

Problemi economico-estimativi degli usi del suolo nelle aree metropolitane

Danilo Agostini* - Mara Thiene*

Premessa

Nell'affrontare le tematiche economico-estimative riguardanti gli usi del suolo, è utile forse ricordare un concetto che consente di meglio comprendere le osservazioni che saranno di seguito svolte.

Detto concetto si riferisce alla natura del "*valore*" di un bene che - come è noto - è stato ampiamente dibattuto nel tempo da parte di economisti, filosofi, sociologi e, ciascuno dalla propria prospettiva, ha cercato di dare un significato, una definizione, un contenuto.

Ripercorrere tale storia ci porterebbe lontano, anche perché le posizioni di studiosi quali J.S. Mill, D. Hume, J. Benthan (e lo stesso dibattito tra Croce e W.Pareto) sono ben noti e del pari conosciuti sono gli apporti scientifici più recenti al riguardo, sviluppatasi a seguito delle ricerche sulle funzioni ambientali delle risorse naturali, prima fra tutte il suolo.

Ciò ha portato ad ampliare la gamma delle definizioni, al coinvolgimento dell'*economia* quando si affrontano problemi relativi agli investimenti pubblici e dell'*estimo* quando si vuole attribuire un valore monetario a un bene o stimare l'efficienza del mercato nella allocazione di una risorsa scarsa tra usi alternativi.

Tuttavia alla definizione "storica" - se così si vuole chiamarla - secondo cui il valore di un bene è *funzione della sua utilità e scarsità*, deve riconoscersi la valenza di riferimento concettuale guida, da utilizzare in ogni circostanza.

In ogni caso, le specificazioni terminologiche che si trovano oggi in letteratura in ordine al concetto di valore (Randall, Stoll, 1983), aiutano ad individuare i fattori economici sottesi alla circostanza che il suolo possa avere valori diversi in relazione alle funzioni che svolge.

* Prof. ordinario di Estimo nell'Università di Padova.

** Dott. di ricerca.

Funzioni e definizioni molteplici sottolineano un aspetto essenziale che caratterizza il suolo, da tenere presente quando si analizzano i problemi del suo impiego tra usi alternativi; esso risulta infatti un "assemblaggio" di elementi, una struttura complessa, e non definibile attraverso parametri tradizionali quali le conterminazioni amministrative, le definizioni di agricolo, urbano o rurale, e così via.

"A Bundle of things," come lo definisce Dovring, che meglio traduce l'idea rispetto ai termini "assemblaggio" o "paniere".

Altro aspetto, di non minore significato, riguarda la "attualizzazione", "l'attivazione" delle caratteristiche contenute nel suolo, le quali assumono significato economicamente rilevante a seguito della formazione di domande d'uso, che determinano a loro volta la distribuzione del suolo tra usi alternativi. Si aggiunga che la complessità del suolo consente inoltre di associare altre risorse *complementari* (terra + acqua, ad es.), per cui si arriva ad uno spiegamento di combinazioni possibili di grande rilievo.

Ma dove si verificano con maggiore intensità e velocità crescente i processi di "attualizzazione" degli elementi costitutivi del suolo? Non più nella città (almeno rispetto al passato), e neppure nelle aree peri-urbane della stessa, ma nelle zone periferiche, le cosiddette aree metropolitane, definite in letteratura come ex aree rurali. In questi territori si sono infatti trasferite "funzioni" proprie della città (scuole, superiori, ospedali, servizi pubblici, grande distribuzione, attività artigianali etc.), e sono definibili come aree "cinetiche", assimilabili ad un "organismo", in quanto sedi di intensi rapporti, interazioni, e scambi, che si evolvono e crescono proprio come un organismo.

Ne consegue che il suolo non può essere considerato, ad esempio, nella sola funzione di supporto fisico, dove insediare popolazione e attività produttive, avendo cura di evitare sprechi o usi inefficienti, in quanto nelle aree metropolitane esso costituisce una componente essenziale dello sviluppo economico stesso.

L'economia e l'estimo possono essere di grande aiuto al riguardo, poiché consentono, a prescindere dalla rilevazione quantitativa o dalla semplice descrizione fisica delle trasformazioni, di intervenire per correggere eventuali inefficienze del mercato o per promuovere una politica di gestione del territorio.

