



Documento 2

Dalle specializzazioni ai futuribili della regione Locarnese e Vallemaggia

Analisi prospettica in
un'ottica di competitività
territoriale

**Istituto di Ricerche economiche
(IRE)**

**Centro per l'osservazione delle
dinamiche economiche (CODE)**

Siegfried Alberton & Fabio Bossi

Lugano, febbraio 2003

Indice

1. La nuova politica regionale nell'attuale contesto internazionale	3
1.1. Il concetto di competitività territoriale	4
1.2. Strumenti d'analisi della competitività di un sistema socioeconomico e territoriale	6
1.2.1. Il diamante di Porter	6
1.2.2. Il Management Territoriale	9
1.3. Il posizionamento a livello globale	11
1.3.1. La tendenza verso una maggiore globalizzazione e devoluzione	11
1.3.2. I nuovi ruoli della "governance"	12
1.3.3. Rivedere la politica industriale	14
1.3.4. Lo sviluppo sostenibile e la politica territoriale	14
1.3.5. La sfida delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (NTIC)	15
1.4. La nuova politica regionale	17
1.4.1. A livello dei Paesi OCSE	17
1.4.2. A livello Europeo	18
1.4.3. La nuova politica regionale svizzera	20
1.5. Le misure di politica regionale	22
1.5.1. L'Unione europea	22
1.5.2. La Svizzera	22
2. Il progetto monitoreg della Regione Locarnese e Vallemaggia	25
2.1. Scopo del progetto	25
2.2. L'approccio	25
2.3. Organizzazione modulare del progetto	26
3. Diagnosi della RLVM	27
3.1. Analisi quantitativa dello stato della regione	27
3.1.1. Caratteristiche socio-topografiche	27
3.1.2. Caratteristiche socio-demografiche	28
3.1.3. Caratteristiche del sistema produttivo	31
3.1.4. Caratteristiche finanziarie del settore pubblico	35
3.1.5. Caratteristiche progettuali	36
3.1.6. Valutazione complessiva	36
3.2. Valutazione delle strategie di sviluppo adottate nella RLVM	41
3.2.1. Le fonti d'informazione	41
3.2.2. Valutazione delle strategie adottate	42
3.2.3. Valutazione del grado di competitività regionale	51
3.3. Profilo territoriale della RLVM	60
4. Quali scenari per lo sviluppo socioeconomico futuro	63
4.1. Macrotendenze: un contesto di incertezze crescenti	64
4.2. Dalle vocazioni e specializzazioni ai futuribili della RLVM	65
4.2.1. Tendenze in atto tra incertezze e opportunità	65

4.2.2.	Possibili scenari futuri per un nuovo progetto del territorio della RLVM	69
4.2.3.	Fattibilità/ sostenibilità degli scenari futuri	72
4.2.4.	La necessità di ragionare in termini di due modelli di sviluppo specifici ma complementari	76
4.2.5.	Le conseguenze sul piano istituzionale	77
4.3.	Principali insegnamenti: tesi del Comitato pilota	79
	Bibliografia	81
	Documenti scientifici	81
	Documenti politico-scientifici	82
	Documenti programmatici generali, settoriali e comprensoriali della RLVM	82
	Studi del passato sulla RLVM	83

Indice tabelle

Tabella 1	Evoluzione del numero di addetti in un confronto comprensoriale ('85-'98)	32
Tabella 2	Principali caratteristiche dell'azienda-tipo operante nella RLVM	33
Tabella 3	Moltiplicatore medio regionale 1990-2000	35
Tabella 4	Progetti di sviluppo	48
Tabella 5	La condizione dei fattori	55
Tabella 6	Pegaso e Corona, giudizio generale	62
Tabella 7	Macrotendenze	64
Tabella 8	Variabili sensibili e variabili motrici	66
Tabella 9	Matrice dei futuribili	70
Tabella 10	Descrizione dei futuribili	70
Tabella 11	Fattibilità/sostenibilità "Meccatronica"	73
Tabella 12	Fattibilità/sostenibilità "Pietra"	74
Tabella 13	Fattibilità/sostenibilità "Cinema e teatro"	74
Tabella 14	Fattibilità/sostenibilità "Rigenerazione del corpo e dello spirito"	75
Tabella 15	Grado di fattibilità attuale complessivo dell'opzione offensiva	76

Indice figure

Figura 1	La competitività territoriale a vari livelli istituzionali _____	3
Figura 2	La competitività territoriale e le sue quattro dimensioni _____	5
Figura 3	Il diamante di Porter _____	7
Figura 4	L'optimum competitivo del diamante di Porter _____	9
Figura 5	I trend socioeconomici e territoriali internazionali _____	11
Figura 6	Densità della popolazione per Km2 nel 1990 _____	28
Figura 7	Distribuzione della popolazione con più di 60 anni nel 1999 _____	29
Figura 8	Variatione della densità dei diplomi universitari per 100 abitanti (1980-90) _____	30
Figura 9	Moltiplicatori d'imposta comunali 1998 _____	35
Figura 10	L'indice di marginalità-dinamicità per comprensori _____	36
Figura 11	L'agglomerazione urbana della RLVM _____	37
Figura 12	Principali caratteristiche socioeconomiche e territoriali del Pegaso e della Corona _____	38
Figura 13	Il circolo "vizioso" della marginalità _____	39
Figura 14	Distribuzione degli investimenti attivati o in via d'attivazione nel periodo 1999-2003, pro-capite e per comprensorio (in CHF) _____	49
Figura 15	Valutazione complessiva delle strategie adottate sotto la lente del Management Territoriale _____	50
Figura 16	La stato competitivo della RLVM _____	59
Figura 17	Il profilo territoriale di Pegaso e Corona _____	61

Indice grafici

Grafico 1	Ripartizione per qualifica del personale impiegato nella RLVM _____	30
Grafico 2	Ripartizione settoriale e regionale degli occupati 1990 _____	31
Grafico 3	Ripartizione per provenienza del personale impiegato nella RLVM _____	33

Delle vocazioni e specializzazioni ai futuribili della Locarnese e Vallemaggia

Questa fine di secolo è stata caratterizzata dall'accelerazione dalle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, dall'incremento della mobilità individuale e delle merci e dall'abbattimento progressivo di molte delle barriere culturali e legali che determinano i comportamenti individuali. Mutamenti che hanno incrementato la competitività economica a livello globale.

Di fronte a questi cambiamenti la maggior parte delle collettività locali (svizzere e ticinesi) si rivela incapace di posizionarsi in modo competitivo nello scacchiere della concorrenza regionale, interregionale nazionale e internazionale in modo isolato e solitario (del resto questo discorso vale a volte per intere Regioni e interi Paesi). Le principali spiegazioni di questa incapacità sono due. Da un lato vi è la mancanza delle risorse necessarie: umane, territoriali e finanziarie. Ciò è in parte dovuto ad una ripartizione delle competenze fra Cantone e comune non sempre adeguata, alla crescente disaffezione della cittadinanza nei confronti della cosa pubblica e ad un ricorso al territorio che, in passato, non sempre è avvenuto conformemente ad una logica di sviluppo sostenibile. Dall'altro, la scarsa competitività dei sistemi locali è provocata anche dall'atteggiamento delle collettività pubbliche nella definizione e nell'implementazione dei propri progetti di sviluppo e di crescita. Esse continuano a creare e mobilitare le risorse umane, territoriali e finanziarie, in base ad una logica istituzionale territorialmente confinata (che predilige il gioco istituzionale formalizzato, politiche pubbliche dello Stato, budget puramente pubblici, procedure, competenze e criteri di scelta formalizzati giuridicamente), mostrando notevoli difficoltà ad assumere una logica di territorio relazionale, funzionale e a geometria variabile (che predilige invece il gioco d'attori e le relazioni informali, i progetti e i programmi ad hoc, veri e propri montaggi finanziari ad hoc e budget misti pubblici e privati, procedure, competenze e criteri di scelta negoziati contrattualmente).

Di fronte a queste problematiche strutturali e alla crescente competitività, che impone un utilizzo oculato delle risorse anche quando queste sembrano in esubero, occorre migliorare la capacità delle collettività pubbliche (cantone e comuni) di coordinare i propri sforzi (nel rispetto dei propri ruoli e competenze), al fine di orientare le risorse disponibili verso quelle attività che realmente hanno un vantaggio competitivo e che, quindi, possono determinare il successo della località, della regione e del cantone negli anni a venire. Ed è proprio questo l'obiettivo che si vuole raggiungere con questo studio.

Il conseguimento di questi obiettivi è parte integrante del programma di aggregazione tra i Comuni ticinesi. È fondamentale che l'elaborazione dei vari progetti locali integri una prospettiva di sviluppo socioeconomico dei comprensori. Ciò dovrà fungere da riferimento e motivazione per la popolazione affinché possa condividere gli obiettivi legati ai cambiamenti istituzionali proposti; per i nuovi Comuni per l'impostazione stessa del progetto di aggregazione locale dal profilo dell'indirizzo della politica di investimento e infine per la corretta impostazione da parte cantonale della politica di supporto finanziario ai progetti di aggregazione.

Questo studio vuole inoltre offrire a tutti i comuni, ed in modo particolare a quelli che potranno nascere dai progetti di aggregazione attuali e futuri, uno strumento atto a favorire una corretta valorizzazione dei vantaggi competitivi della propria regione e, di riflesso, un ritorno economico dagli investimenti pubblici e privati fatti. Un risultato che potrà essere raggiunto non solo grazie al ricorso alle più recenti teorie di Management territoriale, ma anche grazie alla partecipazione attiva di tutti gli attori regionali: una partecipazione che assicurerà la condivisione e l'appropriazione da parte delle forze locali delle logiche e delle opportunità offerte da questo studio.

I. La nuova politica regionale nell'attuale contesto internazionale

Con sempre maggior frequenza, quanto accade o viene attuato a livello locale trova la sua spiegazione a livello globale. Nemmeno il nostro studio si sottrae a questo principio. Le ragioni che ne spiegano la necessità e le modalità d'approccio sono infatti da ricercare nell'evoluzione del contesto socioeconomico e territoriale internazionale e in una nuova interpretazione del ruolo della politica regionale.

L'analisi delle vocazioni e specializzazioni economiche della RLVM è infatti stata svolta in un'ottica di ricerca della competitività territoriale e del posizionamento strategico del sistema socioeconomico locale nel contesto cantonale, nazionale e internazionale. Si tratta di un'impostazione perfettamente in linea con quanto si sta portando avanti nei Paesi dell'OCSE¹, in Europa² e in Svizzera³.

Figura I

La competitività territoriale a vari livelli istituzionali



1 OCDE, "Perspectives territoriales de l'OCDE", Économie territoriale, OCDE 2001

2 Comunicazione della commissione agli stati membri, "Le regioni nella nuova economia", orientamenti relativi alle azioni innovative del FESR nel periodo 2000-2006, Bruxelles, 31/01/2001, COM (2001) 60-005

3 Segretariato di Stato dell'Economia (seco)

I.1. Il concetto di competitività territoriale

Pur avendo originariamente un senso puramente economico, il concetto di **competitività territoriale** comprende anche altre dimensioni a carattere ambientale, istituzionale, sociale e culturale. La competitività territoriale presuppone⁴:

- la ricerca di una coerenza globale, tenendo presenti le risorse del territorio;
- il coinvolgimento dei vari soggetti e delle istituzioni;
- l'integrazione dei settori di attività in un'ottica di innovazione;
- la cooperazione con gli altri territori e l'articolazione con le politiche regionali, nazionali, europee ed il contesto globale.

Vengono generalmente considerate quattro dimensioni della competitività territoriale, che in ogni territorio si combinano in modo specifico:

La "**competitività sociale**" - intesa come la capacità dei soggetti di intervenire insieme, efficacemente, in base ad una stessa concezione del progetto (o "visione del futuro"), incoraggiata da una concertazione fra i vari livelli istituzionali. Concerne quindi l'organizzazione degli operatori locali ed i rapporti tra le persone, tra gli operatori e le istituzioni, nonché tra le istituzioni stesse.

La competitività sociale è un modo di pensare, una vera e propria "cultura", che si basa sulla fiducia reciproca, nonché sulla volontà e la capacità di riconoscere, esprimere e strutturare in modo articolato interessi individuali e collettivi⁵.

La "**competitività ambientale**" - intesa come capacità dei soggetti di valorizzare⁶ l'ambiente in quanto elemento "distintivo" del loro territorio, garantendo al contempo la tutela e il rinnovamento delle risorse naturali e del patrimonio.

Il termine ambiente va inteso come tutto ciò che costituisce il quadro di vita della popolazione insediata sul territorio e, di conseguenza, comprende anche il patrimonio edificato.

4 "La competitività territoriale; costruire una strategia di sviluppo territoriale alla luce dell'esperienza LEADER", Fascicolo n.1, "Innovazione in ambiente rurale", Quaderno N.6 - Fascicolo 1, Osservatorio europeo LEADER, <http://www.rural-europe.aeidl.be>, 1997

5 "La competitività sociale; costruire una strategia di sviluppo territoriale alla luce dell'esperienza LEADER", Fascicolo n.2, "Innovazione in ambiente rurale", Quaderno N.6 - Fascicolo 2, Osservatorio europeo LEADER, <http://www.rural-europe.aeidl.be>, 2000

6 La valorizzazione può essere di natura economica, ma anche ambientale, sociale, culturale e estetica. Solo considerando simultaneamente queste componenti gli operatori locali possono risolvere il conflitto tra sfruttamento e tutela delle risorse.

Figura 2

La competitività territoriale e le sue quattro dimensioni



Fonte: elaborazione IRE

La "**competitività economica**" - intesa come la capacità dei soggetti di produrre e mantenere all'interno del territorio il massimo valore aggiunto, consolidando i punti di contatto tra i vari settori e combinando efficacemente le risorse, al fine di valorizzare la specificità dei prodotti e dei servizi locali.

Il "**posizionamento rispetto al contesto globale**" - intesa come la capacità dei soggetti di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori e al mondo esterno in generale, in modo da realizzare appieno il loro progetto territoriale e garantirne la fattibilità nel quadro della globalizzazione.

Le componenti del capitale territoriale (risorse fisiche, risorse umane, cultura e identità, know-how, gestione degli affari pubblici e risorse finanziarie, imprese, mercati e relazioni) possono appartenere contemporaneamente a più di una delle precedenti dimensioni, le quali interagiscono tra loro e si sovrappongono (Figura 2).

Lo **sviluppo di una regione** (potenziale e reale) dipende quindi dalla competitività del suo territorio (in termini economici, sociali, culturali e istituzionali). A sua volta, la competitività dipende dalla capacità di trovare una "posizione strategica di successo" che permetta di procurare, nel lungo termine, un vantaggio competitivo della regione rispetto alle altre.

1.2. Strumenti d'analisi della competitività di un sistema socioeconomico e territoriale

Al fine d'effettuare l'analisi della competitività socioeconomico e territoriale della RLVM secondo l'approccio suggerito dal concetto di capitale territoriale, abbiamo deciso di far capo ai seguenti strumenti di lavoro:

- la teoria del vantaggio competitivo di Michael E. Porter⁷;
- e i principi del Management Territoriale.

1.2.1. Il diamante di Porter

Un assunto fondamentale in ambito territoriale, è che "esiste una stretta relazione tra il luogo in cui è effettuato un investimento e la sua redditività"⁸. In altre parole, la redditività di un investimento dipende dal luogo in cui esso viene operato. Si può avere una redditività più elevata per certi investimenti che per altri, poiché questi convergono meglio al territorio in questione e mettono più efficacemente in valore i suoi atouts e il suo potenziale. Ciò vuol dire che i territori possiedono, oltre ai vantaggi comparati di tipo ricardiano (la cui competitività è funzione dei costi relativi dei fattori di produzione), dei vantaggi assoluti o esclusivi.

Secondo l'economista Michael E. Porter⁹, considerato la massima autorità mondiale in materia di vantaggio competitivo, "l'apparente contraddizione fra la globalizzazione della concorrenza, da un lato, e il ruolo cruciale della localizzazione, nazionale o regionale, dall'altro, può essere sciolta riconoscendo il mutamento del paradigma che governa la concorrenza fra localizzazioni concorrenti: dalla nozione di vantaggio comparato a quella, più ampia, di vantaggio competitivo. [...] Il vantaggio competitivo associato a particolari localizzazioni non discende semplicemente da fattori a basso costo o dalle grandi dimensioni, ma da un uso più produttivo dei fattori". È infatti innovando e aggiornando di continuo le modalità della concorrenza verso livelli di complessità sempre maggiori che la produttività può crescere.

"Nonostante si sia abituati a pensare che il vantaggio competitivo tragga origine principalmente all'interno dell'impresa, il vantaggio potenziale e molti dei fattori necessari per sfruttarlo risiedono nell'ambiente circostante. Questa è l'unica spiegazione possibile del fatto che tante imprese di successo, in un determinato campo, emergano nello stesso paese e persino nella stessa regione.

[...] Quattro le caratteristiche che rendono un ambiente nazionale (regionale o locale) il contesto ideale per la crescita, le innovazioni e la produttività: fattori della produzione; contesto strategico e competitivo; condizioni della domanda; settori collegati e settori di supporto."

Si tratta delle quattro aree che costituiscono il famoso "diamante di Porter" e che aiutano ad individuare le ragioni che consentono alle imprese insediate in una particolare area di realizzare innovazioni e miglioramenti significativi in un particolare campo.

7 Michael E. Porter, "Il vantaggio competitivo delle nazioni", A. Mondadori, Milano, 1991

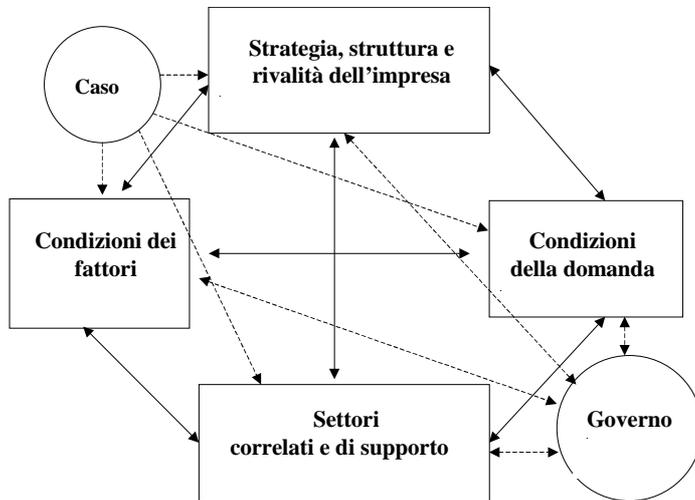
8 OCDE, "Perspectives territoriales de l'OCDE", Économie territoriale, OCDE 2001

9 Michael E. Porter, "Strategia e competizione; come creare, sostenere e difendere il vantaggio competitivo di imprese e nazioni", Il Sole 24 ORE, Milano, 2001, p.336 e seguenti

Il "diamante di Porter" deve essere inteso come un sistema in cui le quattro punte del diamante sono interdipendenti e interagiscono tra loro per dar luogo o meno al vantaggio competitivo.

Figura 3

Il diamante di Porter



Fonte M. Porter

Condizione dei fattori: sono gli ingredienti fondamentali della concorrenza; comprendono la terra, il lavoro, il capitale, le infrastrutture fisiche, commerciali e amministrative, le risorse naturali e la conoscenza scientifica.

La nozione di vantaggio comparato si riferisce normalmente alla disponibilità e al costo dei fattori. Il possesso di fattori non specifici - come la rete stradale, i porti e la disponibilità di lavoratori diplomati - è necessario per evitare svantaggi competitivi, ma non sufficiente a garantire un vantaggio competitivo di localizzazione.

Per poter cogliere lo stato dei fattori in un'ottica di competitività, occorre quindi distinguere i fattori di base (risorse naturali non valorizzate, clima, localizzazione geografica, manodopera non o semi-qualificata, ecc.) e i fattori generalizzati (autostrade, porti, infrastrutture sportive, ecc.) che possono facilmente essere presenti o riprodotti altrove, da quelli avanzati e specializzati (personale specializzato, infrastrutture digitali, tecnologia applicata, infrastrutture fisiche, regimi normativi, ecc.), che possono invece contribuire alla definizione di un vantaggio competitivo poiché difficilmente riproducibili altrove.

Condizioni della domanda: anche il carattere del mercato locale può contribuire alla creazione di un vantaggio di localizzazione. Quest'ultimo può derivare dall'aver consumatori locali sofisticati ed esigenti, o una domanda locale inusualmente sostenuta per segmenti merceologici specializzati. I consumatori locali sono una risorsa particolarmente preziosa se esprimono bisogni che anticipano o lanciano le tendenze che prevarranno negli altri paesi (regioni o aree). In questo modo, rendono disponibile un "campanello d'allarme" per le evoluzioni del mercato globale. Infine, la domanda locale può creare vantaggi segnalando segmenti del settore fino ad allora ignorati o inesplorati.

Settori industriali correlati e di sostegno: la vicinanza di fornitori di componenti specializzati, macchinari e servizi non serve a garantire l'accesso ai fattori della produzione, di cui sarebbe possibile approvvigionarsi sul mercato globale, ma per i vantaggi legati

all'efficienza, alle conoscenze e alla facilitazione dell'innovazione. La presenza di fornitori locali capaci riduce i costi di transazione, dispensa dal ricorrere a importazioni e a rapporti con venditori distanti e semplifica la manutenzione e la soluzione di problemi. La presenza di imprese locali capaci in campi collegati contribuisce ulteriormente all'efficienza, facilitando la ricerca dei guadagni di complementarità in R&S, nella distribuzione e nella commercializzazione.

