

In Ticino, il cantiere degli indicatori statistici per lo sviluppo sostenibile è più che mai un cantiere aperto. Il modo migliore per rendere conto di come stiamo andando questi "lavori in corso" ci è parsa una tavola rotonda. A essa abbiamo invitato Mauro Martinoni, Moreno Celio e Mario Camani, tre rappresentanti dell'Amministrazione cantonale che, grazie alla loro esperienza diretta e alle riflessioni che questa ha loro suggerito, ci aiutano a capire meglio il percorso per nulla lineare che conduce a una scelta solo apparentemente tecnica.

Foto: archivio fotografico Ticino Turismo



Indicatori dello sviluppo: cosa insegna l'esperienza ticinese

Il tema

L'analisi

Congiuntura

La ricerca

Libri e riviste



Mario Camani,
Sezione protezione
aria, acqua e suolo



Mauro Martinoni,
Ufficio degli studi
universitari



Moreno Celio,
Sezione della
pianificazione
urbanistica

E. Venturelli: Da quando il principio dello sviluppo sostenibile è entrato come pietra d'angolo dell'edificio fondamentale dello Stato, della Costituzione, in diversi parti del Paese si sono aperti cantieri che vi fanno riferimento. Cantoni e città l'hanno iscritto nella loro agenda. E qui hanno dovuto cercare una risposta a una prima grossa domanda: come trasformare questo obiettivo per sua natura complesso, questa visione del futuro di una società, in qualcosa di concreto, in una precisa tabella di marcia? Da questo primo problema ne nasce inevitabilmente un secondo: come verificare il grado di sostenibilità di uno sviluppo reale (quello della Svizzera o del Ticino degli ultimi 10 anni, ad es.), come misurare la realizzazione degli obiettivi? Anche da questo punto di vista le cose si stanno decisamente muovendo, tant'è vero che nel "Cercle Indicateurs" i rappresentanti di otto Cantoni stanno cercando di definire proprio gli indicatori da usare in questo tipo di valutazione. Può però capitare - come è capitato a me - di partecipare alla presentazione del lavoro finora svolto dal "Cercle Indicateurs" e di percepire una certa mera-

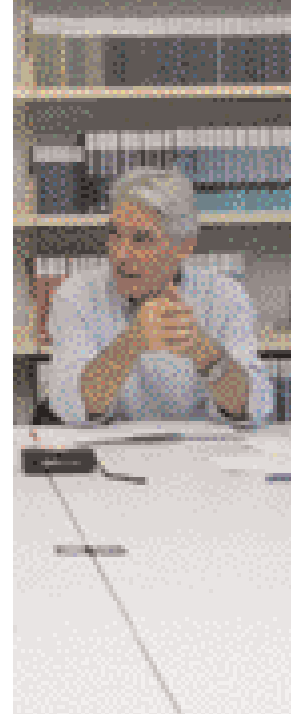
viglia tra gli addetti ai lavori per l'assenza del Ticino in questo progetto. Questa assenza me ne ha subito ricordata un'altra, di cui mi sembra soffra il Rapporto sugli indirizzi. Questo progetto per il Ticino dei prossimi decenni, che ha fatto suo proprio il principio della sostenibilità, non ha infatti voluto contemplare nulla in tema di indicatori, non ha suggerito il "metro" dello sviluppo come necessario strumento di lavoro. Questi due indizi di latitanza non erano ovviamente sufficienti per emettere una qualsiasi "sentenza". Il dubbio andava però affrontato. Per farlo, abbiamo pensato di interpellare tre persone che, all'interno dell'Amministrazione cantonale, hanno avuto e hanno ancora a che fare con la tematica "sviluppo sostenibile e suoi indicatori". Mauro Martinoni, capo dell'Ufficio degli studi universitari, ha coordinato il lavoro della trentina di persone scelte per indirizzare, disegnare il futuro prossimo del cantone, futuro da loro visto come tanto sostenibile quanto competitivo. Moreno Celio dirige la Sezione pianificazione urbanistica del Dipartimento del territorio ed è (con Antoine Casabianca e Charles Barras)

uno dei tre delegati dal Cantone all'elaborazione di una politica di sviluppo sostenibile. Mario Camani è da anni nelle prime trincee di questo fronte, da dove osserva l'evoluzione dello stato di salute dell'aria, dell'acqua e del suolo.

Possiamo far iniziare il nostro confronto proprio dal Rapporto sugli indirizzi. Nel corso della sua preparazione, il problema degli indicatori statistici necessari per misurare l'impatto delle politiche adottate era stato sollevato. Nel testo finale, invece, non compare nessun riferimento a questo non secondario elemento. Quali ragioni hanno fatto sì che lo si abbandonasse strada facendo?