In un passato recente, le analisi connesse allo sviluppo delle aree metropolitane sono state affrontate facendo riferimento a due diversi filoni teorico-analitici: il primo che, ponendo l'accento sugli sprechi

di suolo e sull'impatto ambientale del fenomeno, ha teso in prevalenza a fornire una interpretazione fortemente pessimistica della metropolizzazione dell'assetto insediativo. Sono stati in particolare sottolineati, da più parti, i maggiori consumi di suolo pro capite per la realizzazione di abitazioni, i problemi di congestione del traffico dovuti ad un assetto insediativo disperso, i maggiori costi di gestione dei servizi, i problemi di inquinamento diffuso, ecc.

La seconda prospettiva di analisi, prendendo le mosse da considerazioni di carattere economico e sociale, ha fornito una interpretazione prevalentemente positiva del fenomeno. E' stata di volta in volta posta in evidenza la notevole vitalità e capacità innovativa di questi sistemi territoriali e produttivi, la limitata presenza di conflitti sociali, la integrazione tra redditi di diversa provenienza, l'utilizzo del patrimonio infrastrutturale esistente, ecc.

E', altresì, interessante, osservare come vi sia una sorta di separazione culturale e scientifica tra due gruppi di studiosi: una visione prevalentemente pessimistica è stata, sostenuta dai cultori delle discipline urbanistiche e, in parte, agraristiche. Una visione più positiva è stata, per converso, fornita dagli economisti, specie se appartenenti al cosiddetto "main stream" cioè al filone teorico-analitico che fa riferimento all'economia neoclassica.

I due diversi approcci nell'analisi dei fenomeni di metropolizzazione hanno avuto inevitabili riflessi sul tipo di proposte avanzate in materia di politica del territorio. Da un lato è stata, così, rilanciata l'idea di una urbanistica forte che, dotandosi di nuovi strumenti, sia in grado di ridurre i fenomeni di dispersione ("sprawl") e di contenere i costi sociali che ne conseguono. Dall'altro, è andata affermandosi l'idea del fallimento dell'urbanistica in quanto disciplina in grado di controllare la crescita del territorio laddove si passi da uno sviluppo economico accentrato per poli ad uno sviluppo prevalentemente metropolitano.

Da molteplici punti di vista si può ritenere che entrambi gli approcci pecchino di parzialità perché trascurano, più o meno volutamente, le argomentazioni dei sostenitori delle tesi avverse. L'approfondimento di questi dualismi porterebbe lontano e richiederebbe tempo per una diagnosi appropriata e serena che in questa sede non è possibile sviluppare per ragioni di spazio, anche se va detto - in prima approssimazione - che sono state ragioni ideologiche, di scuola, di

tradizione accademica e prassi operativa ad aver precluso utili confronti e approcci interdisciplinari a problemi tanto complessi.

Riteniamo tuttavia, che i tempi siano ormai maturi per una riflessione approfondita su queste tematiche e per porre le basi di un filone nuovo di studi articolato ed integrato a livello nazionale per aggredire, su un piano operativo, i problemi connessi con la gestione del territorio e del suolo in particolare.

In questa prospettiva - forse con un pizzico di presunzione - riteniamo che un decisivo contributo possa derivare proprio dalla utilizzazione delle discipline economico-estimative le quali forniscono conoscenze e indicano strumenti per valutazioni e diagnosi sulle trasformazioni del territorio e sull'interpretazione degli effetti di politiche alternative sul controllo e gestione del suolo.

Mutamenti nell'uso del suolo: un quadro generale di riferimento

La conoscenza delle trasformazioni degli usi del suolo nelle aree metropolitane, può essere perseguita attraverso analisi:

- i) *di tipo descrittivo* (conoscere i fenomeni in atto quanto a direzione e intensità).
- ii) *teorico-analitiche* (individuare i *fattori* che incidono sui fenomeni in atto e fornire modelli teorico-interpretativi degli stessi)
- iii) *economico-estimative* (valutare se le trasformazioni osservate determinano un uso efficiente del suolo sia in senso allocativo che distributivo)
- iv) *gestionali* (suggerire gli strumenti che consentono di correggere eventuali distorsioni determinate dal mercato o dall'azione pubblica).

Ognuna delle analisi sopra indicate deve seguire la sequenza indicata, in quanto non si può fornire un quadro teorico-analitico di riferimento, se non si ha una adeguata conoscenza dei fenomeni in atto. Del pari, può risultare velleitario cercare di affrontare problemi gestionali quando non siano state chiarite in modo adeguato le problematiche economico-estimative connesse con le trasformazioni del territorio.