Oggi giorno, le PMI cercano di compensare l'assenza di economie di scala per mezzo delle economie d'agglomerazione. Cercano una localizzazione che offra loro la migliore valorizzazione dei loro investimenti e la minimizzazione del rischio. Questo fa sì che certe regioni si specializzino in certe produzioni a seconda dei loro vantaggi territoriali, da cui l'apparizione dei distretti industriali o cluster che permettono, tra le altre cose, una divisione del lavoro più elevata e dei sistemi di produzione più efficienti, come anche un abbassamento dei costi di produzione e di transazione tra le aziende. Questi costi sono più importanti nelle PMI che nelle grandi aziende, e possono essere ridotti dalla prossimità geografica delle aziende e della cooperazione tra di esse.

Contesto strategico e competitivo: le regole, le norme sociali e gli incentivi di contesto indirizzano il capitale verso tipologie di investimento appropriate per un particolare settore. Le tipologie di investimento non comprendono soltanto le risorse fisiche, ma anche risorse del genere di R&S, formazione e sviluppo di mercato. Il sistema fiscale, le norme sulla proprietà intellettuale, la stabilità dell'ambiente macroeconomico, di quello politico e le politiche ambientali influenzano chiaramente il tenore degli investimenti in una localizzazione.

Infine, se associata a un tenore degli investimenti favorevole, un'intensa rivalità a livello locale è forse il più importante elemento di vantaggio di una localizzazione. La rivalità tra concorrenti locali stimola l'innovazione e il miglioramento. I concorrenti locali, comparabili tra loro per costo dei fattori e accesso al mercato, sono costretti a competere battendo altre strade.

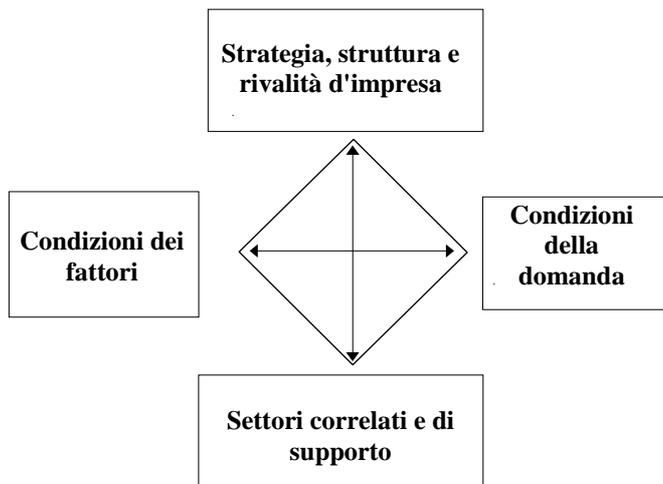
Il caso: si tratta di eventi casuali che avvengono al di fuori del mondo delle imprese (invenzioni pure, scoperte innovative nelle tecnologie di base, guerre, sviluppi politici internazionali, ...).

Il governo: le autorità governative dei vari livelli istituzionali possono contribuire a migliorare o a sminuire il vantaggio regionale. La politica antitrust influisce per esempio sulla rivalità domestica. Le regolamentazioni possono alterare le condizioni della domanda. Gli investimenti nel sistema scolastico possono cambiare le condizioni dei fattori. Gli acquisti del governo possono stimolare settori correlati e di supporto.

L'optimum è realizzato quando siamo in presenza di un equilibrio dei quattro elementi, che possiamo rappresentare graficamente in questo modo:

Figura 4

L'optimum competitivo del diamante di Porter



Fonte M. Porter ed elaborazione IRE

Una volta creato, il vantaggio competitivo andrà mantenuto ricercando continuamente il miglioramento delle dinamiche competitive e innovative, ed evitando una situazione in cui le condizioni dei vari elementi del "diamante" non siano più in grado di sostenere e stimolare le innovazioni e gli investimenti necessari per adeguarsi all'evoluzione della struttura del sistema economico (deterioramento delle condizioni dei fattori; disallineamento dei fabbisogni locali rispetto alla domanda globale; perdita di sofisticazione degli acquirenti locali; diminuzione della rivalità domestica; chiusura; ecc.).

Il rischio è quello di un passaggio ad una fase di declino, poiché riguadagnare un vantaggio competitivo perso è estremamente difficile: occorre infatti passare da un circolo vizioso a uno nuovamente virtuoso, e recuperare il ritardo temporale accumulato nei confronti dei concorrenti.

1.2.2. Il Management Territoriale

Molti degli elementi presenti nel diamante di Porter fanno riferimento alla disponibilità di determinate risorse e condizioni, unitamente al modo in cui gli operatori possono o sono in grado di utilizzarle, sfruttarle o valorizzarle. È quindi opportuno analizzare lo stato della regione anche da un punto di vista della sua capacità di "gestire la sua territorialità".

Il Management Territoriale (MT)¹⁰ non è una vera e propria teoria, ma una serie di principi che dovrebbero aiutare ad orientare le politiche pubbliche di produzione di un territorio verso uno sviluppo non solo economico ma multidimensionale e creatore di consenso (*finalità strategica*), come anche aiutare le collettività pubbliche a riguadagnare un margine di manovra e a superare le difficoltà generate dalla produzione dei territori nel contesto attuale caratterizzato dalla diminuzione dei mezzi finanziari a disposizione, dalla globalizzazione e la concorrenza interregionale, dai problemi di coesione sociale, ecc. (*finalità operativa*).

Il MT si caratterizza inoltre per le nuove modalità di definizione, attuazione e valutazione di progetti, misure, azioni di sviluppo e d'impatto territoriale.

¹⁰ Si veda Découtère Stéphane, Ruegg Jean, Joye Dominique, "Le management territorial. Pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique", Presses polytechniques et universitaires romandes, Losanna, 1996

I principi fondamentali del MT sono i seguenti:

- la **considerazione simultanea di 4 criteri**¹¹: l'efficacia, l'equità, la sostenibilità e la creatività;
- lo sforzo fatto per considerare l'insieme degli attori che influenzano i risultati del progetto (**coinvolgimento**)¹²;
- lo sforzo fatto per interfacciare le esigenze locali e quelle a diverse scale territoriali (**interfacciamento**)¹³,
- lo sforzo fatto per cercare di seguire in modo permanente l'inserimento nel contesto territoriale e gli effetti provocati dall'adozione di determinate misure o azioni di sviluppo, o dalla realizzazione di progetti (monitoraggio)¹⁴.

11 L'efficacia territoriale corrisponde alla capacità di un territorio e degli attori che lo compongono di creare ricchezza, impieghi e benessere, assicurando l'inserimento della collettività in un ambiente più ampio grazie a processi di apprendimento e innovazioni.

L'equità territoriale tocca la questione della coesione tra sottoinsiemi territoriali (cfr. problemi delle disparità territoriali), delle disuguaglianze esistenti nell'accedere alle risorse strategiche del sistema, della partecipazione e dell'adesione degli utenti alle decisioni che li concernono.

La sostenibilità territoriale rinvia alla solidarietà intergenerazionale e alla nozione di sviluppo non riferita esclusivamente alle questioni economiche.

La creatività territoriale tocca i dispositivi attraverso i quali le collettività tentano di creare un disegno e dei progetti condivisi dai cittadini o dagli utenti, nonché di generare una coerenza tra le diverse politiche alle diverse scale territoriali. Il coordinamento, la messa in rete o la creazione di nuove entità territoriali ne sono degli esempi. In questi casi, la nozione di apprendimento e di innovazione sono essenziali.

12 Si tratta di considerare gli agenti direttamente e indirettamente coinvolti nell'elaborazione e nell'attuazione di un piano, di un programma, di un progetto, ecc. Il successo di questi ultimi dipende non solo dalle modalità d'azione degli attori direttamente coinvolti, ma anche dal modo in cui questi progetti sono appropriati dagli attori che non entrano direttamente nella loro elaborazione o attuazione.

13 Questo sforzo concerne le relazioni tra dipartimenti e servizi di una stessa collettività, tra dipartimenti e servizi di più collettività, di livelli e competenze differenti, tra il sistema politico-amministrativo e gli attori privati.

14 Attraverso questo sforzo, si tratta di rafforzare la coesione e la capacità d'anticipazione (prospettiva) delle collettività o degli attori coinvolti in un programma, progetto, ecc.. Ciò presuppone almeno due tipi di sforzo specifici: uno per seguire in modo permanente l'evoluzione del contesto e della posizione della collettività o degli attori toccati da questa evoluzione, l'altro per capitalizzare e diffondere le esperienze e le conoscenze acquisite nell'elaborazione e l'attuazione di politiche, progetti, programmi, ecc., in modo che possano essere riutilizzabili e appropriabili dal maggior numero di persone possibile e in seguito adattate all'evoluzione del contesto.

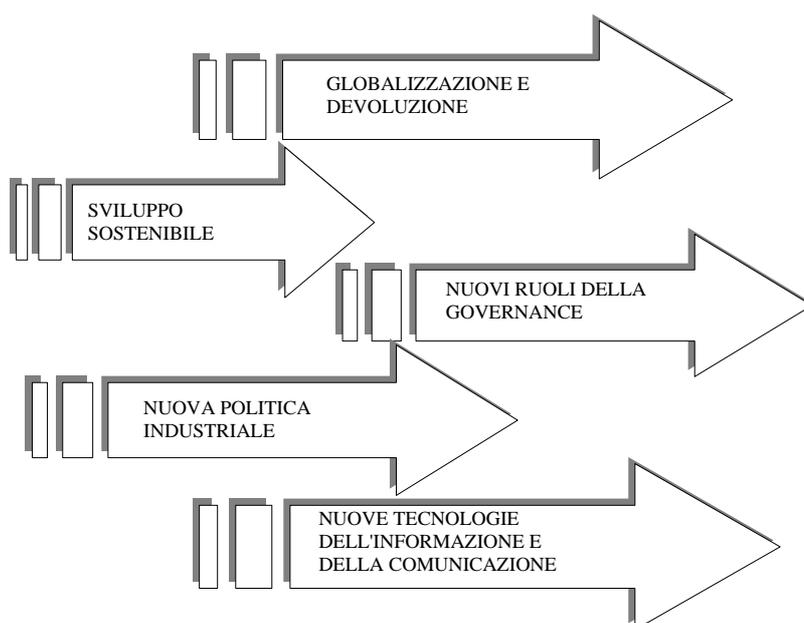
I.3. Il posizionamento a livello globale

Prima di rivolgere lo sguardo verso uno specifico territorio e le sue caratteristiche, è opportuno analizzare le principali tendenze in atto a livello internazionale, in modo da poter cominciare a riflettere sul suo potenziale posizionamento a livello globale.

Queste stesse tendenze sono all'origine di tutta una serie di nuove misure di politica regionale, che analizzeremo nel prossimo capitolo.

Figura 5

I trend socioeconomici e territoriali internazionali



Fonte: elaborazione IRE

I.3.1. La tendenza verso una maggiore globalizzazione e devoluzione

Benché il principale effetto della globalizzazione è quello di accrescere l'intensità della concorrenza nel mondo e di moltiplicare il numero dei concorrenti, non bisogna limitarsi a ragionare in termini aziendali. Anche le città e le regioni sono infatti in concorrenza le une con le altre per attirare a sé le attività economiche più interessanti. Inoltre, questa concorrenza si internazionalizza poiché i concorrenti sono sempre più dei territori situati in differenti nazioni.

Le città e le regioni che hanno il maggior grado di competitività (cfr. il concetto di "competitività territoriale" visto in precedenza), affrontano più facilmente questa internazionalizzazione, riescono cioè ad inserirsi meglio di altre nella globalizzazione e ne approfittano di più in termini di crescita e di impiego. Inversamente, altri territori meno competitivi possono patire questa interdipendenza economica accresciuta. Può quindi seguire un aggravamento delle disparità tra i vari territori dello stesso Paese¹⁵.

¹⁵ OCDE, "Perspectives territoriales de l'OCDE", Économie territoriale, OCDE 2001

Queste disparità crescenti portano a due tendenze:

- La prima è quella che vede i territori in difficoltà domandare un aiuto crescente dello Stato centrale, sia per ottenere compensazioni finanziarie, sia per ottenere degli aiuti che permettano loro di accrescere la loro attrattività per lo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi pubblici.
- La seconda vede alcune regioni reclamare maggiore autonomia al fine di prendere meglio in mano il loro destino che sembra ormai sempre più funzione dell'economia internazionale e sempre meno in mano all'economia domestica.

In alcuni Paesi dell'OCSE, la globalizzazione è quindi accompagnata da una devoluzione (una combinazione di decentralizzazione e deconcentrazione) sia dei poteri legislativi, sia delle politiche economiche e sociali.

Nel caso della Svizzera, questo processo di devoluzione è meno "visibile" in quanto si è già in presenza di uno Stato federale. Le pressioni esercitate a livello internazionale dal processo di globalizzazione, stanno comunque spingendo le autorità federali e cantonali a rivedere l'attuale ripartizione delle competenze tra i vari livelli istituzionali, e a ricercare nuovi modelli finanziari perequativi. In Ticino, le due tendenze precedentemente citate (domande d'aiuto da un lato, e richiesta di maggiore autonomia dall'altro), sono divenute di estrema attualità in seguito alla forte crescita del polo luganese.

I.3.2. I nuovi ruoli della "governance"

A livello internazionale, la "devoluzione" passa attraverso una nuova ripartizione dei poteri e delle responsabilità tra lo Stato centrale, le regioni e le città, sia nel campo legislativo, fiscale, economico che sociale. Sovente, questa ripartizione è soprattutto dipendente da ragioni storiche che da una razionalità pertinente, ma è altrettanto vero che in certi campi non esiste un criterio d'efficienza universalmente valido.

Ciò che è certo, è la

necessità di riforme della "governance" nel quadro della politica territoriale al fine di renderla più compatibile alle forme istituzionali e alla dinamica economica¹⁶.

Certi territori non dispongono di risorse sufficienti per poter rispondere ai bisogni di beni pubblici dei loro abitanti. Una certa redistribuzione finanziaria (perequazione) proveniente dai territori più ricchi è quindi talvolta necessaria. Ma occorre prima accordarsi su quali siano i bisogni da soddisfare, il modo in cui devono essere calcolati e se la perequazione debba essere subordinata al rispetto di determinati criteri.

I rapporti tra autorità centrale, regionali e locali devono poter essere sostituiti, nell'ambito della politica territoriale, da relazioni più flessibili e di natura contrattuale. Si dovrà mettere l'accento sulla responsabilizzazione, il raggiungimento dei risultati e il controllo delle operazioni. Il tutto al fine di migliorare i risultati e lo spirito imprenditoriale, limitando la cultura della dipendenza che si sviluppa quando le sovvenzioni diventano perenni.

16 Ibidem

Dei nuovi **partenariati** si sviluppano anche **tra il settore pubblico e il settore privato** per la fornitura di certi servizi pubblici. Questa forma istituzionale situata a metà strada tra il totalmente pubblico e il totalmente privato, sembra piacere ad alcuni poiché permette di usufruire delle sinergie positive dei due approcci limitandone gli inconvenienti¹⁷.

Nascono dei "partenariati" anche tra i **poteri pubblici e gli attori locali** (partner sociali, settore privato, settore associativo, altri rappresentanti della società civile) al fine di risolvere i problemi più urgenti per la comunità, come per esempio la disoccupazione, l'esclusione sociale, l'espansione economica. C'è quindi il bisogno di una maggiore partecipazione della società civile alle prese di decisione che la concernono direttamente. Questa "**democrazia partecipativa**" (*bottom-up*), che sembra poter utilmente completare la "democrazia rappresentativa", trova il suo posto naturale nella politica territoriale (vedi riquadro).

Partecipazione e pianificazione territoriale

Tra i cambiamenti in atto nell'ambito dei nuovi ruoli della governance, lo sviluppo della "partecipazione" è considerato uno dei più significativi fattori di evoluzione dei processi di pianificazione (Silvie Occelli, "Imprevedibilità e innovazione nella pianificazione: il ruolo della partecipazione"; in: "I volti del caso", a cura di G. R. Robino, Bologna, 1996, pp. 89-104).

Una "strategia partecipativa" viene definita da De Luca e Rallo (in "Processo di pianificazione dei trasporti e strategie partecipative", Sistemi di Trasporto 2, 1995) come un "metodo di governo, tramite il quale individui che non ricoprono cariche di rappresentanza istituzionale, prendono parte ad un processo decisionale in merito a piani e progetti di trasformazione territoriale". Attraverso questo processo, la definizione degli obiettivi non è più un compito esclusivo delle istituzioni, ma viene sottoposto ad un processo di valutazione. Si giunge così ad una "pianificazione consapevole dei bisogni e delle trasformazioni sociali, e quindi potenzialmente in grado di fornire risposte più adeguate".

Una strategia di partecipazione sociale in ambito pianificatorio presuppone:

- una volontà politica;
- l'attivazione di opportuni canali informativi che accompagnino tutto l'iter del piano (dalla fase istruttoria a quella di monitoraggio e valutazione degli impatti);
- un'attenzione specifica alle modalità stesse della comunicazione delle informazioni;
- un'attenzione particolare alla promozione della partecipazione stessa al fine della massimizzazione dei benefici collettivi.

Accanto a queste nuove forme istituzionali, tendono a svilupparsi dei **partenariati tra i comuni**, come nel caso della Francia nell'ambito di una legge intercomunale. Questa formula permette ai territori vicini di condividere gli stessi interessi e di raggiungere una massa critica sufficiente affinché i progetti possano essere sviluppati in maniera efficiente.

In **Svizzera**, il tema delle fusioni comunali è divenuto d'attualità in diversi cantoni (Friburgo, Turgovia, Lucerna e Ticino in particolare) a metà degli anni '90. L'aumento delle funzioni da svolgere a livello sovra-comunale ha spinto circa un quinto dei comuni di tutta la Svizzera a discutere l'eventualità di una fusione con uno o più comuni vicini, e l'8% a sottoscrivere dei

17 "Le partenariat public-privé: un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement?", éd. sous la dir. de Jean Ruegg, Stéphane Decoutère et Nicolas Mettan, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 1994

progetti concreti di fusione¹⁸. Resta il bisogno di una più approfondita riflessione sui criteri da adottare per ridisegnare i nuovi confini comunali e sull'opportunità di adottare forme istituzionali alternative alle fusioni¹⁹, potenzialmente più adatte ad adempiere ai nuovi ruoli della "governance".

I.3.3. Rivedere la politica industriale

Con la crescente globalizzazione e il progressivo ridimensionamento del ruolo dello Stato in molti Paesi, la politica industriale ha abbandonato la maggior parte dei suoi obiettivi. I grandi progetti nazionali sono stati arrestati e si sta operando simultaneamente una certa decentralizzazione delle responsabilità in materia di sviluppo industriale²⁰.

In questo contesto, le città e le regioni appaiono come degli attori importanti dello sviluppo industriale. Nel mercato della localizzazione, ogni territorio presenta dei vantaggi specifici che possono essere messi in luce per attirare aziende o persino un settore industriale.

Due tipi di azioni possono essere condotte a questo scopo. La prima azione consiste nella riduzione dei costi operativi delle aziende attraverso investimenti volti a migliorare la qualità dei servizi di trasporto e di comunicazione; in secondo luogo, le misure per migliorare la competitività dei mercati nel loro insieme (riforma della regolamentazione, privatizzazione, protezione della concorrenza, apertura economica, ecc.). Queste azioni possono essere completate da politiche volte a promuovere la creazione e la diffusione d'innovazioni, la diffusione dei saperi e lo sviluppo di reti e d'agglomerazioni d'aziende.

Pur non disponendo dei mezzi per creare loro stesse dei distretti industriali, le autorità pubbliche possono tuttavia facilitarne lo sviluppo assicurando quei servizi di qualità alle aziende, che sono essenziali per poter offrire un valore reale e un'opportunità di sviluppo alle agglomerazioni d'aziende.

In **Svizzera**, le misure di politica industriale sono sempre state molto discrete (rispetto a quelle più interventiste della politica agricola). Tra queste misure, quella più rappresentativa della volontà di voler abbinare ad una **politica settoriale** degli aspetti di **politica regionale**, è il decreto "Bonny" del 6 ottobre 1978 (poi prolungato a più riprese) concernente aiuti finanziari in favore delle regioni la cui economia è minacciata, e che necessitano quindi di una riconversione delle attività di specializzazione. Questo aiuto avviene sotto le forme seguenti: fidejussioni, contributi sui costi d'interesse e agevolazioni fiscali.

I.3.4. Lo sviluppo sostenibile e la politica territoriale

Riconciliare l'efficacia economica con la coesione sociale e l'equilibrio ecologico, sono tre obiettivi prioritari per i Paesi dell'OCSE e si riuniscono sotto il termine di "sviluppo sostenibile".

In questo contesto, la politica territoriale può giocare un ruolo importante per tre ragioni²¹:

- se è vero che alcune politiche devono essere disegnate e messe in opera a livello nazionale, altre devono esserlo a livello locale;

18 Andreas Ladner, "Collaborations et fusions dans les communes suisses", in "L'espace local en mutation", Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2001, pp. 3-16

19 Si veda per esempio "Holding pour les participations publiques", di Christian Vitta, in Barbara Pfister, Ruggero Crivelli e Michel Rey, "Finances et territoires: leur place dans la prise de décision publique", éd. sous la direction de Barbara Pfister, Ruggero Crivelli e Michel Rey, Presses polytechniques et universitaires romandes, Losanna, 1999, pp. 113-130

20 OCDE, "Perspectives territoriales de l'OCDE", Économie territoriale, OCDE 2001

21 Ibidem

- la soluzione all'insieme dei problemi, sia nazionali, sia territoriali, è più facilmente raggiungibile se si opera localmente;
- la localizzazione delle attività economiche nei territori non è neutra in termini sociale e ecologici (per effetto dei diversi capitali territoriali).

Anche la **Svizzera** aderendo all'Agenda 21 (vedi riquadro) ha dichiarato il proprio impegno a perseguire uno sviluppo sostenibile. In futuro, le politiche settoriali avranno quindi bisogno di maggiore coerenza. Il Comitato interdipartimentale CIRio, istituito in seguito alla Conferenza di Rio, ha infatti il compito di fungere da organo trasversale dell'amministrazione federale.

