondi relativi ad un medesimo capitolo generale di intervento (come nel caso che stiamo esaminando, arte, cultura, beni culturali) tra le possibili voci, articolazioni, modalità, settori, in cui in concreto arte e cultura si possono svolgere e tradurre. Ad esempio anche solo quanto per la *performing arts* (teatro, danza, lirica); quanto all'eredità culturale (individuazione, conservazione e restauro dei beni culturali, mobili e immobili); quanto ad archivi e biblioteche; quanto ad altre attività culturali; quanto al sostegno della produzione delle arti plastiche; quanto alla loro esposizione; quanto per acquisto di simili opere; quanto per l'educazione artistica, ecc.

4 — Si intende cioè dire che anche per le scelte variamente collettive; anche per i beni e servizi variamente dotati di esternalità come per i beni e servizi individuali *non sembra che i gusti possano venire* messi in discussione e valutati nella loro razionalità, *quanto meno se si accetta il postulato che ciascuno è il miglior giudice delle proprie preferenze.*

Potendo invece venire almeno in qualche misura giudicati e valutati se si ritiene possa (o debba) essere posto dall'esterno un criterio di valutazione, un modello di riferimento e quindi un termine di confronto. Nella seconda ipotesi è evidente la debolezza logica dell'aggrupparsi a criteri esterni ai soggetti interessati, dovendosi giungere necessariamente a una autorità che «sa», che conosce meglio dei soggetti interessati qual è il loro vero interesse; autorità prima che si autolegittima e che pone in sé, o in qualcosa di ulteriore e metafisico, il fondamento del proprio potere e delle proprie decisioni.

Supponendo comunque che si sia giunti, come mediazione tra interessi di gruppi contrapposti o comunque distinti a elaborare una proposta di bilancio, sia nell'ipotesi autocratica che nella più democratica rimane il problema di trarne le conseguenze operative.

Cioè se si decide di investire in un settore, ad es. per conservare i beni culturali, si ha da specificare (si dovrebbe specificare) necessariamente, coerentemente, che cosa si intende per tale conservazione; dove e come essa deve venire svolta; che costi comporta di investimento e che costi di gestione; chi deve svolgere rispettivamente tali at-

tività; chi controllare sulle fasi e sulla qualità delle diverse operazioni; che cosa ogni nuovo investimento comporta in termini di attività indotte, quanto meno dall'amministrazione pubblica, e che cosa ciò significhi, in termini di lavoro da svolgere, di risorse addizionali da impiegare. Verificando quindi la retroazione e gli aggiustamenti necessari in modo tale che all'interno del budget per quella voce di partenza (ad es. tutela dei beni culturali) siano previste tutte le attività complessivamente da svolgere, e non soltanto quelle finali.

Il procedere in modo diverso comportando inevitabilmente e necessariamente fallimenti, cadute, ritardi, inefficienza, nello svolgimento dei programmi stabiliti.

5 — Una simile forma di razionalità operativa è individuabile e ha significato quale che sia la dimensione dell'intervento pubblico; sia esso di scarsa rilevanza, magari limitato ai beni collettivi puri; sia — e ovviamente con maggiore importanza — ove l'intervento sia relativo a un'ampia gamma di beni, e per una vasta dimensione.

Un'altra forma di razionalizzazione dell'intervento pubblico — quella più correntemente intesa — riguarda il controllo dei costi nello svolgimento delle funzioni pubbliche. Vale a dire: una volta individuato settore di spesa, specifici obiettivi, attività da svolgere, connessione tra le diverse fasi e i diversi operatori, è ben evidente (o quanto meno probabile) che ciascuna attività data a un certo livello quantitativo o qualitativo possa venire svolta con diversi livelli di costi; ipotizzando buona organizzazione; preparazione e alto impegno nel lavoro; mezzi tecnici adeguati. Oppure invece con cattiva organizzazione; scarsa (o minima) preparazione; scarso impegno nel lavoro; mezzi tecnologici meno adeguati (cioè eccessivi in senso tecnico; troppo costosi in termini economici rispetto alle alternative disponibili).

6 — Nella individuazione dei settori in campi di arte, cultura, beni culturali su cui intervenire si possono porre (e vedere) questi a modo di beni di consumo collettivi, e in tal caso i problemi essenziali appaiono: 1) quello di far corrispondere la scelta alla finalità specifica che si persegue; 2) di controllare (nel senso di comprimere) i costi.

Tuttavia una scelta collettiva può anche essere quella di considerare interventi non solo in vista del consumo, ma anche come investimenti, nel senso di presupporre una possibilità di ritorno monetario sugli investimenti. In tal caso può venire posto come criterio determinante di scelta fra le diverse possibili alternative la capacità di un più forte «ritorno» sugli investimenti compiuti.

7 — Tale «ritorno sugli investimenti» può fare riferimento agli investimenti compiuti direttamente dal momento pubblico (stato, regioni, enti locali, o altre istituzioni pubbliche; ad es. istituzioni specialistiche «verticali»); e può includere,

come «ritorno», il gettito monetario diretto di tariffe (ad es. biglietti d'ingresso di musei, spettacoli, performances); il gettito, i proventi, degli affitti o delle vendite di immobili restaurati.

8 — Simili valutazioni, per quanto soggette sempre a un certo grado di incertezza e aleatorietà, dovute al fatto — alla necessità — di dover stimare la domanda di un certo servizio per il futuro; il valore capitale (o l'incremento di valor capitale) e il reddito conseguente, del restauro di beni immobili, possono avere un certo fondamento. Se non altro nel senso che se il metodo di valutazione seguito è lo stesso nelle diverse parti del paese; se i dati rilevati non sono «truccati», questi calcoli possono servire a compiere un confronto tra situazioni omogenee: vale a dire aventi lo stesso grado di probabile errore o incertezza.

9 — Una diversa forma di «ritorno sugli investimenti», pur esso oggetto di attenzione, riguarda lo sviluppo di attività economiche che possono essere indotte in determinati contesti (aree, ambiti urbani e territoriali) da investimenti nel campo della cultura e dell'arte.

Anche in questo caso ci si muove sempre con il fondamentale grado di incertezza proprio di tutte le previsioni. Si tratta di individuare non solo quanti soggetti domanderanno di godere di una certa visione, di un certo spettacolo, di un certo edificio, ecc. a una determinata tariffa, ma anche quale domanda addizionale verrà determinata in seguito agli investimenti primari nell'arte, cultura, beni culturali — in termini di beni e servizi nell'area nella quale tali investimenti primari sono stati compiuti. Tale domanda addizionale può riguardare mezzi di trasporto; soggiorno (alberghi, pensioni); ristorazione (ristoranti, bar); produzione e distribuzione di beni di vario tipo dell'area non connessi al bene o all'attività culturale; produzione e distribuzione di beni connessi all'attività culturale (testi, fotografie, incisioni, disegni, stampe) taluni dei quali possono costituire una autentica nuova e addizionale attività artistica e culturale. E ancora attività di servizi, direttamente connesse al bene artistico e culturale, nel descriverlo e spiegarlo agli utenti-visitatori.

10 — Talune di queste attività indirette possono essere nuove, importanti e addizionali per una certa località, una certa città, un certo ambito territoriale, e quindi giocare in questi degli effetti occupazionali e di reddito positivi, ma non necessariamente costituire qualcosa di addizionale considerando tutto il paese. Tali attività indotte infatti potrebbero essere puramente sostitutive di quelle che sarebbero altrimenti svolte in altre aree — innanzitutto quelle di tradizionale concentrazione del flusso turistico per arte, cultura, beni culturali.

11 — Anche con una simile ipotesi, anche ipotizzando che non aumentassero occupazione e reddito globale, a livello di tutto il paese, una valu-

tazione di un effetto moltiplicatore e di sviluppo locale avrebbe comunque senso — pur con tutti i suoi limiti — come strumento di scelte tra alternative di investimento, da una parte volendo distogliere flussi artistici e in generale di visitatori da aree (città, territori) eccessivamente affollati e congestionati; dall'altra per dare opportunità di reddito e di occupazione ad aree meno sviluppate, o quanto meno non congestionate, che si ritenga dunque di privilegiare in una prospettiva di redistribuzione.

12 — I motivi indicati, di rendimento finanziario inteso come ritorno diretto sull'investimento da compiere (ad es. entrate da biglietti di ingresso a musei, teatri, luoghi archeologici, e a tutti i casi simili), così come le attività e i risultati positivi indotti, possono senza dubbio — anzi devono — venire considerati nelle scelte tra l'uno piuttosto che l'altro ambito di riferimento urbano o territoriale così come settoriale.

Però non si tratta dell'unico criterio possibile, e nemmeno del più vero, del più importante, del più necessario, cioè di qualcosa di «oggettivo», definibile e interpretabile magari anche come «scientifico», dal quale debbano necessariamente emergere priorità di intervento. Si intende cioè sottolineare che anche l'eventuale attribuzione di un peso particolare a simili parametri di riferimento è frutto di una espressione di gusti e preferenze collettive (siano esse espresse dai singoli o dall'autorità) con un processo di decisione politico, pesando — cioè attribuendo maggiore significato e valore — se del caso, a tali fattori piuttosto che ad altri, quali ad es. l'importanza del bene artistico o culturale da individuare, conservare, restaurare, in termini di eredità culturale, di significato estetico, di significato documentale tecnico.

13 — Si intende allora immediatamente come gli elementi apparentemente oggettivi (pur con tutti i limiti di cui si è detto di quelle previsioni) del tipo di valutazione in cui si parla di (e si tentano di calcolare) ritorni ed effetti monetari, debbano essere comunque posti a confronto, per una scelta, nel momento della scelta, con altri elementi, la cui importanza, in termini di benefici, non è certamente valutabile in prima istanza attraverso un parametro monetario, fornito in qualche modo dal mercato. Si dovrà dunque tentare di dare traduzione monetaria — come a un qualsiasi indicatore arbitrariamente stabilito — a giudizi qualitativi concernenti elementi storici, artistici e culturali, oppure si dovrà compiere un confronto più globale e sintetico tra elementi esplicitamente eterogenei, di tutti i quali comunque è necessario tenere conto in una scelta collettiva che riguardi un investimento concernente un determinato bene o servizio.

14 — Il privilegiare la componente «ritorno finanziario» esplicito e reale può portare non a una

politica di riequilibrio ma piuttosto a concentrare in modo più forte le risorse là dove è maggiore la capacità di pagare e/o di avere un certo sviluppo in termini di investimenti e/o occupazione addizionali locali.

Tuttavia il tenere conto di una simile componente può avere tutto un significato quando ad esempio si sia già scelto a livello nazionale di ripartire ad esempio un certo ammontare di fondi tra diversi grandi ambiti territoriali (ad es. regionali); e si tratti di ripartirli tra iniziative o situazioni locali aventi *grosso modo* la stessa importanza storica, estetica, artistica e culturale. In tal caso puntare su un bene o servizio in un luogo in cui vi possa essere un effetto moltiplicativo di risorse e investimenti può costituire un modo per realizzare una operazione interessante dal punto di vista artistico e culturale e allo stesso tempo capace anche di produrre determinati risultati economicamente misurabili in termini monetari; apprezzabili a livello di amministrazione pubblica e anche a livello di popolazione in contesti locali. Una simile situazione può essere tale da rendere più facile il raggiungimento del consenso sul compimento di determinati investimenti pubblici in campo artistico e culturale.

De gustibus est (non est) disputandum? Chi decide per i «*merit wants*»? Le competenze (e le incompetenze) dell'economista.

Forte intervento pubblico in Italia nelle Performing arts. Difficoltà di arguire una necessità logica dell'intervento pubblico basandosi sul fallimento del mercato.

Possibilità di modifiche nel pacchetto del prodotto a fronte di una riduzione dell'intervento pubblico. E se i cittadini-contribuenti non desiderano la magnificenza civile? e se non vogliono un elevato livello di produzione artistica?

L'individuazione di un certo livello di cultura e di arte per tutto un ambito (ad esempio per tutta la nazione) come fatto capace di configurare un bene collettivo puro.

Come tale bene (o situazione) sia individuabile come un *merit want*, e come non possa che venire realizzato attraverso un processo di decisione politico.

Come in tal modo vengano messi in discussione i gusti dei cittadini. È lecito e corretto, e in nome di che cosa, mettere in discussione i gusti dei cittadini? Le tesi di Stigler-Becker che determinati beni di significato collettivo (dichiarabili cioè *merit wants*) attraverso un processo di decisione politico possano di fatto venire apprestati anche senza un intervento pubblico.

Stigler-Becker versus Musgrave.

Se si sceglie la strada individuata da Musgrave, di dichiarare meritorio un bene, chi deve prendere la decisione? E in nome di che cosa? Inesi-

stenza di competenze professionali dell'economista in proposito.

La posizione di Scitovsky sull'arte nella società doviziosa — come uno spirito puritano e una tensione meramente produttivistica e utilitaria abbia portato a rifiutare le arti, nel passato, e in notevole misura anche oggi.

Il modestissimo apprezzamento americano per le arti come componente di una modestissima capacità di godimento della vita. Il solo argomento valido per l'intervento pubblico nelle arti individuato nell'educazione del gusto del pubblico.

«Se qualcosa non funziona nelle arti, la causa va cercata nei cittadini, non nell'economia» (Tibor Scitovsky).

Come Scitovsky pensi che essere educati a godere le arti sia un fatto positivo, e che l'unica accettabile motivazione per l'intervento pubblico nelle arti sia questa attività educativa.

Estensione necessaria dell'argomentazione di Scitovsky. Godere nel vedere, ma anche godere nel fare, e nel partecipare.

Quid, allora, se le opere di un certo tipo non vengono realizzate? Come dall'obiettivo-proposta di Scitovsky derivino elementi per un più profondo e diffuso intervento pubblico nell'arte.

Come, se le risorse disponibili sono limitate, derivi l'esigenza di scelte — I problemi che emergono — Come intervenire? in modo diretto? oppure dando sussidi? e con quale criterio? sui programmi? o senza programmi, alle singole persone o istituzioni, in base alla loro notorietà? o in base a «prove di capacità operativa»? a prove o espressioni di professionalità?

Chi definisce i *merit wants*? il «momento pubblico»? Lo «stato»? Ma chi è il momento pubblico? chi è lo stato? L'ipotesi del «despota benevole», consigliato dall'economista illuminato.

Come in una società democratica le scelte individuali siano (o debbano essere) lasciate ai singoli individui, e le scelte collettive debbano essere compiute tenendo conto il più possibile delle preferenze degli individui.

La difficoltà di passare dalle preferenze individuali alle scelte collettive. La possibilità che in una decisione col voto, a maggioranza, nell'alternativa tra la spesa per l'arte e la spesa per altri beni (o la riduzione delle imposte) vinca il secondo termine del dilemma.

Come l'economista non possa dire molto per confrontare la situazione in termini di benessere individuale e collettivo prima e dopo l'intervento pubblico.

Come le decisioni collettive (anche per l'arte) non vengano prese avendo in mente il singolo cittadino, ma attraverso partiti politici e lobby, nazionali e locali. Incapacità (o impossibilità) in Italia, di compiere interventi forti e concentrati. La regola della frammentazione.

Come l'economista in quanto tale non abbia titolo specifico per scegliere sulla quantità e qualità di arti da realizzare in una società in un certo momento storico. Su talune preferenze diffuse in termini qualitativi.

15 — Anche in Italia si ha un intervento pubblico molto forte nel campo delle *performing arts*, da tempo, e da un tempo molto recente anche nel campo dei beni culturali. Dibattiti teorici e ricerche empiriche sull'argomento invece assai contenuti. In generale è molto difficile arguire della necessità logica di un intervento pubblico in tutta questa materia, basato sul fallimento del mercato, o sulla presenza di rilevanti economie esterne per la presenza di certe attività o produzioni artistiche. Ad esempio, nel caso delle *performing arts*, non è vero che tutti gli spettacoli teatrali non trovino ampio pubblico; non è dimostrato che alzando molto il prezzo dei biglietti, a certi spettacoli gli spettatori non riempiano ugualmente il teatro; né che a certi altri, anche a prezzo ridotto (perché sovvenzionato) non lascino la platea semivuota, o quasi totalmente vuota.

Nemmeno d'altra parte è dimostrato che facendo pagare un prezzo d'ingresso ai musei si riduca la frequentazione.

16 — Potrebbe invece verificarsi una riduzione di determinate produzioni, di determinati spettacoli meno graditi al pubblico; o anche una riduzione di attività artistiche e culturali di eccezionale splendore, magnificenza civile; oppure anche espressioni localizzate e diffuse di cultura popolare, legate ai contesti locali suburbani, sul territorio; come contrapposte alle espressioni di élite, in genere prettamente urbane. Oppure anche una riduzione (o un mancato avvio) di operazioni di tutela dei beni culturali, aulici, eccezionali, oppure banali. Col risultato ovvio di vederli deperire, e alla fine andare in malora.

E con questo? potrebbe essere domandato. Se questo corrisponde alle preferenze dei cittadini consumatori (e contribuenti fiscali) perché mai, in nome di che cosa si può imporre a questi cittadini di sostenere qualcosa in cui essi non credono, che non apprezzano, che — alla fine — non desiderano? Se l'amore per l'arte (per le arti) nuova o eredità del passato non è all'interno della coscienza e della cultura dei cittadini, tant'è che non sono disposti ad accedervi — pagando direttamente, mostrando direttamente ed esplicitamente le loro preferenze attraverso il mercato — un intervento pubblico non può che venire motivato da qualche soggetto che decida all'esterno, con sue preferenze, che si sovrappongono e si impongono a quelle reali, effettive, dei cittadini. È il potere di decisione e di scelta del sovrano. Ma il potere di decisione del sovrano, l'Autorità che travalica, supera, o meglio si sostituisce alle preferenze dei citta-

dini, che significato ha in una società democratica?

Si postula dunque come positiva una società autocratica, o si ritiene che di fatto ci si muova già in una società autocratica?

17 — Un fatto merita riflessione attenta. Essere istruiti, saper godere della letteratura, della musica, del teatro, delle opere d'arte visiva, della poesia, dell'architettura, della forma della città, e di quant'altro ancora, del presente e del passato è questione che reca vantaggio personale (e lo reca, se ci si sottopone alla fatica di apprendere tanti linguaggi, prima di essere in grado di usarli con disinvolta e senza fatica). Si sostiene che il possesso di una istruzione (ad esempio istruzione di tutti i tipi indicati) reca esternalità positive. Mi sembra che esternalità limitate, da singolo a singolo, o da singolo ad una pluralità di soggetti, siano difficilmente non solo valutabili, ma anche individuabili e definibili. Ma che tutto un contesto, tutta una nazione, siano globalmente su un alto livello di istruzione, o invece su un basso livello, è fatto tale da configurare l'esistenza (o rispettivamente l'inesistenza) di un bene collettivo puro.

18 — Se la realizzazione di una società di gente istruita, di una società con produzione e godimento diffuso di arte e beni culturali ha la natura di un bene pubblico puro, è evidente che non può venire realizzata attraverso il mercato, bensì attraverso un processo di decisione politico. Del principe, ma anche attraverso un processo democratico.

Questo concetto è stato più tradizionalmente esposto con l'identificazione del concetto di *merit want*, o «bene meritorio» da perseguire. È un *merit want* che tutti i cittadini sappiano leggere e scrivere; che tutti si possano curare la salute; che tutti abbiano una casa; che ci sia la Scala a Milano, il Regio a Torino, la Fenice a Venezia; che sia la Biennale; una rete di teatri stabili; e poi musei, pinacoteche, biblioteche; che ci sia una diffusione di artisti professionisti e amatori che si salvino i beni culturali eredità del passato. Il *merit want* non si soddisfa attraverso il mercato. Anche se per la distribuzione del reddito ciò fosse tecnicamente possibile, la dichiarazione di meritorietà è una dichiarazione di un interesse collettivo, della natura di un bene pubblico puro, che travalica per sua natura, in modo dichiarato e definito, l'interesse individuale così come espresso dalle preferenze individuali. Anzi, avviene la dichiarazione di meritorietà, e se ne traggono le conseguenze operative da parte del momento pubblico, con scelte e decisioni coercitive, proprio in quanto i privati, operando in conformità ai loro gusti, alle loro preferenze, tenderebbero ad andare in direzioni affatto diverse.

19 — In tal modo i gusti dei cittadini - consumatori sovrani vengono messi in discussione. Ma è lecito, è corretto, e in nome di che cosa, mettere

in discussione i gusti dei cittadini? È accettabile e corretta la tesi espressa da Gary Becker e da George Stigler in *De Gustibus non est disputandum* (AER 1977) oppure invece piuttosto quella opposta di Musgrave? (West Mc'Kee, AER, 1983).

La tesi che sta dietro la posizione di Becker e Stigler non è che non siano raggiungibili certi risultati che coinvolgono tutta la collettività: ad esempio l'istruzione diffusa. La tesi è che sono raggiungibili anche su iniziativa individuale, come un valore che nasce ed è colto dai singoli, ma in interazione sociale, dando luogo a quei risultati che coinvolgono tutta la società nel complesso.

20 — Questo non è detto che valga per tutti i beni. Becker-Stigler tendono comunque a mostrare che i gusti non sono erratici e capricciosi, e che da decisioni individuali possono derivare beni collettivi.

West, Mc Kee (AER 1983) applicano i due modelli contrapposti e mostrano che nel caso dell'istruzione in Gran Bretagna, questa era diventata di massa e tendenzialmente coinvolgente tutti, prima di diventare obbligatoria e stabilita per legge.