Le analisi sopra indicate sono state oggetto, in passato, a livello nazionale, di un diverso grado di approfondimento ma con risultati limitati in quanto, specie per le aree più propriamente rurali, non vi è stato un coordinamento tra le stesse; veniamo, quindi, ad illustrare, brevemente, le caratteristiche dei diversi tipi di indagine.

a) *Analisi di tipo descrittivo*

Nonostante siano stati effettuati notevoli sforzi per disporre di un quadro conoscitivo articolato e sufficientemente attendibile delle trasformazioni dell'uso del suolo, allo stato attuale delle conoscenze va lamentata la presenza di gravi lacune relative sia all'entità dei fenomeni che ai soggetti coinvolti.

Tale carenza informativa può essere superata, se si ricorre ad una pluralità di fonti statistiche che facciano riferimento ad ambiti territoriali diversi, rendano disponibili i dati a intervalli temporali definiti e, infine, distinguano livelli diversi di aggregazione, quali quello comunale, provinciale, regionale, nazionale.

L'aspetto temporale deve essere oggetto di particolare attenzione per cui nella tabella che segue sono esemplificate sia le informazioni utili ai fini della conoscenza e gestione del territorio sia la scansione temporale delle rilevazioni stesse.

Invero, l'unico dato disponibile sulle dinamiche territoriali a livello disaggregato, è quello relativo alla popolazione residente ed alle attività edilizie, mentre le informazioni relative all'uso del suolo o

Tab. 1. Caratteristiche delle informazioni

Informazioni	comunale	provinciale	regionale	nazionale
sistematiche annuali	<ul style="list-style-type: none"> - n. residenti - saldo demografico - mc di fabbricati residenziali e per altri usi costruiti 	<ul style="list-style-type: none"> - informazioni sui trasporti privati e pubblici - principali tipi di coltivazioni e capi allevati 	<ul style="list-style-type: none"> - occupati per settore produttivo - uso del suolo - dati economici e produttivi dei settori - rete viaria 	<ul style="list-style-type: none"> - contabilità economica nazionale
sistematiche pluriennali	<ul style="list-style-type: none"> - n. residenti e caratteristiche socioeconomiche - caratteristiche del patrimonio edilizio - posti di lavoro e unità produttive nei diversi settori 			
saltuarie	<ul style="list-style-type: none"> - studi sui consumi di suolo nei diversi usi - studi specifici sul mercato fondiario (superfici compravendute, prezzi, valori, ecc.) - studi specifici sull'uso ricreativo del territorio - studi sui flussi del traffico 			

al mercato fondiario si traggono solo da studi specifici saltuari che, mancando della necessaria continuità temporale e spaziale e omogeneità nelle metodologie di raccolta dei dati, non consentono di effettuare i confronti spazio-temporali necessari ai fini di un adeguato inquadramento teorico-analitico dei fenomeni.

Per quanto possa sembrare paradossale, ancora allo stato attuale, non si dispone di una sistematica informazione sul consumo di suolo per usi extragricoli e sui trasferimenti annuali di aree tra usi diversi anche se, per l'onerosità della concessione edilizia, ogni comune dispone di dati dettagliati sull'entità delle nuove edificazioni, (dato, del resto, trasmesso all'ISTAT).

Del pari, con l'esclusione di alcune regioni (ad es. l'Emilia-Romagna) ben poco si sa sui valori fondiari e sul mercato fondiario e immobiliare del nostro paese. Tenuto conto che i valori fondiari "catturano" le aspettative economiche, specie in mercati dinamici, appare chiaro che gli stessi, nelle aree metropolitane, rappresenterebbero una fonte preziosa per conoscere l'andamento e la formazione della rendita fondiaria, la quale rappresenta un parametro (un indicatore) fondamentale per misurare le cosiddette economie di agglomerazione. Dati sistematici sui valori fondiari relativi alle diverse parti di un territorio consentirebbero, quindi, di individuare i percorsi e le tendenze evolutive in atto nell'uso della risorsa suolo e, nel contempo, la sua potenziale distribuzione nello spazio tra usi alternativi. Inoltre, se si potesse disporre in tempo ragionevole dei dati che con cadenza decennale vengono forniti dai censimenti generali della popolazione e delle attività produttive, si avrebbe la possibilità di intervenire sulle tendenze in atto approfittando dei correttivi.