La collaborazione con i cantoni e i comuni, specialmente nella realizzazione, ad un livello decentrato, dell'Agenda 21, sta venendo consolidata dopo una felice fase iniziale e portata avanti tramite nuovi progetti.

AGENDA 21

Agenda 21 è un'iniziativa internazionale volta a promuovere lo sviluppo sostenibile e a fare sì che quest'ultimo diventi una realtà nel XXI secolo.

Nel 1992, nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (Conferenza di Rio), 110 capi di Stato e di governo hanno adottato il documento a riprova dell'impegno assunto. Questo programma stabilisce gli obiettivi da conseguire, definisce gli orientamenti in materia di tutela e gestione delle risorse per lo sviluppo nonché il ruolo dei principali gruppi interessati, proponendo inoltre strumenti per raggiungere gli obiettivi prefissati. Il programma auspica un'impostazione volontaria, a livello locale, regionale nazionale, per la definizione di una strategia a breve, medio e lungo termine nell'ambito della quale la cooperazione internazionale sostiene e integra gli sforzi compiuti dalle nazioni.

I.3.5. La sfida delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (NTIC)

Le NTIC possono sensibilmente modificare i vantaggi di cui giosiscono i territori, a meno che delle misure rapide non siano prese in materia d'infrastrutture di telecomunicazione al fine di farne beneficiare tutti gli abitanti, sia delle aree urbane che di quelle rurali.

In altre parole, le NTIC costituiscono un'opportunità per le agglomerazioni urbane, ma un rischio per quelle rurali. In assenza di una politica appropriata, le difficoltà delle zone rurali possono infatti accentuarsi a seguito, per esempio, del declino delle attività tradizionali e dell'invecchiamento della popolazione. Si può far fronte a questo problema per esempio attraverso lo sviluppo dei "servizi a distanza", e cioè la delocalizzazione d'attività immateriali (trattamento dati, sviluppo di software, ecc.)²².

Ci preme tuttavia sottolineare che per creare i presupposti di uno sviluppo regionale basato sulle NTIC, parallelamente agli interventi infrastrutturali è assolutamente indispensabile fornire alla popolazione, attraverso attività formative, le conoscenze necessarie per utilizzare in modo professionale queste tecnologie.

Occorre inoltre precisare che le NTIC non possono essere considerate sufficienti per sperare di ripopolare zone periferiche e poco accessibili. I bisogni di mobilità della società moderna sono infatti molto elevati, e se è vero che grazie alle NTIC vi sarebbe la possibilità di diminuire la necessità di spostamenti per ragioni di lavoro, è altrettanto vero che non

22 Ibidem

sarebbe così facile diminuire quella degli spostamenti del "tempo libero". Diviene quindi difficile immaginare una decentralizzazione spinta delle attività di lavoro senza una decentralizzazione di tutte le altre attività, che sono solitamente concentrate nei centri urbani per ragioni economiche (economie di scala) e sociali (luoghi d'incontro). Occorrerebbe quindi un cambiamento radicale del modo di vivere, che sembra ancora lontano dal realizzarsi.

I.4. La nuova politica regionale

I.4.1. A livello dei Paesi OCSE

In questo nuovo e mutevole contesto internazionale, anche la politica regionale sta conoscendo un nuovo orientamento. Infatti, le politiche regionali dei Paesi membri dell'OCSE si concentravano tradizionalmente sulle regioni più sfavorite. Tuttavia, a fronte dei risultati ottenuti, molti Paesi si sono interrogati sull'utilità di continuare ad adottare queste politiche.

Possiamo riassumere la valutazione della politica regionale tradizionale con i seguenti punti²³:

- la massiccia assistenza finanziaria (in particolare per costruire infrastrutture e sviluppare i servizi pubblici) alle regioni più povere ha contribuito soprattutto a creare delle distorsioni dei mercati e una cultura di dipendenza, nuocendo così in molti casi allo sviluppo delle regioni in questione;
- la creazione artificiale di poli economici di sviluppo, perché insufficientemente fondata sui vantaggi concorrenziali delle regioni, ha condotto allo sviluppo di progetti costosi (come le zone industriali) accompagnati da misure fiscali incitative ugualmente costose, di cui molti senza futuro;
- la creazione *ex nihilo* di tecnopoli, poiché spesso poco in relazione con la regione dove l'investimento ha avuto luogo, non è praticamente, a parte qualche eccezione, mai riuscita;
- i tentativi di mantenere in vita settori industriali in declino al fine di proteggere l'impiego locale anche quando tutto lasciava capire che questi settori erano condannati, non hanno fatto altro che condurre a spese inutili e importanti.

Un nuovo paradigma

Riconoscendo questi fallimenti e questi limiti, le politiche regionali si sono progressivamente riorientate verso nuovi approcci, tanto che possiamo parlare oggi di un nuovo paradigma. Quest'ultimo ruota attorno a cinque pilastri:

Le politiche regionali non s'indirizzano più soltanto alle regioni più sfavorite, ma a tutte le regioni; le più ricche come le più povere.

1. L'obiettivo non è più quello di attirare investimenti nelle regioni in difficoltà attraverso aiuti finanziari, fiscali o in natura alle aziende, ma di mobilitare tutti i mezzi affinché tutte le regioni siano in grado di massimizzare le loro opportunità di sviluppo (lo sviluppo endogeno). Questo obiettivo è raggiungibile grazie alla valorizzazione degli atouts di tutti i generi di cui la regione e le sue parti costitutive (per esempio le città) dispongono, come anche grazie allo sviluppo di nuovi. Nessuno sviluppo artificiale è quindi perseguito. Gli investimenti vengono quindi attivati in una regione, non per approfittare delle misure incitative, ma perché questa regione, grazie ai suoi vantaggi competitivi, possa raggiungere un livello superiore di redditività. La localizzazione delle imprese diviene quindi meno volatile, e questo permette l'instaurazione di relazioni più stabili e durature tra il territorio e le aziende. Il "capitale territoriale" permette quindi di sviluppare una sorta di moltiplicatore dell'investimento.
2. Non si tratta di arrestare bruscamente tutte le forme di aiuto e di compensazione. Le regioni più povere continuano a beneficiare dei livellamenti finanziari e di una certa perequazione finanziaria, quando il loro reddito non è sufficiente per far fronte ai loro

23 OCDE, "Perspectives territoriales de l'OCDE", Économie territoriale, OCDE 2001; pp.24-26

compiti. Parallelamente, lo Stato centrale veglia nei vari Paesi affinché ci sia un mantenimento della qualità delle infrastrutture e dei servizi pubblici, e lo sviluppo di mezzi moderni di trasporto e di comunicazione che garantiscano a tutte le regioni un livello minimo di accessibilità. Tuttavia, l'obiettivo non è più quello di mantenere artificialmente lo stesso livello d'infrastrutture in tutte le regioni, ma di vegliare al mantenimento di un ambiente favorevole allo sviluppo delle aziende. Essendo questo sviluppo dipendente dalle specificità regionali, si possono adottare delle politiche infrastrutturali partendo da una tipologia di regioni-modello.

3. **Le infrastrutture a cui ci riferiamo sono anche di natura immateriale.** Queste infrastrutture giocano un ruolo primordiale nella messa in valore dei vantaggi comparati di una regione nell'ambito dell'approccio dello sviluppo endogeno. Si tratta di qualsiasi azione capace di rinforzare i vantaggi competitivi delle regioni, la loro attrattività agli occhi delle aziende: l'aiuto alla diffusione delle conoscenze (educazione, formazione e stage), delle tecnologie e dell'innovazione; tutte le misure che mirano allo sviluppo del capitale sociale; la riduzione delle barriere alla competitività attraverso una più grande flessibilità dei mercati e una fluidità delle operazioni, diminuendo i regolamenti e i controlli; l'aiuto alla risoluzione di conflitti; tutte le misure volte a garantire la pace e la coesione sociale; l'incoraggiamento dello spirito imprenditoriale e la creazione di aziende attraverso lo sviluppo di "vivai" d'aziende e al sostegno specifico apportato alle reti d'azienda e altri distretti industriali il cui sviluppo è favorito dalla presenza di servizi (ricerca e sviluppo, finanza, contabilità, servizi commerciali, marketing, selezione del personale, commercio estero, ecc.); infine tutte le misure che permettono di proteggere l'ambiente e di creare un quadro di vita di qualità.
4. La "governance". Si tratta, in primo luogo, **di vegliare affinché ciò che la politica territoriale sviluppa a livello nazionale sia compatibile con le politiche di sviluppo portate avanti nelle regioni e nelle città.** Occorre quindi organizzare una giusta distribuzione delle responsabilità e delle risorse finanziarie ai tre livelli d'intervento (nazionale, regionale e locale), evitando la decentralizzazione delle responsabilità che non sono accompagnate da risorse fiscali che ne permettano la realizzazione. In secondo luogo, **si tratta di riunire attorno alle principali decisioni e alle autorità locali, l'insieme degli attori locali:** il settore privato, i partner sociali, il mondo associativo (il terzo settore) e la società civile nel suo insieme. Questi partenariati locali sono il mezzo più sicuro per garantire l'identificazione dei veri problemi, l'adozione di soluzioni efficaci e delle giuste priorità.

La politica territoriale dell'OCSE, e quindi dei Paesi più sviluppati al mondo, si fonda essenzialmente su tre principi:

- lo sviluppo endogeno: la messa in valore delle opportunità d'espansione proprie ai territori;
- lo sviluppo sostenibile: che concilia efficienza economica, coesione sociale e equilibrio ecologico;
- una governance più responsabile.

1.4.2. A livello Europeo

La ricerca della competitività dell'economia europea, attraverso stimoli all'innovazione, è uno degli obiettivi principali dell'Unione Europea²⁴. Più precisamente si intende realizzare a livello regionale l'obiettivo di "predisporre il passaggio verso un'economia e una società basata sulla conoscenza, migliorando le politiche in materia di società dell'informazione e

24 Consiglio europeo di Lisbona, marzo 2000, conclusioni della Presidenza.

di R&S, nonché accelerando il processo di riforma strutturale ai fini della competitività e dell'innovazione²⁵.

Nella Comunicazione relativa agli orientamenti delle azioni innovative del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) nel periodo 2000-2006, intitolato "Le regioni nella nuova economia"²⁶, troviamo i seguenti obiettivi e principi generali:

- con la nuova generazione di azioni innovative si intende **ridurre il divario tra regioni** nei settori dell'innovazione e della RST²⁷, nonché per quanto riguarda il livello di utilizzazione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.
- La globalizzazione della concorrenza, fa del **passaggio a un'economia fondata sulla conoscenza e la promozione dell'impiego delle nuove tecnologie in tutte le economie regionali** una sfida fondamentale.
- Per essere competitive, le aziende devono anticipare e adeguarsi ai mutamenti tecnologici che si producono sempre più rapidamente sui mercati internazionali. In questo contesto il **capitale umano** diventa sempre più chiaramente il fattore determinante; la formazione e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita diventano il motore dell'innovazione e della competitività regionale.
- Le azioni innovative dovranno aiutare le regioni svantaggiate a definire una **politica regionale** che risponda efficacemente alle nuove sfide del futuro (globalizzazione, mutamenti tecnologici, coesione sociale), garantendo lo sviluppo sostenibile e la valorizzazione dell'identità regionale, fattori su cui si fonda il capitale materiale e umano della regione.
- Occorre **individuare e divulgare le migliori pratiche innovative**, incoraggiando le autorità politiche regionali e le autorità di gestione a promuoverle.

Troviamo quindi molte similitudini con quanto già detto nel capitolo precedente, ma anche una differenza fondamentale nell'ambito della politica regionale. Le azioni innovative, diversamente dal primo pilastro del "nuovo paradigma" definito dall'OCSE, che noi condividiamo, sono infatti principalmente volte a ridurre il divario tra regioni sfavorite e regioni già sviluppate.

Per quanto concerne questo aspetto la politica regionale europea resta quindi "tradizionale", ma le azioni innovative della nuova generazione sono destinate a promuovere metodi e pratiche nuovi nell'ambito delle seguenti tematiche strategiche:

- economia regionale fondata sulla conoscenza e sull'innovazione tecnologica

L'idea è quella di aiutare le regioni europee ad acquisire un vantaggio concorrenziale fondato sull'innovazione piuttosto che sui costi (in particolare quelli salariali); tale vantaggio può infatti annullarsi rapidamente in un'economia in corso di globalizzazione.

Si dovrà quindi cercare di costruire dei sistemi regionali d'innovazione efficaci, promuovendo i nessi tra le imprese, con le università, i servizi di consulenza, i mercati finanziari e altri partner tecnologici. In altri termini, costruire un ambiente e un quadro istituzionale regionale che promuova, mediante il rafforzamento delle

25 Il termine "innovazione" indica contemporaneamente sia il processo che il suo risultato. Si tratta della trasformazione di un'idea in un prodotto o servizio commercializzabile, un procedimento di fabbricazione o di distribuzione operativa, nuovo o migliorato, oppure ancora un nuovo metodo di servizio sociale. Il termine comprende anche l'innovazione sociale, istituzionale e organizzativa, anche nel settore dei servizi.

26 Comunicazione della commissione agli stati membri, "Le regioni nella nuova economia", orientamenti relativi alle azioni innovative del FESR nel periodo 2000-2006, Bruxelles, 31/01/2001, COM (2001) 60-005

27 Ricerca, Sviluppo e Trasferimento tecnologico

risorse umane, la creazione, la divulgazione e l'integrazione delle conoscenze nel tessuto produttivo in quanto fonte principale di innovazione e di vantaggio competitivo.

- **eEuropaRegio: la società dell'informazione al servizio dello sviluppo regionale**

Onde evitare nuove disparità tra le regioni dell'Unione Europea per quanto riguarda l'accesso alla società dell'informazione, si auspica che le regioni svantaggiate siano in condizione di affrontare lo sviluppo delle tecnologie sfruttando al massimo le nuove possibilità offerte dalla società dell'informazione nelle sue applicazioni al settore produttivo, ai servizi pubblici e alle esigenze dei singoli.

Grazie alla sua enorme capacità di collegamento in rete, la società dell'informazione può quindi contribuire a far uscire tali regioni dal loro isolamento geografico ed economico, consentendo loro di ridurre lo svantaggio e di valorizzare i punti di forza, aumentando la competitività delle loro imprese, in particolare le PMI. Inoltre, le applicazioni della società dell'informazione al servizio del cittadino e delle amministrazioni possono favorire le pari opportunità tra gli abitanti.

- **Identità regionale e sviluppo sostenibile: promuovere la coesione e la competitività regionale mediante l'impostazione integrata delle attività economiche, ambientali, culturali e sociali**

Le regioni dovranno sfruttare maggiormente i loro punti di forza per sviluppare un'economia sostenibile e competitiva nonché per migliorare le condizioni di vita e di lavoro degli abitanti. Tali punti di forza e opportunità possono essere caratterizzati tanto sul piano culturale, del patrimonio della diversità culturale, quanto essere determinate da competenze specifiche, da un'ubicazione strategica, da una situazione ambientale eccezionale, da infrastrutture scolastiche e culturali, da competenze linguistiche o da tradizioni nel campo musicale, dell'artigianato, dei prodotti regionali, dalla gastronomia, ecc.

Le regioni meno popolate, le regioni rurali o periferiche, incluse le zone di frontiera, potranno cercare di approfittare dell'accresciuta mobilità professionale per attirare abitanti offrendo loro modi di vita diversi da quelli delle città e di altre zone ad elevata densità demografica. Queste ultime, viceversa, potranno tentare di migliorare la qualità della vita mediante un migliore impiego dei sistemi di trasporto e dell'energia, la riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico, l'organizzazione di servizi collettivi, ecc. Le azioni innovative regionali dovrebbero esplorare tali possibilità.

I.4.3. La nuova politica regionale svizzera

A livello svizzero è il Segretariato di Stato dell'Economia (*seco*), nato il 1° luglio 1999 dalla fusione dell'Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro (UFSEL) e dell'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE), ad avere il mandato d'occuparsi di uno sviluppo regionalmente e strutturalmente equilibrato dell'economia.

Con il termine politica regionale è da intendersi l'insieme delle misure politiche economiche adottate per influenzare l'evoluzione economica e il popolamento delle regioni del nostro Paese. Si intende in particolare "promuovere la competitività e favorire uno sviluppo sostenibile delle regioni, mantenendo la qualità di un abitato decentralizzato".

Nel 1996, seguendo la tendenza internazionale, la Confederazione ha deciso di dare un nuovo orientamento alla politica regionale, fondandola sui seguenti concetti base:

- **l'efficienza:** gli strumenti diretti della politica regionale dovranno essere maggiormente impiegati secondo criteri di concorrenza ed efficienza. Le misure promozionali dovranno quindi orientarsi maggiormente a seconda delle sfide poste alle regioni e dei potenziali regionali e non più secondo le disparità interregionali.
- **La presa in considerazione dell'insieme del territorio:** non più quindi la focalizzazione delle attenzioni sulle regioni svantaggiate e la ricerca del riequilibrio tra città e campagna, ma sulla ricerca dello sviluppo del potenziale socioeconomico di ogni territorio.
- **Rafforzamento delle politiche regionali delle macro-regioni:** per il Ticino questo non comporta alcuna differenza, in quanto è già considerato una macro-regione.
- **La cooperazione e la coordinazione:** la politica regionale e la pianificazione del territorio devono armonizzare i loro interessi di ordinamento del territorio con quelli delle politiche settoriali. Quando gli obiettivi dei singoli compiti non possono essere armonizzati occorre garantire maggiore trasparenza sull'utilità regionale e sui costi ivi connessi al fine di facilitare la decisione politica.

La politica regionale tradizionale ha quindi raggiunto il suo compito principale (quello della diminuzione delle disparità socioeconomiche tra le regioni) solo parzialmente, in quanto le disparità tra regioni si sono intensificate e quelle sociali a livello territoriale si sono mantenute se non accresciute. Per queste ragioni, il Consiglio Federale ha incaricato il *seco* di verificare l'adeguatezza degli strumenti di politica regionale attualmente in uso. I risultati saranno disponibili nei prossimi mesi.

Entro la fine di quest'anno (2001) verrà inoltre pubblicato un rapporto federale della politica relativa alle città e alle agglomerazioni urbane. Si ritiene infatti che, in passato, i Cantoni, cui compete la responsabilità principale nell'ambito della pianificazione del territorio, abbiano affrontato i problemi degli agglomerati urbani in modo insufficiente. Questa volontà della Confederazione di occuparsi delle città e degli agglomerati urbani è stato pure inserito nella nuova costituzione federale (art. 50, cpv. 3).

1.5. Le misure di politica regionale

1.5.1. L'Unione europea

Le misure di politica regionale vengono adottate solitamente a livello nazionale (o a livello inferiore) per disporre di un territorio omogeneamente competitivo. Tuttavia, l'Unione Europea²⁸, al fine di realizzare i suoi obiettivi di politica regionale (cfr. 1.1.4 b)) ha attivato diversi programmi di sostegno alle politiche regionali dei vari paesi membri, facendo capo a tre grandi Fondi:

- Il **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**, che opera nei 15 Stati membri e la cui finalità principale consiste nel promuovere la coesione economica e sociale nell'Unione europea mediante azioni volte a ridurre le disparità tra regioni o gruppi sociali.
I contributi a titolo del FESR sono destinati principalmente a: sostenere le piccole e medie imprese; promuovere gli investimenti produttivi; migliorare le infrastrutture; incentivare lo sviluppo locale.
I finanziamenti vengono assegnati conformemente agli obiettivi prioritari (obiettivo 1: sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardo nello sviluppo; obiettivo 2: riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali; obiettivo 3: adeguamento e ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione) e quattro iniziative comunitarie (Interreg III: cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale; Urban: rivitalizzazione delle zone urbane in crisi; LEADER+: sviluppo rurale tramite gruppi dia azione locale; Equal: cooperazione transnazionale per la lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze in relazione al mercato del lavoro)
- Il **Fondo di coesione**, che interviene nei settori dell'ambiente e dei trasporti nei 4 Stati membri il cui PIL è inferiore o uguale al 90% della media comunitaria (Spagna, Portogallo, Grecia e Irlanda).
- **Lo strumento per le politiche strutturali di preadesione (ISPA)**, che aiuta i paesi dell'Europa centrale e orientale candidati all'adesione a migliorare la situazione ambientale e a sviluppare le reti di trasporti.

1.5.2. La Svizzera

In Svizzera, possiamo riconoscere i seguenti strumenti di politica regionale²⁹:

- La Legge federale del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni di montagna (LIM): essa mira a creare condizioni favorevoli allo sviluppo economico e ad accrescere la competitività nelle regioni di montagna, a favorire lo sfruttamento dei potenziali regionali, a contribuire al mantenimento dell'occupazione decentralizzata del territorio e a preservare le particolarità socioculturali e la diversità del nostro paese, a garantire lo sviluppo sostenibile delle regioni di montagna e a rinforzare la cooperazione tra comuni, sotto-regioni e regioni. Per raggiungere questo obiettivo, la

28 Comunicazione della commissione agli stati membri, "Le regioni nella nuova economia", orientamenti relativi alle azioni innovative del FESR nel periodo 2000-2006, Bruxelles, 31/01/2001, COM (2001) 60-005

29 Segretariato di stato dell'economia, documenti Internet (<http://www.bwa.ch>)

Confederazione porta un aiuto selettivo agli investimenti sotto forma di prestiti a tasso d'interesse ridotto o senza interesse **per progetti o programmi d'infrastruttura**.