21 — Se però si sceglie la strada preconizzata da Musgrave, di dichiarare un bene (o servizio) meritorio da apprestare, chi prende la decisione, e in nome di che cosa? Mettiamo in chiaro preliminarmente che l'economista non ha alcuna ricetta da fornire in proposito, che deriva da una sua specifica competenza professionale. Invero ho visto economisti famosi prendere posizione sull'argomento, in generale essendo favorevoli all'intervento pubblico per sostenere le attività artistiche, ponendo la propria attività professionale al servizio del principe. Così Keynes (1936) Galbraith (1972); Scitovsky (AER, 1972) ma così anche altri successivamente.

22 — Nel suo saggio presentato nel 1971 alla riunione annuale dell'AER, Scitovsky affronta il tema dell'arte nella società doviziosa: ciò che è sbagliato con le arti è sbagliato con la società. Nella società americana i cittadini spendono pro-capite meno di un terzo degli europei per il teatro, le *performing arts*, le arti in generale. Il lavoro industrializzato non dà più soddisfazione, ma non si sa ancora con che cosa sostituirlo, da parte della popolazione. La società doviziosa, i cittadini della società doviziosa non sanno godere il benessere. I padri fondatori venivano dalla *Leisure class*, ma hanno rifiutato i suoi valori, il suo stile di vita, assumendo valori puritani. Da questo è derivato il rifiuto di quella vita raffinata, appunto propria della *leisure class*, che richiedeva un addestramento ben maggiore, ben più impegnativo, di quello meramente per la produzione. Questo atteggiamento portava a rifiutare l'arte, il teatro, la musica, come qualcosa di aberrante rispetto ai valori meritorii da perseguire nella società. Questo atteggiamento è presente anche oggi, nel grande numero,

cioè in quello che viene a caratterizzare la società americana.

23 — E dunque se non viene data attenzione e valore all'arte a livello sociale, se le attività artistiche sono in crisi, in difficoltà economica, «questo ha a che fare più con le nostre preferenze che con la nostra economia. E il nostro modestissimo apprezzamento delle arti è parte e componente del nostro modestissimo godimento della vita; e l'atteggiamento micragnoso del governo verso le arti è ancora parte integrante di un più ampio sistema di preferenza collettivo, che consiste pienamente nel mantenersi in linea con le preferenze del consumatore individuale così come rivelate sul mercato». (Scitovsky, «Papers and proceedings of AEA», 1972, p. 68).

Ora, secondo Scitovsky, nessun argomento standard in favore del finanziamento governativo è applicabile alle arti. Non sono un bene collettivo; il sussidiarle non è uno strumento per mitigare disuguaglianze di reddito, né serve a proteggere gli interessi delle generazioni future. «Il solo argomento valido per l'aiuto governativo alle arti è che questo è un mezzo per educare il gusto del pubblico, e che il pubblico beneficierebbe da un gusto più educato» (Ibidem).

24 — La posizione di Scitovsky è molto simile a quella di Keynes, di Galbraith, e di vari altri personaggi importanti nel *milieu* degli economisti. La legittimità e l'importanza della sottolineatura, il fatto che quella relazione sia stata tenuta in sede della riunione dell'American Economic Association del 1971 e poi (ovviamente) pubblicata nei «Papers and Proceedings» dall'AER, sta a mio parere nella sottolineatura fatta pesantemente e ripetutamente, sui motivi di crisi nelle arti. «Se qualcosa è sbagliato, non funziona, nelle arti, dobbiamo cercarne la causa in noi stessi, non nella nostra economia. Io vi chiedo di pensarci, e di pensarci come consumatori piuttosto che come economisti».

25 — Scitovsky fa un appello agli economisti come consumatori, e indirettamente a tutti i consumatori americani. Ma pensa che essere educati all'uso del tempo libero, a godersi la vita e le arti alla maniera della *leisure class* di un tempo sia un fatto positivo, e che l'unica accettabile motivazione per il momento pubblico di intervenire, sia in questo compito di educazione alle arti e al godere la vita. Quasi come una estensione del processo educativo già in atto, ritenuto povero e incompleto.

26 — Questa di Scitovsky costituisce una delle possibili motivazioni dell'intervento pubblico nel campo delle arti. Il bene pubblico puro sarebbe appunto «il godimento generalizzato, di tutti, della vita e delle arti». E tuttavia la storia non sembra poter finire facilmente qui. Perché addestramento al godimento delle arti e di beni culturali significa comprenderne il valore, l'importanza, in una

molteplicità di forme e manifestazioni. Godere nel vedere, ma godere anche nel fare; godere *nel vedere* specifici oggetti portatori privilegiati di un messaggio estetico, di un significato estetico (le opere d'arte) ma godere anche nel partecipare al processo di attuazione di quegli oggetti; godere della visione delle *performances*, ma anche partecipare alla realizzazione delle medesime, al momento, nella misura, secondo il modello che si gradisce; con la scuola, l'addestramento che si cerca. Godimento della visione necessariamente di ciò che è già stato attuato o che si viene attuando; partecipazione e creazione nel presente o — in proiezione — nel futuro.

27 — *Quid*, se le opere di un certo tipo non vengono realizzate? Addestrarsi a godere i concerti non significa che concerti vengano svolti; anche essendo disposti a pagare, può essere che non bastino le risorse disponibili per ottenere un prodotto, e soprattutto un prodotto di una certa qualità. Dalla meritorietà dell'educazione all'arte deriva la meritorietà del conservare l'eredità artistica del passato; la meritorietà della creazione nel presente e della sua diffusione; a diversi livelli; con diversi linguaggi e messaggi. E dunque, se di fatto il mercato, l'iniziativa individuale di consumatori non è adeguata, questa va stimolata; se i beni culturali non vengono conservati; se l'iniziativa di artisti-managers (il momento della produzione) non esiste, magari per nulla in certi luoghi o settori, oppure è insufficiente, va stimolata, incentivata, sia in termini finanziari, sia avendosi un diretto intervento pubblico.

28 — Mi preme a questo punto ritornare a una questione importante, che è sottesa alla posizione di Scitovsky, ma ancor più di Keynes, di Galbraith, e un generale di tutti gli economisti che sostengono l'intervento pubblico, in generale, e l'intervento nell'arte, in particolare.

Chi definisce che l'educazione artistica, la produzione artistica, la conservazione dei beni culturali (cioè dei prodotti artistici del passato) sono *merit wants*, bisogni che è meritorio soddisfare, e da soddisfare in una certa misura, con una certa spesa, quindi con l'onere di certe imposte, prescindendo dalle preferenze dei cittadini-consuttori?

La risposta tradizionale, alla quale ero stato addestrato nei miei primi anni di economia all'università, è: lo stato.

In un approccio in cui si ha in mente che esiste un qualcosa che è di tutti e si chiama «bene comune», che coinvolge tutti i cittadini, e che i singoli da soli non possono efficacemente perseguire, deve intervenire il momento pubblico, cioè lo stato. E analogamente se ci muoviamo in una prospettiva Keynesiana. Esiste l'autorità benevole; è un soggetto unitario; è capace di prendere decisioni; l'economista gli dice quanto può

e deve spendere; e gli dice anche, nel caso, che è bene che spenda nel campo delle arti.

29 — In una società democratica non ci muoviamo in una situazione da «desposta benevolmente». O quanto meno, non ci dovremmo muovere in simili condizioni. È comunemente ritenuto e accettato nel nostro contesto — che è appunto quello di una società governata attraverso un sistema di democrazia rappresentativa — che le scelte individuali debbono venire lasciate agli individui; che le scelte collettive debbono venire compiute tenendo conto il più possibile delle preferenze degli individui: cioè dei loro gusti, della loro disponibilità a pagare, sia per i beni individuali che per quelli collettivi.

30 — È evidente immediatamente la difficoltà di passare dalle preferenze individuali alle scelte collettive. Su questa difficoltà, e su determinate «impossibilità», esiste una ormai amplissima letteratura. Sono pensabili, questione per questione, decisioni a maggioranza. È del tutto possibile, in un processo di decisione politico in cui si decida col voto, a maggioranza, sull'investire nell'arte e nei beni culturali (in uno dei vari modi possibili), oppure ridurre le tasse; sull'investire nell'arte o fare più giardini; o migliorare i trasporti pubblici; o estendere la sicurezza dei cittadini; o migliorare la nettezza urbana, che la spunti il secondo termine del confronto. Appunto per l'educazione pratica, produttivistica, puritana, *anti-leisure*, di cui diceva Scitovsky con riferimento all'esperienza americana; o per la carenza dei servizi sociali e di benessere materiale in altri contesti, come quello italiano.

31 — Anche ipotizzando che a maggioranza si approvi l'intervento a favore delle arti, la minoranza coercita farà in modo da limitare l'ampiezza dell'intervento. In ogni caso esistono il costo da coercizione e il costo del processo di decisione, di cui tener conto.

L'economista non può dire molto di preciso per confrontare la situazione in termini di benessere individuale e di benessere collettivo prima e dopo l'intervento. Non è cioè in grado di dire, in termini logici e «razionali», se la gente, la popolazione dell'ambito territoriale che si considera: nazione, stato, regione, comune, sta meglio dopo l'intervento in favore delle arti, o prima del medesimo.

32 — Con una osservazione che vuole essere di tipo «positivo»: cioè a compiere affermazioni sullo stato di fatto, sul dato di fatto, nella realtà dei nostri sistemi di governo: nazionali, regionali, locali, il referente degli obiettivi e della qualità dell'azione politica non è il singolo cittadino, né le decisioni come regola vengono prese attraverso un processo di decisione referendario, attraverso il quale tutti i cittadini possono esprimere le loro preferenze sul fare o non fare una certa cosa; svol-

gere o non svolgere una certa attività, con una determinata distribuzione del costo. Le decisioni vengono prese in generale attraverso partiti politici e *lobbies*, nazionali e locali.

Sulla questione delle arti e dei beni culturali non si è assolutamente stati in grado, in una situazione quale quella italiana, di compiere interventi forti e concentrati, se non in casi rarissimi, né a livello nazionale, né regionale, né locale. La regola è quella della frammentazione, della divisione degli interventi tra diverse regioni, province, comuni, quartieri, borghi, ecc.

In altri contesti, quali soprattutto quello francese, britannico, ma anche negli USA, si è stati e si è invece capaci di compiere interventi forti, nel campo delle arti anche molto concentrati nel tempo e nello spazio, con certe verificabili implicazioni e conseguenze.

33 — L'economista in quanto tale non ha alcun titolo specifico per dichiarare la propria scelta sulla quantità delle arti da realizzare in una società, se zero o se molte; se seguendo un modello élitario (le grandi opere: la Scala, il Metropolitan, le grandi pitture e sculture, le grandi architetture, ecc.) frutto di elevata specializzazione professionale o un modello populista (l'attività amatoriale; le espressioni piccolo-locali, la storia locale); non ha alcun titolo né competenza specifica per esaltare le espressioni artistiche del passato e disprezzare la *pop-art*, l'arte gestuale e comportamentale, l'arte cinetica, l'iperrealismo; o invece sostenere il contrario.

34 — Personalmente non ho niente in contrario alle più differenziate posizioni e preferenze personali. Personalmente penso anche che gli economisti, pur non avendo alcuna specifica competenza *in quanto economisti*, possano avere anche le loro preferenze in quanto consumatori. Possono amare di più la figurazione classica che non l'astrattismo o l'espressionismo concreto piuttosto che quello astratto. Possono prediligere l'intervento di conservazione dei momenti più noti ed eccezionali, e le opere d'arte mobili più note, esultate e visitate, oppure invece il sistema, la miriade delle opere «minori» comunque meno note, che con le prime peraltro inestricabilmente si connettono. Ritengo peraltro che non siano da confondere le regole del gioco, e i termini del problema.

Senza dubbio è molto probabile che se si chiede al grande numero di compiere delle scelte — attraverso il mercato o attraverso il voto — tra termini, modelli, espressioni d'arte ben noti, e termini, modelli, espressioni innovativi, i primi vengono preferiti ai secondi, proprio perché più noti, più correntemente accolti dal gusto comune.

Il problema diventa allora, nell'arte come nella moda, di *far coesistere il vecchio* (dominante, diffuso, se vogliamo: scontato, ripetitivo e banale),

con il nuovo: originale, magari esplicitamente in urto con il vecchio.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

- E.C. BANFIELD, *The Democratic Muse. Visual Arts and the Public Interest*, a Twentieth Century Fund Essay, Basic Books, New York 1984.
W.J. BAUMOL, W.G. BOWEN, *On the Performing Arts: the Anatomy of their Economic Problems*, «American Economic Review», Maggio 1965.
W.J. BAUMOL, W.G. BOWEN, *Performing Arts: the Economic Dilemma*. A Twentieth Century Fund Essay, New York 1966.
H. E W.J. BAUMOL, *Inflation and the Performing Arts*, New York University Press, New York 1984.
M. BLAUG (ed.), *The Economics of the Arts*, Robertson, London, 1976.
G. CAMPA, B. BISES, *La spesa per attività culturali in Italia*, Giuffrè, Milano 1980.
J.K. GALBRAITH, *Il sistema di mercato e le arti*, in *L'economia e l'interesse pubblico*, Mondadori, Milano 1973.
J.H. GAPINSKI, *The Production of Culture*, «Review of Economics and Statistics», vol. 62, 1980.
R. HUTCHISON, *The Politics of the Arts Council*, Sinclair Browne, London 1982.
J.M. KEYNES, *Art and the State*, «The Listener», 26 agosto 1936.
J.M. KEYNES, *The Arts Council: its Policy and Hopes*, «The Listener», 12 luglio 1945.
A. MAJOCCHI, *Beni culturali*, in G. BOGNETTI, E. GERELLI (a cura di), *Beni pubblici - Problemi teorici e di gestione*, Angeli, Milano 1974.
J. MINIHAN, *The Nationalisation of Culture*, Hamish Hamilton, London 1970.
G.O. LARSON, *The Reluctant Patron. The United States Government and the Arts 1943-1965*, Philadelphia University Press, Philadelphia 1983.
K.V. MULCAHY, C.M. SWAIM, *Public Policy and the Arts*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1982.
D. NETZER, *The Subsidized Muse - Public Support for the Arts in the Arts in the United States*, A Twentieth Century Fund Study, Cambridge University Press, Cambridge (Mass.), 1978.
A.T. PEACOCK, *Welfare Economics and Public Subsidies to the Arts*, «Manchester School of Economics and Social Studies», dicembre 1969.
A.T. PEACOCK, *Inflation and the Performed Arts*, Arts Council, London 1983.
LORD REDCLIFFE-MAUD, *Support for the Arts in England and Wales*, Gulbenkian Foundation, London 1976.
L. ROBBINS, *Art and the State*, in *Politics and Economics*, Macmillan, London 1963.
B.A. SEAMAN, *Economy Theory and the Positive Economics of Arts Financing*, «AEA Papers and Proceedings», vol. 71, n. 2, maggio 1981.
T. SCITOVSKY, *Arts in the Affluent Society - What's Wrong with the Arts is what's Wrong with Society*, «Papers and Proceedings of the American Economic Association», vol. LXII, maggio 1972, n. 2.
G. STIGLER, G.S. BECKER, *De Gustibus Non Est Disputandum*, «American Economic Review», Marzo 1977.
C.D. THROSBY, G.A. WITHERS, *The Economics of the Performing Arts*, St. Martin Press, New York 1979.
E.G. WEST, M. MCKEE, *De Gustibus Est Disputandum: the Phenomenon of Merit Wants Revisited*, «American Economic Review», 73, n. 5, 1983, pp. 1110 ss.
E.H. WHITE, *The Arts Council of Great Britain*, David Pointer, London 1975.

Vera COMOLI MANDRACCI (*),
Luciano RE (**),
Micaela VIGLINO DAVICO (***)

Il tema del Convegno pone a confronto, nel campo dell'operatività economico-sociale, discipline diverse, dall'economia e dalla sociologia stesse, alla storia, alla conservazione e al restauro, all'urbanistica, alla composizione architettonica in generale, ciascuna costituitasi prevalentemente in modo autonomo e con propria specificità. Pare opportuno, quindi, premettere al dibattito sulle metodologie interrelate, la cui praticabilità appare oggi necessaria nel rendere operative tali istituzioni teoretiche, alcune brevi note sugli orientamenti disciplinari cui ci si intende riferire; per successivamente delineare alcuni problemi aperti dal confronto tra individuazione e intervento sui B.C.A. (Beni Culturali Ambientali).

Temi e problemi relativi alla valutazione economica dei B.C.A. si pongono come conseguenza dell'individuazione come tali di alcuni oggetti, monumenti e ambiti territoriali. Sono forse attendibili per esaurire tale individuazione soltanto gli inventari e i cataloghi ministeriali, le guide e le carte turistiche, le analisi fondate esclusivamente sulle ricorrenze bibliografiche, o le prospettate schedature senza analisi critica preventiva, ancorché poi elaborabili in modo tecnologicamente sofisticato? Tra i problemi essenziali, nel dibattito d'avvio di procedure di sicura ed efficace ricaduta sul reale, mediante l'operabilità economica e occupazionale, è — a nostro avviso — pregiudiziale quello dell'attenzione critica, di una corretta individuazione e definizione dei B.C.A.; tenendo conto che, in ogni modo, l'analisi stessa, la conoscenza prodotta, la presa di coscienza collettiva di tali oggetti (e lo stesso problema metodologico) possono configurarsi come primo, essenziale momento della tutela.

Pare oggi opportuno prescindere dall'affondimento sul tema di una maggiore o minore «storicità» caratterizzante le varie realtà ambientali, orientando invece le indagini verso la definizione di studi e metodologie atti a fornire ulteriori elementi chiarificatori in merito al riconoscimento critico delle realtà stesse — nella loro complessità e nelle loro parti — attraverso la loro struttura storica. Non interessa, così, ad esempio, tanto studiare la «struttura della città storica», quanto

la «struttura storica della città». Il criterio, coerente del resto con i principi accolti e sviluppati nell'attuale dibattito sui rapporti tra storia, analisi, progetto della città, porta cioè al rifiuto della separatezza astratta di un elemento dal suo contesto storico.

La risultanza dell'assunto si concreta nel considerare anche le realtà più culturalmente rilevanti come partecipi — e non scindibili — della storia e delle sorti dell'ambiente anche «non storico» che le circonda. Emerge con evidenza, in ordine dell'individuazione di elementi qualificati e qualificanti ambienti alle diverse scale, la differenza sostanziale tra le scelte tradizionali ancorate a un limitativo sistema *per elenchi* di «opere d'arte» e di «bellezze naturali» — elementi comunque sempre isolati ed eccezionali — e le scelte conseguenti invece all'assunzione, come oggetto di indagine prioritaria, del sistema di interrelazioni tra gli elementi significativi di un territorio nella sua interezza.

Dalla lettura di una realtà territoriale, volta a coglierne nel complesso i valori storico-culturali, attraverso i segni testimoniali che l'uomo ha impresso nell'ambiente, emerge dunque un panorama complesso e variegato di elementi interrelati da riconoscere e valutare, caratterizzati da notevole diversità di scala: architetture singole, complessi edilizi, spazi urbani, insediamenti e nuclei abitati, sistemi viari cittadini e di legamento con il territorio, fasce fluviali, aree a verde, aree agricole. L'estensione e l'articolazione del concetto di «bene» ambientale che emergono da queste considerazioni pongono all'attenzione categorie di oggetti architettonici e di configurazioni territoriali (identificabili secondo specifici criteri di giudizio storico, tipologico, estetico) che definiscono un campo d'indagine di gran lunga più vasto — anche dimensionalmente — rispetto a quello tradizionale. Quest'ultimo, infatti, limitandosi a identificare singole emergenze monumentalì e quadri paesistici eccezionali, considerava in realtà una parte minima del patrimonio edilizio e del territorio, disgiunta dalla sua storia e dalle sue sorti.

Del resto l'acquisizione stessa di una o di un'altra categoria di oggetti a livello di «bene», in base alle scelte critiche operate, è da intendersi in una prospettiva storica e non assoluta. Basti far cenno a come si siano di recente ampliati i campi di indagine della ricerca storico-critica di base per l'individuazione dei B.C.A. e come nuovi filoni (stimolati anche dai confronti interdisciplinari con la storia sociale, economica, della tecnica e della produzione) abbiano portato all'attenzione cam-

(*) Professore ordinario di Storia dell'Urbanistica, Politecnico di Torino.

(**) Professore associato di Composizione Architettonica, Politecnico di Torino.

(***) Professore straordinario di Storia dell'Architettura Contemporanea, Politecnico di Torino.

pi e periodi prima inediti, evidenziando l'importanza dei segni della prima industrializzazione e della civiltà contadina, della strutturazione urbanistica e delle architetture dell'Ottocento, della infrastrutturazione territoriale più recente: argomenti tutti prima trascurati dalla critica consolidata.

I risultati del processo di acquisizione critica delle necessità di indagini connotate da un sempre più sensibile ampliamento di scala — dal manufatto all'insediamento urbano, da questo a parti interrelate del territorio — possono essere utilmente confrontati con quelli emergenti da un parallelo processo di maturazione all'interno delle normative di legge, sia proprie del campo della salvaguardia e della conservazione, sia volte a inserire gli elementi da tutelare all'interno dei progetti di pianificazione urbanistica, processo di maturazione che si sostanzierà nel trapasso dal concetto di tutela vincolistica a quello di «tutela attiva». Questa presuppone un concetto di «tutela diffusa», che — contrariamente alle opinioni che la ritengono impraticabile e/o inefficace — può essere validamente operata a patto di individuare i diversi gradi di tutela e di considerare i diversi oggetti inquadrati nelle loro strutture storiche e territoriali.

L'identificazione dei «beni» di un territorio, che da questi assunti consegue, non si concreterà dunque in un elenco, più o meno ricco, degli elementi «migliori» estrapolati — con il criterio dell'emergenza e dell'eccezionalità — dal contesto reale, ma tenderà attraverso una «radiografia» del territorio in esame ad evidenziare le connessioni strutturali di sistemi ed elementi, giudicati rilevanti non soltanto — e giova ripeterlo — come emergenza formale o storica o di qualificazione ambientale, ma anche per «normalità» tipologica, o per il ruolo assunto nella memoria collettiva, o come testimonianza di tecniche ed organizzazione della società e della produzione.