Tali carenze conoscitive, se sono gravi in generale, lo sono particolarmente per le aree ad elevata dinamicità come le aree metropolitane, dove i mutamenti territoriali sono molto più intensi rispetto sia ai centri urbani che alle aree agricole. In sintesi, le nostre capacità di interpretazione dei fenomeni in atto e di gestire il territorio sono legate, in prima istanza, alla disponibilità sistematica di informazioni articolate su scala comunale e di modelli previsivi e interpretativi di cui si dirà nel proseguo.

Nonostante le lacune conoscitive sopra accennate, l'analisi delle fonti statistiche disponibili e le ricerche attuate ad hoc in passato permettono di delineare un quadro abbastanza articolato almeno per alcuni fenomeni caratterizzanti l'assetto insediativo delle aree metropolitane nel Veneto.

Innanzitutto va collocato tra la prima e la seconda metà degli anni '70, un fatto importante per questa regione, ossia il saldo demografico negativo che si verifica in tutti i suoi capoluoghi con più di 60.000 abitanti nello stesso momento (tra il 1974 ed il 1977), e ciò indipendentemente dal tipo di politiche urbanistiche attuate dai comuni e dalle caratteristiche economico produttive dell'industria e del terziario nelle varie provincie.

Una sia pure parziale interpretazione descrittiva del fenomeno, e della conseguente evoluzione della struttura demografica urbana, può essere fornita ricorrendo al cosiddetto modello teorico del ciclo di vita della città (Van den Berg et al., 1982; Klaasseeen, 1981) (figura 1).

Con riferimento alla città di Padova, e dei comuni di cintura, è stata svolta un'indagine (Thiene, 1996) e la tab. 2 illustra l'evoluzione della popolazione residente nel dopoguerra ottenendo una conferma della validità interpretativa del modello dianzi ricordato.

I dati di Tab. 2, mostrano che fino a metà degli anni '60 si era in presenza di una fase di urbanizzazione relativa mentre, dopo tale data, si passa ad una sub-urbanizzazione prima relativa e successivamente assoluta.

Da quanto esposto, sembra potersi dedurre che la metropolizzazione del Veneto (fors'anche di tutto il Nord-Est) per le caratteristiche di omogeneità del fenomeno va ascritta a processi di carattere generale, analoghi a quelli verificatisi nelle aree urbane del nord Europa, mentre la diffusione del trasporto individuale ha - a nostro avviso - limitatamente influito sul fenomeno in oggetto in

Tab.2. - Andamento demografico della popolazione residente nel periodo 1951-1991.

Periodo	Padova	Comuni cintura	Padova	Comuni cintura	Fasi evolutive
	var %	var %	var% media annua	var % media annua	
51-61	17.89	11.12	1.78	1.11	UR
61-71	17.15	31.37	1.71	3.13	SR
71-76	-4.57	11.9	0.91	2.38	SR
76-81	-3.10	5.99	-0.62	1.19	SA
81-86	-3.79	6.29	-0.75	1.25	SA
89-91	-4.70	6.02	-0.94	1.20	SA

UR = urbanizzazione relativa : SR = sub-urbanizzazione relativa : SA = sub-urbanizzazione assoluta

quanto il Veneto ha conosciuto un deciso incremento della motorizzazione solo nella seconda metà degli anni '80, e quindi un decennio più tardi rispetto all'affermarsi dei processi di metropolizzazione. Molto più incisive sono state, invece, le dinamiche demografiche e i processi di ristrutturazione produttiva del settore industriale (avviati proprio agli inizi degli anni '70) che - come è noto - si sono incentrati nella progressiva segmentazione dei processi produttivi e nel decentramento di questi verso piccole unità produttive satelliti (Graziani, 1975, pag.43).

Quanto all'andamento dei valori fondiari, sono interessanti e possibili dei confronti sulla base dei risultati emersi da alcune ricerche, anche se limitate rispetto alle esigenze conoscitive. Si è, ad esempio, evidenziato come, ancora agli inizi degli anni '80, la città di Bologna fosse in grado di incidere sulla rendita dei suoli agricoli (Grillenzoni, Gallerani, Caggiati, 1983), e ciò per il fatto che in quel periodo, le domande d'uso erano influenzate dalla residua presenza di economie di agglomerazione collegate al polo urbano.