- Legge federale del 1° luglio 1966 sull'incoraggiamento del credito alberghiero e alle stazioni di villeggiatura: questa legge permette alla Confederazione d'incoraggiare l'ottenimento di crediti per la **modernizzazione di alberghi e di stazioni di villeggiatura**. L'esecuzione spetta alla Società svizzera del credito alberghiero con sede a Zurigo.
- La legge federale del 25 giugno 1976 incoraggiante l'ottenimento di fidejussioni e di contributi sui costi d'interesse nelle regioni di montagna: questa legge facilita la messa a disposizione di prestiti di capitale a lungo termine **in favore delle PMI situate nelle regioni di montagna**³⁰.
- Il decreto per l'aiuto alle zone economicamente in riconversione del 6 ottobre 1995 ("decreto Bonny"): concernente aiuti finanziari **in favore delle regioni la cui economia è minacciata**, e che necessitano quindi di una riconversione delle attività di specializzazione. Questo aiuto avviene sotto le forme seguenti: fidejussioni, contributi sui costi d'interesse, agevolazioni fiscali.
- **Regio Plus** è un programma d'impulso **a sostegno di cambiamenti strutturali nelle aree rurali** al quale è stata affiancata un'ordinanza concernente **il sostegno della promozione delle smercio di prodotti agricoli**. Il programma Regio Plus è limitato fino al 31 luglio 2007. La Confederazione stanziava 70 milioni di franchi per il programma, di cui cinque milioni sono assegnati alla cooperazione per lo scambio di informazioni e di esperienze nonché al controllo dell'esito dei progetti e del programma nella sua globalità.
- **INTERREG** promuove le regioni marginali in Europa dal 1991. Per merito di INTERREG, queste regioni riescono a superare gli svantaggi derivanti dalla loro marginalità geografica tramite una collaborazione transfrontaliera. Si tratta di un iniziativa europea a cui partecipa anche la Svizzera. Gli interventi consistono nel contribuire a finanziare programmi di **sviluppo di progetti nelle regioni di frontiera**, nell'appoggiare persone e istituzioni impegnate che vogliono realizzare un progetto transfrontaliero, nel rafforzare la concorrenzialità e il potere economico delle regioni partecipanti, nel creare posti di lavoro, nel promuovere lo scambio di esperienze su problemi concreti oltre le frontiere di Stato, e nel fornire un importante contributo al rafforzamento delle regioni e al consolidamento delle strutture federali.
- La nuova Ordinanza relativa all'**incoraggiamento dell'innovazione e della cooperazione nel campo turistico** dal 1998 al 2001 (**Innotour**)
- **Promovimento dell'innovazione** - Il promovimento dell'innovazione costituisce il compito più importante della Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) che, dal profilo organizzativo, dipende dall'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT). La CTI, responsabile della ricerca applicata, ha recentemente lanciato l'azione "CTI Start-up!" destinata a sostenere i progetti provenienti dal settore delle scuole universitarie svizzere. Si tratta di assistere i giovani imprenditori (coaching) e di aiutarli a sviluppare e migliorare i

30 Nell'allegato n°1 è riportata la lista delle regioni di montagna ticinesi riconosciute dalla Confederazione e la rappresentazione grafica con tutte le regioni di montagna della Svizzera.

propri progetti d'impresa affinché vengano accettati dagli specialisti del capitale di rischio.

A queste misure più esplicite, se ne aggiungono altre più implicite o indirette: il processo di liberalizzazione, privatizzazione e deregolamentazione dei servizi pubblici; la politica agraria e forestale; la politica del traffico, delle telecomunicazioni e dell'energia; la politica della formazione, della ricerca e della tecnologia; la politica turistica; la politica dell'ambiente e del paesaggio; la pianificazione territoriale; la politica sanitaria; le tassazioni e la perequazione finanziaria.

A livello cantonale, agli strumenti di politica regionale esistenti a livello federale sono state affiancate politiche settoriali (legge sul turismo, sanità, formazione universitaria, ecc.) e misure di sostegno all'intera economia regionale (legge per l'innovazione, l'iniziativa di promozione economica Copernico, ecc.).

2. Il progetto monitoreg della Regione Locarnese e Vallemaggia

Il Consiglio di Stato del Canton Ticino, tramite la Sezione degli Enti locali, ha dato incarico all'IRE di svolgere uno studio volto ad identificare e sviluppare le "Vocazioni e le specializzazioni socioeconomiche e territoriali della Regione Locarnese e Vallemaggia (RLVM)" in un'ottica di competitività territoriale.

Lo studio s'inserisce nel quadro della politica delle aggregazioni comunali e più in generale nella politica di rivitalizzazione dell'istituzione comunale.

2.1. Scopo del progetto

Creare uno strumento che permetta alle istituzioni locali una corretta valorizzazione dei vantaggi competitivi della propria regione.

2.2. L'approccio

L'analisi è di carattere sia quantitativo che qualitativo; è stata svolta in un'ottica di posizionamento differenziale della RLVM e secondo i principi dell'analisi prospettica³¹:

- delimitazione del sistema da studiare;
- diagnosi del sistema delimitato;
- ipotesi fondamentali sull'evoluzione delle variabili sensibili e motrici, e sulle strategie degli attori;
- elaborazione di scenari o futuribili;
- analisi di fattibilità dei futuribili.

31 Hatem Fabrice (1993), "La prospective; pratiques et Méthodes", Préface de M. Godet, Collection Gestion, Ed. Economica, Parigi

2.3. Organizzazione modulare del progetto

Il progetto è stato articolato in 4 moduli:

Modulo 1	<i>Costruzione della base</i>	Analisi quantitativa che ha permesso l'identificazione delle specializzazioni economiche attuali della RLVM (che la distinguono dalle altre regioni ticinesi) e di uno sviluppo disomogeneo e divergente tra i comprensori e altre regioni ticinesi.	Lavoro di laboratorio
Modulo 2	<i>Diagnosi del sistema RLVM</i>	<p>Analisi qualitativa che ha permesso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - di rilevare le forze, le debolezze, i rischi e le opportunità del sistema socioeconomico regionale; - l'identificazione delle vocazioni e la verifica della solidità delle specializzazioni attuali; - l'elaborazione di un censimento dei principali progetti e un'analisi delle politiche di sviluppo adottate sinora nella regione sulla base dei principi del Management territoriale. <p>Dall'intreccio dei risultati del modulo uno e due, ci è poi stato possibile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - determinare il grado di competitività della RLVM (secondo la teoria di M. Porter) - disegnare il profilo territoriale della RLVM 	Lavoro sul terreno e in laboratorio
Modulo 3	<i>Verifica preliminare della diagnosi e dei temi catalizzatori individuati</i>	Verifica dei risultati ottenuti nel modulo due e rilevamento dei primi elementi di fattibilità/sostenibilità degli scenari delineatisi, grazie all'organizzazione di un focus group con partecipanti provenienti da tutti gli ambiti socioeconomici della regione	Lavoro sul terreno e in laboratorio
Modulo 4	<i>Disegno dei futuribili della RLVM</i>	Combinazione delle macrotendenze internazionali, nazionali e cantonali con le tendenze delle RLVM. Identificazione delle variabili sensibili e motrici che possono avere un'influenza sui futuribili della RLVM, e verifica preliminare della fattibilità/sostenibilità in termini tecnico organizzativi, economici, sociali e ambientali in un'ottica di posizionamento strategico.	Lavoro in laboratorio
Modulo 5	<i>Verifica finale e appropriazione dei risultati</i>	Verifica definitiva della diagnosi, del disegno dei futuribili e della loro fattibilità e opportunità, attraverso lavori di gruppo, serate pubbliche e incontri con attori regionali.	Lavoro sul terreno

3. Diagnosi della RLVM

3.1. Analisi quantitativa dello stato della regione

Per poter definire sinteticamente la realtà socioeconomica della RLVM in un confronto interregionale e cantonale, abbiamo in un primo tempo utilizzato dati essenzialmente quantitativi provenienti dalla statistica ufficiale. È così stato possibile evidenziare le principali caratteristiche socioeconomiche e territoriali odierne e la loro evoluzione negli ultimi 10-15 anni.

I dati dettagliati di questa analisi e le raffigurazioni grafiche, sono state integralmente riprese nell'allegato n° 2. Qui di seguito ci siamo invece limitati a riprendere i 15 insegnamenti principali (numerati da 1 a 15) emersi dalla nostra analisi, alcune rappresentazioni grafiche particolarmente significative e alcuni risultati emersi dalla nostra inchiesta economica svolta nella regione nella primavera del 2001³².

3.1.1. Caratteristiche socio-topografiche

I. La RLVM ha un territorio molto vasto, ma scarsamente insediato, soprattutto nelle valli

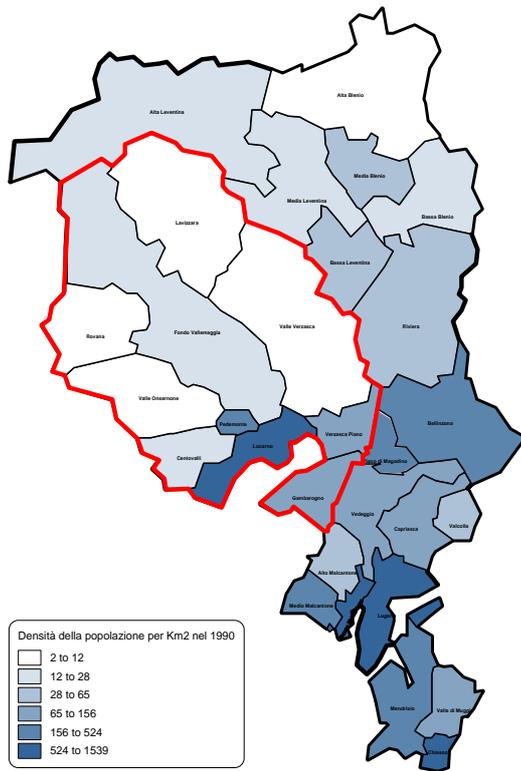
La RLVM ha un territorio che rappresenta il 40% di quello cantonale, ma ha una densità di popolazione media³³ (56 ab/km²) equivalente alla metà di quella cantonale (113,4 ab/km²). La regione è strutturata in 63 comuni (il 25% del numero totale di comuni del Cantone) distribuiti in 10 comprensori.

32 Una copia del questionario inviato e i dati sulla campionatura sono disponibili nell'allegato n° 3

33 Popolazione legale permanente del 1999/ Superficie del giugno 1995

Figura 6

Densità della popolazione per Km2 nel 1990



Fonte Dati USTAT, elaborazione IRE

2. La RLVM è una regione dall'accessibilità a costi temporali molto elevati, in particolare per i comuni delle valli

Per raggiungere le estremità delle valli, partendo da Locarno, occorre quasi sempre più di un ora di tempo. Si tratta inoltre di strade difficilmente percorribili a velocità sostenuta e dove l'incrocio tra due auto è a volte difficoltoso. Il comune più distante da Locarno è Fusio (44,6 km e 1 h 45 min di autopostale).

3.1.2. **Caratteristiche socio-demografiche**

3. La popolazione cresce a ritmi inferiori alla media cantonale, come pure a quelli delle altre regioni del cantone (fatta eccezione per la regione tre valli)

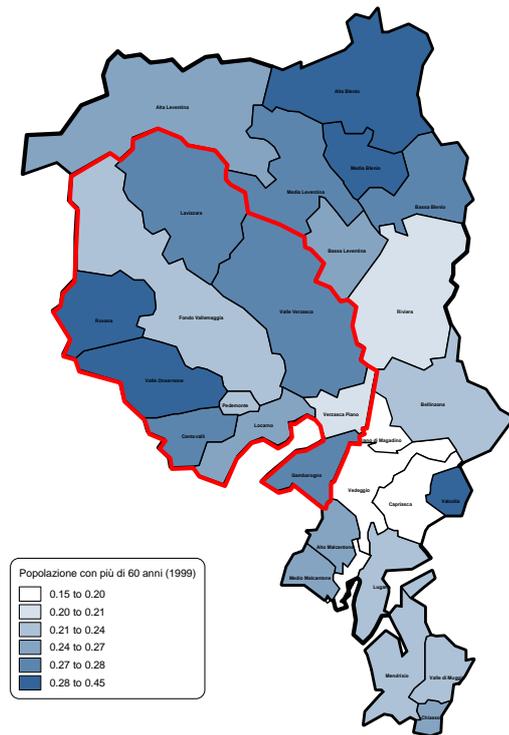
Alcuni comprensori sono comunque cresciuti al di sopra della media cantonale. Il primato spetta a "Verzasca Piano" (+29% tra 1985 e 1999).

4. La RLVM è una regione dall'età media della popolazione elevata

Con un'età media di 42 anni, la RLVM risulta la regione con un tasso d'anzianità superiore alla media cantonale. Alcuni comprensori si distinguono tuttavia dall'insieme della RLVM, poiché hanno una popolazione con un'età media sotto quella cantonale. Il primato spetta a "Verzasca Piano" (39,5 anni nel 1999).

Figura 7

Distribuzione della popolazione con più di 60 anni nel 1999

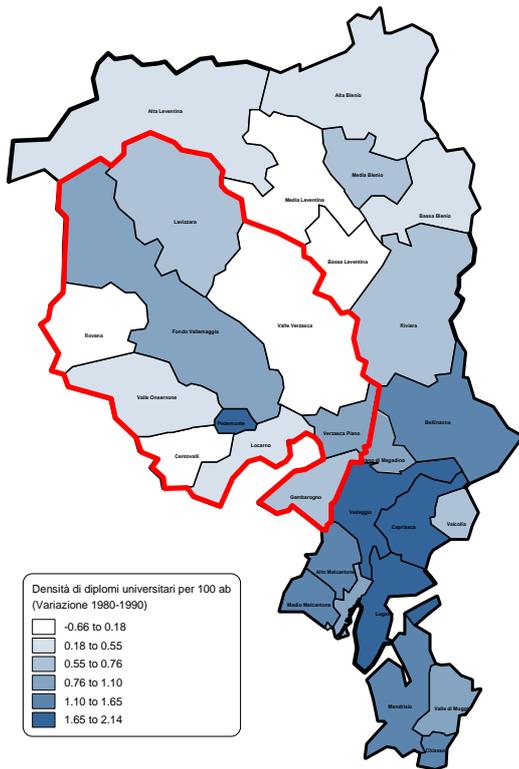


Fonte Dati USTAT, elaborazione IRE

5. La densità di persone aventi diplomi professionali o titoli accademici nella RLVM è seconda solo a quella di Lugano, ma lo scarto è comunque importante.

Alcuni comprensori hanno una densità superiore alla media cantonale e a quella della regione del luganese. Il primato spetta al comprensorio "Terre di pedemonte" (55 diplomati e laureati ogni 100 abitanti nel 1990). Lo scarto con il luganese è invece consistente per quanto concerne i laureati (30% in meno). Questo divario potrebbe persino essere nel frattempo aumentato con l'arrivo nel luganese dell'USI e della SUPSI.

Figura 8 Variazione della densità dei diplomi universitari per 100 abitanti (1980-90)

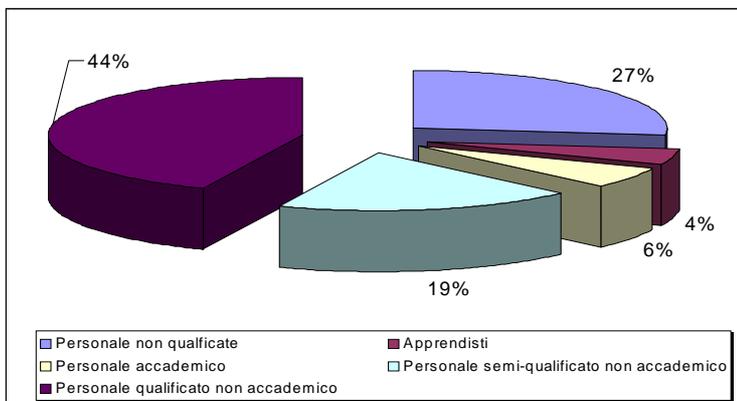


Fonte Dati USTAT, elaborazione IRE

6. Nella RLVM scarseggiano i profili socio-professionali più strategici ai fini dell'innovazione

Nella RLVM sono scarsamente presenti quei profili socio-professionali che sono generalmente alla base del potenziale innovativo e dunque competitivo e di sviluppo di una regione (dirigenti, liberi professionisti, professioni accademiche e quadri). Sono infatti coloro che generano, sviluppano e attuano le strategie d'innovazione. Sono invece molto presenti, più che nel luganese, gli "altri indipendenti" (agricoltori indipendenti, artigiani che producono beni di consumo, indipendenti dei servizi) e gli "operai qualificati".

Grafico I Ripartizione per qualifica del personale impiegato nella RLVM



Fonte: IRE 2001

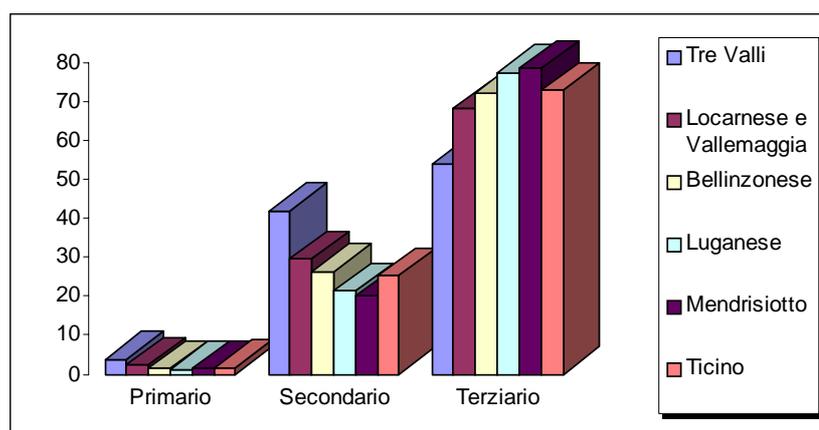
Questa relativa scarsità di profili socio-professionali più strategici sono stati confermati anche dalla nostra inchiesta (Grafico 1), che ci ha permesso di rilevare una ripartizione per qualifiche del personale impiegato nella regione che vede primeggiare il personale qualificato non accademico (44%).

3.1.3. Caratteristiche del sistema produttivo

7. La RLVM possiede un'economia terziarizzata, dalla presenza ancora importante del settore secondario

Grafico 2

Ripartizione settoriale e regionale degli occupati 1990



Fonte: Dati USTAT, elaborazione IRE

Benché il primario resti relativamente importante nelle regioni di montagna, la RLVM è una regione dall'economia terziarizzata. A differenza delle altre regioni del cantone, essa ha comunque un secondario relativamente forte (piuttosto diffuso anche se particolarmente presente nel comprensorio "Fondo Vallemaggia"). Il terziario è concentrato nel comprensorio "Sponda destra".

8. La RLVM ha una densità imprenditoriale³⁴ seconda solo a quella del luganese (20,4% contro il 44%), ma cresciuta, tra il 1985 e il 1998, con un tasso inferiore (+6.2%) a quello delle altre regioni del cantone (Bellinzona +27.3%, Lugano +23.2%, Mendrisio +10.4%)

Le aziende sono concentrate nel comprensorio "Sponda destra" (circa il 70%), ma la crescita maggiore si è registrata nel comprensorio "Verzasca Piano" (+140 aziende tra il 1985-1998), dove sappiamo trovarsi la zona industriale di Riazzino.

9. RLVM in perdita di addetti, soprattutto nel comprensorio "Sponda destra"

Come per le aziende, gli addetti si concentrano soprattutto nel comprensorio "Sponda destra" (circa il 70%), e la crescita maggiore è stata registrata nel comprensorio "Verzasca Piano" (+408 addetti tra il 1985-1998).

Da notare che la diminuzione più consistente di addetti è avvenuta dove vi è la maggior concentrazione di addetti e di aziende, ovvero nel comprensorio "Sponda destra" (-1484). Tendenza alla decentralizzazione di alcune attività economiche?

34 Percentuale di aziende presenti sul territorio regionale rispetto al totale di tutto il cantone.

Tabella I Evoluzione del numero di addetti in un confronto comprensoriale ('85-'98)

Addetti	Sponda destra	Gambar ogno	Verzasca Valle	Verzasca Piano	Cento valli	Terre di Pedem onte	Onser none	Lavizz ara	Rov ana	Fondo Valle Maggia	RLVM
TOT 85	21644	1486	110	2351	299	378	126	151	41	1217	27803
% sul Tot	77.8%	5.3%	0.4%	8.5%	1.1%	1.4%	0.5%	0.5%	0.1%	4.4%	
TOT 98	20160	1304	141	2759	304	447	186	138	100	1308	26847
% sul Tot	75.1%	4.9%	0.5%	10.3%	1.1%	1.7%	0.7%	0.5%	0.4%	4.9%	
Var ass.	-1484	-182	31	408	5	69	60	-13	59	91	-956

Fonte: Dati USTAT, elaborazione IRE

10. La RLVM ha un'economia specializzata in alcuni rami

Confrontando le quote dei vari rami economici presenti nella RLVM con quelli dell'intero Canton Ticino, abbiamo individuato i seguenti rami di specializzazione economica della regione:

- Alberghi e ristoranti (noga: 55)
- Fabbricazione di apparecchi medicali e di precisione (noga: 33)
- Fabbricazione di prodotti di metallo (noga: 28)
- Sanità e servizi sociali (noga: 85)
- Fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici (noga: 29)
- Fabbricazione di apparecchi radiotelevisivi e per le comunicazioni (incluso il ramo della componentistica elettronica) (noga: 32)

11. La RLVM ha un sistema produttivo ben strutturato per rami (effetto MIX), ma non sufficiente a garantire effetti competitivi ottimali (effetto DIF)

Nella regione sono presenti quei rami economici che a livello cantonale hanno fatto registrare un buon dinamismo. Alcuni di essi hanno persino contribuito in maniera determinante alla crescita cantonale di rami specifici (per esempio i rami "fabbricazione di prodotti in metallo" e "fabbricazione di apparecchi medicali e di precisione"). Meno soddisfacente è invece il ritmo di crescita complessivo dei diversi rami rispetto alla crescita registrata a livello cantonale. L'economia della RLVM – considerata complessivamente senza distinzione di rami - non ha quindi ancora raggiunto livelli competitivi ottimali rispetto all'economia cantonale, che a sua volta presenta una competitività inferiore a quella media nazionale.