Il giudizio espresso sulla «qualità» non può essere un giudizio «assoluto». Il contesto attuale in cui esso si colloca, la sua storicità, insomma, non può che farne un giudizio «relativo». La griglia interpretativa da usare per la definizione della «qualità» può tuttavia trarre una sua legittimità, per esempio, dalla sua sistematicità, dal suo inserimento nel momento attuale come scelta ragionata; sviluppata cioè operando un intreccio tra storia della città e storia della cultura della città. Tale intreccio costituisce il dato forse più significativo, perché coinvolge il rapporto tra storicità e storicizzazione, un rapporto che implica l'assunzione, nelle valutazioni, di parametri di giudizio che si configurino come strumenti sistematici di metodo.

Le analisi per il riconoscimento dei B.C.A. non possono quindi non derivare da una griglia interpretativa che si fonda sulla «nostra» cultura sto-

rica e non possono pertanto essere espresse altrimenti che con giudizi di valore. Ciò permette di intervenire anche sul tema del rapporto tra dati e interpretazioni. I dati, anche i più storicamente corretti, possono essere riveduti, ampliati, approfonditi in presenza di nuove ricerche. Questa del resto è la condizione di qualsiasi ricerca scientifica. Ciò tuttavia non esime dalla formulazione di «giudizi di valore». Il giudizio — la valutazione sulla «qualità» — è elemento intrinseco ai risultati delle ricerche analitiche e al riconoscimento e individuazione dei B.C.A. In questo come in altri campi del sapere, insomma, si è deputati a produrre non solo anamnesi, ma una diagnosi prima dell'intervento.

In questo ampio ambito articolato sui problemi dell'individuazione dei B.C.A., la soglia di economicità del recupero non è stata citata: essa infatti non ci pare pertinente alla fase della loro individuazione e qualificazione critica, quanto invece lo è — talora con ruolo determinante — nelle scelte operative della conservazione. In particolare non sembra poi criterio prioritario tanto la soglia dell'economicità, quanto il confronto funzionale — sociale, economico, culturale — con la pianificazione del territorio.

Si possono infine avanzare, come temi proposti alla discussione, alcuni problemi particolari.

La valutazione costi-benefici applicata ai B.C.A., ad es. nelle schede FIO, come quella implicita negli interventi «sponsorizzati», pare rivolgersi a beni già identificati in quanto tali, come «emergenze» capaci di sintetizzare o di eccellere per contrasto rispetto a un contesto ritenuto meno o punto capace di significare gli stessi valori culturali. Questa posizione non solo sembra demandare ad altro e separato momento politico culturale l'identificazione dei B.C.A., ma — nella sua esigenza di indicazioni operative — pare privilegiare (e riproporre, rispetto ad una cultura critica che faticosamente, attraverso la storia materiale, lo strutturalismo, ecc. sembrava averlo superato, come criterio di identificazione dei B.C.A.) il giudizio estetico di stampo idealistico, capace di svercare, nella continuità della produzione artistica e delle tipologie così come nel continuum del paesaggio, l'eccezione, anziché il ponderato giudizio di valore, quale delineato in precedenza. Sostanzialmente si ripropone il problema già presente in termini di tutela per vincoli, rispetto ai monumenti, centri storici, parchi; come realtà troppo spesso sottratte, in quanto «storiche», al flusso della storia, mediante approcci da cui consegue fatalmente una loro sempre crescente estraniazione nella loro consistenza fisica e nella loro immagine dal loro contesto culturale (non soltanto da intendere come ambito fisico).

Il pericolo appare tanto maggiore quanto più la valutazione costi/benefici si sposta da termini

di utilità «sociali», come la conservazione di valori di continuità di utenza, di rapporti prossemi-ci, di continuità di complementarità di funzioni urbane (privilegiate nella pur non appieno soddisfacente cultura dei «centri storici» e del ricupero praticata negli anni Settanta); a valori di frui-zione meramente estetica, quantificabile in mercificazione turistica: ad esempio, quello che è avvenuto in molti piccoli centri provenzali: sugge-stivamente conservati nella loro consistenza fisica, ma ormai lontanissimi dal testimoniare il tipo di cultura che in realtà li ha prodotti, a vantaggio di una sua immagine oleografica. È quanto suc-cede anche a San Gimignano o nelle parti note di Venezia.

La valutazione economica e sociale dei B.C.A., in particolare nella concessione alla «sponso-riizzazione» pubblicitaria del loro restauro, do-vrebbe quantomeno essere estesa dal singolo oggetto alle sue interconnessioni territoriali, comprendendo nel bilancio anche la salvaguar-dia della sua contestualità, probabilmente forie-ra — nell'attuale condizione socioculturale — di cospicue passività economiche di conserva-zione e gestione.

Con tale cautela, si può sperare che il concretto di «giacimento culturale» non comporti imme-diatamente un atteggiamento di ricerca univoca-mente finalizzata e di successivo sfruttamento della risorsa non rinnovabile (come avviene di regola per i giacimenti minerari), e non tenda perciò a far re-trogredire la cultura storica dei B.C.A., finalmente intesa organicamente in termini «ecologici», di sal-vaguardia, cioè, del loro delicato rapporto di inter-scambio e di correlazione al contesto fisico e storico. Poiché infatti sono i soggetti economici, i soggetti culturali, i soggetti sociali che incidono e hanno inciso sulle trasformazioni strutturali, non soltanto la struttura morfologica, ma anche quel-

la funzionale dev'essere identificata, evidenziata, privilegiata.

In particolare l'approccio appare molto deli-cato per ciò che riguarda i beni «ambientali»; di là dallo specifico della protezione di limitate aree naturalistiche o paesistiche. L'attrezzatura del par-co comporta sovente l'inserimento di opere co-spicue e talora stravolgenti i valori paesistici che si dice di voler tutelare (pensiamo ai percorsi spon-dali del tratto urbano del Po, alla riconversione a parco dei reliquati di paesaggio agrario nelle aree urbane). Si tratta invece di intervenire sulla realtà con delicate chiose e soprascritture, dopo un'at-tenta valutazione della condizione e delle prospet-tive economiche della gestione del territorio e delle attività in esso presenti. In questo settore, il ricorso agli strumenti di proiezione e integrazione dei pro-cessi economici in atto o alternativi appare un ef-ficace strumento progettuale, anche per una più meditata procedura di valutazione dei program-mi, talora impostati — nonostante il loro caratte-re definitivo e irreversibile — sulla pretesa urgenza di motivazioni settoriali o contingenti: il caso — anche sull'esperienza della Convenzione sulle ipotesi di impatto della Centrale Nucleare — può prospettarsi come necessario sviluppo dell'approccio della V.I.A.

Questa stessa esperienza di applicazione della V.I.A. porta a segnalare l'importanza del tema re-ciproco: cioè l'opportunità di generalizzare la va-lutazione sotto l'aspetto storico-culturale e ambien-tale degli interventi economici e sociali sul ter-ritorio. Probabilmente solo una prassi consolidata di approccio interdisciplinare tra i diversi settori interessa-ti e complementari nel più ampio campo operativo può porre le basi di una metodologia rispetto alla quale valutazioni economiche e valu-tazioni culturali non riescano alternativamente subordinate o strumentali.

In relazione ai problemi connessi con l'esigenze di inserire nei progetti F.I.O. (Fondi Investimenti Occupazione) interventi su edifici che rientrano nella categoria dei «beni culturali» comunemente intesi, non si può fare a meno di affrontare un approfondimento sul tema del valore e del significato del «bene culturale» oggi.

Un primo interrogativo riguarda il valore e il significato che tale termine assume all'interno degli organi ufficiali dello Stato (espressione di un certo tipo di politica del nostro tempo). Poiché siamo in uno Stato democratico, gli organi periferici del Ministero, cioè le Soprintendenze, agiscono come interpreti dell'indirizzo dello Stato e quindi delle scelte e degli interessi della generalità dei cittadini; una tale espressione a livello operativo è però mediata attraverso il sistema burocratico e legislativo complesso che caratterizza il nostro paese. Ciò non vuol dire che il concetto di «bene culturale» non abbia suscitato all'interno delle Soprintendenze un processo di maturazione, tanto più necessario in quanto tutta la materia è ancora oggi regolata da leggi precedenti l'attuale regime democratico dello Stato. Sia le leggi di inizio secolo infatti, sia le leggi del 1939 definivano in modo aprioristico un concetto di «cosa di interesse storico-artistico» ponendo l'accento sul termine «cosa», cioè con un riferimento a una valutazione non etica di questi beni legata ad una concezione di stato a economia liberale nel quale il principio della difesa della proprietà privata è un punto fondamentale. Né il dibattito apertosì in molti ambiti culturali intorno alla metà degli stessi anni Sessanta, ha spostato il problema; mentre, già alla fine degli anni '60, prendeva sempre più forza un concetto di base culturale, ove la parola bene è intesa non nel suo significato patrimoniale né in senso puramente estetico ma in senso strettamente etico. Come vedremo il confine tra ciò che è un bene, inteso come valore economicamente quantificabile, e ciò che è un bene migliorativo dello spirito umano (e cioè non economicamente quantificabile) è sottile; a ben vedere anche un bene di questa seconda natura approfondendone l'analisi, può rivelarsi suscettibile di una valutazione di tipo economico. Con il citato mutamento di concezioni si è posto in crisi anche il sistema di individuazione dei «beni culturali» basato nella nostra legislazione sulla delega alle Soprintendenze dei compiti di scelta, di individuazione e di tutela con l'imposizione del vincolo conseguente a una scelta non discutibile,

bile, e quindi con un criterio che di per sé non è certo positivo.

Si è così definita l'immagine delle Soprintendenze come organismi burocratici che operano spesso in modo estraneo alle situazioni reali. D'altra parte proprio nelle Soprintendenze, a partire dagli anni '70 è maturato e si è rafforzato il concetto di «bene culturale» quale oggi noi intendiamo non più inteso come bene in senso assoluto, in quanto tale, ma tale appunto perché parte di un patrimonio della collettività oggetto che diventa «bene culturale» nel momento in cui la collettività in esso riconosce l'esistenza di valori insopportabili che trascendono il momento contingente e una valutazione patrimoniale ma riguardano la sfera delle fonti etiche alle quali la civiltà attinge per essere appunto civiltà.

Inteso così, il bene culturale tende oggi a organizzarsi in categorie e all'interno delle stesse in sistemi. Se analizziamo nel suo divenire la storia, sia quella umana che quella relativa alle vicende di trasformazione geomorfologica del territorio, percepiamo immediatamente come essa nel suo divenire abbia disegnato sul territorio non dei fatti puntuali, ma dei sistemi di realtà legate tra loro da degli ambiti di definizione comuni; sistemi di torri di avvistamento lungo percorsi stradali sistemi di castelli o di fortezze o di abitati, insiemi di testimonianze di attività particolari, ecc. Nel sistema l'episodio singolo si definisce meglio in tutte le sue potenzialità, in tutti i suoi contenuti.

Nel momento in cui le Soprintendenze sono state chiamate a dare una risposta alla disponibilità del Ministero del Bilancio di inserire interventi sui beni culturali nell'ambito dei programmi F.I.O., nel prendere atto che si riconosceva esplicitamente nel bene culturale, al di là del valore etico, anche una valenza economica, è parso evidente che tale valenza non fosse esplicitamente solo economica in senso monetario, ma da intendersi negli aspetti economico-sociali che tale materia riveste. Proprio il riconoscimento a questi beni di un valore sociale è la chiave per consentire l'attribuzione ad essi di una valenza economica quantificabile al di là dei valori etici da essi rappresentati e non riconducibili a parametri numerici.

In quel momento le Soprintendenze hanno dovuto, nelle scelte alle quali erano chiamate per ragioni tecniche (il medico viene chiamato a esercitare una propria valutazione tecnica, al di là dei sentimenti o desideri effettivi, così come i soprintendenti sono chiamati a valutazioni tecniche non sempre riferibili a concezioni assolute e astratte di tutela) e proprio nel momento di tali scelte tecniche hanno dovuto tener presente in termini chiari che le scelte da farsi per conseguire validità sia sul

(*) Architetto, Soprintendente per i Beni Ambientali e Architettonici del Piemonte.

piano economico che sul piano della tutela, dovevano essere, ove possibile, riferite non a beni singoli, ma a sistemi (perché nell'ambito del sistema, [nel caso piemontese «le residenze sabaude»], può assumere significato anche una operazione economica volta a rendere il sistema produttivo e nella misura di tale produttività è possibile porre le basi di una miglior conservazione futura e di una più consapevole fruizione).

Nell'ambito poi delle specifiche progettazioni si sono seguiti indirizzi che hanno potuto rifarsi ai criteri del restauro, tradizionale anche inteso in termini rigidi di conservazione e manutenzione straordinaria, ma sempre finalizzate all'uso da parte della collettività del bene oggetto dell'intervento. Ciò ha corrisposto anche a delle esigenze operative. Se si fosse intesa la possibilità del F.I.O. come una semplice possibilità di accesso privilegiato a risorse distribuibili a pioggia sul territorio, la corretta attuazione di questi progetti sarebbe risultata impossibile considerati gli scarsi organici tecnici delle Soprintendenze. Il F.I.O. è stato invece occasione per le Soprintendenze per confrontarsi con le esigenze delle popolazioni locali e per verificare in quale relazione si collocano i beni culturali con le popolazioni delle aree in cui gli stessi sono collocati. Il cammino verso un preciso indirizzo progettuale non è stato né facile né immediato. Dopo le prime esperienze dell'82 si è giunti solo nell'84 alla definizione da parte del Ministero del Bilancio di schede di progetto complete la cui compilazione ha messo alla prova le capacità di molti esperti di valutazione economica, ma si può dire che il bene culturale ha brillantemente superato l'esame dell'analisi «costi-benefici» che sta alla base di tali schede, anche se il dibattito in materia è ancora ampiamente aperto.

Il F.I.O. ha contribuito a far percorrere alle Soprintendenze un nuovo processo di trasformazione e di adeguamento delle loro attività alle esigenze operative e di tutela degli anni '80 avviati cioè alla fine del sec. XX.

Noi amiamo molto la storia della fine '800, il modo in cui l'800 ha affrontato il problema della conservazione e della tutela del nostro patrimonio storico-artistico, ma io ritengo che da quel tempo (e nell'arco di un secolo) si siano fatti molti passi avanti non solo negativi ma anche positivi. Mi sembra per esempio fondamentale l'essere arrivati a capire che il servizio che le Soprintendenze debbono svolgere per questi beni essere riferito il più possibile ai legami che fanno di questi beni dei sistemi di realtà nel territorio, sia a livello locale che nazionale. Esistono infatti sul territorio almeno due livelli differenziati di valutazione: posso avere un sistema di beni culturali a livello nazionale e un analogo sistema a livello regionale, entrambi

validi, entrambi sullo stesso piano di fronte al problema della conservazione e della valorizzazione, ma suscettibili di una diversa valenza sia sotto il profilo economico, che sotto il profilo estetico o etico.

Nell'ambito dei progetti F.I.O. dunque si è posto il problema di capire in particolare il valore economico dei beni culturali e di stabilire i parametri secondo i quali misurarlo. In relazione a tali parametri si è fatta una scelta (le residenze sabaude) che nel caso piemontese ha privilegiato per ora il sistema dei complessi monumentali demaniali, evidenziando così come attraverso un'operazione di investimento, sia pur nell'ambito dei beni culturali, si potesse attuare anche un'operazione di riconversione di un patrimonio edilizio pubblico in stato di abbandono sottraendo quindi alla dispersione una realtà territoriale anche quantificabile sul piano strettamente economico, per giunta di natura pubblica.

Si tratta in questo caso, ed è bene precisarlo anche uscendo dal tema, di un gravissimo problema sia di tutela monumentale che di tutela patrimoniale dello Stato, a tutt'oggi nelle linee generali ancora irrisolto se si pensa che per le Intendenze di Finanza il modo migliore di risolvere il problema del patrimonio demaniale edilizio è la vendita, o meglio la svendita all'asta e quindi alla speculazione di questi beni in quanto suscettibile di una resa economica immediata. Quindi il significato del bene culturale non può più essere inteso oggi solo nel senso del monumento, individuato dal Sovrintendente che lo vincola e il cui valore etico è talvolta espressione di cultura di «elite» e ancor meno nel senso di beni puntuali che possono interessare localmente poche persone studiose, ma va proprio visto tenendo presente l'esistenza di sistemi culturali che hanno certamente una valenza anche economica e che come persone consapevoli, dobbiamo cercare di riconoscere, analizzare, studiare per portarli in condizioni di conservazione tale da consentire un uso corretto anche dal punto di vista culturale con interventi capaci di presentarsi come espressioni valide del nostro momento di civiltà.

Per finire è giusto sottolineare che dopo tutti questi nostri sforzi, spesso vani e ormai secolari volti alla conservazione, potrà arrivare un momento di civiltà completamente diverso in cui si vorrà distruggere il passato e ciò che lo rappresenta (ogni momento storico ha le sue motivazioni). Per ora fino al momento di tale cambiamento che io personalmente giudicherei una catastrofe, continuiamo a muoverci nell'ottica di oggi, avendo presente che la grande forza della civiltà sta nell'avere rami e foglie proiettati nel futuro, ma radici profonde nel passato.

Spero di essere concreto ed utile nel portare alcune considerazioni fatte sin dal 1982, anno in cui si è affrontato, nella nostra sede, il problema dei progetti FIO. È da dire subito, in argomento, come il parametro economico-produttivo voluto e prospettato nel quadro del FIO, quale prioritario elemento di valutazione del parco-progetti, abbia offerto e/o costretto il confronto tra diverse quanto disparate proposte di intervento sull'intera scala nazionale, utilizzando parte delle risorse del Paese e costituendo comunque un'interessante esperienza, slegata dalla logica tradizionale della spesa pubblica, ove i fondi sono ripartiti a monte tra i vari ministeri preposti ai molteplici campi d'intervento, per andare poi in un secondo tempo ad irraggiarsi a sostegno di singole iniziative operative.

Nel FIO dunque si prospettava il confronto diretto tra i progetti più disparati, ricadenti poi, e solo in un secondo tempo, sotto l'egida dei vari Ministeri, o amministrazioni locali. Elemento di valutazione della ammissibilità alle risorse era «la resa», il rientro economico, che costituiva anche elemento di priorizzazione dei vari lavori proposti.

Nell'elaborazione dei tabulati progettuali si evidenziarono immediatamente perplessità e discussioni sulle metodologie da seguire, in particolare per la valutazione dei parametri costi-benefici. Detta valutazione, in mancanza di precise norme legislative, risultava estremamente vaga ed imprecisa, per il settore in argomento. Infatti, a differenza di altri paesi europei e non, l'Italia non si è ancora dotata di strumenti legislativi né normativi atti a disciplinare la materia. Era quindi quanto mai problematica la compilazione delle schede progettuali ove veniva richiesto di determinare il costo del mancato intervento. Si ipotizzò quindi che a questo poteva conseguire lo stesso crollo del complesso monumentale di cui al progetto, valutando in conseguenza i costi di ricostruzione di singole parti o dell'intero bene monumentale. L'argomento si prospettava tanto scottante da suscitare talora il dissenso di chi, chiamato a tale compito, riteneva imprudente cercare a tutti i costi di attribuire quantificazione economica agli argomenti trattati, aventi peculiarità culturali e quindi di rilevanza non traducibile in termini monetari.

Ogni critica alla logica seguita dal Ministero proponente il FIO era però sterile: se non si voleva perdere l'opportunità di ottenere i fondi messi

a disposizione occorreva individuare criteri accettabili ed applicarli con la determinazione richiesta per la valutazione economica vista nella prospettiva della resa produttiva. Si decise comunque di proseguire nella compilazione delle schede progetti FIO ricercando un parametro equilibrato: ci si chiese quindi se poteva essere accettabile, quale valore richiesto, il costo necessario alla ricostruzione nel caso in cui, per il mancato inserimento nei progetti FIO, il bene in oggetto fosse andato perso perché crollato nell'attesa di altre risorse. Questo sistema di determinazione dei costi richiesti dalle schede FIO non fu ritenuto idoneo, valutato anche che, in ogni caso, si sarebbe ottenuto del bene stesso, non già l'originale ma una copia. Si sarebbe quindi dovuto intervenire, nel caso, con un fattore correttivo che compensasse la perdita dell'originale tratto dal rapporto tra il valore, se pur solo venale, tra l'originale e la copia, attingendo casistiche dal ricco quadro del mercato antiquariale e/o quello delle opere d'arte. Ma se si fosse applicata la metodologia anzi enunciata si sarebbero avuti per i beni architettonici, valori che potrebbero apparire esorbitanti, dovendo moltiplicare i già ingenti costi di ricostruzione per un coefficiente di valore variabile ma comunque largamente superiore a 10-20 volte i precipitati costi patrimoniali di ricostruzione.

Si è quindi proposto di ipotizzare per il progetto FIO coefficienti inferiori a quelli già detti e tratti per analogia dal settore dei Beni Artistici e Storici, pari a 3-6 volte i costi di ricostruzione. Ciò nonostante si ritenne che i valori così ottenibili potessero essere non ritenuti idonei dal Nucleo di Valutazione, in quanto riferiti a metodologie di calcolo prive di sostegno giuridico legislativo e quindi non comparabili con gli altri settori concorrenti nei progetti FIO (quali ponti, strade, ecc.). Fu così che si decise di abbandonare questa strada per prospettare, per tali costi, gli oneri conseguenti agli interventi necessari per fermare il progredire del degrado, giuste le disposizioni legislative vigenti in materia di conservazione del patrimonio architettonico, evitando in tal modo la valutazione dei beni stessi.