M. Martinoni: Più che un abbandono è stata una non entrata in materia. Da una parte il RI deve limitarsi a delineare solo gli indirizzi prioritari, senza entrare negli aspetti tecnici, dall'altra si sono innanzitutto dovute armonizzare le diverse sensibilità presenti all'interno del Gruppo sugli stessi principi generali dello sviluppo: non è stato facile trovare un mix accettabile tra sostenibilità e competitività. Non era opportuno aggiungere anche il problema, tecnicamente molto complesso, della misurazione di un evento complesso come lo sviluppo. Come procedere alla ricerca di indicatori neutri sapendo che la misura incide sull'evento misurato? Come evitare le scorciatoie? Si ricorre al tradizionale dettato di pochi minuti per misurare l'apprendimento delle lingue seconde, così come l'ubriaco notturno cerca dove c'è luce, sotto il lampione, la chiave che sa di avere perso altrove. La preoccupazione che ci ha condizionato è stata quella di evitare un tema complesso senza i necessari strumenti per evitare gli effetti perversi della produzione di indicatori: se sono tenuto a contare solo le farfalle, posso anche non accorgermi che stanno uccidendo tutte le vespe.

E. Venturelli: Cosa insegna, invece, l'esperienza di un delegato allo sviluppo sostenibile?



M. Celio: Lo stato generale della questione è ormai chiaro, e lo sviluppo sostenibile è un principio etico largamente condiviso. Se ne è cominciato a parlare venti-trent'anni fa, anche se in Ticino il tema ha fatto la sua comparsa un po' dopo. La sua "nascita" istituzionale risale però solo a due anni fa, quando vennero designati un delegato del Dipartimento del territorio, uno della sanità e socialità e uno delle finanze e dell'economia a "rappresentare" i tre aspetti (ambientale, sociale ed economico) dello sviluppo sostenibile. Anche - ma non solo - per le scarse risorse a nostra disposizione, abbiamo adottato un profilo modesto, incominciando con il ricapitolare le principali attività svolte in Ticino (e in parti-

colare dai servizi cantonali) che avevano un legame con il tema. Tra queste, anche la definizione degli indicatori statistici necessari per misurarli, questo sviluppo sostenibile. La nostra preoccupazione principale è stata di cercare di evitare che gli indicatori diventassero fini a se stessi, o che si perdessero nella giungla di approcci, scuole di pensiero che si è sviluppata con la tematica stessa. Quindi non li abbiamo trascurati; li abbiamo solo pensati in funzione di un loro pratico utilizzo. Ecco perché ci siamo orientati verso la definizione di un set unico, addirittura conciso, di indicatori dello sviluppo territoriale (sostenibile), un lavoro che stiamo portato avanti in contatto con l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale e con gli altri Cantoni (in particolare quelli romandi). L'intenzione è di integrare questo strumento nella revisione del Piano Direttore (PD), sviluppando una metodologia utile nelle fasi di verifica della strada percorsa.

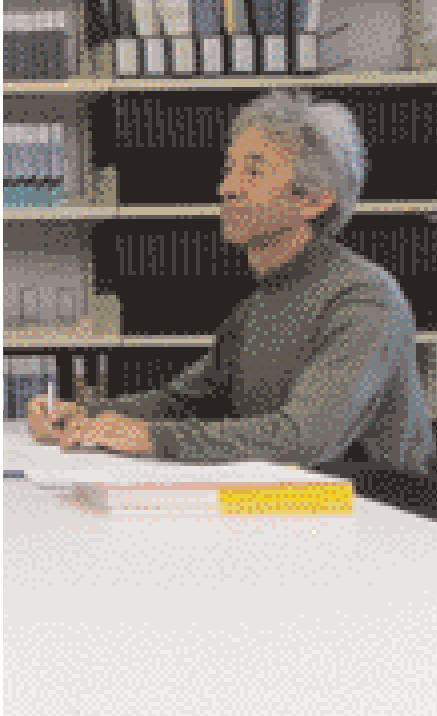


Mauro Martinoni

«Come procedere alla ricerca di indicatori neutri sapendo che la misura incide sull'evento misurato?»

E. Venturelli: E come vede il problema degli indicatori chi da tempo deve far rispettare delle soglie definite da leggi federali, e quindi ricorre nel suo lavoro quotidiano alla misurazione quantitativa dei fenomeni (dalle polveri fini ai decibel di rumore)?

M. Camani: Le indagini sull'ambiente e sulle sue diverse componenti costituiscono una base per valutare se la nostra società si sta muovendo lungo i binari dello sviluppo



sostenibile oppure no. Il rapporto "L'ambiente in Ticino", che abbiamo pubblicato nei giorni scorsi, illustra non solo lo stato dell'ambiente ma anche la sua evoluzione negli ultimi due decenni e aiuta quindi anche a esprimere un giudizio sullo sviluppo in atto.