12. Esistono alcuni rami di specializzazione con capacità innovative interessanti

Tra i rami più strategici menzioniamo: la fabbricazione di prodotti in metallo (28), di apparecchi medicali e di precisione (33) e di apparecchi radiotelevisivi e per le comunicazioni (32).

Seguono poi i rami "fabbricazione di altri prodotti minerali e non metalliferi" (26), "commercio all'ingrosso e intermediari del commercio" (51). Da ultimo, tra i rami non in forte crescita, ma fortemente localizzati nella RLVM vale la pena sottolineare i rami "fabbricazione di macchinari e apparecchi meccanici" (29).

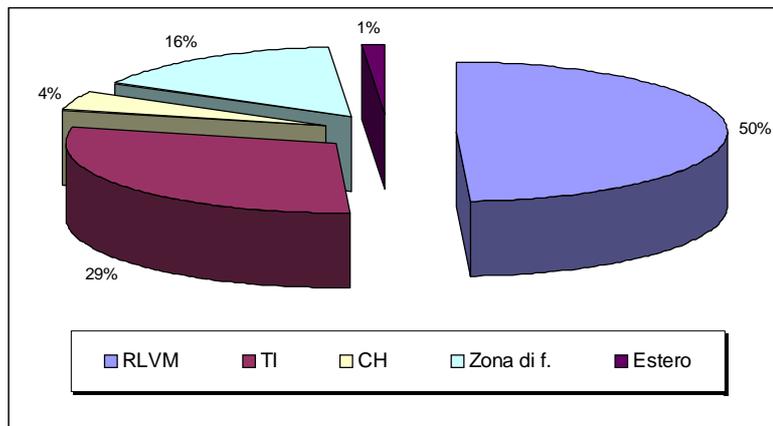
Pur non potendo verificare statisticamente il grado d'innovatività per ogni singolo ramo, dalla nostra inchiesta è emerso che i rami appartenenti al settore industriale sono quelli più

innovativi. Possiamo quindi affermare che i rami di specializzazione³⁵ appartengono al settore più innovativo.

13. La RLVM ha un mercato del lavoro con problemi strutturali, una presenza importante di frontalieri e tassi di disoccupazione altalenanti

Un po' paradossalmente, i disoccupati e i posti vacanti (interpretabili come una domanda di lavoro insoddisfatta) si concentrano soprattutto nel piano, dove sono presenti la maggior parte delle attività economiche. Questo fatto fa ipotizzare un problema strutturale sintomo di uno scollamento qualitativo tra offerta e domanda di lavoro. Anche l'elevato tasso di frontalieri, che vanno ad incontrare i bisogni di una domanda di lavoro insoddisfatta, conferma questa ipotesi.

Grafico 3 Ripartizione per provenienza del personale impiegato nella RLVM



Fonte IRE 2001

Grazie ai risultati della nostra inchiesta è pure stato possibile stabilire la residenza del personale impiegato presso le aziende della RLVM. Come mostra il Grafico 3, la metà del personale risiede nella RLVM e un 29% nel resto del Canton Ticino. Un'altra fetta importante del personale, il 16%, proviene invece dalla zona di frontiera. Questo dato, che possiamo indicativamente paragonare a quello dei frontalieri, conferma quanto detto poc'anzi.

Concludiamo questo capitolo sulla struttura produttiva della RLVM, presentando sinteticamente alcuni risultati della nostra inchiesta (Tabella 2).

Tabella 2 Principali caratteristiche dell'azienda-tipo³⁶ operante nella RLVM

VARIABILE		DISTRIBUZIONE
Dimensione in termini di addetti	10 addetti	<ul style="list-style-type: none"> > l' 81% meno di 10 addetti > il 90% meno di 20 addetti > il 95% meno di 39 addetti > il 4% più di 50 addetti

35 Ad eccezione del ramo 51 che appartiene al settore "commercio, alberghi e ristorazione", il quale è risultato mediamente innovativo.

36 Si tratta dei valori medi o delle risposte più frequenti, affiancati da osservazioni sulla distribuzione delle frequenze.

Forma giuridica	un'impresa giuridicamente autonoma (73%)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ il 16% una filiale ➤ il 9 % una casa madre
Origine	Non sono generate da spin-off	<ul style="list-style-type: none"> ➤ solo l'12% è frutto di spin-off
Qualifica del personale	Personale qualificato non accademico (44%)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 27% personale non qualificato ➤ 19% personale semi-qualificato non accademico ➤ 6% personale accademico ➤ 4% apprendisti
Provenienza del personale impiegat	RLVM (50%)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 29% Ticino ➤ 16% Zona di Frontiera ➤ 4% Svizzera ➤ 1% Estero
Cifra d'affari per addetto	Fr. 257'788	<ul style="list-style-type: none"> ➤ l'81% ha una CA per addetto inferiore alla media ➤ il 5% ha una CA per addetto oltre i Fr. 958'904
% della CA realizzata grazie alle esportazioni	20%	<ul style="list-style-type: none"> ➤ il 58% non esporta! ➤ il 72% esporta meno ➤ il 16% realizza più del 50% della CA all'estero
Innovazioni	<p style="text-align: center;">33% innovazione/i di prodotto</p> <p style="text-align: center;">38 % innovazione/i di processo</p> <p style="text-align: center;">37% innovazione/i d'organizzazione</p> <p style="text-align: center;">15% innovazione/i di mercato</p>	
Commercializzazione	Sul mercato finale (73%)	
Fattori di produzione	62% fattore lavoro; 38% fattore capitale	
Grado di automazione	<p>L'80% dispone di un sistema di gestione informatica integrata dell'impresa</p> <p style="text-align: center;">Il 60% non dispone di una rete informatica interna (Intranet)</p> <p>L'82% non dispone di una rete informatica parzialmente aperta (Extranet)</p> <p style="text-align: center;">L'82% è allacciata a Internet</p> <p>Possiede circa un PC ogni due addetti (0,4 PC per addetto)</p> <p>I PC sono utilizzati essenzialmente per la gestione e l'amministrazione</p>	
Cambiamenti previsti	<p style="text-align: center;">Il 15% pensa di delocalizzare la propria produzione o parte di essa</p> <p>La maggior parte di questi, pensa di andare in un'altra zona del Ticino</p>	
Ampliamento dell'attività	<p style="text-align: center;">Il 51% pensa di ampliare la propria attività</p> <p>La maggior parte di essi attraverso un aumento di personale, l'introduzione di NTIC, nuovi servizi o prodotti, o operando su nuovi mercati</p>	

Fonte: IRE 2001

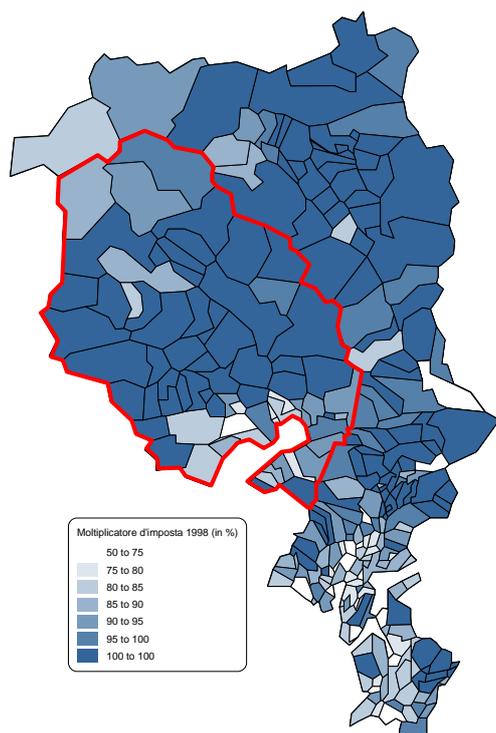
3.1.4. Caratteristiche finanziarie del settore pubblico

14. La RLVM è una regione con problemi finanziari nelle valli e in alcuni comuni del piano

Nel 1998, il 60% dei comuni aveva un moltiplicatore al 100% e il 40% era in compensazione. Nel 2001, i comuni in compensazione sono divenuti il 48% (equivalente a 29 comuni) del totale della regione (61 comuni, dopo la fusione di Auressio, Berzona e Loco).

Figura 9

Moltiplicatori d'imposta comunali 1998



Fonte: Dati USTAT, elaborazione IRE

Tabella 3 Moltiplicatore medio regionale 1990-200037

	Mendrisio	Luganese	Locarnese	Bellinzona	Tre Valli e Vallemaggia
1990	77.1	79.7	80.2	90.7	93.4
1991	77.1	79.9	81.0	90.7	94.1
1992	80.4	81.1	81.7	95.1	95.2
1993	80.9	82.2	82.7	96.2	95.7
1994	81.9	82.5	83.6	95.4	95.6
1995	83.0	82.1	82.8	95.5	95.7
1996	85.3	82.3	84.1	96.0	95.8
1997	85.1	83.3	85.3	96.6	96.3
1998	85.0	83.1	85.6	96.2	96.1
1999	84.0	80.8	85.6	94.4	96.3
2000	85.5	78.7	85.4	94.5	97.2

Fonte Daniela Baroni, USTAT, "I moltiplicatori d'imposta comunali a confronto", in "dati; statistiche e società", anno I-n2 - giugno 2001, pp. 30-37

37 Si tratta di valori ponderati secondo il peso del gettito delle persone fisiche e giuridiche

Come commentato dall'autrice della Tabella 3, "è prevalentemente grazie al peso di alcuni importanti comuni della Sponda destra del Verbano (e di alcuni altri), che il moltiplicatore medio di questa regione [Locarnese e Vallemaggia] si colloca ad un livello piuttosto simile a quello del Sottoceneri. Una buona maggioranza di comuni - di peso però ridotto - applica il moltiplicatore del 100% (39 casi su 63). Se nel 1990 la media regionale era analoga a quella del Luganese, nel 2000 il divario tra queste due regioni è di quasi sette punti".

3.1.5. Caratteristiche progettuali

15. La RLVM è una regione dal forte dinamismo progettuale, la cui efficacia è però insoddisfacente

Dopo la regione tre valli, la RLVM è la regione più aiutata con finanziamenti LIM. I progetti del programma pluriennale 1999-2003 si concentrano in particolare sul piano e nel comprensorio di Rovana. Si constata dunque una tendenziale concentrazione degli aiuti LIM.

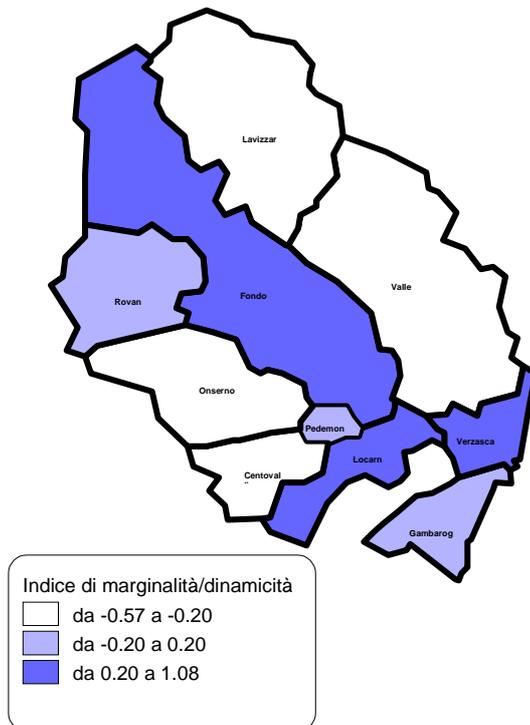
Una valutazione della capacità progettuale della RLVM richiede la presa in considerazione di elementi che vanno al di là dei semplici dati quantitativi. Per questa ragione, rimandiamo il lettore al capitolo 3.2.2 c) "La realizzazione di progetti e il Management Territoriale", dove ai dati quantitativi sono state affiancate delle riflessioni più qualitative che ne hanno permesso una migliore interpretazione.

3.1.6. Valutazione complessiva

Da questa prima analisi quantitativa, è emersa una realtà socioeconomica e territoriale regionale poco omogenea: le dinamiche dei vari comprensori sono infatti spesso divergenti.

Figura 10

L'indice di marginalità-dinamicità per comprensori



Fonte Dati USTAT, elaborazione IRE

Al fine di poter delinearne sinteticamente questa disomogeneità, abbiamo calcolato un indicatore di marginalità-dinamicità sulla base dell'evoluzione di alcune variabili chiave³⁸.

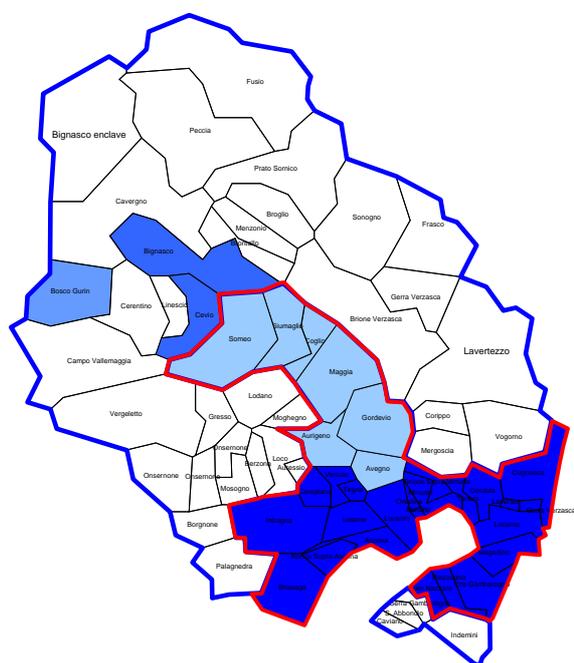
L'indicatore oscilla attorno allo zero, che corrisponde al risultato del comprensorio medio, e consente d'individuare i comprensori "marginali" (quelli con i valori più bassi), e i comprensori più dinamici (quelli con i valori più alti). Applicando questa metodologia alla RLVM, il risultato grafico è quello della Figura 10.

Si tratta tuttavia di una rappresentazione ancora approssimativa, poiché **la disomogeneità è presente anche all'interno di alcuni comprensori**. Infatti, all'estremo nord del comprensorio Fondo Vallemaggia troviamo due comuni "enclave", di Caveragno e Bignasco, che non presentano la stessa dinamicità e densità di risorse (in senso lato) dei rispettivi comuni d'appartenenza che si trovano più a valle. Allo stesso modo, nel Gambarogno possiamo distinguere comuni che hanno una dinamicità inferiore agli altri per ragioni legate in particolare alla situazione delle finanze pubbliche, la numerosa presenza di persone anziane e la scarsità di attività economiche di rilievo. In Rovana, la dinamicità del comprensorio dipende invece essenzialmente dalla dinamicità del comune di Bosco-Gurin. Vi sono infine dei comuni particolarmente dinamici, che si trovano però in comprensori che non lo sono globalmente (per esempio il comune di Intragna, che si trova nelle Centovalli).

Per queste ragioni, abbiamo ridisegnato l'area più dinamica della RLVM nel seguente modo:

Figura 11

L'agglomerazione urbana della RLVM



Fonte IRE 2001

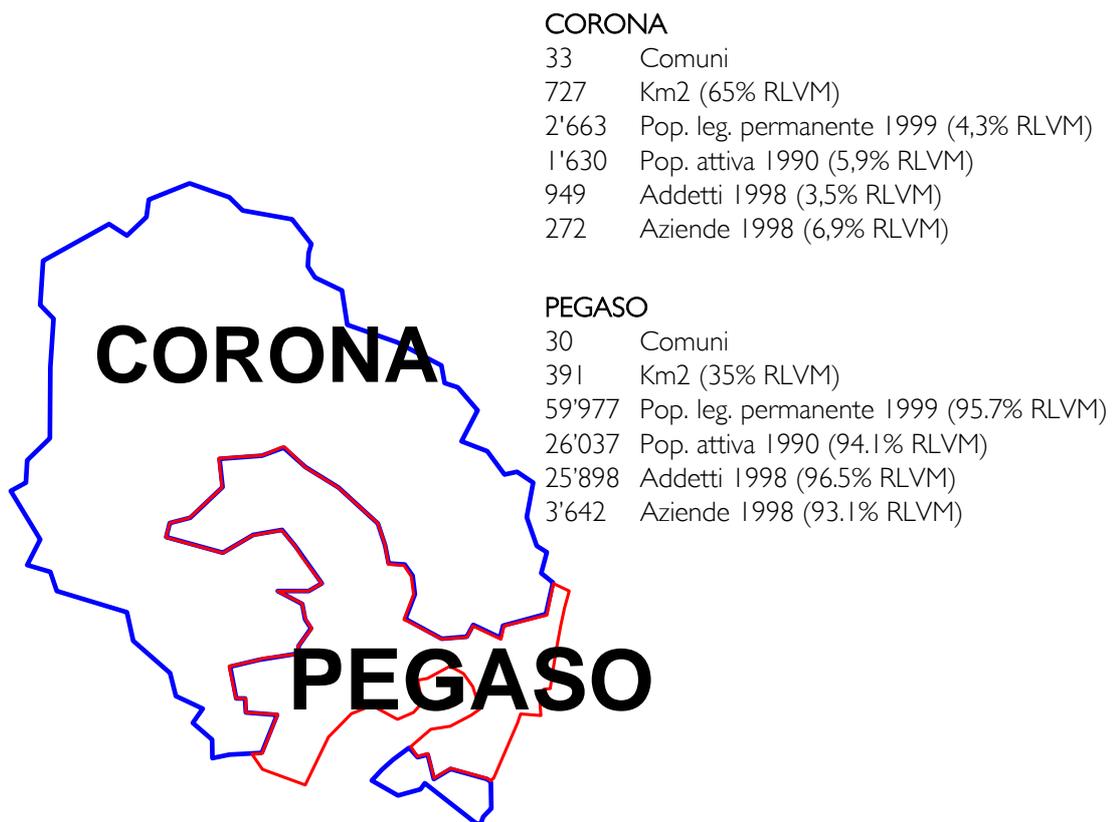
38 Variazione assoluta e relativa della popolazione economica residente (1991-1998); variazione assoluta e relativa della popolazione attiva (1980-1990); variazione assoluta e relativa degli addetti (1985-1998); variazione assoluta e relativa delle aziende (1985-1998); variazione della media comprensoriale del moltiplicatore d'imposta comunale (1995-2000); variazione assoluta e relativa delle categorie socio-professionali più elevate (1980-1990); variazione assoluta e relativa della presenza di laureati (1980-1990); Personal Computer per addetto (2001); % delle esportazioni sulla cifra d'affari realizzata (2001); innovazioni di prodotto (2001)

Come si può osservare in questa rappresentazione grafica, la RLVM può essere divisa in due aree funzionali, una delimitata da una linea rossa, che abbiamo chiamato **Pegaso** della RLVM per la sua somiglianza con la costellazione omonima, e una delimitata da una linea blu, che abbiamo chiamato **Corona** della RLVM.

Nel Pegaso (Figura 12) troviamo gli spazi socioeconomici e territoriali con le dinamiche più accentuate in termini demografici (insediamenti e popolazione attiva) ed economici (addetti, imprese, specializzazioni, forza finanziaria,...), mentre nella restante Corona (zona bianca) queste risorse sono più rarefatte³⁹.

Abbiamo deciso di escludere Cevio e Bignasco dall'area del Pegaso, poiché ci sembrano appartenere di più alla logica funzionale della Corona della RLVM, che a quella dell'agglomerato urbano e della sua area suburbana. Questa sensazione è rafforzata da una dinamicità maggiore a quella dei comuni suburbani, ma comunque inferiore a quella dei comuni del piano, e dal fatto che essi sono stati definiti in passato come un sub-polo della RLVM. Lo testimonia la presenza di diversi servizi a cui fanno capo diversi comuni delle valli circostanti (scuole, case di cura, attività commerciali, alberghiere, ecc.). La dinamicità di Bosco-Gurin è per ora legata a un progetto di sviluppo che non è ancora ben integrato nella regione, ma che in futuro potrebbe anche far rientrare il comune nella logica funzionale del Pegaso. Attualmente il suo spazio funzionale resta quello della Corona.

Figura 12 Principali caratteristiche socioeconomiche e territoriali del Pegaso e della Corona



Fonte Dati USTAT, elaborazione IRE

39 Nell'allegato n°4 sono riportate alcune statistiche riguardanti l'importanza e l'evoluzione '85-'98 dei vari settori aggregati nelle due aree funzionali di Pegaso e Corona.

Anche il Pegaso presenta due "sotto-aree funzionali", che possiamo interpretare come il centro urbano (la parte più scura) e la sua corona suburbana. Inoltre, il Pegaso è molto simile al concetto di **agglomerato** definito nel 1990 dall'Ufficio federale di statistica (UST)⁴⁰.