Altro aspetto tecnico-economico-progettuale che veniva richiesto dalle schede FIO, necessarie alla presentazione delle richieste di finanziamento di ogni singolo progetto, consisteva nella richiesta di valutazione dei rientri economici monetizzati conseguenti alle necessità di finanziamento. Il Nucleo di valutazione doveva quindi accertare, sulla base dei dati forniti se il rapporto tra i costi di realizzazione del progetto ed i rientri che ne sarebbero conseguiti, era rispondente ai limiti minimi richiesti. Quali rientri economici si sono quin-

(*) Architetto, Soprintendente ai Beni Ambientali e Architettonici del Piemonte.

di valutati gli introiti conseguenti al costo dei biglietti di accesso alle strutture in progetto, utilizzate quali sedi museali: il ricavato dalla vendita di cataloghi e delle essenze legnose frutto delle bonifiche e delle manutenzioni dei parchi e giardini annessi ad alcune Residenze Sabaude.

Il maggiore introito veniva però computato per l'utilizzo previsto per il Castello della Venaria Reale, ove dovrà essere realizzato un centro congressuale ed espositivo aperto non solo a manifestazioni più segnatamente culturali ma anche com-

merciali e tecnico-scientifiche: si poterono così computare interessanti rientri finanziari traendo elementi di valutazione dai bilanci di analoghe strutture quali, tra le altre, il centro Torino-Espozizioni.

L'esperienza maturata è apparsa comunque positiva ed ha permesso l'avvio di cantieri di restauro e recupero funzionale difficilmente immaginabili nella nostra regione, nel quadro degli scarsi bilanci del Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali italiano.

Luigi RIVALTA (*)

La mia è una voce di diversa provenienza rispetto alla vostra: quello che dirò deriva dalla esperienza di amministrazione pubblica e non dalla attività di ricerca. Ho trovato interessante il vostro approccio al tema in esame: superare, per quanto concerne i beni culturali, i limiti ristretti e improntati, in questo caso, di una valutazione economica del tipo della analisi costi-benefici, così come ci è stata imposta dal FIO.

Non sono tra quelli che sostengono il FIO. Avendo fatto ricorso a questi fondi al fine di avere finanziamenti per intervenire a recuperare, salvaguardare e valorizzare dei beni culturali, ho avvertito i pericoli che una valutazione economica comporta, e non solo se condotta male, ma anche quando essa è condotta bene. Anzi, proprio se usata correttamente l'analisi costi e benefici imposta dal FIO, quasi sempre condurrebbe a non finanziare gli interventi sui beni culturali poiché, in generale, si evidenzierebbe che non esiste una redditività economica dell'intervento; per dimostrare attraverso una valutazione «costi e benefici» la convenienza di intervenire sui beni culturali infatti, in generale, si è dilatata quanto più possibile e si è sovrastimata la gamma degli ipotetici

benefici, fra questi esaltando quelli di natura turistica.

D'altra parte, in questa logica, una valutazione «costi benefici» sui beni culturali porta inevitabilmente a privilegiare gli interventi sui beni singoli, di grande significato e di grande richiamo, abbandonando invece tutto quel contesto, quel sistema di valori culturali per così dire «minore», che seppur meno riconosciuto è diffusamente presente nel nostro Paese tanto da connotarne non meno profondamente del singolo bene le caratteristiche storico-culturali.

Pertanto, credo sia giusto che si cerchi di far introdurre criteri e ragioni diverse di finanziamento degli interventi sui beni culturali. Se lo Stato selezionasse davvero gli interventi e gli investimenti sulla base di una valutazione strettamente economica il rischio che i beni culturali ne vengano esclusi è grande. Ci sarebbero tanti altri interventi riguardanti il funzionamento del nostro sistema produttivo e del sistema dei servizi che prevarrebbero.

Non a caso altre Regioni hanno proposto al finanziamento FIO operazioni del tutto diverse: ad esempio, la Lombardia ha richiesto il finanziamento del raccordo ferroviario Milano-Malpensa e le Regioni della Pianura Padana, concordemente, il finanziamento delle idrovie.

Penso possa essere considerato che alla fine appare assai poco razionale, nonostante la formalizzazione dei metodi adottati, una concezione

(*) Architetto, Presidente Il Commissione Consiliare, Regione Piemonte.

che vuole, sulla base di un criterio di comparazione dell'utilità economica, valutare l'opportunità d'intervento sui beni culturali e stabilire priorità. Una tale concezione snatura ed è contraria alle ragioni e ai contenuti di una politica culturale; per una politica di intervento sui beni culturali vanno ricercati altri metodi. D'altra parte per finanziare interventi sui beni culturali attraverso il FIO, il Ministero deve riservarne una aliquota ed evitare così che si formi una graduatoria unica, in cui i beni culturali risulterebbero soccombenti.

La critica che stiamo conducendo al ricorso al FIO ai fini di finanziare gli interventi sui beni culturali deve stimolarci e ricercare condizioni normative e operative nuove. La critica al FIO non deve ridursi ad essere la critica a chi a questi fondi sta facendo ricorso per recuperare dei beni culturali: le Sovraintendenze, le Regioni, almeno quelle che hanno sotto questo profilo utilizzato il FIO, sono state costrette dal fatto che non esistendo una politica dei beni culturali non disponevano di altri riferimenti per ottenere i finanziamenti. Non, quindi, consenso alle procedure del FIO, ma il ricorso ad esso per sfruttare una possibile occasione.

La iniziativa delle Sovraintendenze e delle Regioni mostra i limiti in cui esse sono costrette ad operare, ma mostra anche la volontà e la consapevolezza di dover intervenire. La ragione per cui si interviene sui beni culturali non è dettata certo dall'occasione di utilizzo di una legge: si è sfruttata una legge, metodi e procedure impropri per cercare di avere dei finanziamenti che avrebbero dovuto essere invece garantiti nell'ambito proprio di una apposita politica e di appositi capitoli di bilancio riservati ai beni culturali. Allora, il lavoro che voi state facendo sul piano della ricerca e dell'individuazione di procedure e metodi appropriati per intervenire sui beni culturali dovrebbe essere orientata a sostenere un grande confronto con la comunità e con le istituzioni per avviare una impegnata battaglia politica che consenta di acquisire più avanzati e più specifici strumenti di intervento: si tratta di conquistare cioè una logica di finanziamento e di programmazione degli interventi a livello nazionale non basato su una concezione strettamente economica come quella contenuta nel FIO, ma basata su altri valori, su valori propriamente culturali.

Come è stato qui detto credo che l'analisi multicriteri sia quella che consente di raccogliere più compiutamente la dimensione e il contenuto di un valore culturale; penso anche che sia un metodo aperto alla partecipazione della comunità per una battaglia politica e culturale di base. In ultima analisi, credo che un bene culturale — per questo richiamavo l'esigenza che il vostro lavoro si apra verso la comunità e l'esigenza di condurre una battaglia politica-culturale di base — non abbia altro valore che quello che gli attribuisce la comu-

nità: ha il valore, cioè, che la società e i singoli individui sono disposti a pagare per la sua conservazione, per il suo uso e godimento. Se così non fosse, se una consapevolezza di base non si acquisisse, non resterebbe che auspicare il ritorno del Principe illuminato che impone con la sua autorità la politica culturale; non è questo l'orientamento del nostro sistema istituzionale. Purtroppo dobbiamo rilevare che proprio con riferimento ai beni culturali la struttura democratica del nostro Paese mostra grandi limiti e grandi carenze. Il consenso democratico all'attività di governo viene espresso assai più largamente in funzione dell'espansione dei consumi materiali che non in funzione di una più intensa vita culturale. Dobbiamo recuperare e far affermare una coscienza democratica che ponga ad un più elevato livello le forme e i contenuti culturali. Sotto questo profilo ancora ritorna il problema di dare al vostro lavoro la capacità di uscire dall'accademia e di diventare elemento di formazione culturale nella comunità; solo così si potrà contrastare una realtà che va invece in direzione dell'abbandono dei beni culturali; si tratta di mobilitare la comunità, per far capire, far prendere coscienza del valore e del significato di cui è portatore un bene culturale, al di là della sua stretta capacità d'uso economico, e che pertanto è necessario pagare un prezzo per la sua conservazione e fruizione.

La valutazione multicriteri, che in sostanza consente la lettura del bene culturale secondo un ampio spettro e non soltanto sotto il profilo economico, ha un duplice significato: da un lato, far sì che nel nostro Paese la politica per i beni culturali si appoggi a strumenti più avanzati, più completi e più comunicabili di analisi e di valutazione; dall'altro, quello di essere aperta ad un colloquio con la comunità: di far partecipe la comunità alla sua elaborazione e quindi di far convalidare l'analisi della comunità stessa. Quindi è importante che questa analisi multicriteri venga condotta in modo da informare la comunità e di avere con essa un rapporto dialettico. In questo modo l'analisi multicriteri diviene strumento di azione e di formazione culturale.

Per non portare via altro tempo, mi limito ad un'ultima considerazione: disponiamo di un patrimonio che si è conservato nei secoli, ed in parte anche ben conservato. Il patrimonio che si è meglio conservato è quello che è stato usato e che ha avuto costantemente interventi di manutenzione. Quello che soprattutto nell'ultimo secolo è venuta a mancare rispetto al sistema complessivo dei beni culturali (se non addirittura spesso anche sui singoli beni culturali di grande valore: basti pensare a Venaria e a Stupinigi, ad esempio) è l'opera di manutenzione. L'assenza di manutenzione continua porta al deperimento inesorabile delle costruzioni e dei beni. Ora, io credo che il problema

si ponga nei termini di recuperare questa manutenzione: una manutenzione che deve essere permanente. Un bene culturale non lo si conserva intervenendo di tanto in tanto per recuperare i disastri maggiori provocati dall'abbandono nel tempo, lo si conserva solo se permanentemente e costantemente si svolge un'opera di manutenzione.

Pongo l'accento su questa questione: come fare perché l'attenzione verso i beni culturali si traduca in un'opera di manutenzione permanente? Quali sono le condizioni perché ciò avvenga? Da questo problema emerge la questione dell'uso. Ci sono beni culturali che in qualche modo, nonostante che ci sia una posizione generale di disattenzione complessiva vengono conservati. Certo il Colosseo non viene lasciato andare giù; persino Venaria e Stupinigi riusciremo a recuperarli. È però necessario intervenire sul sistema più complessivo dei beni culturali, quello di cui parlava Gambino. Su di esso non si esercita neppure quel minimo di attenzione che è rivolta al monumento singolo emergente; una attenzione manutentiva riuscirà ad averla solo se noi avremo la capacità culturale di saperlo usare, di saperlo fare diventare una struttura che serve alla comunità, che serve funzionalmente anche se a costi non economici. Il problema dell'uso, che è un problema di estrema difficoltà, è però anche di estrema importanza.

Su questa questione credo debba riaprirsi la discussione: cosa significa usare le preesistenze storiche. In questo contesto emerge anche la questione del nuovo e del funzionale. Usare vuol dire in qualche misura modificare. In questo c'è un problema delicato: quando si introducono modifiche troppo intense o incompatibili si snatura e si distrugge; per certi versi, rispetto alla natura originaria del bene si consegue un risultato analogo all'abbandono. Cioè un cattivo uso del bene equivale alla sua distruzione. Un terreno di ricerca, di grande portata e in grande misura ancora da svolgere, è quello per definire rispetto al sistema dei

beni culturali quali sono quegli usi che possono risultare compatibili con la loro conservazione. Dall'altro lato c'è il problema del nuovo. Io sono d'accordo che la civiltà non può far a meno del nuovo: e il nuovo non può essere limitato solo là dove si può fare tutto nuovo. È necessario in qualche misura introdurre elementi nuovi nel vecchio, nel momento in cui si riusa un edificio preesistente è necessario introdurre nuove condizioni di funzionamento. Anche questo è un problema di ricerca, sinora affrontato nei singoli casi di qualche intervento di riuso, ma non riportato a valutazioni di carattere teorico.

Esistono quindi diversi filoni di ricerca che devono essere portati avanti insieme. Il lavoro che voi intendete fare sui beni culturali non può fermarsi ad una valutazione del bene. L'analisi multicriteri proposta, che certo lascia con maggiore ampiezza introdurre un'ampia gamma di valutazione, deve essere affrontata in modo da far sì che essa divenga una procedura capace di creare cultura, diventi uno strumento attraverso cui una società democratica decide la propria politica culturale, e per questo destina finanziamenti adeguati. L'analisi multicriteri deve d'altra parte affrontare il problema di come viene usato il bene: è questa una condizione fondamentale perché una comunità senta il bene come proprio e lo conservi. Il tema dell'uso del bene fa nascere altri problemi, fino a che limite l'uso è compatibile, fino a che misura le trasformazioni necessarie per poterlo usare sono ammissibili; introdurre nuove strutture e funzioni è spesso necessario, far parte delle aspirazioni di ciascuno di creare del nuovo anche trasformando il vecchio, ma fino a che punto questo è lecito e non diventa in qualche misura elemento di una trasformazione tale da eliminare di fatto il bene preesistente (e tanto varrebbe allora sostituire il vecchio con il nuovo). Ecco un intreccio di temi che a me pare richiedano un ampio lavoro di ricerca se si vuole individuare più appropriate linee di politica culturale e nuovi strumenti di intervento.

L'opportunità di avviare il progetto di recupero del Castello di Venaria Reale, nel suo ricco apparato decorativo di stucchi e affreschi, si è avuta in quella fase di degrado in cui l'intervento conservativo, rendendosi ancora possibile, consente ai tecnici della tutela di riconsiderare utile l'impegno tenace che si affronta nell'ostinato auspicio di consegnare alla storia probabili elementi di giudizio sul passato.

Nel degrado aggravato dall'uso improprio del Castello era (ed in parte ancora è) coinvolta, insieme alla decorazione, la stessa distribuzione degli spazi interni del Castello, che spesso si presentava con evidenza meglio nei segni di un uso indifferente all'oggetto, attento alla soddisfazione di quotidiani bisogni, che non nella scansione dettata dalla retorica didascalica seicentesca e nella settecentesca successione di apparato decoro di cui si connota l'articolazione aulica del Castello. Il progetto per Venaria, perciò, prima ancora di essere un progetto di restauro e allestimento museale doveva essere un progetto di attenta ricomprensione, tale da consentire il riconoscimento storico e l'identificazione di tutti i segni ancora leggibili.

Solo dopo la rilevazione fotografica e grafica di ogni traccia, lasciata dall'uso proprio e non, si poteva procedere ad un accurato intervento di restauro e ad un appropriato progetto di presentazione finale. Né, del resto, il restauro poteva essere attuato senza una preliminare campagna di analisi qualitative e quantitative dei materiali costitutivi e prodotti dal degrado. Risultava ad evidenza urgente avviare una indagine a tappeto della documentazione archivistica, delle fonti e della bibliografia sull'argomento per recuperare attraverso i progetti, i contratti, le istruzioni di cantiere, gli inventari le fasi costruttive e decorative del Castello, le storiche destinazioni d'uso delle sale e dei corpi di fabbrica, la consistenza dell'arredo delle stesse (nel suo apparato tessile, d'ammobiliamento, iconografico) la storia delle migrazioni interne ed esterne alle residenze Sabaude dal patrimonio mobile della Venaria. Si presentava così la necessità di costituire un nucleo interdisciplinare di studio e di intervento che perseguisse nei singoli responsabili disciplinari, in omogeneità, l'intento di pervenire ad un tale stadio di approfondimento della propria materia da percepire il limite, individuando la necessità della domanda utile da porre al ricercatore contiguo, per superare quel-

limite di conoscenza e trovare risposte corrette, funzionali all'intervento.

Il passaggio dalla fase progettuale a quella esecutiva doveva tenere conto di due fattori condizionanti: la disponibilità finanziaria e la necessità di una contestuale apertura del cantiere di restauro. Si doveva cioè finalizzare il progetto ad un nucleo di fattibilità, pur mantenendo coordinate le premesse di ricerca per una estensione progettuale. In accordo con la Soprintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici e accogliendo la richiesta avanzata da Giorgio Fea, direttore dei lavori monumentali, si decise di intervenire in quel settore del Castello costituito dal torrione angolare di testata del nuovo corpo, costruito a partire dal 1699 sul preesistente corpo castellamontiano già conclusivo del seicentesco «Palazzo di Diana». La scelta non seguiva le ragioni della cronologia storica costruttiva e decorativa ma, nel disastro generale, quella del maggior degrado e quindi della più impellente urgenza d'intervento e quella della restituzione conclusiva dell'immagine e quindi del potenziale riuso degli spazi.

Nelle sale del torrione angolare apparse di stucchi disposti nelle volte, nei cornicioni, nelle teste angolari, nelle incorniciature di porte e sovrapposte, nelle zoccolature, in quelle sale trasformate anche in piastellate cucine militari dipinte di azzurro, con finestre e porte riadattate ad accogliere infissi di misure standardizzate, la concentrata attenzione, consentiva, nel corso dei lavori, di verificare contestualmente il progetto, di riscontrare la validità del principio per cui ogni intervento, per quanto corretto, debba essere sempre sottoposto a verifica, rispondere ad una logica progettuale sempre ricontrrollata e costituire, nella vasta estensione, una fase in sé conclusa ma correlata e coordinata ai successivi nuclei d'intervento.

Si deve infatti dichiarare che nel Castello di Venaria i danni prodotti dall'assenza d'intervento sui beni artistici negli altri corpi di fabbrica potrebbero equivalere alle conseguenze di un restauro meno attento e provocare la distruzione dell'esistente, il degrado di quanto già restaurato e la vanificazione del progetto museale. Proprio il restauro degli stucchi nel torrione angolare del Castello di Venaria, per i risultati e la grande messe di dati che sta restituendo, dà ragione della necessità di un impegno tanto analitico (tanto più in situazioni di tale degrado) e conforta sulla possibilità di applicazione di quel metodo dalla scala oggettuale a quella monumentale, pur con tutte le maggiori implicazioni che tale scala comporta e la necessaria partecipazione di professionalità di settori diversi e compresenti nell'azione di tutela.

(*) Dottore, Direttore Beni Artistici e Storici del Piemonte.

Nel corso degli anni Settanta ci si è battuti per l'applicazione di un concetto di tutela che non fosse selettivo, «puntiforme» come allora si diceva, ma che agisse per la totalità dei beni culturali. Non individuati selettivamente, per emergenze qualitative, i beni culturali si conoscevano e si conservavano per quanto di testimonianza, memoria, valore di contesto ambientale, relazione storica, qualità storico-artistica rappresentavano e producevano. Mentre le indagini microstoriche indicavano alla critica indispensabili vie di conoscenza, la storia dell'arte si indirizzava alla storia delle arti, indagate in tempi quasi reali, nel multiforme sedimentarsi di culture compresenti e confrontate. Più la conoscenza veniva approfondita, più si riconoscevano stratificate sovrapposizioni, più risultava ineliminabile una metodologia analitica. Più ci si accorgeva di quanto l'attenzione alla storia segnata dall'oggetto e sull'oggetto di conoscenza e tutela dovesse essere indispensabile momento della sintesi conoscitiva, più ci si rendeva conto di quanto interventi distratti avessero irrimediabilmente sottratto documenti alla comprensione e alla storia.

Si veniva così determinando l'imbarazzante permanenza di una contraddizione tra la teorica necessità di tutela globale e la pratica esigenza di affrontare l'assunto con idoneità di mezzi e di personale. L'attesa era per la disponibilità di una forza economica istituzionale e progressivamente incrementata a favore della tutela dei beni culturali, mentre si veniva verificando la tendenza a individuare nei beni culturali una forza economica potenzialmente attivabile. Il rischio che la valorizzazione dei beni venisse interpretata come prevalente valutazione economica degli stessi diventava sempre più possibile nel corso degli anni Ottanta, quando vengono resi disponibili nuovi strumenti di finanziamento, tra i quali il FIO.

L'analisi costi e benefici su cui si fonda il metodo di valutazione della accessibilità di un progetto al finanziamento FIO indicherebbe quasi una schematica equivalenza, pur necessaria per una valutazione oggettiva, tra bene culturale e suo riscontro economico. Il beneficio derivante dall'investimento a favore della conservazione del bene è calcolato nell'utilizzo del bene. Incide assai meno il beneficio che deriva dalla tutela del bene, rispetto al beneficio che dall'uso del bene deriva ad altri settori economicamente produttivi. La valutazione dell'utilità del recupero di un bene in termini di maggiore rientro economico comporta così un arretramento nel concetto stesso di tutela, determinando, di necessità, la scelta a favore di beni emergenti (e di richiamo), l'uso indiscriminato a danno del bene e il possibile conseguente azzeramento dei calcolati benefici indotti per l'impari crescita nella divaricazione, in zone diverse, tra eccessiva domanda d'uso e assenza totale di richiesta.

La strada giusta sarebbe allora quella di privilegiare per il finanziamento del FIO zone dimenicate, aree depresse o eccentriche? La scelta dovrebbe essere quella di privilegiare la riconoscibilità culturale e la conservazione, verificare il beneficio in termini di beneficio conservativo, applicando, se necessario, uno strumento di valutazione diverso, più raffinato per i beni culturali rispetto all'analisi costi e benefici, individuato dagli economisti per esempio nella analisi multicriteri. Affidare agli economisti i metodi di valutazione non vuol dire delegare le proprie funzioni. Vuol dire chiedere la compresenza partecipante di approcci disciplinari diversi e specifici, correttamente intesi, perché una adeguata, maggiore potenzialità economica, si risolva in una migliore tutela. Perché il tutelatore e l'economista non agiscano per linee parallele è necessario fondare sulla massima chiarezza la progettazione e, pur tenendo conto nella valutazione della molteplicità di parametri da considerare, assumere con chiarezza l'intento che la tutela dei beni culturali, nella loro globalità individui e irripetibili, è fatto primario e indispensabile.