Occorre però precisare che, nell'ottica dello sviluppo sostenibile, gli indicatori ambientali che noi (in Svizzera) misuriamo danno solo un'informazione parziale.

Le nostre osservazioni sull'ambiente sono infatti finalizzate all'applicazione della Legge federale sulla protezione dell'ambiente il cui obiettivo è, in primo luogo, la protezione dell'ambiente in Svizzera. Le conseguenze della nostra politica di protezione dell'ambiente per gli altri popoli della terra e per le generazioni future non rientrano nella preoccupazione della legge sulla protezione dell'ambiente. Lo sviluppo sostenibile, invece, concerne, per sua natura, tutti gli abitanti, presenti e futuri del pianeta terra. Questo non significa che la protezione dell'ambiente in Svizzera debba essere in contrasto con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Per fortuna, molte volte, i due obiettivi si sostengono e completano a vicenda.

Si possono però immaginare provvedimenti che migliorano l'ambiente in Ticino ma che causano, per esempio, un consumo sproporzionato di energia o di materie prime, sottraendole ad altri paesi, che ne hanno bisogno per motivi più fondamentali dei nostri, adesso o in futuro.

È quello che succederebbe, per esempio, se, grazie a un catalizzatore efficientissimo, le emissioni atmosferiche dovute al traffico diminuissero ma il numero di veicoli (leggeri o pesanti) in circolazione continuasse a aumentare. Il consumo di energia e di materie prime, anche solo per la costruzione o lo smaltimento di questi veicoli, potrebbe essere facilmente in conflitto con le esigenze dello sviluppo sostenibile.

Si può quindi dire che la protezione dell'ambiente in Ticino costituisce una base necessaria dello sviluppo sostenibile, ma che da sola non è sufficiente. La stessa considerazione vale quindi anche per i parametri ambientali, rispettivamente per i cosiddetti indicatori statistici dello sviluppo sostenibile. Essi sono necessari per valutare lo sviluppo ma non bastano. Se usati scorrettamente potrebbero, addirittura, portare a conclusioni fuorvianti.

Da ultimo rilevo che spesso vengono usati come indicatori dello sviluppo sostenibile parametri tecnici che comunque illustrano solo un aspetto parziale della realtà. Per esempio il rapporto tra superfici verdi e superfici asfaltate è sicuramente un indicatore importante oltre che facilmente reperibile. Molto più importante per lo sviluppo sostenibile sarebbe però sapere quanti ragaz-



Mario Camani

«La protezione dell'ambiente costituisce una base necessaria, ma non sufficiente, dello sviluppo sostenibile.»

zi e ragazze hanno la possibilità di raggiungere un prato dove possono giocare indisturbati senza dover essere trasportati in auto o senza arrischiare di finire schiacciati da una macchina. Ma questo tipo di analisi viene effettuata molto più raramente.

E. Venturelli: Sollevate delle difficoltà che tutti i Cantoni avventuratisi nell'elaborazione di futuri sostenibili hanno dovuto affrontare. Sappiamo che nel raccogliere dati si possono ottenere risposte non corrette. Ma è un difetto che i controlli di plausibilità ed eventualmente dei miglioramenti nelle procedure di raccolta possono ridurre a proporzioni minime. Sappiamo anche che la neutralità assoluta non esiste nemmeno per la statistica. Ma non dimentichiamo che una chiara esposizione dei criteri di scelta di un indicatore dà alla statistica tutta la trasparenza di cui ha bisogno. In altre parole: non vedo motivi validi per trasformare lo scetticismo in immobilismo. Anche perché avere un piano (minuscola o maiuscola che sia la p), ma non avere una bussola (nel nostro caso gli indicatori), è come non avere un piano. E allora, perché non seguire l'esempio che ci viene da Berna o da Ginevra?

M. Camani: La Legge federale sulla protezione dell'ambiente ha messo in moto un'attività che, almeno per certi aspetti, è in totale sintonia con la ricerca di uno sviluppo sostenibile. Anche la presa di coscienza che è derivata dalla protezione dell'ambiente costituisce un elemento essenziale per l'ulteriore promozione dello sviluppo sostenibile.

Prima ho indicato i limiti delle attuali indagini sull'ambiente come strumenti per la valutazione dello sviluppo sostenibile. È inoltre evidente che l'ambiente è solo una delle tre componenti dello sviluppo sostenibile. Fatte queste riserve, sono però d'accordo sulla necessità di usare tutte le informazioni sull'ambiente di cui disponiamo per valutare l'evoluzione in atto e la sua compatibilità con lo sviluppo sostenibile e, quindi, per orientare le scelte che dovranno essere fatte.