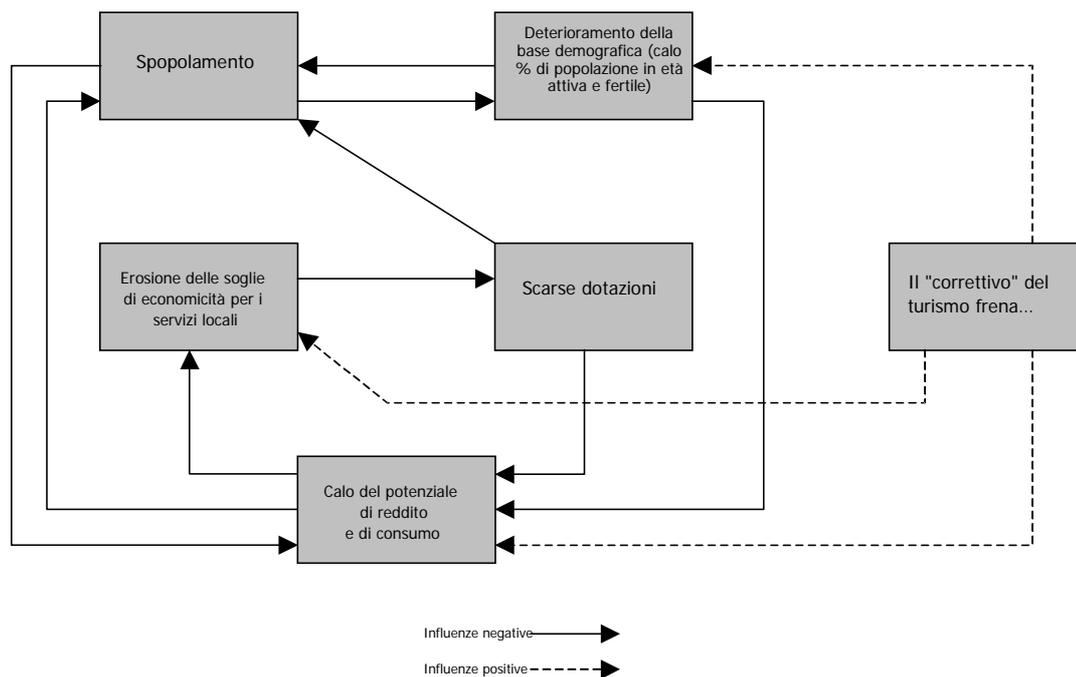
Siamo quindi in presenza di una regione con due aree funzionali ben distinte: una montana e una urbana. Da un punto di vista geografico, il territorio del Pegaso corrisponde infatti alle aree di pianura più facilmente accessibili e urbanizzate, mentre quello della Corona all'area montana della regione. Quest'ultimo presenta problematiche di sviluppo ricorrenti nelle zone montagnose: sistema produttivo rarefatto e scarsamente integrato con l'esterno, scarsa accessibilità, spopolamento, limitata densità residenziale, popolazione mediamente anziana, scarsità di persone con titoli di studio superiori e accademici, ecc.

Al tempo stesso, sono presenti le risorse più tipiche delle economie montane: l'ambiente e le risorse naturali (acqua, pietra/granito, legno, ecc.), la cui valorizzazione e utilizzazione "sostenibile" è da considerarsi una condizione *sine qua non* del loro sviluppo socioeconomico.

Queste aree vivono in una situazione di marginalità socioeconomica, che può essere definita come **"un depotenziamento strutturale della capacità di reazione del sistema locale prodotta dal processo di spopolamento attraverso un incrocio di effetti recessivi"** (P. Buran, 1998, p.9) rappresentati nello schema sottostante:

Figura 13

Il circolo "vizioso" della marginalità



Fonte Buran, 1998, p.9

Lo schema qui sopra illustra come il calo demografico indebolisca la struttura della popolazione, il potenziale di consumo e di produzione del reddito, e il sistema dei servizi locali, finendo per generare ulteriori spinte allo spopolamento e producendo una spirale

40 Nell'allegato n° 5 è riportata la definizione di agglomerato secondo l'UST, la cartina ufficiale dei comuni svizzeri appartenenti a delle zone urbane 1950-1990, e la sovrapposizione del Pegaso alla cartina della RLVM con i comuni locarnesi appartenenti a questa definizione d'agglomerato.

perversa che ostacola gli sforzi di rivitalizzazione dell'area. Nelle aree montane, questa spirale può essere efficacemente contrastata attraverso l'attività turistica, che nelle aree suscettibili di valorizzazione rappresenta un antidoto capace di agire su tutti i versanti della spirale negativa sopra delineata.

Questa spirale è completata da F. Boscacci e L. Senn⁴¹, prendendo in considerazione le possibili relazioni del sistema montano con altri territori più sviluppati.

Essi sostengono che le economie montane vivono in presenza di un paradosso: da un lato, esse riescono raramente a sviluppare un sistema economico diversificato e autosufficiente. Se questo avviene è perché vi è una forte quota di autoproduzione e autoconsumo di beni primari (alimentari, tessili, costruzioni, ecc.), che tende ad isolare sempre più il sistema. D'altro lato, questa incapacità di essere autosufficienti crea il bisogno d'interazione con l'esterno, che è però impedito o frenato dalle difficili condizioni di accessibilità.

Quando si verifica un'incapacità di autosufficienza e una difficoltà d'interazione con l'esterno, si è in presenza di un circolo vizioso che non è facile invertire!

Per far fronte a questa "impasse", ci sono solitamente due possibilità:

- la ricerca delle complementarità tra economie di quota ed economie di valle (complementarità *interne* al sistema montano);
- l'apertura e l'integrazione con sistemi esterni alle aree montane, che implicano solitamente alti costi infrastrutturali.

Le realtà socioeconomiche e territoriali montane sono quindi chiamate a scegliere tra il "non-sviluppo" (o, se si preferisce, uno sviluppo difficilmente sostenibile) e uno sviluppo dipendente dall'esterno. Dietro questa scelta si cela inoltre la grande sfida della sostenibilità ambientale ed economica della propria traiettoria di sviluppo.

41 F. Boscacci e L. Senn, "Modelli e risorse per lo sviluppo delle economie montane: il loro contributo alla comprensione della dinamica locale-globale", pp. 13-42, in "Montagna: area di integrazione. Modelli di sviluppo, risorse e opportunità", Associazioni italiana di scienze regionali, Franco Angeli, Milano, 1997

3.2. Valutazione delle strategie di sviluppo adottate nella RLVM

Dopo aver delineato le principali caratteristiche quantitative della realtà socioeconomica e territoriale della RLVM, si tratta ora di riflettere sulle strategie di sviluppo sinora adottate nella regione, valutare quale sia stata la loro efficacia e determinare il grado di competitività complessivo attualmente presente nella regione.

A questo scopo, è stata svolta un'analisi a carattere qualitativo, che ci ha portato ad avvicinare in prima persona gli attori locali e i cui risultati sono stati intrecciati a quelli dell'analisi quantitativa precedentemente illustrati.

3.2.1. Le fonti d'informazione

Per poter valutare le strategie adottate sinora nella regione, sono stati considerati i principali documenti programmatici generali, settoriali e comprensoriali:

- "Regione del Locarnese e Vallemaggia", **Programma di sviluppo (PS)**, documento n°4, Locarno, 31 maggio 1979
- **Piano Direttore Cantonale (PD)** 1990 e Schede di coordinamento
- "RLVM, Regione Locarnese e Vallemaggia", **Programma pluriennale 1999-2003 (PP)**, Locarno, 16 ottobre 1998
- "**Piano regionale dei trasporti del Locarnese e Vallemaggia (PTLV)**", Commissione Intercomunale dei Trasporti del Locarnese e Vallemaggia, Synergo, marzo 1995
- "**Concetto territoriale della Valle Verzasca**", Cantone Ticino, agosto 1998
- "**Piano Comprensoriale; Piano di Magadino**", Cantone Ticino, novembre 2000
- "**Aeroporto cantonale di Locarno**", Progetto di potenziamento delle infrastrutture, Studi di fattibilità, Bellinzona, 20 dicembre 2000

Per completare il quadro abbiamo anche fatto capo a diversi studi del passato:

- "La cultura decentrata", Le espressioni delle attività culturali nella periferia, Roberto Carazzetti, maggio 1991
- "Con Locarno, fai centro!", Rapporto sul sondaggio fatto eseguire dall'ET di Locarno e Valli, 15 settembre 1995
- "Revisione del Programma di sviluppo (PS) della Regione Locarnese e Vallemaggia: una 'revisione continua'", Lettera della RLVM all'Ufficio Regioni di montagna, 14 ottobre 1996
- "Il settore delle pietre naturali in Ticino", analisi, prospettive, proposte, Ronny Bianchi, Istituto Editoriale Ticinese, Bellinzona, marzo 1997
- "Una Valle nel '2000", programma e strategie dell'attività 1997-2000, ASCOVAM, maggio 1997
- "La volontà di rinascita della regione Locarno", Indagine conoscitiva, Nadia Bregoli, Sinergie & Sviluppo, 11 settembre 1998
- "Progetto Parco Fluviale: Studio di fattibilità - Analisi dei costi e dei benefici", Guido Beltrani, Zurigo, 8 febbraio 1999
- "Benvenuti in Vallemaggia", Vallemaggia Turismo, 21/23 luglio 1999
- "Alta Vallemaggia viva e dinamica: solo un'utopia?", Lavoro di diploma, Andrea Malinverno, Avegno, gennaio 2000
- "Per un progetto di Comunità forte", Gruppo di lavoro per l'aggregazione dei Comuni dell'Alta Vallemaggia e dalla Sezioni enti locali del Dipartimento delle Istituzioni, giugno 2000
- "Vocazioni e specializzazioni economiche nella Regione Locarnese e Vallemaggia", Rapporto intermedio_1, S. Alberton e F. Bossi, Lugano, ottobre 2000
- "Progetto centovalli", programma di sviluppo della regione attraverso la valorizzazione del patrimonio storico, culturale e paesaggistico delle Centovalli e delle Terre di Pedemonte, Museo Regionale delle

Centovalli e Pedemonte, in collaborazione con l'Associazione dei comuni del circolo Melezza e la Pro Centovalli e Pedemonte, 2000

- "Porgetto Vallemaggia: pietra su pietra", incarto per la domanda di finanziamento, Programma federale RegioPlus, ASCOVAM e RLVM, gennaio 2001

Dai primi di dicembre 2000, sino a metà maggio 2001, abbiamo inoltre incontrato 35 attori della regione⁴² (rappresentanti istituzionali, imprenditori, docenti, uomini di cultura, ecc.) per individuare con loro le forze, le debolezze, i rischi e le opportunità della RLVM (denominata in seguito con il termine: "analisi SWOT"⁴³)

In un incontro avvenuto nel corso dell'estate 2001, si è pure cercato di conoscere i principali elementi della SWOT ritenuti dai membri del Convivio Intercomunale dei Sindaci del Locarnese (CISL).

Alcuni risultati dell'analisi SWOT sono stati verificati a posteriori, incrociandoli con quelli dell'inchiesta economica svolta nella regione nella primavera del 2001⁴⁴.

A queste fonti si è affiancato un costante lavoro di osservazione della cronaca locale fornita dai principali quotidiani ticinesi.

A fine estate 2001 si è infine proceduto ad una verifica complessiva della nostra analisi con l'organizzazione di un focus group durante il quale sono state messe a confronto le opinioni delle seguenti persone:

Paolo	Brunetti	Direttore Kursaal SA
Vasco	Gamboni	Pre-studio Parco nazionale
Elio	Genazzi	Deputato in GC e ASCOVAM
Fabio	Lafranchi	Ente Turistico Vallemaggia
Mario	Manfrina	Centovalli
Giorgio	Pellanda	Direttore Schindler Sa
Peter	Hess	Agricoltore
Marco	Pollini	Cavista
Efrem	Regazzi	Regazzi SA
Remo	Clerici	Pianificatore e Ente Turistico Gambarogno
Michele	Schandroch	Ente Turistico Lago Maggiore
Franco	Rossi	Associazione dei comuni della Verzasca
Enrico	Broggini	Sindaco di Losone
Ivo	Wuthier	Presidente della Regione LVM

3.2.2. Valutazione delle strategie adottate

A. La politica regionale

Dagli obiettivi generali del Programma di Sviluppo (PS) del 1979, ci è stato possibile dedurre l'adozione di un **modello di sviluppo endogeno** (facente quindi leva sulle peculiarità di ogni comprensorio), con una certa attenzione alla cura dei rapporti tra locale e globale (in particolare la ricerca di una maggiore apertura attraverso il miglioramento delle

42 La lista degli attori intervistati è riportata nell'allegato n°6

43 SWOT è l'acronimo inglese di: Strengths Weaknesses Opportunities Threats. I principali risultati sono riportati nell'allegato n° 7

44 Una copia del questionario inviato e i dati sulla campionatura sono disponibili nell'allegato n° 2

vie di comunicazione) e la **ricerca della complementarità tra agglomerato e zone periferiche**.

Infatti, da un lato si è messo l'accento sulla ricerca di una maggiore apertura della regione (o se si preferisce, di una diminuzione del suo isolamento), attraverso il miglioramento dei collegamenti stradali con le regioni limitrofe, d'altro lato, e si è insistito sulla necessità del superamento degli squilibri interni alla regione, attraverso un'accentuazione delle caratteristiche peculiari delle zone periferiche.

L'obiettivo che ci si pose fu quindi quello di fare delle zone periferiche un complemento essenziale dell'agglomerato e delle sue "zone di supporto" (suburbane) in una dinamica d'interscambio più equilibrato.

Nel 1990, questo concetto viene ripreso dal Piano Direttore Cantonale (PD). La strategia d'organizzazione territoriale venne sintetizzata con le seguenti linee direttive⁴⁵ (PD, 1989, II.145-146):

- Attraverso il miglioramento dei collegamenti interni dell'agglomerato urbano e verso l'asse Nord-Sud del Cantone, il polo regionale potrà far leva sia sull'attrattività insediativa, sia sulla sua estraneità agli effetti sfavorevoli della vicinanza all'asse Nord-Sud stesso. Questo nuovo potenziale di sviluppo potrà essere tanto meglio attuabile, quanto prima verrà recepito e valorizzato dalle forze attive della regione e se esse sapranno contenere i problemi che lo sviluppo stesso implica in termini di carico ambientale, di tendenziale aumento del traffico privato e di domanda per residenze secondarie.
- Occorre approntare i meccanismi di trasmissione più adeguati per diffondere selettivamente nelle valli gli stimoli esterni convergenti sul polo regionale, vigilando affinché le valli non diventino il deposito di attività residuali o a impatto territoriale negativo, ma sappiano cogliere quei fattori che sono alla base della salvaguardia della propria vitalità futura.

Anche le **misure operative** del Programma di Sviluppo e del Piano Direttore sono generalmente coerenti tra loro⁴⁶. Infatti, in entrambi i documenti:

- si ricerca lo sviluppo endogeno delle valli attraverso un potenziamento delle strutture d'accoglienza, delle infrastrutture sportivo-ricreative, la salvaguardia dei nuclei, la tutela del paesaggio, il sostegno alle cave di pietra, ecc.;
- si auspica un consolidamento e potenziamento del polo, attraverso i collegamenti interni e con l'asse Nord-Sud, lo sviluppo di un concetto globale dei trasporti, nuove infrastrutture alberghiere, infrastrutture a lago, promozione dell'alloggio primario, creazione di zone industriali, campi da golf, aree di svago, ecc.

Tuttavia, queste misure non sono state in grado di riequilibrare lo sviluppo socioeconomico e regionale della RLVM. Grazie alle analisi quantitative precedentemente illustrate possiamo infatti affermare che:

- nelle valli non si è avuto lo sviluppo sperato;
- il polo si è sviluppato unitamente alle altre regioni del piano e del fondovalle.

In altre parole, nonostante la volontà di adottare un modello endogeno, l'evoluzione degli ultimi anni ha condotto ad una polarizzazione dello sviluppo socioeconomico della RLVM.

45 Piano Direttore cantonale, II. 145-146, 1989

46 Per maggiori informazioni si veda l'allegato n° 8: "Coerenza tra PS, PP e PD"

Ci troviamo quindi confrontati ad una realtà più simile a quanto si ottiene normalmente con un modello centro-periferia.

Si tratta ora di capire più in dettaglio le ragioni che non hanno permesso il raggiungimento degli obiettivi che ci si era prefissati.

B. La politica settoriale sotto la lente del Management Territoriale

Utilizzando i dati quantitativi e le informazioni ricavate dalle interviste, abbiamo potuto procedere ad un'analisi della politica settoriale adottata nella regione, sulla base dei principi del Management Territoriale (MT) illustrati nel primo capitolo (1.2.2).

Qui di seguito riportiamo in modo dettagliato una valutazione dell'efficacia con cui sono stati perseguiti gli obiettivi settoriali del Programma di Sviluppo del 1979 e dei suoi aggiornamenti susseguenti, e un giudizio sintetico sulle principali ragioni, difficoltà e ostacoli che ne hanno impedito o limitato il raggiungimento⁴⁷. Troviamo infine alcuni suggerimenti sui nuovi possibili obiettivi e le innovazioni adottabili in futuro.

- **Agricoltura**

Valutazione dell'efficacia: "Obiettivi di sviluppo non raggiunti"

Principali ragioni: Le aziende sono piccole, gli agricoltori non hanno uno spirito collaborativo, il ricambio generazionale è difficoltoso, sono penalizzati dalla legge federale sull'agricoltura e hanno uno scarso senso imprenditoriale.

Obiettivi del futuro PS: per quel che concerne l'agricoltura tradizionale, gli obiettivi del PS andranno rivisti.

Innovazioni possibili: già nell'ultimo programma pluriennale della regione si auspica uno sviluppo dell'agriturismo (inteso come integrazione di attività agricole e turistiche), oltre al quale, alcuni attori del ramo ci hanno segnalato la possibilità di sviluppare la produzione di prodotti biologici.

In generale, il futuro dell'agricoltura sembra dipendere dalla capacità del settore nel trovare una sua integrazione e collocazione nel sistema economico ticinese e insubrico (valorizzazione delle sue funzioni di salvaguardia del paesaggio, collaborazione con il settore turistico, riqualifica degli operatori attraverso la formazione, ecc.), e dal miglioramento dei canali di promozione e d'informazione⁴⁸.

- **Industria**

Valutazione dell'efficacia: "Obiettivi di sviluppo parzialmente raggiunti, ma potenziale non sufficientemente sfruttato"

Principali ragioni:

- nella settore della "*meccatronica*" abbiamo rilevato, una mancata presa di coscienza e sottovalutazione del "vantaggio competitivo" sviluppato sinora nella regione;
- *industria della pietra*: la maggior parte dei cavisti lavora ancora in modo tradizionale (poca specializzazione, poca collaborazione, ecc.) che ne limita lo sviluppo e non permette di sfruttare a fondo i potenziali di quest'attività;

⁴⁷ L'analisi dettagliata secondo i vari principi del Management territoriale è riportata nell'allegato n° 9

⁴⁸ Principali conclusioni emerse dal convegno "Tavolo Verde" sul ruolo dell'agricoltura nel rilancio competitivo del Ticino (seminario del 6 settembre 2001).

- le *risorse idriche* presenti nella regione non vengono sfruttate in loco, ma soprattutto dall'esterno.

Obiettivi del futuro PS: gli obiettivi dell'ultimo PS possono essere considerati ancora validi, ma saranno raggiungibili soltanto con l'adozione di logiche competitive e differenziali.

Innovazioni possibili: il potenziale per la creazione di un cluster della meccatronica e uno della pietra c'è, ma va incentivato in maniera appropriata (valorizzando e facendo riconoscere come tali queste specializzazioni all'interno della regione, cercando di promuovere la logica della produzione in rete, svolgendo attività trasversali di formazione del capitale umano e così via).

- Turismo

Valutazione dell'efficacia: "Parziale raggiungimento degli obiettivi ed esistenza di un potenziale non sufficientemente sfruttato".

Principali ragioni:

- nelle valli, il turismo di giornata non genera un grosso indotto, ma piuttosto spese di manutenzione delle infrastrutture, rendendo così difficili nuovi investimenti di sviluppo;
- la perdita di competitività del turismo sul piano è da ricercare anche nel cambiamento delle esigenze degli utenti (sempre più mobili e alla ricerca di novità), unitamente ad un deterioramento delle strutture alberghiere;
- in generale manca invece un concetto di sviluppo regionale e cantonale⁴⁹ del turismo.

Obiettivi del futuro PS: gli obiettivi del vecchio PS sono nel complesso ancora validi, ma sarà necessaria una nuova strategia coordinata per tutta la RLVM.

Innovazioni possibili: si dovrà innanzitutto fare la scelta di una specializzazione turistica, che potrebbe essere quella di tutto ciò che ruota attorno alla "cura del corpo e dello spirito", e poi differenziare le attività in funzione del territorio cercando la complementarità.

- Insediamenti

Valutazione dell'efficacia: "Obiettivi di sviluppo parzialmente raggiunti".

Principali ragioni:

Gli insediamenti sono spesso una conseguenza e non una causa di sviluppo. Essi dipendono infatti da altre forze (mercato del lavoro, offerta di servizi pubblici, ecc.) e non sono quindi direttamente influenzabili.

Obiettivi del futuro PS: Sembra ormai difficile sperare di reinsediare le valli, occorre quindi ridefinire i ruoli di alcune aree (zone industriali in valle, ecc.) e rivalutare l'opportunità di un sub-centro regionale.

Innovazioni possibili: Alcune innovazioni possibili che ci sono state segnalate, sono l'offerta di nuove case di lusso, la creazione di nuove aree residenziali (sulle colline attorno al lago), una gestione centralizzata di rustici e degli incentivi fiscali al trasferimento della propria residenza in zone periferiche.

⁴⁹ Al momento della redazione ci è impossibile giudicare se quanto scritto nel rapporto di Ticino Turismo, intitolato "Turismo in Ticino; linee guida strategiche della politica cantonale", possa divenire efficacemente il nuovo concetto del turismo cantonale.

- Traffico e comunicazioni stradali

Valutazione dell'efficacia: "Obiettivi di sviluppo parzialmente raggiunti".

Principali ragioni:

Indecisioni e tensioni "interne" (si pensi alle due varianti per l'attraversamento del Piano di Magadino, ecc.) e una insufficiente chiarezza sulle opportunità di sviluppo della regione (lo scenario incontro del PTLV ha lasciato aperte troppe porte e non ha permesso l'individuazione delle specializzazioni da perseguire).

Obiettivi del futuro PS: Ad eccezione dello sviluppo dell'aeroporto, gli altri obiettivi restano validi poiché molti progetti sono ancora sulla carta.