Il costo del restauro deve essere un beneficio valutato tanto, da garantire che il beneficio immediato non costi nel tempo lungo della storia. La consapevolezza della conservazione e la volontà di far sì che una maggiore potenzialità economica si risolva in una migliore azione di tutela forse possono coesistere purché si abbia volontà di una analitica progettazione della tutela.

Il FIO ha dimostrato che un impegno economico rilevante può essere gestito a favore del bene purché gli addetti alla conservazione come tali si comportino nel loro specifico. A favore del FIO va archiviata la possibilità di attuare nel migliore dei modi oggi consentiti il progetto di restauro e valorizzazione: si tratta di una esperienza straordinaria sulla quale ci si augura possa crescere la cultura dell'ordinario e della manutenzione, la cultura di una progettazione d'intervento e riuso fondati sulla ricerca storica, sul rilievo tecnico, sulla individuazione analitica dei componenti dei materiali.

Si vorrebbe, insomma, che l'esperienza FIO fosse acquisita in positivo come momento di crescita delle capacità progettuali e come verifica della necessità di una riconversione dello straordinario all'ordinario di tali riconosciute capacità. Senza l'intervento del FIO, ad esempio, il progetto di restauro degli apparati decorativi di Venaria Reale non sarebbe stato forse neppure ipotizzabile, anche se proprio l'applicazione del FIO a Venaria, nei metodi di valutazione finora adottati, dimostra i limiti di tali metodi e la necessità di studiare criteri specifici, insieme all'esigenza fondativa di una legislazione propria per il restauro, in materia di beni culturali.

Vorrei partire ricollegandomi a quanto detto dal Professor Roscelli.

Il Professore ha avanzato un'ipotesi che secondo me è reale e concreta, cioè quella che tutto sommato i fondi F.I.O., per alcuni anni, saranno una fonte di finanziamento privilegiata per il settore dei beni culturali.

È una realtà che è andata delineandosi nell'82, è una realtà che ha preso sempre più corpo e le cifre ne fanno fede. Avevamo un bilancio generale dei beni culturali che andava intorno al 2% del prodotto nazionale lordo.

Il F.I.O., nell'arco di questi anni, ha praticamente raddoppiato le disponibilità di fondi passando da circa 400 a 800 miliardi.

Se poi si pensa che questi 400 miliardi vanno divisi in funzionamento ed investimenti ecco che allora la quota di investimento diventa una quota in assoluto irrisoria.

Noi lo dobbiamo vedere così, come lo abbiamo visto i primi anni della sua attuazione, come una sorta di tocca sana, un'ancora di salvezza. Proprio rifacendomi alla storia dei progetti F.I.O., posso con tranquillità ricordare in questa sede che sin dall'inizio il Professor Pennisi, che era il Direttore del nucleo di valutazione del Ministero del Bilancio, affrontava il tema con delle consistenti perplessità, proprio perché non leggeva e non ravvisava nell'applicazione dell'analisi costi/benefici un elemento di facile adattamento alla situazione dei beni culturali. Tuttavia, l'introduzione nel quadro della politica programmatoria dello Stato dei fondi F.I.O. ha creato, un effetto dirompente che vale la pena sottolineare. Questo effetto dirompente è stato ripagato da una crescita di capacità progettuale della pubblica amministrazione.

Crescita che già di per sé rappresenta un beneficio. Diverso è il mal utilizzo di questo beneficio, quando si approvava il progetto per il recupero dell'alto del fiume di Intaino nello stesso anno per i beni culturali venivano proposti, esclusivamente, due grandi progetti: quello di Pompei e quello del Museo Nazionale Romano. Due interventi che racchiudono enormi interessi e che se sottoposti all'analisi costi/benefici danno senza dubbio dei valori positivi. Anche se nell'82 e nell'83 il Ministero dei Beni Culturali ha cercato di avvicinare e di affiancare all'analisi costi/benefici una sorta di abbozzata analisi multicriteri, tutto quello che veniva privilegiato nell'analisi multicriteri dal nucleo di valutazione del Ministero del Bilancio non è mai stato considerato.

A questo punto credo che l'esperienza ci abbia insegnato alcune cose sulle quali riflettere.

Il sistema era studiato, al principio, per la Banca Mondiale, per poter giudicare, all'interno di finanziamento per Paesi in via di sviluppo, quale delle soluzioni proposte sarebbe stata la più positiva, quindi, era studiato per un sistema chiuso. Faccio un esempio: se ci trovassimo di fronte a una grande azienda e dovessimo decidere quale investimento, rispetto ai suoi programmi di sviluppo, fosse l'ottimizzante del sistema sicuramente l'analisi costi/benefici ci darebbe un risultato in assoluto attendibile e concreto.

Ma se entriamo nello specifico e decidiamo di paragonare il molo 16 di Trieste — sto facendo dei casi concreti — con il sistema delle Residenze Sabaude, probabilmente l'uno è penalizzato rispetto all'altro. Il molo 16 ottiene un saggio di rendimento interno e un Van nettamente superiore di quanto non si possa ottenere nel caso delle Residenze Sabaude.

Secondo me c'è da domandarsi il perché. Perché ambedue gli investimenti ricadano in un universo unico rispetto ai fondi F.I.O.

Ecco, è forse questa la cosa che metteva in evidenza l'Architetto Rivalta questa mattina e che credo di aver letto nelle parole della Prof.ssa Bresso e del Professor Gambino. Cioè, la metodologia di attribuzione dei fondi F.I.O. non tiene conto di una serie di considerazioni che secondo me, anche a livello economico, sono delle considerazioni concrete ma che non saprei come valutare e propongo a voi come tema di lavoro.

Ho sentito parlare di territorio come punto di accumulazione massima di tutti i beni prodotti, non era stato espresso in questi termini dal Professor Gambino, ma credo che il concetto sia sostanzialmente lo stesso e condivisibile.

Il territorio è anche il luogo di accumulazione dei beni culturali e come tali diventano un sistema. Non possiamo, quindi, ridurre il tutto ad una graduatoria. Il F.I.O. ci costringe a farlo.

Ho sentito anche parlare di tempi. I nostri investimenti hanno una vita economica e non solo economica che è nettamente superiore alla vita del molo 16. Se si interviene sulle Residenze Sabaude o sul parco archeologico si può presumere una vita utile di circa 100 anni. Perlomeno ci si può attendere che per 100 anni gli interventi siano di carattere ordinario, tanto è stato il tempo dall'ultima sistemazione consistente fatta a Pompei.

Mentre, se si dovesse esaminare l'arco di tempo in cui viene ammortizzato l'investimento di un laminatoio o di un molo, probabilmente 15-16 anni sarebbero già un tempo molto alto. Forse, converrebbe per un impianto industriale limitarsi a 7-8

(*) Architetto, Ministero dei Beni Culturali.

anzi a seconda del tipo di impianto; per esperienza personale ho verificato che quelli dell'industria chimica durano 6-7-8 anni al massimo non di più anzi, qualche volta di meno.

La conseguenza che traggo è che paragonare sugli stessi parametri due elementi così diversi mi sembra un'operazione estremamente difficile. Però è pur vero che se nell'ambito della spesa pubblica abbiamo una crescita come capacità progettuale o volontà progettuale, allora è anche vero che ci dobbiamo scontrare con un problema che non conosciamo solo da oggi.

Di solito la procedura politica dice che le equazioni difficili quando non sono perequabili per disomogeneità ammettono un coefficiente K di conversione per rendere omogenee le variabili: allora domando se per ipotesi non sia ricercabile questo coefficiente K e come sia costruibile in termini meno soggettivi possibili.

Lo schema che abbiamo sempre adottato come nucleo di valutazione dei beni culturali è stato quello più pagante in termini economici e cioè quello dei flussi turistici. Partendo dai flussi turistici ci si accorge però che, ovviamente, solo i beni forti ne vengono avvantaggiati mentre quelli piccoli continuano nel loro processo di impoverimento.

Però in realtà questo avviene per un'astrazione di metodo e non per una realtà dei fatti; mi spiego. Il turista che viene in Italia apprezza il sistema Italia, non apprezza Pitti o gli Uffizi, o meglio, coagula il suo interesse su Pitti, sugli Uffizi oppure su Venezia o, se volete, su Camarina però non per questo non viene in Italia come Paese immagine, come Paese d'arte.

Rispetto al problema immagine è anche possibile registrare come le grandi aziende iniziano a investire delle cifre di tutto riguardo, paragonabili percentualmente al bilancio statale, per sponsorizzazioni.

Sto parlando qui a Torino per esempio dei tanti miliardi per il Museo Egizio, oppure dei tanti miliardi per il Palazzo Citterio a Milano, ma anche dei tantissimi altri che sono stati spesi nel settore o che non sono stati spesi su beni di proprietà pubblica, come nel caso di Venezia. Giacché sono cifre spese senza «scopo di lucro» c'è da chiedersi se i Consigli di Amministrazione di tali aziende abbiano fatto un'operazione casuale o nonabbiamo invece fatto un'operazione ragionata basata sul ritorno in termini di immagine capace di rendere per lungo tempo.

Da tutto questo le aziende italiane sicuramente ne hanno un guadagno. A questo punto l'immagine non è l'oggetto, non è Pompei, è l'intera serie del patrimonio. Se è vero che è l'intera serie del patrimonio è altresì vero che l'intera serie del patrimonio va ragguagliata a quanto noi abbiamo di ingresso turistico. Ovviamente fatti i debiti

confronti con quelle che sono altre fonti di incremento turistico per il nostro paese come le montagne o le coste.

Perché allora, come esiste una tabella comparativa dei settori produttivi, non è possibile pensare all'istituzione di una sorta di tabella comparativa F.I.O.?

A questo punto le scelte non possono che essere politiche per un verso e valutative per l'altro. Da qui il problema che più ci costringe ad un confronto serrato, quello delle esternalità, ma viste nel loro complesso, cioè nella loro totalità del sistema dei beni; quanto vale l'esternalità dell'intero sistema dei beni.

Ecco, in questo sistema, entra quella tabella che dovrebbe poter decidere se all'interno delle spese di investimento sia bene o meno istituire delle sorte di prenotazione e, con questo, correggere l'errore di una valutazione troppo macchinosa, troppo rigida rispetto agli oggetti che va a considerare. Cioè se non sia il caso di separare a priori, facendo una scelta di carattere generale, gli elementi che entrano in gioco nelle scelte e quindi separare i vari tipi di investimento considerando, senza dubbio, i beni culturali produttivi, ma tra e per se stessi e non in confronto con altri tipi di infrastrutture.

Mi pare che, a questo punto, ci si debba chiedere che cosa ne sarà di tutto quel patrimonio che non rientra nei finanziamenti F.I.O. o che non rientra nella politica di progetto. Sappiamo bene quanto sia vasto il patrimonio artistico del Paese che non rientra in questa possibilità di finanziamenti. È riconducibile ai finanziamenti F.I.O., forse un domani, solo quella parte del patrimonio nazionale che ha una capacità di immagine, una capacità forte di esternalità.

Non è riconducibile in questo metodo di calcolo degli investimenti pubblici, e dubito che per lungo tempo lo possa essere, tutto quel patrimonio di supporto che costituisce il tessuto indistinguibile su cui il sistema generale appoggia. Non possiamo pensare di separare il Castello del Valentino dal sistema delle Residenze Sabaudie, o permetterci di perdere l'intero tessuto storico del Paese, con il rischio di ritrovarsi come quei Paesi che poi in realtà non hanno turismo, ma non è che non abbiano dei beni culturali. Faccio un esempio: tantissimi viaggi si vendono per Silon; i turisti vengono portati in segheria e dopo essere stati in segheria vengono immediatamente spediti alle Maldive o in qualche altra isola dell'Oceano Pacifico.

Un Paese che aveva un tessuto culturale estremamente valido e molto interessante, in realtà, offre un solo bene al visitatore.

Ne risulta evidente un impoverimento di tutto il tessuto inaccettabile persino sotto il profilo produttivo. Forse è bene che per il futuro si pensi a

un sistema differenziato che possa azzerare il divario fra l'esigenza di conservazione e la pura logica economica.

In tutto questo mi pare ancora utile sottolineare

il ruolo dei privati in rapporto alla politica del credito in quanto con i fondi F.I.O. non sarà certamente possibile risolvere tutti i problemi dei beni culturali.

Giovanni MONTEMAGNO (*)

Qualche considerazione quasi per titoli, anche perché alcune cose che intendeva porre all'attenzione del dibattito sono già state dette.

In effetti noi viviamo probabilmente una fase di storia dei beni culturali che si può chiamare se vogliamo dare una definizione, di ordinaria incultura e di straordinaria cultura.

L'ordinaria incultura è la gestione quotidiana della manutenzione o della gestione che manca di mezzi, che manca di tecnici, che manca di capacità di programmazione, che manca soprattutto di risorse finanziarie. Pochi mesi fa in un Convegno a Napoli, alla presenza di alcuni Ministri, molti sovraintendenti del mezzogiorno, e probabilmente è questa una situazione diffusa, si lagnavano di non avere ad esempio nemmeno la possibilità di telefonare liberamente in quanto i telefoni di alcuni non funzionano perché non si era pagata la bolletta. Quindi, se si parte da queste dimensioni si può capire quali sono i problemi. A fronte di questa situazione abbiamo avuto anche i grandi progetti, i progetti straordinari, i finanziamenti F.I.O. di cui si è parlato e quello dei giacimenti culturali.

Una sottolineatura che vorrei fare è quella della diversità o della non concordanza degli orientamenti proprio di questa politica generale. Per meglio capire è utile fare riferimento a due diversi modi di affrontare i problemi, da un lato i progetti F.I.O. e dall'altro gli itinerari turistici in cui

vediamo come da una parte (progetti F.I.O.) si prediliga il taglio economicistico della valutazione, quindi la sottolineatura e l'imposizione della analisi costi e benefici; mentre dall'altro lato, per quanto riguarda l'itinerario turistico e culturale abbiamo avuto un'indicazione, un'orientamento politico piuttosto ondeggiaente e comunque non di taglio strettamente economicistico come quello dei progetti F.I.O.

Abbiamo poi la nota iniziale dei due Ministeri che concordano per i beni culturali e per l'intervento straordinario dell'autunno dell'81, in cui si mette in evidenza la poli-funzionalità del progetto e le tre funzioni individuate sono: quella sociale, quella culturale e quella economica.

Nella seconda fase, quella in cui si domandava alle Regioni di elaborare i progetti iniziali di recupero dei beni culturali da utilizzare negli itinerari (e qui prevale nettamente il taglio culturale), vengono meno e quasi scompaiono il taglio economico e quello sociale. Dell'aspetto sociale non si ha notizia e si perdono subito le tracce. Questo anche perché i progetti regionali vengono affidati a commissioni di esperti d'arte, di archeologi, di studiosi d'arte e quindi, naturalmente, vedono in questa occasione la possibilità di recupero dell'enorme «patrimonio culturale» in stato di abbandono. Di questo si servono e a questo finalizzano le loro segnalazioni.

C'è poi una terza fase in cui si intrecciano, anche se in modo poco convincente, i vari obiettivi del piano. Nel complesso mi interessava mettere in evidenza proprio l'ondeggiamiento di questi indirizzi e in qualche caso anche l'uso, non dico distorto, ma probabilmente non corretto di questi stessi strumenti.

(*) Dottore, Professore associato di Economia politica, Università di Catania.

L'altra cosa che intendo porre in evidenza a questo proposito è l'esistenza del vincolo finanziario come vincolo fondamentale — se ne parla poco fa proprio con l'Architetto Martinez con il quale non concordo sul problema dell'attivazione del credito come motivazione.

Quello che invece vorrei sottolineare è il vincolo tecnico che vedo molto più importante, molto più rilevante in questa politica di gestione dei beni culturali rispetto al vincolo finanziario.

In questi ultimi mesi sono venuti alla cronaca alcuni interessanti casi sui quali è indispensabile ed urgente intervenire.

Cosa abbiamo avuto come risultato? Una pioggia di miliardi sotto vari aspetti e con vari canali che certamente nei prossimi mesi e anni non potranno essere utilizzati perché a valle c'è il vincolo tecnico che stringerà tutto. Cioè il vincolo tecnico della progettazione, il vincolo tecnico delle imprese capaci di affrontare operazioni di restauro che si presentano particolarmente complesse, il vincolo tecnico delle maestranze capaci di un'operazione di restauro del tipo in esame, ecc.

Quindi i problemi di valutazione e finanziario, a questo punto, debbono estendersi a tutta una serie di altri problemi che, a mio parere, debbono comunque partire dai presupposti che sono già stati sottolineati.

Questa tendenza all'accenramento che si è concretizzata in questi grandi progetti straordinari

di recupero crea a sua volta distorsioni anche nelle operazioni di valutazione.

Cosa ritengo che si debba diffondere. Mi pare che non sia più possibile rimandare un vero decentramento a Regioni a Comuni, ad Enti locali capaci di una politica di gestione dei beni culturali affiancata a una politica della valutazione, in quanto le due cose non possono prescindere l'una dall'altra, ma devono necessariamente comprendersi.

Se queste grandi operazioni dal F.I.O., ai giacimenti culturali, agli itinerari turistici, vogliono avere un peso rilevante nel recupero dei beni culturali è indubbio che si dovrà arrivare alla gestione degli Enti locali, alla gestione degli Enti decentrati.

Se non si giungerà a questo, quindi alla responsabilizzazione dei destinatari veri, tutte queste grandi operazioni rimarranno nel vuoto.

Non possiamo parlare di turisti, non possiamo parlare di altro se non abbiamo l'intermediazione di chi vive e opera sul luogo.

Per esempio, l'utilizzazione e il recupero dei beni culturali per itinerari turistici se non passa attraverso la responsabilizzazione, la capacità di valutare e di gestire degli Enti locali sono convinto che non produrrà alcun beneficio.

L'offerta dei beni culturali deve rientrare nella cultura dell'ospitalità delle comunità locali altrimenti non lascerà traccia.

Mario DE GIULI (*)

Prima di dimenticarmi vorrei iniziare dicendo che i fondi FIO sono stati i benvenuti e che si spera ne arrivino altri ancora, per evitare che dal discorso successivo possa apparire il contrario. Detto questo però, vorrei richiamare una considerazione della professoressa Bresso la quale ricordava che in Italia sono presenti, secondo alcuni calcoli, dal 40 al 60% dei beni culturali mondiali e che

tale patrimonio culturale si è accumulato attraverso i secoli. Forse una risposta un po' semplicistica a quest'ultima affermazione, che può dare un senso al discorso che vorrei fare dopo, è che l'Italia non era unita ed aveva tanti centri di potere e decisionali. Se avessimo avuto un governo centrale e un'unità politica centrale forse non avremmo avuto tanti beni culturali.

Ritorno al primo punto: il FIO ben venga, ma se i fondi sono dispensati dal Governo centrale e devono essere giustificati quasi esclusivamente con documenti di natura economica, con prospetti costi-benefici viene a mancare il tipico controllo

(*) Dottore, Presidente del Collegio dei Costruttori Edili, Torino.

locale e la spinta culturale che può nascere solo se nell'area in cui si interviene c'è un'ampia partecipazione di cittadini. Non sono favorevole ad ipotesi referendarie di cui si è parlato prima perché credo che ci porterebbero troppo lontano. Però certamente la democrazia si realizza non solo con i referendum, si realizza anche attraverso altri modi di partecipazione. Allora vorrei tentare di tracciare quale tipo di procedura si potrebbe usare, naturalmente con tutte le approssimazioni possibili, tenuto conto della varietà di interventi che vanno dal restauro del monumento al risanamento dei centri storici ed alla grande viabilità.

Si potrebbe intanto affermare questo, che, se in sede centrale, una parte del prodotto nazionale lordo venisse destinato alle varie Regioni per i beni culturali, potrebbe già essere il primo avvio, anche se la divisione fosse fatta in modo molto approssimativo, ad esempio tenendo conto solo del numero degli abitanti. Non andando cioè a cercare dove i beni da salvare sono maggiori o minori perché dove ce ne sono meno si potrebbe anche tentare di crearne dei nuovi. Mi ha fatto piacere sentire che il valore culturale artistico si può anche creare con le nuove costruzioni, non è proibito per seguirlo come obiettivo. Però sarebbe giusto assumere questo atteggiamento anche fuori da questa sede perché ho l'impressione che non sempre le Amministrazioni in queste cose credano o quanto meno ne tengano conto. Ad esempio, alcune volte, per l'attuazione di programmi edilizi, anche straordinari, si impegnano anni per decidere, per poi lasciare pochi mesi alla progettazione. Meglio, forse, sarebbe decidere più rapidamente e dare maggiore spazio e tempo per il progetto. Quindi se ogni Regione potesse contare su una quantità di spesa programmabile in relazione al prodotto lordo si potrebbe poi verificare come ripartire queste risorse. Penso che le Amministrazioni Comunali, per il tramite dei Consigli Comunali, potrebbero definire un elenco delle opere di interesse con una relazione allegata, dove si illustra anche la possibile utilizzazione e i metodi di gestione.

