

Urban Regeneration and private public partnership

Prof. Carmelina Bevilacqua

introduzione – Fondamenti di urbanistica– Politiche Piano e Mercato

Corso di Laurea in Scienze dell'Architettura

Il piano e le strutture dinamiche del mercato

(testo Politiche di sviluppo e pianificazione territoriale , Bevilacqua 2001 Gamgemi)

• INTRODUZIONE - INQUADRAMENTO

- Il piano nasce dall'esigenza di introdurre regole distributive, secondo una logica organizzativa, tra usi competitivi del suolo, per un efficiente funzionamento del sistema urbano/territoriale. L'attività di pianificazione è quindi rivolta all'individuazione di queste regole, secondo criteri di efficacia politica ed efficienza organizzativa. Il riduzionismo che deriva dall'uso del termine regole è funzionale alla necessità di trovare espressioni che siano di facile lettura, pur nella complessità concettuale ed operativa che informa l'attività di pianificazione. Parlare di regole significa parlare di un processo di formulazione ed attuazione di politiche "quali veicoli di cambiamento" [Healey, 1989] relative al contesto specifico in cui tale processo viene attivato.

La pianificazione urbanistica, che implica l'introduzione della componente spazio/territorio in aggiunta alle considerazioni sociali, politiche ed economiche prese in prestito dalle altre forme di pianificazione, [Ratcliffe - Stubbs, 1996] ha il compito di strutturare il rapporto "tra caratteristiche del contesto e caratteristiche del processo [politico]" [Healey, 1989].

Recenti dibattiti negli Stati Uniti hanno evidenziato, in primo luogo, che i processi politici non sono necessariamente chiusi in sé, e, secondariamente, quali processi o quale combinazione di processi sia la più appropriata in una data situazione, dipende dalle condizioni del contesto. (Hudson, 1979 ; Gallaway, 1979 ; Christensen, 1985). [Healey, 1989].

Il piano e le strutture dinamiche del mercato

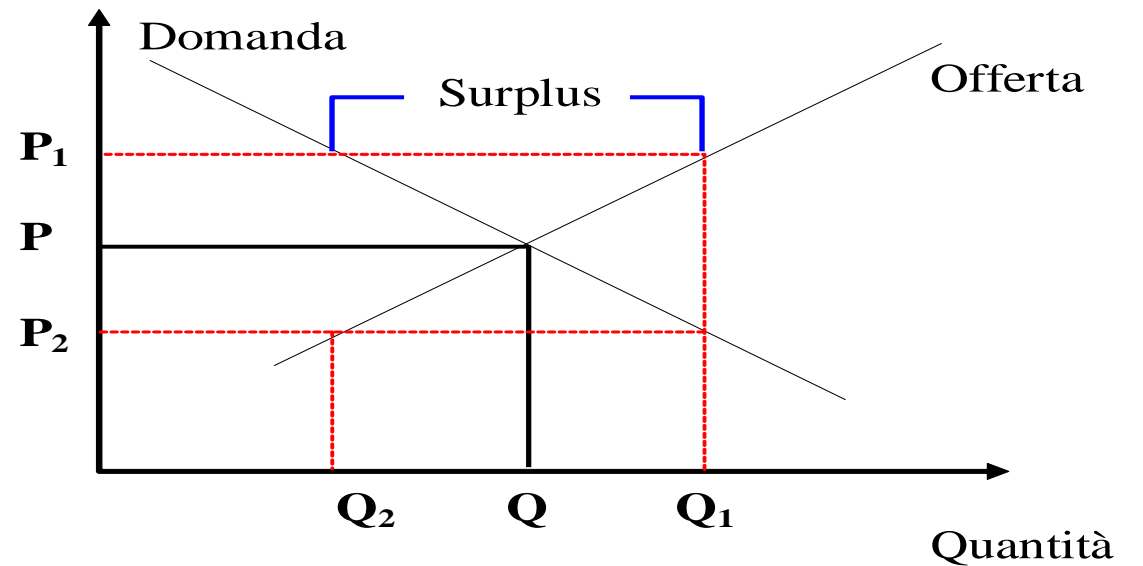
- I processi di policy di cui parla Healey e che informano la costruzione del piano, rispecchiano la concezione dominante, o se vogliamo, ideologica, del rapporto tra Stato e regolazione sociale (sviluppo di programmi statali e distribuzione del potere) e il “modo con cui le preoccupazioni di tipo economico vengono trasformate, tramite l’ideologia, in forma di coscienza tramite le quali i singoli e i gruppi identificano sia ciò che vogliono che i propri potenziali. Si presta più attenzione alle possibilità di trasformazione del conflitto, sia che si tratti di quello tra capitale e lavoro in campo produttivo, che di quello sulla qualità del contesto abitativo, o sulla qualità della vita in generale.” [Healey, 1989].