Innovazioni possibili: Operare in tutta la regione tenendo presente il concetto e lo spirito del PTLV.

Possiamo quindi concludere che a livello settoriale:

- non tutti gli obiettivi di sviluppo previsti nella regione sono stati raggiunti;
- alcuni obiettivi e misure vanno rivisti nell'ottica della competitività e del posizionamento strategico della RLVM.

Va inoltre tenuto conto che la competitività di una regione non è determinata dalla somma dei successi settoriali raggiunti, ma soprattutto dalla loro appartenenza ad un "progetto regionale di sviluppo della competitività". È in quest'ottica che verrà valutato in seguito complessivamente lo stato attuale della regione.

C. La realizzazione di progetti e il Management territoriale

La competitività e lo sviluppo di un sistema socioeconomico locale si concretizza attraverso la realizzazione di progetti con caratteristiche ben precise. Volendo semplificare il più possibile le tipologie di progetti esistenti, possiamo distinguere due grosse categorie: i **progetti di base** e i **progetti di sviluppo**.

In questo studio, con il termine **progetti di base** (strade, scuole, ospedali, elettricità, ecc.) non ci scostiamo molto dalla definizione d'infrastruttura di base della LIM⁵⁰. Essi sono per noi quei progetti che non contribuiscono direttamente allo sviluppo di una regione, ma che

50 Nell'ambito della LIM (si veda il messaggio n°4951, del 22 dicembre 1999, DFE, sullo "Stanziamiento di un credito quadro di fr. 45700000.— per la concessione degli aiuti in base alla LIM cantonale nel quadriennio 2000-2003"), infrastrutture di base e di sviluppo sono così definite:

"Le **infrastrutture di base** sono quelle che servono per il soddisfacimento dei bisogni di base della popolazione. Di regola sono di competenza degli enti pubblici, più spesso del Comune. La loro realizzazione non comporta un indotto economico a medio-lungo termine. Il loro beneficio misurato in termini di occupazione non si protrae oltre la durata dei lavori".

"Le **infrastrutture di sviluppo** sono tutte le altre, che hanno una più stretta relazione con lo svolgimento delle attività economiche nei diversi settori. Valorizzano le risorse regionali e locali e comportano delle sinergie tra gli operatori socio-economici. Concretamente vengono individuati alcuni ambiti infrastrutturali che illustriamo qui di seguito.

infrastrutture o programmi infrastrutturali che promuovono la regione come luogo d'insediamento di attività produttive o migliorano le prospettive di competitività delle imprese industriali, artigianali o di servizio (infrastrutture di trasporto necessari all'industria, infrastrutture turistiche, ecc.);

infrastrutture che rivalutano qualitativamente la regione come luogo di residenza e contribuiscono alla preservazione ed al rafforzamento dell'identità e della diversità socioculturale (installazioni sportive, sale polivalenti, ecc.);

infrastrutture che permettono di mantenere e valorizzare i potenziali specifici e i "vantaggi comparativi" della regione, in particolare in relazione con il patrimonio ambientale, paesaggistico e climatico (scuole professionali del turismo e delle arti e mestieri, centri congressuali, ecc.)."

Questa distinzione è ripresa dalla nuova LIM federale (la nuova LIM federale è entrata in vigore il 1° gennaio 1998), che privilegia i finanziamenti alle infrastrutture di sviluppo, mentre intende diminuire progressivamente gli aiuti alle infrastrutture di base.

creano i presupposti necessari affinché essa possa mantenere il suo stato di sviluppo attuale e non evolva verso uno stato di degrado. Pur non creando direttamente un vantaggio competitivo, che indirettamente favoriscono creando le condizioni quadro ideali, la loro gestione dovrebbe avvenire secondo la logica del MT. In particolare, dovrebbe essere garantita la loro sostenibilità finanziaria (l'autofinanziamento), onde evitare una totale dipendenza da entità esterne alla regione.

I **progetti di sviluppo** sono alla base del processo di sviluppo di una regione, perché in grado di contribuire alla realizzazione di un vantaggio competitivo. Non si tratta soltanto di progetti infrastrutturali (infrastrutture turistiche, industriali, di trasporto, installazioni sportive, centri congressuali, ecc.), ma anche di progetti immateriali e di modi di agire (progetti di promozione, di riorganizzazione delle istituzioni esistenti, di formazione di risorse umane competenti, ecc.), volti a migliorare la competitività di una regione.

Al fine di poter valutare in quale modo vengano portati avanti i progetti della RLVM, abbiamo cercato di censirli facendo capo alle seguenti fonti⁵¹:

- la fonte principale è stato il Programma pluriennale 1999-2003 (PP) della RLVM, aggiornato al gennaio 2001;
- a questi si sono aggiunti i progetti previsti dall'Associazione dei Comuni di Vallemaggia "Una Valle nel 2000";
- i progetti Interreg II;
- e altri progetti vari citati dagli attori intervistati.

Per avere informazioni più dettagliate su ognuno dei progetti, siamo stati assistiti dal Segretario dell'Ente regionale della RLVM, al quale abbiamo chiesto un aiuto per indicarci quale fosse la probabilità di realizzazione di ogni progetto censito ("nessuna", "a corto termine", "a medio-lungo termine")⁵².

Nonostante l'attendibilità delle nostre fonti e gli sforzi profusi per cercare di avere un quadro completo dei progetti presenti nella RLVM, non è possibile affermare che questo censimento sia esaustivo o perfettamente aggiornato. In particolare, data l'estrema dispersione e la volubilità delle situazioni, non sono stati presi in considerazione i progetti di base che ogni comune ha in agenda, come anche quei progetti concepiti all'interno dei confini dell'imprenditoria privata, i quali possono comunque avere un'influenza sull'evoluzione della situazione socioeconomica della regione.

Questa difficoltà nel reperire informazioni chiare sulla progettualità della regione, sono un segnale dell'impossibilità attuale di centralizzare l'informazione sui progetti presso un'unica entità, condizione indispensabile per la gestione di un disegno di sviluppo unitario a livello regionale.

Sulla possibilità di realizzazione dei 195 progetti censiti (sono stati esclusi i progetti d'aggregazione comunale e il nostro progetto "Monitoreg"), il Segretario della RLVM ha dato le seguenti indicazioni:

51 Nell'allegato n° 10 è riportata la lista dei progetti da noi censiti. Stato: febbraio 2001

52 Si veda il "Programma pluriennale 1999-2003" della RLVM, Locarno, 16 ottobre 1998

Tabella 4 Progetti di sviluppo

Progetti censiti				
195				
Nessuna previsione	Previsione incerta (2 crocette)	Previsione certa (una crocetta)		
		Attuati	Stralciati	
14	36	26	1	
7%	18%	13%	1%	
			61%	
			Nessuna	A medio-lungo termine
			A corto termine (1 anno)	
			0	48
			0	41%

Come illustrato in questa tabella, non è stato possibile avere delle indicazioni sulla probabilità di realizzazione del 7% dei progetti censiti. Mentre per il 18% dei progetti c'è incertezza. Quest'ultima è spesso dovuta alla non pianificazione dei tempi di realizzazione o all'impossibilità di farlo per una mancanza di legittimità istituzionale.

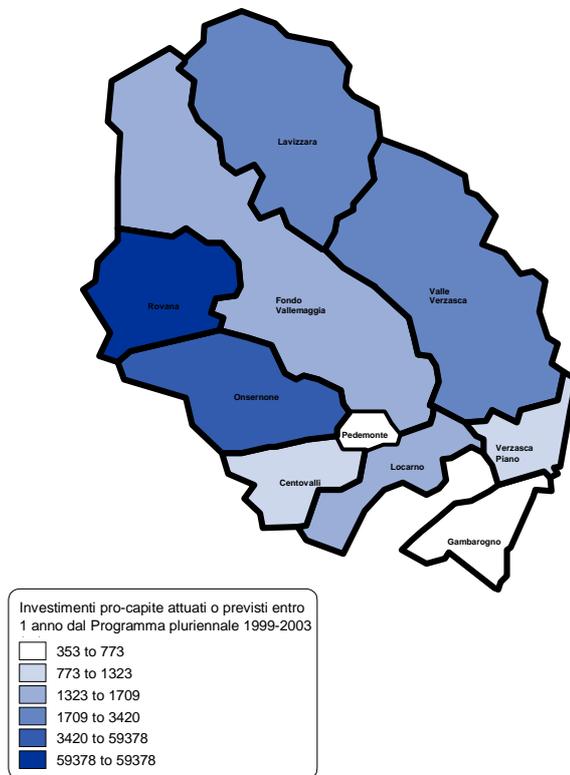
Avendo incluso progetti presenti sul PP redatto nel 1998, alcuni progetti sono stati nel frattempo attuati (26) e altri stralciati (1). Si noti che molti di quelli attuati non erano stati iscritti nel PP redatto nel 1998.

Tra i rimanenti 118 progetti con valutazione certa, più della metà (59%) sarà realizzata a corto termine, mentre per i restanti 48 ci vorrà più di un anno. Dei 195 progetti censiti, un terzo sarà quindi realizzato con certezza entro un anno.

Da un punto di vista dell'**efficacia territoriale**, ovvero la capacità di raggiungere gli obiettivi nei termini (di tempo e contenuto) che ci si è prefissati, la RLVM progetta più di quanto riesce o può realisticamente pensare di realizzare. Questo può a nostro avviso essere spiegato in più modi:

- non è ancora consuetudine fare delle analisi di fattibilità per ogni progetto annunciato (valutazione delle risorse a disposizione, definizione degli obiettivi e valutazione della capacità di raggiungere gli obiettivi con queste risorse). Non vi è quindi una selezione dei progetti sulla base della loro reale fattibilità.
- Si ha difficoltà nel creare il consenso attorno ad un determinato progetto direttamente proporzionale alla dimensione del medesimo. Nascono quindi opposizioni o persino proposte alternative (il progetto casinò ne è un esempio; i progetti di centro balneare, Acquapark e "Vela" un altro).
- Non vi è un **monitoraggio** costante dei progetti durante la loro realizzazione, né tantomeno degli effetti territoriali da essi generati.

Figura 14 Distribuzione degli investimenti attivati o in via d'attivazione nel periodo 1999-2003, pro-capite e per comprensorio (in CHF)



Fonte IRE

Come possiamo vedere dalla rappresentazione grafica (Figura 14), coerentemente con i principi della "vecchia" politica regionale, gli investimenti pro-capite si concentrano nei territori della Corona⁵³. Tuttavia, i risultati di questa politica, come emerso dall'analisi svolta nei precedenti capitoli, sono da ritenersi sotto-ottimali.

Va inoltre fatto osservare che, in valori assoluti⁵⁴, la maggior parte degli investimenti si concentra nella Sponda destra, nella Rovana e nella Verzasca Piano, dove i progetti (porto regionale, centro natatorio e di svago, ostello Grossalp, centrale microcentrale elettrica, zona industriale d'interesse cantonale, ecc.) sono generalmente di grossa dimensione (valori medi: 5,9 mio nella Sponda destra, 1,7 mio in Rovana e 3,6 mio nella Verzasca Piano). Nelle regioni di montagna (fatta eccezione per la Rovana, dove la Grossalp sta facendo grossi investimenti), i progetti risultano invece più numerosi, ma di minor dimensione. Il valore medio dei progetti realizzati o in via di realizzazione nella regione si aggira attorno a 1,4 milioni franchi.

Nel nome della "vecchia politica regionale", il principio dell'**equità** sembra essere confuso con la necessità d'infrastrutturare in egual maniera tutto il territorio a giustificazione quindi d'interventi che non hanno il potere e la forza di rendere la situazione attuale effettivamente più equa! Non è infatti con piccoli interventi isolati che si riducono le disparità territoriali (si

53 Sono stati considerati soltanto i progetti attuati (stato maggio 2001), o che verranno realizzati entro un anno, e di cui ci è stato possibile conoscere il valore. Quale popolazione è stata utilizzata la popolazione legale permanente 1999.

54 In volume d'investimenti

può mantenere lo "status quo", ma non dar vita ad uno sviluppo), ma piuttosto attraverso una rete di progetti di una certa dimensione, che fanno leva sulle peculiarità del territorio in cui vengono attuati.

In termini di **sostenibilità**, va osservato come non esistano degli studi "ad hoc", che ci permettano di giudicarne gli effetti a lungo termine per ogni progetto (sull'ambiente, la società e l'economia). La sostenibilità finanziaria dei progetti è tuttavia raramente garantita, e la gestione dei progetti realizzati dipende quasi sempre dallo stanziamento di altri sussidi. Dal punto di vista della **creatività**, rileviamo una certa mancanza di concetti di sviluppo e di progetti di una certa entità largamente condivisi dai cittadini e dagli utenti. Si è spesso confrontati a progetti isolati e puntuali non sempre coerenti sufficientemente con le politiche, le misure e i progetti attivati alle altre scale territoriali.

Si constata quindi una certa qual carenza di una visione di lungo termine, rilevabile anche dall'assenza di un interesse a misurare gli effetti generati da un progetto sul territorio (**monitoraggio**). In altre parole, gli attori della regione pongono la loro attenzione prioritaria agli effetti di corto termine (l'indotto immediato generato dall'attivazione d'investimenti per la realizzazione di un progetto infrastrutturale) e non a quelli di lungo termine (gli effetti generati dal progetto sullo sviluppo della regione).

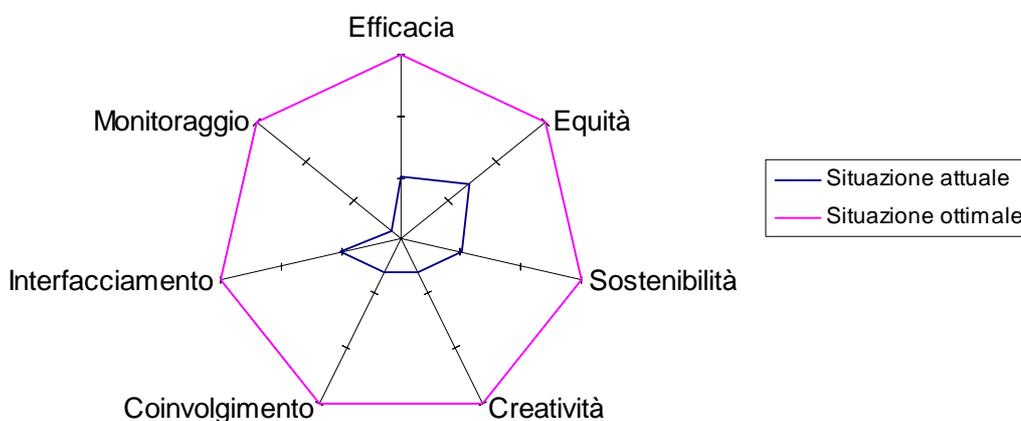
Va infine rilevato come non esistano istituzioni incaricate di gestire in modo coordinato questo sviluppo (**interfacciamento**). Esistono soltanto varie entità che agiscono in modo isolato e talvolta conflittuale (pianificatori, amministrazioni comunali, ente regionale LIM e cantone). Questo aspetto verrà ripreso nel prossimo capitolo, quando parleremo del ruolo del "governo" nello sviluppo di un sistema regionale competitivo.

D. Una valutazione complessiva nell'ottica del Management territoriale

La valutazione che segue non ha l'obiettivo di sanzionare l'operato degli attori coinvolti a livello regionale, poiché ciò che è stato fatto rientra nelle logiche e nel modus operandi degli anni in cui la politica regionale ha avuto avvio. Si tratta quindi di una valutazione endoformativa che vuole identificare dove sia possibile inserire, promuovere o attuare cambiamenti per rispondere meglio alle esigenze odierne e future della competitività territoriale. A questo scopo, proponiamo una lettura secondo i principi del Management Territoriale.

La gestione dello sviluppo territoriale e socioeconomico della RLVM può essere valutata sinteticamente in questo modo:

Figura 15 Valutazione complessiva delle strategie adottate sotto la lente del Management Territoriale



Per quanto il giudizio di alcuni elementi del MT possa essere soggettiva, da un punto di vista delle nuove esigenze della competitività territoriale, la situazione attuale risulta sotto-ottimale. Tra le ragioni fondamentali di questo risultato troviamo:

l'adozione di un modello di sviluppo e di strumenti di politica regionale non più adatti al contesto socioeconomico e territoriale odierno;
la poca forza istituzionale (legittimità) degli organi responsabili dell'attuazione della politica regionale;
una mancanza di analisi delle dinamiche territoriali⁵⁵.

Da queste ragioni dipendono gran parte dei problemi di gestione dello sviluppo recente della RLVM:

- **Efficacia:** difficoltà nel raggiungere gli obiettivi di sviluppo.
- **Equità:** manca una certa coesione tra i vari sotto-insiemi territoriali (per esempio nel turismo) e, nonostante gli sforzi profusi, non tutti i problemi d'accessibilità sono risolti.
- **Sostenibilità:** la sostenibilità ambientale è in pericolo (abbandono agricoltura, aumento del traffico, ecc.), quella finanziaria quasi mai rispettata (poiché raramente si elabora un *business plan* per valutare il ritorno dell'investimento), quella sociale semplicemente ignorata.
- **Creatività:** i progetti proposti sono numerosi, ma vi è una mancanza d'unità d'intenti e risulta spesso difficile capire cosa si vuole per il futuro della regione nel suo insieme.
- **Coinvolgimento:** la mancanza di regole sulle procedure da rispettare per la realizzazione di progetti, conduce i promotori di un progetto ad escludere coloro che potrebbero modificare le modalità di realizzazione del progetto o persino opporvisi. Ne segue una mancanza d'appropriazione dei progetti da parte degli esclusi, e, talvolta, la nascita di progetti alternativi (si pensi al progetto "casinò").
- **Interfacciamento:** le varie istituzioni agiscono in modo parzialmente coordinato (ma spesso a seguito di forti tensioni nella fase interlocutoria) più per reciproca interdipendenza, che per una chiara ripartizione delle loro funzioni. È però assente una coordinazione istituzionalizzata.
- **Monitoraggio:** completamente assente, poiché nessuna delle istituzioni esistenti ne è considerata responsabile.

La nostra valutazione delle strategie adottate va ora completata con un'analisi della competitività e del posizionamento strategico attuale del sistema socioeconomico e territoriale della RLVM.

3.2.3 Valutazione del grado di competitività regionale

Come già ampiamente spiegato nel primo capitolo, la competitività e la creazione di vantaggi competitivi sono al centro degli studi condotti dall'economista M. Porter⁵⁶. Per poter quindi analizzare il grado di competitività regionale della RLVM, ci è quindi parso opportuno riprendere il diamante di Porter e i suoi elementi costitutivi.

A. Condizione dei fattori

Per poter cogliere lo stato dei fattori in un'ottica di competitività, occorre anzitutto distinguere i fattori di base (risorse naturali non valorizzate, clima, localizzazione

⁵⁵ Studi di fattibilità, monitoraggio degli effetti generati da progetti e misure attuati.

⁵⁶ Michael E. Porter, "Strategia e competizione; come creare, sostenere e difendere il vantaggio competitivo di imprese e nazioni", Il Sole 24 ORE, Milano, 2001

geografica, manodopera non o semi-qualificata, ecc.) e i fattori generalizzati (autostrade, porti, infrastrutture sportive, ecc.) che possono facilmente essere presenti o riprodotti altrove, da quelli avanzati e specializzati (personale specializzato, infrastrutture digitali, tecnologia applicata, infrastrutture fisiche, regimi normativi, ecc.), che possono invece contribuire alla definizione di un vantaggio competitivo poiché difficilmente riproducibili altrove.

Possiamo quindi analizzare la presenza/assenza dei vari tipi di fattore, ragionando sulle diverse categorie (Risorse naturali, Risorse umane, Infrastruttura fisica, Infrastruttura amministrativa, Infrastruttura informatica, Infrastruttura formativa):

- Fattori base - generalizzati

Risorse naturali

Stato attuale: la regione gode di risorse naturali di buona qualità e molto variegata (dal lago - al ghiacciaio). Queste risorse costituiscono un'attrattiva turistica naturale, ma sono comunque presenti anche altrove.

Tendenza: c'è il rischio di un deterioramento ambientale dovuto all'abbandono delle valli e dell'agricoltura, oltre alla necessità di ricercare uno sviluppo sostenibile delle aree più urbanizzate (nuovo piano dei trasporti, sostenibilità finanziaria di grossi progetti, ecc.)

Risorse umane

Stato attuale: la disponibilità di manodopera non qualificata e semi-qualificata è risultata soddisfacente sia per le persone intervistate, sia da chi ha risposto all'inchiesta (in tutti i settori il giudizio è stato positivo). La popolazione attiva si concentra tuttavia nell'agglomerato e la sua periferia più prossima.

Tendenza: gli imprenditori che hanno risposto alla nostra inchiesta propendono per uno "status quo", ma in alcuni settori (il primario, il commercio e l'alberghiero) c'è chi prevede un peggioramento. Nel bacino di frontiera, da cui la RLVM attinge il 16%⁵⁷ della sua forza lavoro, comincia per esempio a scarseggiare la manodopera non qualificata e semi-qualificata.

Infrastruttura fisica (strade, canalizzazioni, ecc.):

Stato attuale: tramite la nostra inchiesta, le infrastrutture fisiche attuali sono state giudicate soddisfacenti (ad eccezione dell'industria che soffre forse un po' di più per la scarsa accessibilità della regione). Tuttavia, la vastità del territorio rende onerosa l'infrastrutturazione di base interna (per esempio, alcune valli risultano ancora poco accessibili) e l'accessibilità esterna è ritenuta insufficiente.

Tendenza: c'è il rischio di un'insostenibilità finanziaria delle infrastrutture già esistenti (in particolare nelle valli, dove quasi tutti i comuni sono in compensazione). Un nuovo collegamento stradale con la N2 è stato ritenuto opportuno da quasi tutti gli attori avvicinati.