Mi ha fatto piacere sentire, che, chi mi ha preceduto, abbia sottolineato l'importanza, quando si realizza un'opera, di assicurarne una buona gestione nei tempi successivi, altrimenti si rischia di spendere male i quattrini e soprattutto perdere quell'effetto sociale che si voleva ottenere. Il Comune, anche con una selezione molto grossolana attraverso i propri uffici, per il tramite del Consiglio Comunale, potrebbe giungere ad una prima scelta di progetti da inviare alla Regione, su proposte anche di privati. Dopodiché un certo numero di pratiche potrebbero essere affidate per un'analisi con i «multicriteri», che mi pare la più idonea tra tutte quelle di cui si è parlato, in particolare se utilizzata in termini differenziali. Se il termine assoluto non ha tanto senso, il termine differenziale

può presentare tutta la sua intera validità nella scelta, perché determinerà in uno spazio abbastanza ristretto e in un tempo unitario le diverse valutazioni. L'incarico dell'analisi può essere dato a degli organismi esterni che siano specializzati a seconda del tipo di intervento che si vuole fare. Naturalmente occorre anche stabilire il collegamento diretto con le Soprintendenze, con tutti i gruppi delle Soprintendenze, che è fondamentale quando si parla di beni culturali. Fatto questo studio preliminare le pratiche possono ritornare ai Consigli Comunali e Regionali ed essere esaminate nelle rispettive Commissioni Consiliari per garantire la democraticità delle decisioni.

Tutto ciò può apparire troppo ottimista in una situazione che dovrebbe essere esasperatamente pessimista. Però occorre far funzionare le Amministrazioni Pubbliche o rinunciare ad operare bene nel nostro Paese. Non è possibile «saltare» i diversi livelli amministrativi e dire: non funzionano le Regioni, facciamo i Commissari. Il commissariamento serve in via eccezionale, ma non possiamo ipotizzare il funzionamento di un Paese semplicemente attraverso i Commissari. Le forze culturali e le forze operative economiche del Paese devono insistere perché questi organismi si mettano a funzionare, le polemiche esasperate contro le Amministrazioni non sono produttive.

A questo punto, fatta la scelta, occorre pensare al progetto esecutivo ed all'affidamento dei lavori che devono essere cose totalmente distinte dalle decisioni precedenti. Cioè quando si è definita l'opera da eseguire occorrono il progetto ed il capitolato per poterla eseguire e l'individuazione dei metodi di affidamento dei lavori affinché i costi siano giusti. Non ci deve essere confusione tra l'esame preliminare di ammissione dell'opera al risanamento ed il progetto definitivo del risanamento e dell'appalto. Così la commissione che ha esaminato con l'analisi «multicriteri» l'opera, dovrebbe anche essere delegata, già al momento in cui fa l'analisi, a fare il controllo esecutivo dell'opera stessa. In tal modo potrà controllare la corrispondenza tra le motivazioni, che aveva dato sulla necessità dell'opera, ed i risultati ottenuti ad opera ultimata.

La metodologia di controllo diventa anche utile su un'operazione di questo tipo in cui credo occorra lasciare ai centri decisionali molta discrezionalità. Sono contrario a pensare che si possa stabilire con un prezzario CER il costo del risanamento, perché risanare i centri storici con dei massimali di costo unitari impedisce il risanamento. Queste cose debbono essere decise sul campo verificandole di volta in volta, con la massima discrezionalità e competenza alla quale deve accompagnarsi ovviamente la trasparenza e la democraticità delle decisioni che sono elementi fondamentali per il nostro operare.

Quando si affronta il tema della valutazione, può essere utile spingere la discussione oltre il confronto fra le tecniche e aprire a una riflessione sulle concezioni di valore che la loro scelta e la loro applicazione presuppongono.

Quest'attenzione non può essere elusa anche quando si vogliano esaminare le problematiche connesse a beni culturali e ambientali. La scelta di una tecnica piuttosto che di un'altra, a maggiore ragione in simili casi, è infatti determinata dalla loro capacità di formalizzare idee di valore e obiettivi, ed è proprio la definizione di questi a costituire un importante e preliminare momento della valutazione.

Purtroppo succede invece che le concezioni non vengano sempre esplicite e venga più facilmente data per scontata l'idea generalmente espressa dalla società in cui si opera, senza sottoporla a verifica.

Nel nostro caso, questo problema è ancora più complesso, poiché non si tratta di conoscere unicamente le società contemporanee. Bisogna infatti esplicitare le concezioni che portarono a realizzare quanto si sottopone a valutazione, occorre risalire ai significati inglobati nello spazio costruito e non, fare emergere i rapporti gerarchici che esistettero tra contenuti economici e contenuti non economici. Non solo, è necessario anche rendere evidenti le gerarchie di valori assunte da chi valuta e fare emergere i pesi assegnati dall'attuale sistema sociale a significati incorporati nello spazio trasformato e attribuiti da altri sistemi.

Tutto ciò non può che avvenire attraverso una corretta interpretazione delle realtà passate e presenti. D'altra parte, sono molte le sollecitazioni che ci richiamano a non ritenere validi modelli teorizzati senza averli opportunamente sottoposti a verifica. A questo proposito, vi è, ad esempio, l'utile critica mossa dall'antropologia alla scienza economica, che ha ben evidenziato i limiti presenti nei sistemi di spiegazione di società volute determinate dalle leggi dei mercati concorrenziali, quando ancora i movimenti economici erano invischiati in norme sociali. La correttezza interpretativa è tuttavia determinata anche dal modo attraverso il quale le realtà passate e presenti vengono analizzate e cioè dal sistema di lettura da noi utilizzato. A questo proposito, gli antropologi hanno definito modelli di realtà differenti (sostanziali e formali) a seconda del posto che le società hanno

assegnato all'economia (al guadagno). Noi possiamo fare altrettanto, ossia individuare i modelli territoriali espressi dalle società in relazione allo spazio che queste avrebbero lasciato all'economia nei processi di appropriazione, scambio e di edificazione della terra.

Questo modo di procedere nasce dalla consapevolezza che nel valutare le possibilità di intervento sui beni culturali e ambientali, è utile definire il posto che si vuole assegnare agli elementi economici. Uno dei momenti più delicati è infatti costituito dallo stabilire a priori la relazione che si vuole fare intercorrere tra ciò che è economico e ciò che economico non è e comunque non può essere espresso in unità di misura di tipo quantitativo. Ma dalle qualità non si può prescindere, anche quando l'interesse si sposta su progetti edili e territoriali, proprio perché, superata la fase della crescita quantitativa, si esprimono nell'attuale società domande sempre più selettive dei contenuti d'uso, architettonici, territoriali, ambientali, di valori comunque non unicamente definibili in entità monetarie (cfr. R. Roscelli).

Interessa dunque cogliere non la semplice presenza dell'elemento economico, ma soprattutto la forma con cui questo è entrato e entra nelle città e nel territorio. Bisogna essere in grado di distinguere quando il «guadagno» ha spogliato dei valori non economici il territorio, da quando invece questo, sottoforma del rendimento e del valore di scambio, si è fondato sulle qualità o è stato limitato da altri significati attribuiti allo spazio da edificare o edificato. Occorre avere in definitiva non una visione atemporale, ma essere in grado di riconoscere presenze e effetti diversi dell'economia sulle città e sul territorio.

Due sono le fasi che si possono riconoscere con una certa approssimazione, se il punto di osservazione scelto è quello richiamato. In una prima, protratta più di quanto non si creda verso un passato ancora recente, l'economia mostra una presenza ancora parziale. Era l'esito di finalità che non prevedevano ancora lo scambio dell'edificato e si limitavano pertanto a riconoscerne unicamente le possibilità di un rendimento oltretutto a volte annegato nei significati simbolici e relativi dei beni edili. In una fase successiva, comprendente gli anni a noi contemporanei, ha preso forma invece un calcolo economico fondato oltre che sul rendimento anche sul valore di scambio dell'edificato. Si è completato così il meccanismo di valorizzazione dei beni fondiari ed edili con questo fondamentale stadio del valore, quando ai mercati concorrenziali della terra si sono aggiunti quelli della terra edificata, quando lo scambio quindi è divenuto impersonale e i prezzi erano oggettivati

(*) Architetto, Professore associato in Estimo ed Esercizio Professionale, Dipartimento Casa-Città, Politecnico di Torino.

da curve di domanda ed offerta, non costituendosi più in forma convenzionale.

Ciò che a noi più interessa è che queste due fasi, definite da due diverse concezioni di valore, possono essere ricostruite proprio attraverso i procedimenti riportati nei manuali e applicati dagli estimatori a partire dal '700. Non si tratta di un caso. Pur con tutte le specificità, la capacità di questi di riflettere il pensiero economico di intere società non è che un'ulteriore conferma di quanto sia importante esplicitare, prima di procedere alla valutazione, i presupposti culturali e il posto che viene assegnato all'economia, in quanto è da loro che dipende la scelta della tecnica e il modo in cui essa deve essere applicata. Analizzando pertanto manuali e perizie d'estimo, noi possiamo fare quanto altri potrebbero fare un giorno: ricercare la nostra idea di valore, facendo emergere le gerarchie da noi fissate, più o meno consapevolmente, tra contenuti diversi, tra ciò che è materiale ed è misurabile e ciò che è immateriale ed è incommensurabile.

Nelle perizie d'estimo degli agrimensori del '700 e '800 troviamo riflessa la società coeva. Si può, in altre parole, ripetere quanto è già stato fatto per le teorie del valore nella storia del pensiero economico. Ad esempio, la teoria del valore di Adam Smith — fondata sul valore del lavoro comandato e incorporato — al di là di una discussione tra gli economisti non ancora risolta, viene oggi riconsiderata in quanto espressione di una società nella quale era, o si voleva che fosse, il lavoro a determinare il valore e a darne la misura. Soltanente con la scienza neoclassica questo si trasformerà nell'astrazione operata dalle leggi dei mercati autoregolati.

Il procedimento per capitalizzazione del reddito, utilizzato già nel '700, ha secondo noi una pari capacità esplicativa: restituisce un'immagine del valore della terra legata alla sua produttività, che si presenta quasi come una formalizzazione del pensiero fisiocratico. L'espressione $V = bf/r$ non costituisce altro che la traduzione matematica dell'idea di valore della società dell'epoca per la quale la terra era un elemento fondante. Nello stesso modo possiamo facilmente ricercare le concezioni legate alla terra da edificare e all'edificato nei procedimenti impiegati tra '700 e '800 per calcolare il valore economico dei fabbricati.

Significativi sono per il Piemonte i metodi riportati dai manuali di Amedeo Grossi e le perizie da lui effettuate nella carica di estimatore regio. Entrambi rimandano a un sistema non ancora pienamente mercantile e a una società che aveva lasciato all'economia un posto ancora limitato nella costruzione di Torino, come è del resto confermato da altri studi.

Si può pertanto cogliere una certa resistenza alla mercantilizzazione dello spazio costruito, che si libera di vincoli sociali e relazionali ben più tar-

di della terra. Ancora agli inizi del XIX secolo, i procedimenti estimativi testimoniano l'assenza di valore di scambio per lo spazio costruito, per lo meno secondo la definizione data dall'economia neoclassica. Gli estimi dei corpi di case non esprimevano veri prezzi di mercato, valori cioè oggettivati da rapporti quantitativi, in cui chi comprava e chi vendeva non poteva influire nella loro determinazione. Il valore non era un'astrazione, quanto piuttosto il risultato di un modo d'intenderlo accettato dai compratori e dai venditori: in parte, dipendeva dalla capacità di rendere delle case, dalle pigioni, ma, in altra parte, era definito dal valore del lavoro, dei materiali incorporati, e del terreno. Esso era pertanto il risultato della media di due valori: uno, estrinseco, ottenuto capitalizzando le pigioni, dedotto il quarto; l'altro invece intrinseco, definito dai costi di costruzione.

Nulla più dell'espressione $V = bf/r + K$: evidenzia per lo spazio edificato un calcolo che non si limitava a legare il valore alla capacità di rendere dei fabbricati, ma lo mediava con i costi di costruzione, poiché si voleva — ed è ciò che più interessa — legarlo alle qualità fisiche dei beni. Si può dunque riconoscere un modello sociale nel quale l'aspetto materiale — il guadagno — non viene ancora massimizzato e non rappresenta l'elemento regolante dell'edificazione. Un modello di economia formale invece si affermerà pienamente solo quando si avrà il mercato dei fabbricati funzionante secondo le leggi formalizzate dagli economisti neoclassici.

Dobbiamo a questo punto domandarci, se vogliamo esplicitare la nostra concezione di valore, come, nel modello contemporaneo, i contenuti architettonici, sociali, simbolici, ambientali, storici, sono tradotti in moneta. Dobbiamo chiederci se il mercato edilizio, che presuppone un agire razionale, si è nel tempo modificato, proprio nel rapporto tra forme economiche e organizzazione fisiche e, in particolare, nel tradurre in denaro i valori non economici in quest'ultime inglobati.

Non possiamo dunque discutere di tecniche di valutazione, a prescindere da una riflessione più generale sul sistema dei valori espresso dalla nostra società, la quale è riconoscibile proprio in relazione al diverso posto da essa assegnato all'economia. Si è infatti passati da un ciclo in cui il valore di scambio si fondava essenzialmente sul guadagno, ad un altro, in cui esso sempre più espri me le qualità fisiche, ambientali, storiche.

Sarebbe tuttavia errato ritenere che si sia oggi in presenza di un modello sostanziale, più tipico dei secoli passati, durante i quali i movimenti economici erano annullati in norme sociali. Né è giusto ritenere che il modello di economia formale affermatosi successivamente si sia esteso al presente senza modificarsi. Proprio quando consideriamo il diffondersi della razionalità economica

all'urbano e al territorio, possiamo avere la prova di come questa possa assumere caratteri diversi a seconda dei contesti storici dai quali è stata definita.

Gli anni '50 e '60 del '900 delineano infatti uno sviluppo urbano e territoriale non più determinato dalle strutture non economiche della vita sociale, ma da una razionalità economica pura, totalizzante, che può prescindere dai contenuti non economici e non trova limiti in alcun vincolo istituzionale. La massimizzazione del guadagno da modello di pochi si è trasformata in pratica di quanti intervenivano nel mercato o nell'edificazione al punto che l'economia venne ad occupare un posto via via maggiore, anche quello che nel «sistema sostanziale» spettava ad altri significati, ai significati relazionali e simbolici. Territorio e città, nel momento della loro espansione, sono stati dunque, spogliati di contenuto. Hanno assunto la forma sempre più palese di strutture dei redditi e di guadagni concretizzati. Sono espressione di una razionalità economica pienamente rilevabile nei tessuti periferici. Questa però ha potuto imporsi a razionalità di tipo culturale in quel particolare contesto storico, caratterizzato da determinate condizioni sociali concrete della popolazione, da processi intensi di inurbamento, dalla crescita quantitativa e dall'intensità con la quale questa sarebbe avvenuta. Tutte queste condizioni avrebbero contribuito a determinare una situazione nel mercato immobiliare tale per cui i prezzi dei suoli e dell'edificato poterono progressivamente innalzarsi, anche prescindendo dalle qualità.

Quando dunque vogliamo esplicitare la concezione di valore dalla quale partire per valutare, occorre fare attenzione a non dare per attuale un simile sistema. Sono nel frattempo mutate alcune delle condizioni rispetto alle quali il modello astratto della razionalità economica si era concretizzato in sistema. Sempre più infatti assumono maggiore rilevanza i «contenuti non economici», ossia le qualità fisiche, ambientali e storiche che, in modo contrario alla fase espansiva, si sono poste alla base del valore di scambio.

Negli anni '50 e '60 del '900, si edificava e si scambiava in funzione di finalità rivolte soprattutto all'investimento. Nell'attuale congiuntura invece i movimenti economici sono più strettamente legati da rapporti d'uso con i beni scambiati, di cui vengono selezionate sempre più le qualità e tra queste il loro contenuto storico. Si è pertanto in presenza di una società che traduce in moneta i valori storici inglobati nello spazio costruito, proprio in forma opposta alla fase espansiva che l'ha preceduta.

Questo processo di maturazione culturale non sembra tuttavia trovare riscontri positivi nella concezione che lo Stato esprime nelle tecniche ad esempio utilizzate per ripartire i fondi Fio tra i pro-

getti alternativi di intervento. L'elemento economico prevalente ci restituisce piuttosto uno Stato il cui comportamento riproduce quello di altri soggetti, dei soggetti economici. È espressione del modello della razionalità, dalla quale si erano mosse le analisi costi-benefici.

Qual è allora l'opinione che di bene culturale ha la società contemporanea? Qual è, più in generale, il posto che i fattori non economici hanno nell'attuale modello? Come in esso vengono conciliate razionalità diverse, economiche, sociali, culturali? Quali sono infine le finalità che determinano le azioni di edificazione e di scambio?

È difficile rispondere in modo preciso a tutte queste domande. Possiamo comunque utilizzare il mercato per fare un vero e proprio «test» sull'attuale società. Nella fase in cui questo è diventato il luogo prevalente dove si esercitano le azioni economiche, ci dà la piena rappresentazione di come vengono monetizzati contenuti differenti, le qualità, per sintetizzare, fisiche, ambientali, storiche, essendo consapevoli che ciascuna di esse può essere a sua volta scomposta in altre.

Perché ciò sia possibile, occorre tuttavia considerare più che gli andamenti dei prezzi i loro sistemi relativi, ossia le differenze esistenti tra i diversi beni scambiati o, meglio ancora, tra le loro diverse qualità: le differenze di prezzo tra le case d'epoca, recenti, nuove, tra abitazioni che hanno tipologie diverse, che sono ubicate in parti diverse della città, scomposte nei loro fattori intrinseci ed estrinseci, così come questi sono selezionati dalla società. Proprio attraverso questo loro variare nel tempo, attraverso quindi il modificarsi dei sistemi dei prezzi relativi più che degli andamenti dei prezzi medi, è possibile riconoscere modelli differenti.

Si può cogliere il prevalere dei fattori intrinseci nell'800 su quegli estrinseci; un rapporto tra questi ribaltato negli anni tra le due guerre, quando si definirono le nuove gerarchie territoriali sino ad arrivare ad un sistema attuale di valori che si presenta più discontinuo rispetto a queste ultime, ma che ha in sé altri importanti mutamenti. Tra questi l'annullarsi delle differenze in passato esistenti tra i prezzi delle abitazioni d'epoca e delle abitazioni nuove non costituisce, né può essere letto, come un semplice aggiustamento interno al mercato. Il suo significato va invece oltre, poiché coglie l'indebolirsi del modello dell'abitazione nuova rispetto all'affermarsi del modello dell'abitazione d'epoca. Questa trasformazione ne delinea una più generale riguardante il «valore della casa» o meglio «il valore della città» espresso dalla società contemporanea.

Si presenta infatti rafforzato il rapporto d'uso con i beni scambiati o edificati, si hanno domande più selettive, che non rinunciano ad alcuni contenuti, più articolate nell'ordinare le scelte

e nel filtrare l'ambiente costruito. Si sono inoltre definite altre sequenze di valori, fondate sull'uso e sulle qualità, tra le quali colpisce il rilievo assunto dai contenuti storico-ambientali. Nei sistemi dei prezzi relativi modificati, si cela pertanto un'intera società trasformata nelle sue relazioni con l'urbano ed il territorio.

Sono molte le ricadute possibili nel caso della valutazione di piani e progetti e di politiche d'investimento, di cui sempre più si pone il problema di misurarne le conseguenze territoriali. Più evidenti ancora sono i riflessi nei casi connessi ai beni culturali ed ambientali.

Innanzitutto dobbiamo rivolgerci a quelle tecniche che, secondo Riccardo Roscelli, devono essere in grado di rendere confrontabili parametri misurabili economicamente con parametri che non possono essere sempre tradotti in quantità di momenta. È vero che il mercato oggi tende a valutare i fattori culturali e gli elementi di qualità, essendo una parte consistente dei beni culturali in esso scambiata. Ma ve n'è una parte di proprietà pubblica che non ha un valore di scambio reale o facilmente riconoscibile.

È inutile ribadire che le tecniche di valutazione, applicate dal Ministero dei beni culturali o ambientali, portano a risultati contrastanti con la logica stessa del mercato, che fonda il valore di scambio sempre più sui contenuti non economici dei manufatti. I beni finanziati con fondi Fio ci restituiscano una scala di valori falsata rispetto a quella delle qualità storiche. Ma non bisogna nemmeno dimenticare che le analisi «costi benefici» si sono evolute in analisi di impatto (sociale, naturale-ambientale, di rischio, di qualità, ecc.). Nel contempo sono inoltre venute affermandosi altre tecniche, le tecniche multicriteria, che a partire dagli anni Settanta, si sono poste l'obiettivo di verificare molte variabili simultaneamente, sia appartenenti alla sfera del tangibile che dell'intangibile. A questa famiglia appartiene la teoria generale di misurazione AHP (Analytic Hierarchy Process) di Saaty capace di stabilire misure di realtà oggettive esterne agli individui e di quanto appartiene alla sfera dell'immateriale, della soggettività, delle culture sino a giudicare contenuti estetico-formali e le qualità. Richiamiamo questa, tra le molte tecniche, poiché nel momento in cui l'applichiamo si fa evidente come siamo costretti a fare quanto abbiamo affermato in termini di principio. Anzi dobbiamo andare oltre, poiché non è sufficiente esprimere in modo generico la concezione di valore da cui deve muovere il processo di valutazione. Il modello di Saaty è fatto derivare da un obiettivo generale, presuppone la scomposizione in criteri e successivamente in sottocriteri (sottodivisioni dei primi) oltre alla definizione delle alternative sulla base delle quali viene effettuata la scelta. Consente dunque di considerare

molti fattori simultaneamente (la redditività, i costi, l'utilità sociale, le qualità, i contenuti storici, i valori simbolici, relazionali) in presenza di progetti alternativi. Richiede infatti che a priori sia non solo esplicitato l'obiettivo ma sia anche gerarchizzato il problema proprio attraverso l'individuazione di rapporti tra i diversi criteri principali e all'interno di ciascuno di questi tra i diversi sottocriteri individuati.

Bisogna dunque individuare i criteri, stabilire giudicandoli a coppie la loro importanza relativa, scomporli in sottocriteri e gerarchizzare anche questi, fissando il peso che ciascuno ha nella definizione del criterio principale.