M. Celio: Per fortuna non dobbiamo scegliere tra il bianco e il nero. Nessuno ci obbliga ad abbandonare gli indicatori quantitativi per delle valutazioni qualitative. Ma il pericolo è di sprecare anni nella ricerca degli indicatori giusti. Assodato che gli indicatori sono una necessaria base di partenza, occorre definire un set limitato, sicuramente ridotto nel numero rispetto ai 130 obiettivi del PD '90, buona parte dei quali mal si prestava ad una verifica quantitativa. Esso deve nascere dall'incontro di due forze: una cultura statistica adeguata e che sappia coordinare le risorse presenti nei diversi Dipartimenti; un'adeguata cultura politica, che non disperda gli obiettivi da raggiungere in una selva di documenti strategici, ma sappia tentare la sintesi.

M. Martinoni: Che nella nostra società o misuri o sei misurato, possiamo considerarlo un dato di fatto. Ed è un gioco delle parti nel quale si creano rapporti di potere: chi misura è spesso anche chi tiene il controllo dei cordoni della borsa, chi eroga i fondi. Questa è un'altra preoccupazione che dovremmo tener presente. Perché abbiamo visto non poche esperienze di valutazione (dalla contabilità analitica alle qualifiche dei dipendenti) svuotarsi di significato, così come abbiamo visto settori - la scuola ad es. - resistere ai tentativi di misurazione esterna.

M. Camani: E' anche il destino che ha segnato gli studi di impatto ambientale: è difficile ottenere dei rapporti d'impatto sull'ambiente che valutino in modo spassionato tutte le conseguenze ambientali di un progetto. I rapporti si riducono troppo spesso a giustificazioni dei progetti che comunque si intende realizzare.

M. Martinoni: Il rischio-potere è particolarmente alto proprio sul terreno di cui stiamo discutendo. Non vorrei cioè che un domani lo sviluppo sostenibile diventi una dogana per ogni attività e iniziativa. Il festival di Locarno sarebbe allora un'iniziativa da



Moreno Celio

«E' un discorso di obiettivi, di priorità. Da questo punto di vista, quali sono i veri obiettivi del nostro Cantone?»

sostenere perché ha un indotto culturale importante o da bloccare perché le colonne di auto festivaliere aggravano l'inquinamento nel Locarnese? Ecco perché diventa cruciale il problema del chi misura, della collocazione dei produttori di indici. Dovrà essere un ufficio di un Dipartimento? O trovare spazio tra le attività dell'Ustat? O, come avviene oggi per l'Ispettorato delle finanze, questo osservatorio verrà gestito dal Presidente di turno del Consiglio di Stato? Si potrebbe anche rifarsi all'esperienza del Gruppo operativo droga, designato dal CdS e diretto da una personalità di spicco (nel caso citato, un magistrato), estraneo alla logica dei Dipartimenti.

M. Celio: Per me, la vera difficoltà nascerà dopo che avremo posto le fondamenta del nostro lavoro, quando avremo definito il set degli indicatori statistici. Perché qual è lo scopo dell'operazione? E' quello di paragonare la misura con gli obiettivi, è quello di vedere se abbiamo superato l'asticella che ci eravamo posti. E' un discorso quindi di obiettivi, di priorità. Da questo punto di vista, sappiamo quali sono i veri obiettivi del nostro Cantone? La definizione di una strategia, per essere efficace, dovrà basarsi in ogni caso su di una visione

organica, non frammentata, e soprattutto che non si riduca alla somma dei desideri di ognuno. Solo in questo modo, credo, la base statistica di cui discutiamo potrà essere utilizzata in modo realmente costruttivo.

M. Martinoni: Tanto più che un set di indicatori non cammina da solo. Se - poniamo - un parametro ambientale migliora, e uno sociale peggiora, qual è il risultato finale di questi due movimenti opposti? Una sintesi può scaturire solo da una scala di misurazione comune ai due settori. Un'alternativa a un approccio sistematico, a una verifica compiuta a tappeto, potrebbe consistere nell'esame periodico (ogni cinque anni?), ma approfondito, di un singolo aspetto. La formazione ad esempio. Sarebbe forse anche più agevole trovare i fondi necessari, e non verrebbe vissuto come un'ulteriore complicazione burocratica.

M. Celio: Per il futuro immediato, il percorso che intendiamo seguire nel contesto della revisione del Piano direttore è sostanzialmente tracciato. Entro l'estate del 2004, dovremo aver pronta una proposta di base statistica che intendiamo porre in consultazione. Abbiamo elaborato e stiamo elaborando questi elementi - anche se finora in modo informale - facendo tesoro del lavoro del *Circle Indicateurs*. In parallelo intendiamo identificare una serie (ridotta nel numero) di obiettivi da proporre al Consiglio di Stato, perché ne ricavi quella visione d'insieme che è essenziale. Insomma, i prossimi mesi ci diranno se potremo progredire, se potremo costruire sulle buone premesse già oggi esistenti. n