In una struttura capitalista lo Stato può intervenire con proprie regole decisionali senza però annichilire il processo complessivo di accumulazione. Le regole decisionali si muovono nell’intorno di due grandi insiemi di modalità, quello tecnico, o meglio della razionalità tecnica e quello del consenso. Il richiamo all’uno o all’altra modalità decisionale non è mai completamente foriero di successi, essendo il campo minato da una pluralità di interessi spesso contraddittori tra loro. L’apparente conflittualità tra l’attività di pianificazione e il funzionamento del mercato, che lasciato libero risolverebbe, secondo alcuni, le conflittualità esistenti, si dissolverebbe nella possibilità di escogitare soluzioni di adeguatezza funzionale, attraverso il continuo confronto di interessi differenti che porta ad utilizzare regole decisionali differenti a seconda della situazione. [Forester, 1985].

Piano e mercato

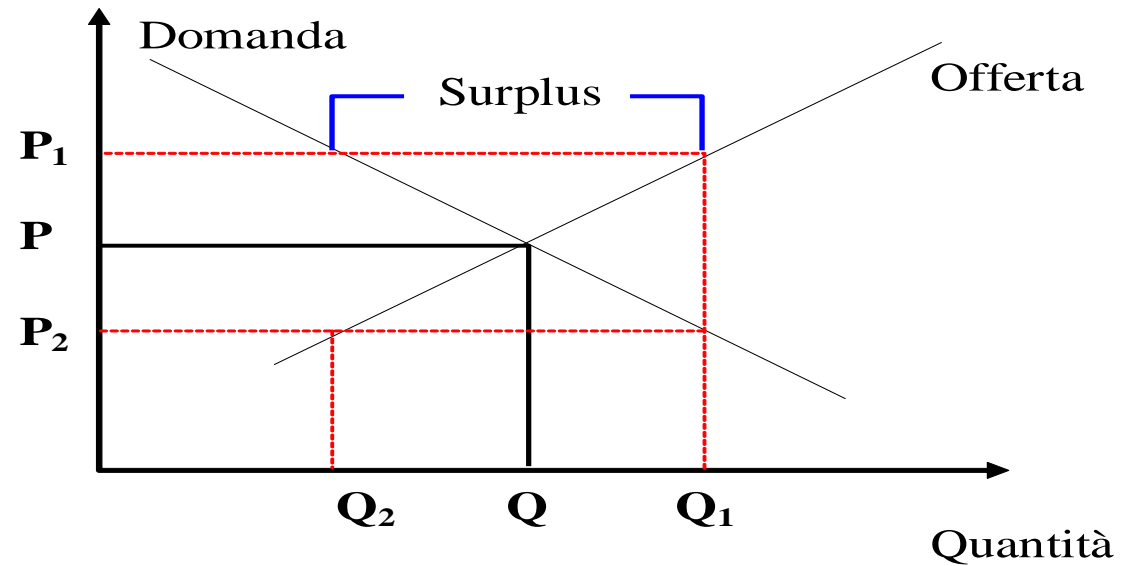
Cosa è il mercato

- Nell'accezione tradizionale dell'economia, il mercato è uno strumento che simula il comportamento del singolo homo aeconomicus, o di più individui organizzati secondo regole sociali e comunitarie in sistemi urbano/territoriali.
- Quando si analizza il comportamento del singolo (sia esso consumatore, imprenditore, ecc.) si parla di microeconomia ; l'analisi, invece, del comportamento economico di entità territoriali (in termini di crescita e sviluppo) attiene alla macroeconomia.
- L'elemento di unione di queste due branche dell'economia è il mercato.