In altre parole, viene richiesta non una semplice idea di valore, ma una vera e propria costruzione gerarchizzata nelle sue componenti, in cui il contenuto storico, nel nostro caso, dev'essere confrontato a tutti gli altri contenuti economici e non economici e così per ciascuno di questi e per i diversi sottocriteri. Ciò ovviamente dev'essere verificato da indici di coerenza.

Sono dunque molti gli interrogativi a cui rispondere prima di procedere a valutazioni connesse ai beni culturali e ambientali. Questi riguardano la scelta dei criteri, il modo in cui sono giudicati a coppie, la loro suddivisione in sottocriteri e la successiva parametrizzazione. In definitiva emerge come nel momento dell'applicazione il problema non è solamente tecnico ma investe l'idea stessa di valore della società e la possibilità di esplicitarla e gerarchizzarla.

Appare evidente come sia semplice affermare che vanno superate le metodologie impiegate dal Ministero dei beni culturali e ambientali, in quanto nemmeno più rappresentative dell'idea di valore della società contemporanea. Non bisogna con questo nascondere che l'individuazione dei criteri e la loro gerarchizzazione costituisce un passo più complesso di quanto non si creda, in una fase comunque in cui i beni sono molti e le risorse poche, ammesso anche che si realizzassero le politiche tanto attese di conservazione integrata. Con questo non si vuole sostenere che non vi siano soluzioni possibili, quanto piuttosto si vuole riportare l'attenzione sulla necessità di una discussione più precisa, nella quale possano confrontarsi le concezioni di valore di ciascuno. Solo da una riflessione più allargata e finalizzata è possibile dunque risolvere un problema che non è solo matematico e non può essere lasciato a chi valuta, sia esso un individuo o un'istituzione.

Si tratta di fare in modo che non accada quanto è già successo in passato nel momento in cui, nel 1834, si discusse dell'opportunità di istituire un nuovo catasto per Torino, più rappresentativo del precedente Catasto Gatti della complessità dei valori urbani, del loro definirsi e diversificarsi. La Deputazione del Catasto affidò l'incarico del clas-

samento e dell'allibramento ai cinque architetti e ingegneri che erano più attivi nella costruzione della città. Ciascuno dei cinque professionisti (Lombardi, Formento, Ravera, Panizza e Susanna) definì le dieci categorie e quattro classi secondo una propria concezione, secondo un'idea personale di valore: ognuno utilizzò parametri propri, li ritenne obiettivi, distinse lo spazio nei suoi contenuti intrinseci ed estrinseci in modo diverso dagli al-

tri, attribuendogli un differente valore, risultato di opinioni fortemente individualizzate. Bisogna pertanto porre attenzione affinché ciò non si ripeta oggi, ad esempio, nel caso in cui ciascuno di noi dovesse scegliere i criteri, gerarchizzarli, scomporli in sottocriteri. Potrebbe allora succedere che in presenza di un'adesione generale ad un concetto estensivo di bene culturale, in realtà risultino invece opinioni profondamente diverse.

Luigi BOBBIO (*)

Il problema della valutazione degli interventi sul patrimonio culturale è strettamente connesso con le caratteristiche del processo decisionale. È evidente che la valutazione si pone in modo diverso in una situazione in cui un «unico decisore» decide «tutto» oppure in una situazione in cui «molti decisori» decidono «qualcosa» ciascuno. In altre parole quando si affronta un problema di valutazione è necessario chiedersi in quale punto del processo decisionale ci si trova: ossia a chi serve la valutazione (chi decide?) e qual è l'oggetto della decisione (che cosa si decide?).

Nel caso delle procedure previste per il finanziamento dei progetti FIO (che hanno concretamente sollevato in Italia il problema di valutare gli interventi sui beni culturali) la valutazione fa da supporto ad una decisione di carattere finale o terminale. Vi è un unico decisore che si serve della valutazione (il Ministero del bilancio, il CIPE) e l'oggetto della decisione consiste nel confronto tra progetti interamente elaborati da altre amministrazioni (i ministeri e le regioni). Lo scopo della valutazione è quello di stabilire una graduatoria tra i progetti in vista di un loro finanziamento.

Ma è evidente che per ciascun progetto sono state compiute, a monte, numerose scelte da parte di una pluralità di attori (pubblici e privati), collocati in diversi ambiti istituzionali e a diversi li-

velli territoriali: si è deciso di intervenire su alcuni beni piuttosto che su altri, sono state scelte alcune particolari destinazioni scartandone altre, sono stati adottati specifici criteri di restauro o di progettazione architettonica, sono state configurate determinate ipotesi di gestione. E non è escluso che alcune di queste scelte vengano rimesse in discussione dopo l'approvazione del finanziamento modificando in modo più o meno significativo gli effetti culturali, sociali ed economici che sono stati assunti come base per la valutazione. Spesso, inoltre, il finanziamento FIO non ha per oggetto progetti nuovi, ma interventi già avviati in precedenza e già parzialmente finanziati per altra via, per esempio il progetto «Residenze e collezioni sabauda» si è configurato come una ridefinizione in chiave unitaria di interventi che erano stati intrapresi autonomamente dalla Regione Piemonte e dalle soprintendenze piemontesi e che in qualche caso erano già stati compiutamente elaborati indipendentemente dal FIO.

Ciò che viene valutato, nel caso del FIO, sono le conseguenze economiche di un complesso di scelte precostituite altrove; l'alternativa è tra diversi complessi di scelte o tra diversi progetti. Ma ciascun progetto richiede numerose scelte tra numerose alternative; ed ognuna di esse pone qualche problema di valutazione per uno o più attori. Si vuole, in sostanza, sottolineare l'opportunità di considerare il tema della valutazione degli interventi sui beni culturali in termini generali, al di là della circostanza particolare sollevata dal FIO.

(*) Dottore, Ricercatore presso l'Università di Torino.

A questo fine, sembra indispensabile una riconoscione delle caratteristiche che presentano in Italia i processi decisionali attraverso cui si definiscono gli interventi sui beni culturali. Quali attori tendono ad intervenire? Con quale peso? Con quali modalità di interazione? In quali fasi del processo? Quali alternative si presentano tipicamente agli attori e quali criteri vengono adottati per le decisioni? È probabile che lo studio e l'affinamento di tecniche di valutazione *ex ante*, in funzione prescrittiva, debba essere accompagnato dall'analisi retrospettiva o *ex post* dei processi decisionali, in chiave descrittiva. Se si vogliono introdurre parametri razionali e obiettivi per la decisione, non si può prescindere dalle razionalità e dalle logiche d'azione che già oggi presiedono a tali interventi.

La riconoscione dei processi decisionali non può fondarsi esclusivamente sulle procedure formali prescritte dalla legge. Per due ordini di ragioni. La prima, di carattere generale, risiede nel fatto che i vincoli di carattere istituzionale costituiscono solo una delle variabili che influiscono sul processo decisionale e spesso presentano una debole capacità esplicativa. Accade di frequente che una medesima procedura, applicata da soggetti diversi in diverse circostanze, dia luogo a risultati notevolmente differenziati (per esempio nei tempi) come è frequente che effetti analoghi possano scaturire da procedure diverse. Questa constatazione suggerisce la necessità di prendere in considerazione altri tipi di variabili, come le disposizioni (o le razionalità) degli attori, le risorse di cui dispongono, l'intervento di attori non previsti formalmente. Processi formalmente molto accentrati possono rivelarsi in realtà come fortemente decentrati o addirittura frammentari perché il centro, cui spetta formalmente l'ultima parola, non possiede effettivamente le informazioni necessarie o perché le strutture periferiche sono in grado di porre il centro di fronte al fatto compiuto. Non è escluso che questa inversione di ruoli tenda a verificarsi, all'interno del Ministero per i beni culturali, tra gli apparati centrali e le soprintendenze, malgrado il carattere formalmente accentratore dell'amministrazione ministeriale.

Nel caso degli interventi sul patrimonio culturale c'è una ragione più specifica che preclude un riferimento esclusivo alle procedure formali. In questo settore infatti la legge non prevede una procedura tipica o un insieme di procedure tipiche: le azioni dirette alla valorizzazione, al restauro, al riuso, ecc. del patrimonio culturale possono essere intraprese utilizzando una gamma molto differenziata di strumenti giuridici. Vi è, in questo senso, una netta differenza, nell'ambito della legislazione sui beni culturali, tra le azioni di «tutela» in senso stretto, che consistono prevalentemente in interventi negativi diretti a garantire la

conservazione del patrimonio culturale contro le possibili manomissioni dei proprietari o dei terzi, e le azioni che possiamo definire di «valorizzazione» che consistono in interventi positivi sul patrimonio e si concretizzano in erogazioni finanziarie o di servizi a favore di determinati beni al fine di migliorarne lo stato di conservazione o di facilitarne la fruizione. Il primo tipo di azioni (quelle di «tutela») sono infatti regolamentate in modo analitico dal diritto che stabilisce le autorità competenti (il Ministero per i beni culturali e le soprintendenze), le procedure previste ed enumera una serie di provvedimenti amministrativi tipici (apposizione dei vincoli, rilascio di autorizzazioni, esercizio della prelazione, espropriazioni, ecc.). Al contrario gli interventi di valorizzazione (che sono quelli che in questa sede ci interessano) sono, in quanto tali, scarsamente tematizzati dal diritto: possono essere intrapresi da diversi soggetti pubblici, tanto dal Ministero per i beni culturali, quanto dalle regioni e dagli enti locali (ferme restando le prescritte autorizzazioni delle autorità di tutela), attingendo a fondi di diversa natura secondo le norme che regolano la contabilità degli enti pubblici. Accanto agli «interventi ordinari» progettati e finanziati dal Ministero per i beni culturali e dal Ministero dei lavori pubblici secondo apposite procedure, vi sono numerose categorie di «interventi speciali», come quelli finanziabili attraverso il FIO quelli previsti in leggi speciali a favore di singole località o singoli beni (dalle leggi per Venezia a quella per la torre di Pisa) o quelli stabiliti nel quadro dell'intervento straordinario nel mezzogiorno (vedi in particolare il programma «itinerari turistici e culturali nel mezzogiorno»). Nello stesso senso vanno i progetti per i «giacimenti culturali» o quelli che dovranno essere definiti da una legge sulla base dello stanziamento triennale di 2.100 miliardi introdotto dalla legge finanziaria 1987. Ma più in generale qualsiasi ente pubblico può progettare e finanziare interventi su beni di sua proprietà, mentre le regioni in virtù delle loro competenze generali sul territorio e quelle più specifiche sui «musei di interesse locale» possono contribuire in vario modo alla valorizzazione del patrimonio culturale. Né va infine trascurato il ruolo che la legge riconosce esplicitamente ai privati sia in veste di proprietari che in veste di sponsors.

La diversa tematizzazione giuridica delle azioni di tutela e delle azioni di intervento attivo discende dalla diversa natura dei due tipi di intervento. Nel caso della tutela ci troviamo di fronte ad una politica di carattere regolativo che ha come contenuto la limitazione della libertà dei privati in nome di un interesse generale; la sua integrale giuridizzazione si spiega con la necessità di circondare l'intervento pubblico di rigorose garanzie: la finalità delle leggi di tutela non è soltanto quella

di salvaguardare determinati valori culturali, ma contemporaneamente anche quella di stabilire precisi confini all'azione amministrativa nei confronti dei diritti di proprietà secondo i principi dello stato di diritto. Viceversa quanto i pubblici poteri promuovono od effettuano interventi di valorizzazione, la politica dei beni culturali assume un carattere distributivo; non si limita ad affermare valori collettivi e generali ma tende anche a distribuire benefici a gruppi particolari (p.es. le comunità locali, le aziende del settore turistico, le imprese appaltatrici) e questo aspetto giustifica il regime di maggiore libertà legale in cui si trovano le amministrazioni pubbliche in questo secondo ambito.

In una cornice giuridica di questo genere il problema di «chi decide» non può essere risolto a priori. È infatti molto improbabile che un'unica amministrazione sia in grado di controllare o di procurarsi tutte le risorse che sono necessarie per avviare e per condurre in porto un intervento: ossia competenze giuridiche, competenze tecno-scientifiche, disponibilità materiale dei beni (proprietà, possesso, uso ecc.), risorse finanziarie. È invece più probabile che ogni amministrazione sia costretta a dipendere, in misura più o meno intensa, da risorse controllate da altri soggetti e che pertanto il processo decisionale si configuri in termini interattivi.

Un aspetto essenziale è costituito dalla proprietà dei beni. Non mi riferisco soltanto ai beni in mano ai privati su cui la pubblica amministrazione ha limitati poteri di intervento attivo. Anche i beni di proprietà pubblica, benché giuridicamente inquadrati come beni demaniali e quindi soggetti ad una disciplina comune e vincolistica, sono in realtà fortemente attratti entro la sfera decisionale degli enti che li hanno in consegna. Di conseguenza, la ripartizione delle competenze di intervento sul patrimonio culturale tra stato, regioni, comuni ed altri enti (p. es. università) finisce per determinarsi, di fatto, sulla base della ripartizione patrimoniale dei beni. Del resto quando la costituzione affida alle regioni (art. 117) la cura dei musei degli enti locali, non si riferisce a un'improbabile (e forse impraticabile) distinzione tra musei «di interesse locale» e musei «di interesse nazionale», ma molto più banalmente a un criterio di appartenenza. Ma lo stesso criterio tende ad imporsi anche all'interno del demanio statale: il fatto che un bene statale sia dato in consegna a una soprintendenza, all'intendenza di finanza o a un altro ministero fa una grossa differenza nell'attribuire poteri effettivi di intervento, come sanno bene le soprintendenze piemontesi che hanno dovuto faticare alquanto per strappare all'amministrazione militare porzioni del castello di Venaria o che si sono trovate escluse dalla progettazione del restauro di palazzo Carignano in quanto «appartenente» ad un altro ministero. Ciò significa che

la distribuzione dei poteri di valorizzazione, tra le varie amministrazioni, dipende in larga misura dalla distribuzione patrimoniale dei beni e ne riflette il carattere fortemente accidentale. Se infatti consideriamo i poteri effettivi di decisione, la proprietà pubblica appare frammentata e, in qualche modo, privatizzata. È evidente la contraddizione che esiste tra questa situazione di fatto e la natura di «appartenenza collettiva» che è implicita nella definizione di «bene culturale».

Se la proprietà di un bene conferisce di per sé alcuni poteri fondamentali (di iniziativa, di progettazione o di voto) essa non costituisce però un potere « pieno ed esclusivo ». Quasi sempre infatti gli enti proprietari devono rivolgersi a qualcun altro per ottenere le risorse necessarie all'intervento. E d'altro canto le autorità di tutela non possiedono necessariamente la disponibilità dei beni su cui vorrebbero intervenire, né il denaro per farvi fronte. Se prendiamo in considerazione i due attori principali da cui dipende la politica dei beni culturali sul piano regionale, ossia le soprintendenze e le regioni (e, potremmo aggiungere, gli enti locali) è facile constatare che essi si trovano in una posizione antitetica nel senso che le risorse di cui dispongono conferiscono loro punti di forza e di debolezza largamente opposti. Le soprintendenze hanno una competenza legale forte (il monopolio delle azioni di tutela), ma estremamente circoscritta e frammentata (ogni soprintendenza ha una sua specifica zona di autorità, a seconda che si tratti di edifici, di beni mobili o di beni archeologici); hanno risorse finanziarie molto limitate (anche solo in rapporto alle esigenze di manutenzione dei beni demaniali che hanno in consegna) e dipendono interamente, per questo aspetto, dagli uffici centrali del ministero. Al contrario le regioni hanno competenze giuridiche poco determinate, ma di carattere generale e possono disporre di risorse finanziarie di maggiore entità e per di più in modo più flessibile.

Nei processi decisionali possono inoltre inserirvi interessi organizzati (p. es. legati al turismo), associazioni protezionistiche, imprese interessate alla sponsorizzazione. Il quadro che ne risulta è quello di un complesso reticolo decisionale che si costituisce di volta in volta a seconda delle caratteristiche dei beni, della loro localizzazione, degli interessi degli attori, i quali possono intervenire in veste di iniziatori, di controllori, di finanziatori, ecc. Né il Ministero per i beni culturali (o le soprintendenze) né le Regioni sono in grado di porsi al centro del processo in qualità di arbitri o di programmati. Non esiste un meccanismo regolatore stabile tra le diverse unità amministrative. È significativo che i comitati paritetici regionali tra soprintendenze e regioni istituiti dal D.P.R. n. 805 del 1975 con funzioni di coordinamento e programmazione siano rimasti sulla carta. In questo

quadro i risultati finiscono per dipendere dalle interazioni che si instaurano, su base essenzialmente volontaria, dai diversi attori sulla base delle risorse che essi controllano.

Ciò che è più rilevante per quanto riguarda il problema della valutazione è che le unità amministrative coinvolte non hanno gli stessi obiettivi e non agiscono in base alle medesime razionalità. I criteri su cui giudicare la bontà degli interventi possono così oscillare tra localismo e universalismo, scientificità e consenso, rispondenza a valori e a interessi. Si possono perseguire finalità garantistiche o produttive; si possono considerare i beni culturali come valori da rispettare o come risorse da far fruttare. Possono instaurarsi giochi cooperativi, ma anche relazioni conflittuali o di aperta contrapposizione. Nella valutazione degli interventi sul patrimonio culturale emergono insomma tutti quei problemi che sorgono ogni volta un processo decisionale non si ispira ai canoni della razionalità sinottica, ma si configura come interazione tra razionalità diverse di cui sono portatori attori reciprocamente autonomi.

Veniamo al problema di «che cosa» si decide, ossia dell'oggetto del processo decisionale. Un progetto di intervento di restauro, ricupero o valorizzazione di un bene culturale è il risultato di numerose scelte fra numerose alternative o, se vogliamo, di numerosi sub-processi decisionali ciascuno dei quali prende in considerazione un particolare problema. Si può constatare empiricamente che, a seconda della posta in gioco o della natura del problema, tendono a mutare sia i reticoliti degli attori che partecipano al processo, sia le loro relazioni reciproche. A questo scopo possiamo supporre che ciascun processo decisionale possa essere scomposto almeno in quattro fasi, che rappresentano altrettanti nodi da sciogliere per il completamento di un progetto e che pongono diversi problemi di valutazione.

Il primo nodo consiste nella scelta del bene su cui intervenire. In questo caso l'alternativa è costituita dagli altri beni (quali?) che appaiono in qualche modo confrontabili. È possibile introdurre criteri razionali in questa fase della decisione? Probabilmente sì, ma occorre tenere conto che i criteri di scelta attualmente usati sono spesso casuisti e frammentari. Ciascuna soprintendenza adotta proprie scale di priorità per i beni di propria competenza ed è possibile che le regioni e i comuni facciano altrettanto. Ma in questo modo l'appartenenza giuridica dei beni continua ad assumere un aspetto preponderante (le soprintendenze compilano due distinte liste di interventi per i beni statali e non statali). Per esempio è possibile che la scelta dei monumenti da includere nel progetto «Residenze sabauda» sia stata la migliore possibile; sicuramente essa è stata essenzialmente determinata da motivi organizzativi, nel senso che

ciascuna amministrazione (regione, provincia, soprintendenza ai monumenti, soprintendenza archivistica) ha portato in dote nel progetto comune quegli edifici, di sua proprietà, su cui aveva già iniziato (o preventivamente) un intervento.

Il secondo nodo consiste nella scelta della destinazione. È possibile che tale scelta preceda l'individuazione del bene e cioè che si decida di intervenire su un bene in vista di una specifica utilizzazione o che questa sia scontata e non problematica, ma è molto facile che avvenga il contrario: spesso infatti la decisione di intervenire nasce da esigenze puramente conservative, ossia dalla necessità di arrestare comunque un processo di degrado derivante proprio dalla mancata utilizzazione del bene. I beni su cui è più urgente intervenire sono spesso quelli la cui destinazione è più problematica. Le alternative, in questo caso, sono legate agli impatti sociali (affermazione di valori, effetti ambientali, promozione culturale, effetti turistici, economici, occupazionali) che si desiderano produrre. Ma dati i forti vincoli che sussistono oggettivamente (la destinazione deve essere infatti nello stesso tempo compatibile con il valore culturale del bene o con la sua «vocazione» e rispondente a bisogni sociali effettivi), la ricerca degli attori tende spesso ad arrestarsi di fronte alla prima alternativa che appare appena plausibile anche se poco soddisfacente sul piano culturale e poco realistica sul piano sociale. Per rimanere nell'ambito del Piemonte, è difficile negare il carattere del tutto fortuito della scelta di destinare il castello di Rivoli a museo di arte contemporanea o eliminare il dubbio che nella decisione di trasformare il castello di Venaria in un centro congressuale abbia pesato in misura preponderante l'esigenza di poter calcolare alti rendimenti economici in funzione del FIO, a prescindere dalla fattibilità del progetto. Inoltre, la difficoltà della scelta di destinazione fa sì che spesso gli interventi siano iniziati al buio, e cioè senza precise ipotesi sull'utilizzazione del bene.

Un terzo nodo riguarda le scelte di progettazione architettonica e di restauro. Le possibili alternative oscillano, grosso modo, tra scelte rispondenti a imperativi filologici e scelte più aperte a esigenze produttive o di immagine. Questa fase del processo decisionale è quella in cui tendono a verificarsi con più facilità disaccordi e contrapposizioni. Protagonisti del conflitto sono da un lato gli attori che si assumono il ruolo di controlleri in nome di imperativi culturali-scientifici (le soprintendenze, le associazioni protezionistiche), dall'altro qualsiasi altro attore (faccia esso capo alla Regione, a un Comune o al Ministero dei lavori pubblici) che agisca in veste di imprenditore e sia interessato a produrre risultati visibili in tempi certi.