Al contrario, l'indagine di cui si è detto, effettuata nel comune di Padova (Tempesta, Thiene 1996), ha evidenziato che il centro urbano, in quello stesso periodo, non ha influito, in alcun modo, sul valore dei suoli agricoli; sono stati, per converso, i piccoli centri abitati, le aree produttive (industriali, artigianali e terziarie) nonché la presenza di strade di grande traffico, i fattori determinanti la rendita.

Pare, dunque, ragionevole concludere che, quando un processo di metropolizzazione si mette in moto vuol dire che esistono economie di agglomerazione che assumono dimensioni microterritoriali le quali incidono sulla allocazione del suolo e sulla formazione dei valori e prezzi fondiari e, quindi, sulla rendita.

Per quanto attiene alla dispersione insediativa e ai problemi inerenti al consumo di suolo, è opportuno ricordare che varie ricerche hanno evidenziato come la crescita economica si accompagni inevitabilmente ad un aumento di domanda dello stesso per nuovo abitante insediato (Merlo, 1984; Merlo, 1988; Boscacci, Tarulli, Bagnati, 1986). Tuttavia, quale frazione di tale consumo sia da considerarsi un fatto fisiologico legato allo sviluppo economico e al migliore tenore di vita, e quanto sia da considerare uno spreco, è peraltro difficile da stabilire. (Al riguardo, e per evitare errate interpretazioni dei dati censuari, va evidenziato come la riduzione della superficie agricola utilizzata (SAU) che si verifica a partire dagli anni '70 sia da ascrivere molto di più

all'espandersi del bosco e dell'incolto, che non alla crescita delle aree urbane).

Altro fenomeno che riteniamo rilevante e collegato a quanto sin qui esposto, riguarda la presenza nelle città di vaste aree dismesse di pertinenza di attività industriali che si sono trasferite, o di aree e infrastrutture occupate da servizi oramai obsoleti (scuole, macelli, etc.).

Siamo, quindi, in presenza di due fenomeni nuovi: il consolidamento delle aree metropolitane, con la presenza in queste di quasi tutti gli elementi caratterizzanti le aree urbane, e la città "groviera" (passi il termine), per le superfici dismesse, i fabbricati obsoleti e abbandonati, le opere incompiute, l'eccesso di edifici destinati al commercio, al direzionale, etc..

Si tratta di uno scenario nuovo, di un "sistema" diverso di rapporti, di relazioni, di servizi, di flussi di informazioni tra urbano e rurale (per usare la vecchia classificazione del territorio) che si è consolidato.

Da sempre vi sono state relazioni tra città e campagna (diverse, ovviamente, nel tempo per natura e intensità) ma oggi il nuovo contesto invita a non commettere l'errore di discutere, programmare, progettare, ignorando quanto è accaduto.

Si può obiettare che la questione è stata affrontata con "l'incastro", "la Matrioska" dei vari livelli di pianificazione ma la consapevolezza dalla scarsa funzionalità dell'approccio (salve poche eccezioni) risulta evidente dalla lettura dell'attuale stato del territorio e dalla considerazione della recente produzione di Piani provinciali, piani regolatori comunali, e così via.

b) Analisi teorico-analitiche

La sola conoscenza delle dinamiche territoriali risulta dunque insufficiente a fornire indicazioni di carattere gestionale ove non sia supportata da riferimenti teorici ed interpretativi. In assenza di questi elementi, infatti, il dato avrebbe solo carattere descrittivo, insufficiente a interpretare i possibili percorsi evolutivi delle dinamiche territoriali, e a fornire interpretazioni globali dei fenomeni oggetto di studio.

Al riguardo, specie in campo agrario, scarsa attenzione è stata posta in passato, ad esempio allo studio degli aspetti teorici connessi alla gestione del territorio, in quanto non è stato tenuto in sufficiente considerazione che gli schemi teorici neoclassici, presupposti di base della teoria dell'offerta, risultano difficilmente applicabili al mercato

fondario. Analoga situazione si registra per le ricerche sui fattori che governano l'offerta di suoli.