Cosa è il mercato

- Attraverso il mercato la microeconomia spiega perché, ad esempio, il consumatore prenda particolari decisioni per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi e come queste decisioni possano influenzare l'andamento dei prezzi.
- Ed ancora, come dall'interazione di imprese/offerta e di consumatori/domanda nasca il mercato di un prodotto. Lo studio delle interazioni dei singoli operatori (produttori, consumatori) consente di individuare come i singoli mercati funzionano, in che cosa differiscono l'uno dall'altro, come si influenzano a vicenda e come possono essere influenzati dalle politiche pubbliche o dalle condizioni "globali" dell'economia.
- La Macroeconomia utilizza il mercato nella sua forma aggregata di beni e servizi, per la descrizione e l'analisi dell'economia di una nazione, di una regione, ecc. Variabili macroeconomiche sono pertanto il PIL (prodotto interno lordo), l'occupazione e l'inflazione.

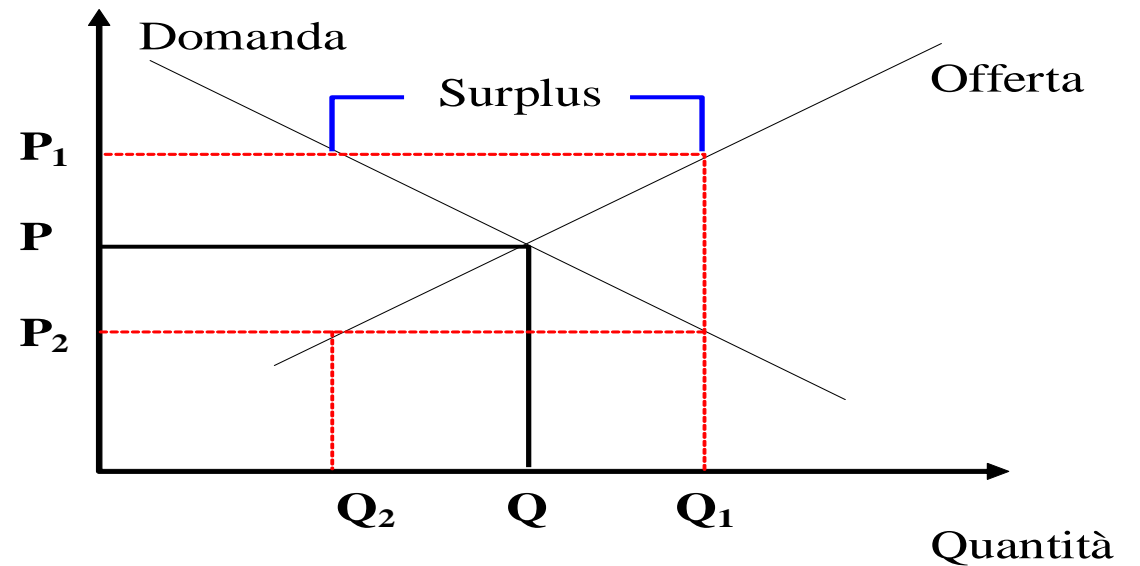


la condizione di equilibrio del mercato

- Il funzionamento del mercato si basa sull'analisi della domanda e dell'offerta. Senza l'intervento dello stato, o comunque di un'azione pubblica che agisca in conformità ad un sistema di obiettivi/bisogni della collettività, l'offerta e la domanda formalizzate come due curve in uno spazio bidimensionale che simula il mercato, determinano sia il prezzo, sia la quantità di un bene attraverso una condizione di equilibrio, che rispetta entrambi i criteri: di massimizzazione del profitto (per l'impresa) e di massimizzazione dell'utilità (per il consumatore). Ad ogni punto appartenente alla curva della domanda corrisponde una combinazione di prezzo e quantità, che massimizza l'utilità del consumatore, così come ogni punto della curva dell'offerta rappresenta una combinazione di prezzo e quantità che massimizza il profitto per l'impresa. L'unica combinazione che rispetta entrambi i criteri è il punto di incontro delle due curve : In questo punto non ci sono perdite, né da una parte, né dall'altra. Quando si raggiunge questo equilibrio si dice che il mercato funziona, nel senso che si è raggiunta una efficiente allocazione delle risorse, non ci sono "fallimenti" del mercato. Il meccanismo di mercato è, appunto, la tendenza del prezzo a cambiare fino a quando non raggiunge la condizione di equilibrio, in cui non c'è né sovrapproduzione (surplus), né sottoproduzione (shortage).