Il nodo che, dal punto di vista logico, conclude il processo decisionale di progettazione consiste nel risolvere i problemi di gestione, ossia nell'individuare una configurazione istituzionale che garantisca nel futuro la continuità delle funzioni che si sono volute affidare al bene culturale oggetto dell'intervento (manutenzione, fruizione, promozione culturale, ecc. a seconda dei casi). Le alternative che stanno di fronte ai decisori consistono, in sostanza, nel grado di autonomia (finanziaria, culturale, amministrativa, ecc.) delle unità proposte alla gestione rispetto all'amministrazione proprietaria e/o imprenditrice. Gli interventi svolti in Piemonte mettono in luce, sotto questo profilo, una notevole flessibilità da parte della Re-

zione che ha dimostrato di poter attingere ad una vasta gamma di soluzioni organizzative che contrasta con la rigidità delle soprintendenze che sembrano essere vincolate all'opzione della «gestione diretta» dei beni.

L'individuazione di questi quattro nodi, all'interno del processo decisionale, ha un valore essenzialmente indicativo e non presume che esse si susseguano necessariamente nell'ordine presentato. Ciò che si vuole sottolineare è che il problema della valutazione si pone presumibilmente in modo diverso a seconda della posta concretamente in gioco in ogni fase del processo, così come quest'ultima tende a condizionare la natura delle relazioni tra gli attori.

Mirella MACERA (*)

Intendo riallacciarmi a quanto è stato detto sull'insuccesso che spesso conseguono i tentativi di assoggettare ai metodi di valutazione previsti dal FIO le complesse motivazioni e finalità che sono alla base di un intervento di restauro, per esprimere alcune osservazioni derivanti dalla esperienza acquisita dalla Soprintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici del Piemonte nel corso della elaborazione del progetto *Collezioni e residenze sabauda* e per confrontare i criteri adottati in quella occasione con quanto la realtà del territorio suggerisce per una efficace politica di tutela.

Il progetto *Collezioni e residenze sabauda*, approvato dal FIO nel 1985, è in via di realizzazione e se ne possono già cogliere alcuni effettivi positivi: per esempio l'arresto del degrado delle strutture là dove sono state riparate le coperture, eliminati i problemi di umidità, consolidate le fondazioni, fissati gli stucchi e gli affreschi; ed ancora l'approfondimento della conoscenza degli edifici su cui si opera, la sperimentazione di nuovi

metodi e tecniche di intervento, anche con l'apertura dei cantieri a studiosi, professionisti, studenti.

Se questi sono gli effetti positivi del progetto che si possono sin d'ora rilevare (ed è facile supporre che sullo stesso terreno i risultati saranno sempre migliori) occorre per la verità sottolineare come essi, pur elencati nella scheda-progetto⁽¹⁾, non siano entrati nella valutazione della sua convenienza economica. Come è noto, tale convenienza era essenzialmente individuata nei benefici finanziari ed economici prodotti dal movimento turistico che la realizzazione del progetto riuscirà ad attivare nella regione.

La parzialità di questa impostazione, legata ai criteri dell'analisi costi-benefici, è stata già rilevata⁽²⁾: nel caso delle *Collezioni e residenze sabauda*, aveva avvalorato le nostre perplessità — già nel momento in cui si individuavano i benefici finanziari ed economici complessivi del

(¹) Cfr. Ministero per i Beni Culturali e Ambientali - Regione Piemonte, *Residenze e collezioni sabauda*. Scheda progetto FIO 1985. Dattiloscritto.

(²) Ci si riferisce in particolare agli interventi di M. Bresso e R. Gambino.

(*) Architetto, Soprintendente ai Beni Ambientali e Architettonici del Piemonte.

piano — la constatazione che l'intervento sui due edifici sedi dell'Archivio di Stato di Torino rappresentava l'anello più debole, proprio perché era difficile prefigurare per essi un utilizzo di tipo turistico pari a quello delle altre residenze. È quasi superfluo sottolineare quanto, invece, il restauro delle sedi dell'Archivio di Stato di Torino ed una più razionale disposizione dei documenti conservati al loro interno rappresentino — oltre che una esigenza irrinunciabile di una corretta politica culturale — uno strumento ed una guida indispensabili per gli stessi lavori di restauro che si stanno realizzando.

Un secondo tipo di effetti emerge dall'attuazione del progetto FIO piemontese: si tratta del divario, che si va sempre più accentuando, tra la quantità di risorse concentrate per il restauro dei complessi demaniali e la quantità assai più limitata disponibile per interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione dei numerosissimi beni di interesse storico e artistico che caratterizzano il territorio della regione. Il grafico evidenzia come, negli ultimi quattro anni, i fondi a disposizione della Soprintendenza per interventi di restauro e recupero funzionale (cap. 8005 e fondi FIO) e manutenzione (cap. 2035) degli edifici demaniali in consegna ⁽³⁾ siano stati nettamente superiori a quelli per edifici non demaniali (capp. 2102, 8100, fondi ex lege 1552 del 1961). Se la disponibilità per gli immobili demaniali rappresenta una positiva inversione di tendenza e lascia ben sperare nella possibilità di recuperare edifici spesso in pessimo stato di conservazione realizzando completi e corretti interventi di restauro, rischia d'altro canto di produrre — in assenza di un altrettanto significativo impegno sugli edifici non demaniali, che sono molto più numerosi e frequentemente in peggiori condizioni — cattedrali o, sarebbe meglio dire, residenze reali nel deserto.

L'intervento del Provveditorato alle Opere Pubbliche o della Regione non muta in maniera sostanziale il quadro sopra delineato. Ciò perché anche l'esigua attività del Provveditorato nel campo dei beni culturali è prevalentemente rivolta alle proprietà demaniali e la Regione non ha un capitolo di bilancio destinato al restauro di edifici di interesse storico e artistico che non siano di sua proprietà. Né incidono significativamente gli interventi privati — pur se incentivati sul terreno fiscale dalla Legge 512 del 1982 — o quelli eseguiti dagli Enti Locali ed ecclesiastici, che spesso scontano oggi le conseguenze di una politica di quasi

⁽³⁾ Sono, in Torino, il Palazzo Reale, il Palazzo Chiablese e la Cappella della SS. Sindone, la reggia di Venaria, parte del Castello di Moncalieri, il Castello e Parco di Racconigi e quello di Agliè, l'Abbazia di S. Benigno Canavese, l'Abbazia di Vezzolano, il Forte di Gavi.

abbandono durata decenni. Dal canto suo la Cassa Depositi e Prestiti, la principale fonte di finanziamento degli Enti Locali, nella Circolare dell'11 Febbraio 1985, pur ammettendo tra gli interventi finanziabili quelli di restauro e risanamento conservativo e quelli di restauro e recupero di edifici di particolare pregio artistico o storico (per questi ultimi addirittura prevedendo la possibilità della concessione del credito anche al di là del *plafond* ordinario), ha introdotto, in via sperimentale per il 1985, il criterio dell'analisi costi-benefici per le opere di importo superiore ai 500 milioni e comunque per quelle finanziabili fuori del *plafond* ordinario. La Circolare consiglia però gli «Enti a voler considerare ed esaminare gli elaborati di valutazione dei costi e dei benefici... perché, in un prossimo futuro, diventeranno la base della finanziabilità». Le procedure dell'analisi proposta dalla Circolare debbono condurre alla determinazione di un «Saggio di rendimento interno» o «Valore netto aggiunto» da confrontare o verificare rispetto a valori medi di riferimento. Viene allora da chiedersi a quali risultati potrebbe condurre una analisi di questo tipo se applicata ad un edificio o un insieme di edifici di interesse storico e artistico, ove il piccolo Comune o il gruppo di piccoli Comuni che li possiedono, decidessero di elaborare un progetto organico di restauro e valorizzazione da attivare con i finanziamenti della Cassa Depositi e Prestiti.

A mio avviso la metodologia seguita per le Residenze sabaude, incentrata sull'analisi dei benefici connessi con il turismo e con la maggiore occupazione, potrebbe — nella maggior parte dei casi — non essere quella giusta. Nella provincia piemontese non si tratta infatti di puntare semplicemente sulla crescita numerica del movimento turistico, che tra l'altro comporterebbe ulteriori problemi (pensiamo, per esempio, al negativo impatto di parcheggi in aree di grande interesse ambientale), ma di dare un contenuto di qualità al turismo esistente, in qualche caso a livelli davvero ragguardevoli. La provincia di Asti, per citare qualche dato, pur essendo al di sotto della già bassa media regionale per quanto concerne il numero di presenze turistiche negli alberghi, offre invece interessanti elementi di valutazione in riferimento alle iniziative culturali o di diverso genere che si svolgono durante l'anno (con particolare frequenza nella stagione estiva) e che comportano un movimento di piccolo raggio stimato in 1.700.000 unità ⁽⁴⁾.

Gli stessi effetti sull'occupazione che la realiz-

⁽⁴⁾ I dati sono dell'E.P.T. di Asti. La casa di Don Bosco a Castelnuovo conta ben 300.000 visitatori l'anno ed il Palio di Asti 17.000 turisti in una sola giornata. L'Abbazia di Vezzolano, grazie all'impegno della Soprintendenza e del Comitato intercomunale Attività Culturali Alto Astigiano,

zazione di un progetto di restauro potrebbe determinare andrebbero valutati, oltre che nell'aumento di ore lavorative (come oggi meccanicamente ci si limita a fare), nella qualità degli interventi che le maestranze dovrebbero in seguito saper produrre sull'edilizia storica cosiddetta minore, avendo riacquistato — grazie anche alla collaborazione con gli Uffici di tutela — una certa familiarità con la tradizione tecnica e costruttiva dei luoghi in cui operano. La necessità che dall'attività di tutela sul territorio sembra in definitiva emergere è quella di dare al concetto di «risorsa» usato per i beni culturali il significato più ampio, creando fonti di finanziamento e metodi di valutazione che pongano la convenienza meramente economica tra gli effetti degli interventi, non già come esclusivo cri-

richiama circa 3.500 visitatori nei mesi estivi; le manifestazioni «Asti Teatro» hanno avuto circa 12.000 spettatori nel 1986. Altrettanto significative le presenze registrate in alcuni paesi della provincia (Cocconato, Moncucco, Passerano, Piovà, Villanova) in occasione di feste patronali, manifestazioni culturali o legate alla tradizione culinaria ed enologica della zona.

terio di giustificazione di impegni finanziari anche consistenti. Solo in tal modo le piccole chiese campestri, le chiese delle confraternite ora abbandonate, i piloni votivi, i palazzotti nobiliari dei piccoli centri della provincia, potranno — tramite organici progetti di restauro — essere sottratti ad un degrado che appare, con gli strumenti attuali, inarrestabile.

Potrebbe a questo fine risultare utile la collaborazione tra la Soprintendenza e l'Università per redigere un progetto organico — per esempio, relativamente al recupero delle chiese romaniche campestri nell'astigiano, per le quali l'Ufficio dispone di una completa documentazione⁽⁵⁾ — che metta a confronto più metodi di valutazione dei benefici e dei costi connessi con la sua attuazione, così da poter esaminare concretamente limiti e possibilità di ciascuno e trarre utili indicazioni per una efficace politica di tutela.

⁽⁵⁾ Vedi *Le chiese romaniche delle campagne astigiane: un repertorio per la loro conoscenza, salvaguardia, tutela*, a cura di L. Pittarello, Asti, 1984.

Giovanni RABINO (*)

Mi limiterò soltanto a due considerazioni. La prima osservazione, di carattere generale, è per sottolineare un punto importante della relazione introduttiva del prof. Gambino, ripreso in parte poi nell'intervento dell'arch. Rivalta ma non esplorato fino in fondo. Si tratta del carattere manutentivo che hanno gli interventi sui beni culturali: l'aspetto di mera manutenzione, che, in un breve passo, Gambino ha detto potrebbe avere un'importanza maggiore di quanto attualmente gli viene attribuita, nell'ambito del dibattito generale sulla valutazione degli interventi sui beni culturali. Questo mi

pare un punto fondamentale perché con la crescente diffusione della cultura è più che probabile che il carattere di bene culturale verrà diffuso ad una crescente quantità di oggetti ed il problema della manutenzione di tutte queste infrastrutture costituirà una vera sfida per le finanze del prossimo futuro. Come battuta dico che magari tra venti anni anche la conservazione della centrale nucleare di Montalto di Castro, come esempio di archeologia industriale, potrebbe diventare un problema di bene culturale. Ribadisco così che la dimensione economico-manutentiva costituisce un aspetto rilevante della problematica che qui stiamo trattando.

La seconda osservazione concerne le metodo-

(*) Dottore, Ricercatore presso l'IRES di Torino.

logie. Mi paiono un po' eccessive le speranze riposte da alcuni relatori nelle cosiddette metodologie di analisi multicriteri. Per esperienza diretta devo confermare due ordini di problemi che sono stati qui enunciati da altri intervenuti nel dibattito. In primo luogo, con il prof. Curto condivido il giudizio sulle difficoltà in ordine alla definizione chiara e completa ed all'esplicitazione inequivoca dei criteri da considerare.

Lo stesso dicasi anche in ordine all'elencazione delle alternative da considerare. A questo proposito l'intervento del dott. Zeppetella sottolineava come la stessa elencazione delle alternative è un fatto processuale di crescita della conoscenza sul problema da analizzare. Io aggiungo che occorre sapere che le tecniche tradizionali multicriteri non tengono conto di questo.

In conclusione ciò che voglio sottolineare è che

le analisi multicriteri sono tecniche che presentano — questo bisogna saperlo — molti dei problemi che sono presenti anche nell'analisi costi e benefici e nell'analisi di valutazione di impatto ambientale. Hanno soltanto un'organizzazione «tecnica», una «struttura modellistica» che le rende apparentemente preferibili da usare rispetto ad altre.

Vorrei aggiungere, poi, visto che ho citato all'inizio l'importanza della dimensione manutentiva che tutte le tecniche multicriteri sono state sviluppate per problemi di valutazione di «nuove» infrastrutture. Il problema della manutenzione però è un problema che ha degli elementi intrinseci differenti da quello dell'intervento ex-novo. Dobbiamo così tener conto che anche per questo verso le tecniche multicriteri potrebbero non risultare del tutto adeguate ai nostri scopi.

La Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino accoglie nella « Rassegna Tecnica », in relazione ai suoi fini culturali istituzionali, articoli di Soci ed anche non Soci, invitati. La pubblicazione, implica e sollecita l'apertura di una discussione, per iscritto o in apposite riunioni di Società. Le opinioni ed i giudizi impegnano esclusivamente gli Autori e non la Società.

Direttore responsabile: **ROBERTO GABETTI**

Spedizione in abbonamento postale GR. III/70 - Mensile

Autorizzazione Tribunale di Torino, n. 41 del 19 Giugno 1948

STAMPERIA ARTISTICA NAZIONALE - CORSO SIRACUSA, 37 - TORINO

SCALE DI SICUREZZA CON EXODUS®

IL GRADINO IN GRIGLIATO ELETTROFUSO ORSOGRIL PER SCALE DI SICUREZZA APPROVATO DAL MINISTERO DELL'INTERNO*

* DIREZIONE GENERALE DELLA PROTEZIONE CIVILE E DEI SERVIZI ANTINCENDI - CENTRO STUDI ED ESPERIENZE



Se siete interessati o partecipi a problemi per scale di sicurezza o antincendio, se avete responsabilità per l'evacuazione da scuole, ospedali, alberghi, cinema, sale da ballo, discoteche, ecc. abbiamo la soluzione per Voi.

Siamo da anni primi per tecnologia e qualità nella produzione di grigliati elettrofusi: abbiamo voluto essere anche i primi ed unici a dare ai progettisti ed ai vari utilizzatori la soluzione giusta per un gradino idoneo per scale di sicurezza e antincendio.

Non ci siamo fermati alle parole ed alle promesse: abbiamo sottoposto i nostri gradini a prove rigorose di sollecitazione e qualità. Poi abbiamo ancora cercato ed ottenuto una certificazione di idoneità per il problema specifico.

Allo scopo abbiamo interessato il Ministero degli Interni - Direzione Generale della protezione civile e dei servizi antincendio a Roma Capannelle, che - dopo diverse prove statistiche e funzionali - ha certificato l'idoneità del nostro gradino EXODUS per l'impiego su rampe di scale di sicurezza.

Il gradino EXODUS è costruito in grigliato elettrofuso zincato a caldo a norme UNI ed è provvisto di piastre laterali per il fissaggio alle strutture con bulloni e di speciale angolare anteriore di rinforzo, antisdrucchio e rompivisuale. La maglia del gradino è studiata per ottenere un sicuro effetto antisdruciolevoile, per facilitare il calpestio, per non trattenere neve ghiaccio o terra, per disperdere eventuali fumi. Possiamo costruire su Vs. progetto seguendo tutte le Vs. indicazioni oppure, avvalendoci della collaborazione di alcuni studi specializzati, possiamo fornire la scala con relazione di calcolo, collaudo statico e tutte le varie pratiche amministrative assolte.

Tra i nostri Clienti abituali sono le Ferrovie dello Stato, l'Enel, la Fiat, diversi altri enti pubblici e privati, oltre a numerose imprese edili e industrie.

Per quanto sopra.....

siamo a Vostra disposizione:

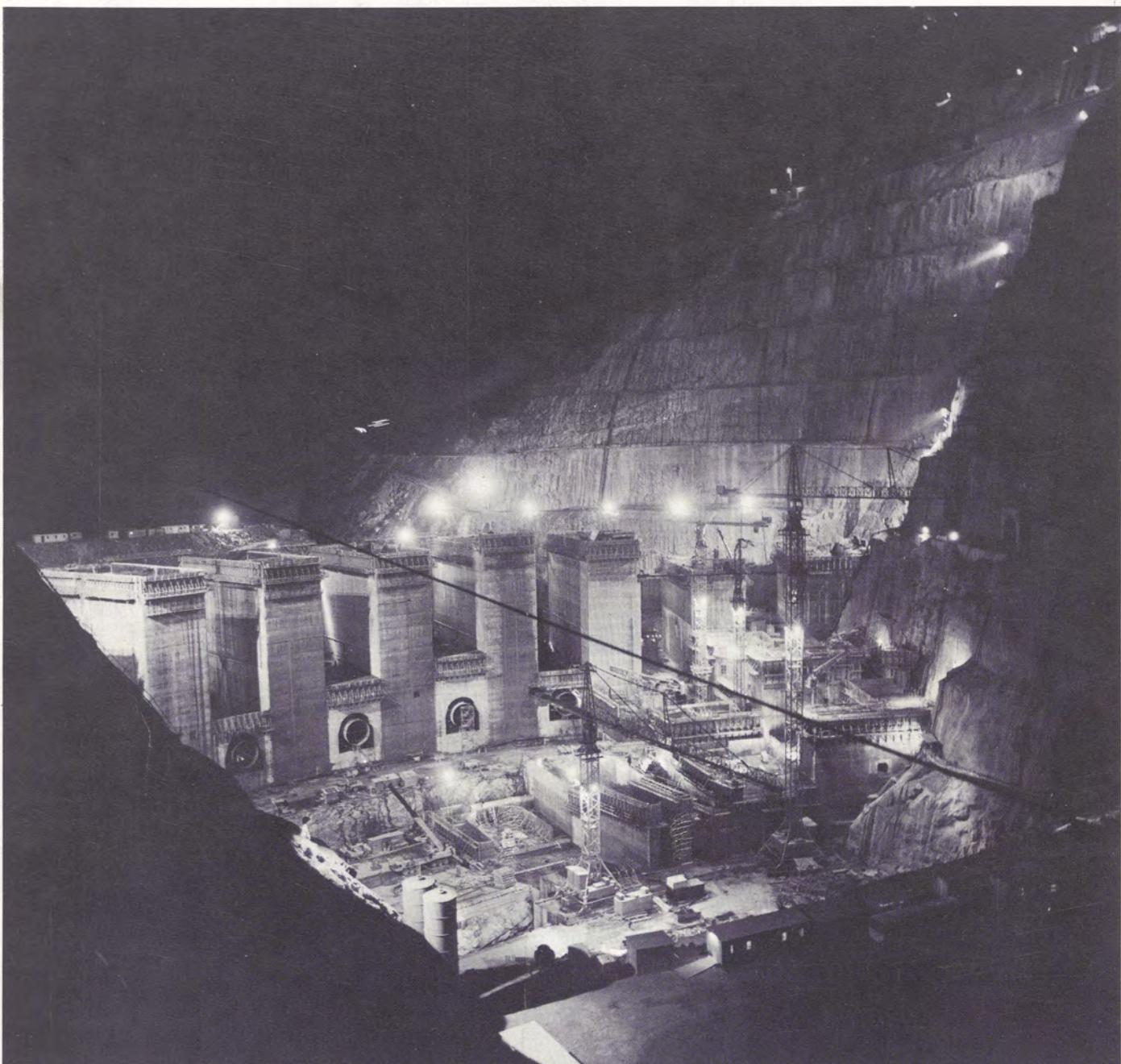
UFFICIO REGIONALE ORSOGRIL
Geom. Luigi Roux
Via Pietro Micca, 21 - 10121 TORINO
Tel. (011) 519.892 - 510.981

OFFICINA REGIONALE ORSOGRIL
Metalcarp S.a.s. di Cravero
V. Lombardia, 26 - 10071 BORGARO (TO)
Tel. (011) 470.15.27 - 470.15.65



ORSOGRIL®

Desidero ricevere il quaderno tecnico
«IL GRIGLIATO NELLE SCALE DI SICUREZZA»
di tipo
indirizzo
città
cop.



TURCHIA - DIGA DI KARAKAYA - ITALTRADE RECCHI

RECCHI
S.P.A.
COSTRUZIONI GENERALI

**COSTRUZIONI EDILI STRADALI IDROELETTRICHE FERROVIARIE
OPERE MARITTIME**

TORINO VIA MONTEVECCHIO 28