Ad esempio, per quanto attiene il mercato fondiario, si ricorda il tentativo di assimilare il modello della rendita proposto da Von Thunen, al modello della formazione del prezzo del suolo derivante dal gioco della domanda e dell'offerta. Nel modello di Von Thunen, come è noto, la rendita assume un ruolo residuale, ed è data dai minori costi di trasporto derivanti dalla prossimità al mercato o al centro urbano. Nei mercati concorrenziali, la rendita deriva dal prezzo che si forma nel punto di eguaglianza tra beneficio marginale dell'acquirente e del venditore. Tuttavia è noto che, nel caso della vendita del suolo agricolo, la curva di offerta non può, in alcun modo, essere determinata dalla funzione del costo marginale ed assume piuttosto la natura di un beneficio atteso dalla vendita. Nel caso dell'acquirente, ed entro certi limiti, tale funzione può essere assimilata a quella del prodotto marginale, benché, molto spesso, altre aspettative di tipo soggettivo influiscano sulla funzione della domanda. Questa ed altre ragioni suggeriscono - e ciò va adeguatamente posto in rilievo - che è fondamentale distinguere tra mercato agricolo e mercato extragratico dei suoli, anche perché diverse sono le caratteristiche delle domande sottese ai vari tipi di mercato in considerazione della diversa funzione assoluta dal suolo per le attività agricole e le altre attività economiche. Infatti, mentre per queste ultime il suolo costituisce nella quasi totalità dei casi un mero supporto fisico, per il primario, esso costituisce il supporto biologico-produttivo, che condiziona sia la redditività, che il tipo di coltivazioni praticabili.

Appare, pertanto, utile classificare i vari usi del suolo come segue:

- A) *aree naturali*, in cui la presenza dell'uomo è insignificante e la cui evoluzione dipende da fattori naturali;
- B) *aree coltivate*, in cui vengono sfruttate le potenzialità biologiche ed ecologiche del suolo (fertilità) per produrre beni primari;
- C) *aree che ospitano manufatti* di vario genere destinati:
 - 1 - alla coltivazione (fabbricati rurali, opere di bonifica, irrigazioni, etc.);
 - 2 - a supporto dell'agricoltura (commercializzazione di prodotti, acquisto dei fattori produttivi, ecc.).
 - 3 - a usi che non hanno alcuna connessione con le attività agricole (insediamenti urbani).

Tale classificazione consente di suddividere, in modo sufficientemente univoco, i diversi usi del territorio e rappresenta un elemento analitico per la comprensione dei fenomeni evolutivi delle aree metropolitane. Si osserva infatti che la distribuzione del suolo tra diversi usi in dette zone ha portato all'instaurarsi di assetti allocativi peculiari, con insediamenti agricoli, rurali ed urbani che molto spesso non hanno assunto una connotazione omogenea quale può essere una rigida separazione spaziale delle destinazioni, a differenza di quanto accaduto in talune epoche in cui si sono formati agglomerati urbani nettamente distinti dalla campagna. In questo hanno inciso i fattori positivi dell'agglomerazione (economie di scala, riduzione dei costi di transazione, disponibilità di beni pubblici, miglioramento dei flussi di conoscenza, ecc. (Camagni, 1993) che hanno dato luogo alla gerarchizzazione economica dello spazio e al conseguente formarsi della rendita urbana.

La rendita poi, essendo strettamente correlata con l'agglomerazione, costituisce uno dei principali indicatori della presenza di dette economie in un territorio; risulta perciò di grande utilità monitorare l'andamento dei valori fondiari per capire i processi evolutivi nell'uso del suolo. Lo stesso modello teorico di Von Thunen è concettualmente utile nell'interpretare alcuni fenomeni relativi alle trasformazioni nei centri storici e nei centri minori, mentre per il territorio rurale sono richieste analisi e informazioni diverse; di qui la proposta di una classificazione.

c) Analisi economico-estimative.

I rapporti tra città e campagna, nella visione dualistica, per molto tempo sono stati letti quasi esclusivamente in chiave di competizione e conflitto nell'uso delle risorse naturali; è innegabile che nelle aree metropolitane tra agricoltura ed altre attività produttive sussistono rapporti di competizione nell'uso del suolo e che il trasferimento di questo ad altre attività, come pure gli elevati valori fondiari, non favoriscono la riorganizzazione delle imprese agricole, tuttavia non va dimenticato che l'intensificarsi dei processi di *interazione* a livello economico-produttivo, assai complessi e non univoci nei risultati, favoriscono anche il settore primario. Le trasformazioni delle aree rurali, infatti, legate, tra l'altro, all'insediamento di attività produttive e funzioni più propriamente urbane, come il miglioramento dell'ac-

cessibilità ad usi urbani della terra danno luogo a realtà economico-sociali vivaci e dinamiche sotto tutti i punti di vista.