Cosa è il mercato

- Quando il prezzo è maggiore di P diminuiscono i consumatori disposti a pagare un prezzo maggiore per acquistare il bene, pertanto diminuisce la quantità Q realmente acquistata. Di contro ad un prezzo maggiore aumenta la quantità Q prodotta per la legge dell'offerta. In questo caso c'è una sovrapproduzione (surplus). Nel caso opposto, invece, si ha sottoproduzione (shortage).
- Il comportamento del consumatore è simulato dalla curva della domanda che esprime una relazione inversa tra prezzo e quantità : il consumatore è invogliato a comprare di più quando il prezzo è più basso. Questo atteggiamento è anche espressione di un beneficio atteso, nel senso che il beneficio che il consumatore ne ricava è almeno equiparato al prezzo che lui/lei è disposto/a a pagare per comprare quel bene. Il comportamento del produttore è giusto l'opposto di quello del consumatore : più è alto il prezzo, più il produttore è disposto ad offrire una quantità maggiore del bene. La curva dell'offerta rappresenta la curva del costo marginale dell'impresa



la condizione di efficienza economica

- Il concetto di efficienza economica è legato alla condizione di equilibrio tra la domanda/benefici e l'offerta/costi e, da tale concetto, derivano le teorie dell'ottimo paretiano e del benessere economico.
- L'ottimo paretiano è sostanzialmente un criterio che aiuta a definire il concetto di benessere economico - alla base dell'economia del benessere. La metodologia di analisi della condizione di benessere della collettività si basa, dunque, sul concetto del Pareto improvement : ogni intervento pubblico o privato accresce il benessere collettivo nel momento in cui migliora la condizione di un individuo/gruppo senza peggiorare quella di un altro individuo/gruppo. Pertanto ogni intervento pubblico o privato, di interesse collettivo, dovrebbe agire secondo l'ottica paretiana, ovvero perseguendo l'obiettivo di raggiungere la condizione dell'ottimo in cui il benessere è equamente distribuito e non è possibile individuare situazioni di benessere alternative, senza danneggiare qualcun altro. Nella pratica, l'azione politica è informata al criterio dell'ottimo paretiano potenziale. L'intervento pubblico produce benefici sociali tali da compensare le perdite che inevitabilmente si vengono a determinare. Il criterio in questo caso è la massimizzazione dei benefici, i benefici sociali devono superare i costi sociali. La differenza con il criterio dell'ottimo paretiano risiede nella presenza dei costi sociali, l'ottimo paretiano è una condizione che presuppone la completa assenza di costi sociali, l'ottimo potenziale (definito anche come la condizione del second best nel linguaggio dell'analisi costi benefici) ne prevede l'esistenza, anche se bilanciati positivamente dai benefici.

la condizione di efficienza economica

- L'intervento dello Stato, o comunque di una entità pubblica che tutela gli interessi della collettività, è orientato a garantire il benessere sociale quando è minato da azioni dei singoli. L'azione privata, esplicitata nella produzione di beni e servizi, può innescare meccanismi di inefficienza nell'allocazione delle risorse, nel senso che si creano dei costi sociali per l'uso non regolato di risorse pubbliche per le quali non esiste un costo diretto relazionato all'uso. In questo caso si parla di esternalità negative
- In generale, si ha una esternalità quando l'attività di produzione o di consumo di un agente economico influenza l'attività di produzione (il livello di profitto) o di consumo (il livello di utilità) di altri agenti economici, senza che questo effetto venga in qualche modo compensato o valutato da un sistema di prezzi. Gli effetti esterni potranno essere positivi, nel caso si verifichi un aumento nei livelli di profitto o di utilità da parte degli individui interessati, oppure negativi nel caso contrario. I problemi di inquinamento generano esternalità negative. Le forze di mercato non sono in grado da sole di provvedere ad una allocazione socialmente efficiente dei beni ambientali. In assenza di una precisa attribuzione dei diritti di proprietà, soprattutto nel caso dei beni pubblici, non è infatti possibile disciplinare l'uso delle risorse ambientali attraverso l'operare di un sistema di prezzi.