Di qui il suggerimento di non attardarsi ulteriormente in discussioni e polemiche sui conflitti, sulla competizione tra gli usi del suolo, la rendita urbana, e così via, ma porre invece l'accento sulle variabili, che esaltano i fenomeni d'interazione e sugli interventi che possono limitare le cosiddette esternalità negative (compreso lo spreco di suolo); una posizione positiva da implementare a tutti i livelli.

E ciò perché si può sostenere che *le interazioni, le sinergie, i rapporti*, nelle aree metropolitane, coinvolgono in orizzontale tutti i comparti produttivi, i redditi, le famiglie, il sistema educativo e sanitario e così via. Una definizione, forse azzardata, ma che potrebbe tradurre bene il concetto potrebbe essere: alla "*città urbana*" si è venuta affermando la "*città metropolitana*", che assomiglia alla prima per le attività e funzioni che svolge.

L'integrazione tra sistema urbano e rurale, come suggerisce il titolo di questa sessione del Convegno, si sostanzia delle sinergie, interazioni, rapporti - come più volte ripetuto - che si creano nel territorio. Occorre quindi non infierire ulteriormente in una sorta di accanimento definitorio di rurale, urbano, agricolo, etc., poiché non porta lontano nella conoscenza dei fenomeni in atto, delle eventuali inefficienze quanto all'impiego delle risorse e delle trasformazioni del territorio. La classificazione dianzi suggerita è semplicemente funzionale all'impiego degli strumenti di analisi economico-estimativi di cui abbonda la letteratura, attraverso i quali è possibile valutare l'entità, i costi e i benefici delle *integrazioni* tra strutture produttive, imprese, famiglie (quanto a redditi e occupazione), paesaggio agricolo, etc. Sono questi gli elementi essenziali per esprimere giudizi documentati circa le trasformazioni del suolo e l'individuazione di sprechi e inefficienze.

Ma per arrivare a ciò c'è un passaggio delicato sul quale meditare: tutti dovremmo rivedere le nostre posizioni e le nostre certezze accademiche affinché le enunciazioni di principio e le conoscenze teoriche possano fare ingresso nelle scelte di ogni giorno.

d) Analisi gestionali

Sulla scorta di quanto osservato in precedenza, il governo e gli interventi sul territorio implicano che si rispetti la sequenza delle indagini sopraindicata. Molto spesso sono state saltate le prime due fasi,

sostituite da una presunta conoscenza accademico teorica dei fenomeni. In altri termini, nella prassi della gestione del territorio si è ricorsi a "paradigmi" di volta in volta proposti, intesi a dare un supporto concettuale ai processi decisionali ed al quadro normativo e legislativo.

Ciò comporta dei vantaggi, potendo adeguare rapidamente i paradigmi in relazione ai mutamenti della realtà. Tuttavia, non essendo supportati dalle conoscenze e analisi di cui si è detto, sembra difficile rendersi conto e dimostrare l'eventuale infondatezza degli stessi, con il pericolo concreto di commettere errori e indurre turbamenti nella utilizzazione razionale del suolo.

Infatti nella gestione delle risorse ambientali, se non si dispone di valutazioni di carattere economico-estimativo (aggiornabili), che facciano riferimento ai concetti di base di benessere, gli stessi strumenti della pianificazione diventano atemporali e aspatiali.

All'opposto, le conoscenze, le analisi e i modelli interpretativi economico-estimativi permettono di fare una politica mirata nella gestione delle risorse e di intervenire sulle inefficienze del mercato, sulla distribuzione equa dei costi e dei benefici che sempre seguono l'intervento della mano pubblica.

A conferma di ciò, si considerino gli strumenti economici proposti dagli anni '60 in poi i quali si sono rivelati estremamente efficaci nel pilotare, ad esempio, il controllo quantitativo della edificazione, in quanto flessibili e in grado di agire in modo differenziato e selettivo nel territorio e tra soggetti diversi (Tempesta 1992).

L'esperienza ci dice che altri se ne possono utilizzare sia per i territori "urbani" delle aree dismesse che per quelli in evoluzione e trasformazione, come le aree metropolitane. In queste ultime i valori fondiari e la formazione della rendita (la quale può essere assimilata per molti aspetti ad una sorta di DNA economico-territoriale) rappresentano degli indicatori strategici per monitorare, prevedere e spiegare le trasformazioni in atto. Si tratta di conoscenze che interessano gli operatori (chi acquista, chi vende, chi affitta, chi investe), nonché i ricercatori e i decisori pubblici.