57 Dato rilevato con la nostra inchiesta

Infrastruttura amministrativa (servizi comunali, poste, ospedali, ecc.)

Stato attuale: grazie alla politica regionale degli anni passati, è diffusa in tutta la regione.

Tendenza: per ragioni d'insostenibilità finanziaria, molti servizi presenti nelle valli (servizi comunali, uffici postali, ospedale di Cevio, ecc.) rischiano di essere smantellati. Una riorganizzazione dell'infrastruttura amministrativa può tuttavia costituire un'opportunità di razionalizzazione delle risorse finanziarie a disposizione e l'apertura di nuove nicchie di mercato per l'iniziativa privata.

Infrastruttura informatica:

Stato attuale: dalla nostra inchiesta, la disponibilità di PC per addetto (0,4) è leggermente sotto la media cantonale (0,6)⁵⁸. Ma è molto probabile che esistano delle differenze di dotazione tra i comprensori del Pegaso e quelli della Corona (i dati dell'inchiesta non sono sufficientemente significativi per provarlo).

Tendenza: le NTIC possono costituire un'opportunità di sviluppo solo se la popolazione è in grado di usarle in modo appropriato. L'attuale popolazione delle valli (più anziana e meno formata) sembra meno pronta a cogliere quest'opportunità, di quanto non lo sia quella che popola il Pegaso.

Infrastruttura formativa

Stato attuale: le scuole dell'obbligo sono distribuite in modo soddisfacente in tutta la regione.

Tendenza: nelle valli c'è il rischio di una diminuzione di queste strutture. L'importanza di questi fattori non sta tanto nella dotazione, ma nel loro assortimento e di come si riescono a combinare per creare un vantaggio competitivo. In altre parole, non è sufficiente avere queste risorse, ma saperne fare un vantaggio competitivo! Ovvero, trasformarle in fattori avanzati o specializzati.

- Fattori avanzati - specializzati

Risorse naturali

Stato attuale: grazie alla disponibilità di materie prime di qualità, è stato possibile sviluppare l'industria della pietra e quella idroelettrica. Benché esista una chiara vocazione e specializzazione nel turismo, gli operatori turistici non sono riusciti a valorizzare sufficientemente le risorse naturali esistenti e tendono a "sfruttarle" in modo abbastanza passivo e indiretto.

Tendenza: un eccessivo sviluppo delle attività economiche (pietra, industria idroelettrica e turismo) potrebbe portare ad una minore sostenibilità ambientale (residui della lavorazione della pietra, rispetto dei "deflussi minimi", congestionamento viario lungo le valli, ecc.)

58 Dato rilevato con lo studio "TI-com", IRE-MecoP-CDR/OSC, Fondo nazionale ricerca scientifica, Berna, 2001

Risorse umane:

Stato attuale: nella regione scarseggiano la manodopera qualificata e i profili professionali più strategici ai fini dell'innovazione (secondo la nostra inchiesta, il personale con formazione accademica rappresenta solo il 6% della forza lavoro). Sono però presenti degli specialisti della lavorazione della pietra, dell'ingegneria "idroelettrica" e di alcuni campi della mecatronica. Il "personale qualificato non accademico" raggiunge il 44% della forza lavoro della regione.

Tendenza: a causa di un non sufficiente ricambio generazionale (dovuto ad uno scarso interesse per queste attività e/o all'assenza di una formazione adeguata), vi è il rischio di una diminuzione degli specialisti attualmente presenti nella regione. Attualmente si può ancora riuscire ad evitare queste future difficoltà, diffondendo il know-how presente in alcune imprese, al fine di creare nuovi specialisti.

Infrastruttura fisica:

Stato attuale: attualmente non costituiscono un fattore specifico o avanzato.

Tendenza: grazie al nuovo collegamento con la N2, si pensa di risolvere gran parte dei problemi di "non-sviluppo" conosciuti dalla RLVM rispetto ad altri poli ticinesi. Secondo noi, il progetto in questione può essere considerato opportuno in termini di potenziale di sviluppo, ma non sufficiente a garantirlo. La RLVM non ha infatti ancora sviluppato le necessarie infrastrutture per accogliere un flusso più elevato di traffico (pensiamo al congestionamento delle valli, all'attraversamento di comuni come Brissago, ecc.) e turisti (pensiamo per esempio alle insufficienti strutture alberghiere disponibili nei mesi estivi).

Infrastruttura amministrativa:

Stato attuale: non esiste nessun fattore specifico di questo genere.

Tendenza: vi è la possibilità di creare un unicum nazionale adottando una politica delle aggregazioni che sia in sintonia con gli obiettivi strategici futuri dello sviluppo socioeconomico della regione.

Infrastruttura informatica:

Stato attuale: nessun fattore specifico o avanzato è stato sviluppato. Le infrastrutture informatiche sono usate soprattutto per scopi amministrativi e non come una leva per l'innovazione (scopi di ricerca, messa in rete dei sistemi di produzione, ecc.).

Tendenza: per alcuni attori intervistati, le nuove tecnologie informatiche costituiscono un'opportunità di sviluppo importante: per esempio per la creazione di posti di lavoro a distanza nelle valli⁵⁹, per la promozione di attività turistiche, agricole, agrituristiche e di altri settori. Tuttavia, queste NTIC potranno esprimere tutto il loro potenziale di sviluppo solo se riusciranno a divenire uno strumento strategico al servizio delle specializzazioni e vocazioni socioeconomiche della RLVM.

59 Quanto alla fattibilità di questo aspetto, rimandiamo il lettore alle nostre considerazioni fatte nel capitolo 1.3.5

Infrastruttura scientifica:

Stato attuale: sono state recentemente create delle scuole specialistiche (alta scuola pedagogica; scuola di scultura di Peccia, ecc.)

Tendenza: molti ritengono una grossa opportunità lo sviluppo di un'infrastruttura scientifica nel campo della meccatronica. Pochi sono invece coscienti del potenziale formativo sviluppabile a partire dalle attività del Festival del film di Locarno.

Nella tabella sottostante sono riprodotti in modo sintetico i risultati della nostra analisi.

Tabella 5 La condizione dei fattori

Tipo di fattore	Situazione attuale	Tendenza prospettabile	
Fattori di base / generalizzati	Risorse naturali (+)	Risorse naturali (rischio)	
	Risorse umane (-/+)	Risorse umane (rischio)	
	Infrastruttura fisica (-/+)	Infrastruttura fisica (rischio e opportunità)	
	<i>Facilmente riproducibili</i>	Infrastruttura amm. (+)	Infrastruttura amministrativa (rischio e opportunità)
		Infrastruttura informatica (-/+)	Infrastruttura informatica (opportunità)
	Infrastruttura formativa (+)	Infrastruttura formativa (rischio)	
Fattori avanzati e fattori specializzati	Risorse naturali (-/+)	Risorse naturali (rischio)	
	Risorse umane (-)	Risorse umane (rischio e opportunità)	
	Infrastruttura fisica (-)	Infrastruttura fisica (rischio e opportunità)	
	<i>Difficilmente riproducibili</i>	Infrastruttura amm. (-)	Infrastruttura amministrativa (opportunità)
		Infrastruttura informatica (-)	Infrastruttura informatica (opportunità)
	Infrastruttura formativa (+)	Infrastruttura formativa (opportunità)	

Fonte: Elaborazione IRE 2001

Complessivamente, riferiamo che nella regione scarseggiano i fattori avanzati e specializzati, che sono alla base della creazione di un vantaggio competitivo.

Questa situazione deriva principalmente dal fatto che gli attori locali tendono a creare opportunità di sviluppo essenzialmente attraverso la realizzazione di progetti infrastrutturali. Ora, sebbene alcuni dei progetti infrastrutturali attualmente in divenire potranno effettivamente dare un contributo più o meno diretto allo sviluppo (PTLV, collegamento con la N2, centro balneare, ecc.), sarebbe altresì importante cercare di sviluppare fattori specializzati (si vedano le opportunità precedentemente citate) che contribuiscano a creare un vantaggio competitivo della regione.

In un'ottica di sviluppo socioeconomico, è quindi auspicabile cercare di non accontentarsi della creazione di nuovi fattori di base e generalizzabili (che sono globalmente già sufficienti e che vanno mantenuti), e di concentrare i propri sforzi nello sviluppo e la creazione di fattori avanzati e specializzati a partire dalle vocazioni e specializzazioni, presenti nella regione, ma non adeguatamente conosciute e valorizzate.

B. Condizione della domanda

Una domanda di prodotti e servizi esercitata da clienti particolarmente esigenti e competitivi, ha il pregio di stimolare lo spirito innovativo e cooperativo degli imprenditori locali. Una domanda di prodotti e servizi "banali", porta ad un autocompiacimento dello stato produttivo attuale e rende più improbabile la creazione di un vantaggio competitivo.

Nella RLVM la domanda locale, per la sua quantità e qualità non ha la forza di sollecitare l'innovazione o la differenziazione delle attività produttive delle imprese. È quindi opportuno porre maggiore attenzione al ruolo della domanda esterna di alcuni settori specializzati:

Turismo: la clientela attuale è generalmente tradizionalista, poco esigente e confederata (circa il 30%, mentre solo il 21% dall'estero). In futuro, questa clientela, composta in particolare da persone anziane e poco mobili, potrebbe ridursi. Potrebbe quindi essere opportuno nuovi segmenti di domanda.

Pietra: la maggior parte della clientela si trova in Svizzera (64% secondo l'inchiesta), e ha recentemente generato un aumento della domanda di pietra lavorata per l'architettura naturale. Dall'inchiesta, il settore risulta discretamente innovativo.

Industria meccatronica: è il settore che ha la maggior quota di mercato all'estero (48% secondo l'inchiesta) e che innova con maggior frequenza.

Alla luce di queste constatazioni, possiamo concludere che per un'analisi regionale la condizione della domanda interna può non essere sufficientemente esplicativa. Occorre quindi prestare attenzione anche alle caratteristiche di quella esterna. Nel caso della RLVM, abbiamo potuto rilevare una certa correlazione tra l'importanza dei mercati esteri, o comunque non locali, e il grado d'innovatività delle aziende.

C. Settori correlati e di sostegno

La prossimità di fornitori specializzati permette una maggiore efficienza della produzione (minori costi di transazione, evita difficoltà di contatto con venditori lontani, permette rapidi interventi di manutenzione, ecc.), facilita l'apprendimento collettivo (si collabora alla ricerca di soluzioni a problemi comuni) e stimola maggiormente l'innovazione. Gli stessi effetti positivi possono derivare dalla presenza di imprese dello stesso settore o ad esso collegate (facilita la complementarità nella R&S, nella distribuzione e commercializzazione dei prodotti o servizi).

Dalla nostra inchiesta risulta che i fornitori della RLVM si trovano soprattutto in Ticino, ma al di fuori della regione stessa (ad eccezione del settore della costruzione e quello del commercio, degli alberghi e della ristorazione, che fanno soprattutto capo a fornitori confederati fuori Cantone). Queste forniture riguardano in particolare gli "input produttivi" o servizi di "trasporti e logistica", mentre forniture di "ricerca e sviluppo" o di "finanziamenti" sono più rare.

Nella regione c'è una certa concentrazione di imprese attive nel turismo, nella meccatronica, nella lavorazione della pietra e nel campo della salute (case di cura, ospizi per persone anziane, ecc.). Alcune di queste imprese sono state originate da aziende già esistenti: questo vale in particolare per il settore del commercio, degli alberghi e della ristorazione, dove il 19% delle imprese è stato creato da un'azienda generalmente con sede oltralpe.

Questa dispersione dei fornitori e delle imprese potenzialmente correlate a quelle già presenti nella RLVM, permette di disegnare, salvo qualche rara eccezione, una realtà imprenditoriale fatta di "nodi" poco collegati o collegabili tra loro.

D. Contesto strategico, struttura economica e rivalità d'impresa

• Sistema delle relazioni

Contrariamente a quanto sarebbe auspicabile per poter disporre di un sistema socioeconomico competitivo, nella RLVM c'è una quasi totale assenza di collaborazioni orizzontali (intra-settoriali) e verticali (a monte e a valle della produzione), anche dove queste sarebbero possibili (pietra, meccatronica, turismo, ecc.). Dall'inchiesta risulta infatti, che nessun settore ha un numero di relazioni strategiche consistente (sopra il 50%) con un qualsiasi partner, fornitore o cliente (i risultati più elevati sono nelle relazioni con partner del sistema finanziario).

• Strategie d'impresa

Per poter essere competitivi, Porter⁶⁰ distingue tre tipi di strategia: la compressione dei costi, la differenziazione della produzione e la focalizzazione su determinati segmenti di mercato. Nella RLVM, non tutte queste strategie sono facilmente applicabili:

- **La compressione dei costi incontra alcuni ostacoli:** la manodopera italiana a basso costo comincia a scarseggiare; data l'impossibilità di grosse economie di scala all'interno delle piccole aziende, occorrerebbe migliorare l'efficienza dei processi produttivi, attraverso la collaborazione tra imprese (a monte e a valle) e innovazioni, ma nella RLVM c'è individualismo e poca propensione all'innovazione. Inoltre, sui mercati internazionali, la forza del franco svizzero limita l'uso di questa strategia.
- **La differenziazione è possibile:** vista la disponibilità di alcuni fattori di qualità (pietra naturale, bacini idrici, risorse naturali, paesaggio, ecc.) e la presenza di specializzazioni particolarmente interessanti (meccatronica, turismo, ecc.), varrebbe la pena riflettere sull'opportunità di dare un profilo distintivo a questi prodotti.
- **La focalizzazione su alcuni segmenti di mercato è opportuna:** la via delle nicchie di mercato facenti leva sulle proprie vocazioni e specializzazioni non può che essere considerata opportuna e auspicabile. Per far questo, bisognerebbe combinare le due precedenti strategie in modo ottimale. Le difficoltà nel contenimento dei costi, possono essere limitate realizzando dei prodotti di elevata qualità che giustifichino un prezzo leggermente più elevato rispetto ai concorrenti.

• Struttura produttiva

Nella RLVM, il sistema produttivo ha le seguenti caratteristiche:

- ben strutturato per rami (effetto MIX), ma non sufficientemente per garantire effetti competitivi ottimali (effetto DIF);
- il terziario è dominante, ma vi sono alcuni rami industriali ben sviluppati⁶¹;
- c'è una certa difficoltà nel reperire manodopera qualificata;
- vi è una scarsità di centri decisionali e il rischio che diminuiscano ulteriormente;
- il settore agricolo è in grosse difficoltà

• Rivalità d'impresa

Una sana rivalità d'impresa può contribuire ad accrescere gli stimoli all'innovazione ed essere quindi maggiormente competitivi. Tuttavia, tra gli imprenditori di vari rami del settore

60 Michael E. Porter, "Competitive strategy; techniques for analyzing industries and competitors", The Free Press, 1998

61 Si veda il capitolo 3.1.2, insegnamento n° 10)

terziario della RLVM (albergatori, commercianti, liberi professionisti, banche assicurazioni, ecc.), questa rivalità è presente, ma non particolarmente incisiva. Nel secondario questa rivalità è invece praticamente inesistente: ad eccezione dei cavisti e del settore delle costruzioni, negli altri rami ogni azienda è talmente specializzata che rappresenta un unicum a livello locale e spesso anche cantonale.

E. Il Governo

Il termine "governo" è da intendersi come l'insieme di tutte quelle entità statali o parastatali che hanno il potere d'influenzare, più o meno indirettamente, le caratteristiche degli elementi del diamante di Porter. Tra le principali attività del "governo" troviamo: catalizzare le iniziative e proporre i traguardi, incoraggiare le imprese a tenere alte le proprie aspirazioni e divenire sempre più competitive. Si tratta quindi di attività, misure e iniziative volte a favorire uno sviluppo socioeconomico e territoriale di una determinata area geografica.

Nella RLVM, questi compiti sono svolti da diverse istituzioni, le quali hanno però dei problemi d'efficacia e efficienza:

L'Ente Regionale (nato nel 1974 con la legge sull'aiuto agli investimenti nelle regioni di montagna), come in generale accade a tutti gli enti regionali in Svizzera, ha difficoltà nel portare avanti un discorso di sviluppo regionale nel nuovo contesto competitivo. Le attività svolte sono essenzialmente amministrative, mentre è andato un po' perdendosi il ruolo di "animatore dello sviluppo"; l'ente non ha sufficiente legittimità politica e forza finanziaria per poter influenzare la realizzazione di certi progetti piuttosto che altri; non vi sono nemmeno sufficienti risorse umane per poter animare e verificare le dinamiche di tutto il territorio. A questo proposito va comunque segnalato la recente decisione di aumentare la presenza dell'ente sul territorio istituendo quattro "antenne" (per un totale di un posto di lavoro a tempo pieno) che dovrebbero affiancare il segretario regionale nello svolgimento delle sue funzioni.

L'Ente Turistico Lago Maggiore ha difficoltà nel portare avanti un discorso di sviluppo turistico regionale. In particolare, si lamenta una non corrispondenza tra i compiti e i mezzi assegnati dalla nuova legge sul turismo e la difficoltà di collaborazione tra enti.

Il Cantone dà gli obiettivi di sviluppo regionale essenzialmente attraverso il Piano Direttore e crea le condizioni quadro per lo sviluppo. Il PD del '90, andrebbe però aggiornato attraverso studi sull'evoluzione delle potenzialità socioeconomiche delle regioni. Inoltre, le numerose schede di coordinamento puntuali e settoriali maturate negli anni, dovranno riacquistare coerenza e non perdere di vista gli obiettivi di sviluppo regionale superiori.

I Comuni registrano una perdita della loro autonomia finanziaria e decisionale, e hanno difficoltà ad affrontare i problemi che hanno una dimensione sempre più sovra-comunale. Attualmente faticano a fare discorsi di sviluppo regionale.

Dopo la definizione di un nuovo scenario di sviluppo regionale condiviso ai vari livelli territoriali e l'elaborazione di una pianificazione territoriale conseguente, si dovrà quindi riflettere sulle aggregazioni comunali e una ridefinizione delle competenze di cantone e comuni, come anche delle altre istituzioni del "governo" (associazione di comuni, ente regionale, ecc.).

F. Il Caso

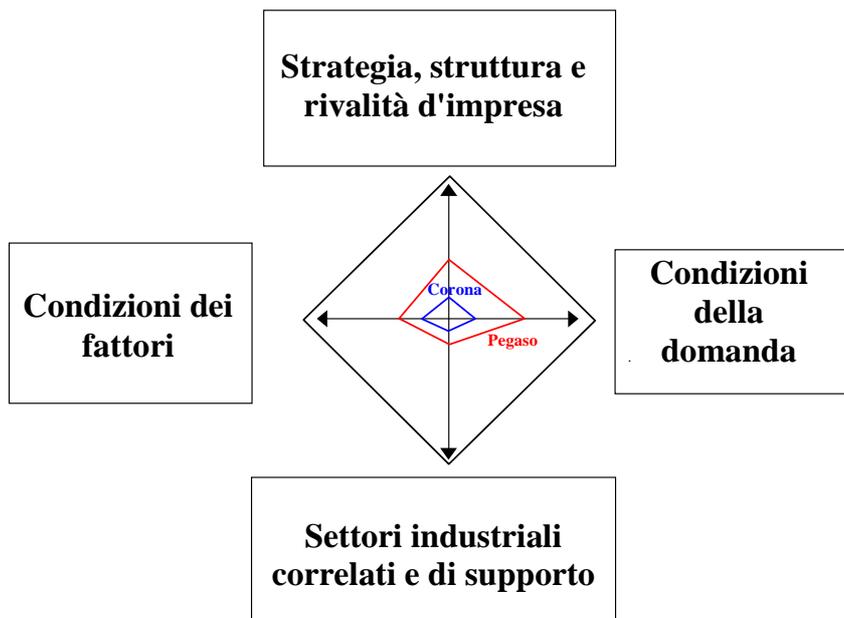
Non va infine dimenticato il ruolo che possono giocare alcuni eventi sul funzionamento del sistema socioeconomico e territoriale della RLVM. Si pensi per esempio alle ripercussioni avute sui mercati mondiali a seguito della tragedia dell' 11 Settembre 2001, o alla crisi mondiale del settore delle telecomunicazioni che ha spinto anche la ditta Diamond a ridimensionarsi, o a quali conseguenze potrà avere il mancato rilascio di una licenza di tipo A per il casinò di Ascona.

G. Conclusione

Come rappresentato nella figura sottostante (Figura 16), la competitività del sistema socioeconomico e territoriale della RLVM (suddiviso graficamente nelle sue due componenti spazio-funzionali del Pegaso e della Corona) è sotto-ottimale. Esistono tuttavia dei margini di miglioramento che possono essere realizzati facendo leva su potenzialità vocazioni e specializzazioni già presenti nella regione.

Figura 16

La stato competitivo della RLVM



Fonte IRE 2001

3.3. Profilo territoriale della RLVM

Come ultimo sforzo di sintesi, abbiamo cercato di dare una nostra valutazione alle varie componenti del capitale territoriale (si veda primo capitolo) così definite⁶²:

- **Risorse fisiche e la loro gestione** - in particolare le risorse naturali (rilievi, sottosuolo, suolo, flora e fauna, risorse idriche, atmosfera), gli impianti e le infrastrutture, il patrimonio storico e architettonico;
- **La cultura e l'identità del territorio** - i valori generalmente condivisi dai soggetti che intervengono sul territorio, i loro interessi, il tipo di mentalità, le loro forme e modalità di riconoscimento, ecc.;
- **Le risorse umane** - gli uomini e le donne che risiedono nel territorio, coloro che vi si trasferiscono e coloro che lo abbandonano, le caratteristiche demografiche della popolazione e la relativa strutturazione sociale;
- **Il know-how e le competenze**, nonché la padronanza delle tecnologie e la capacità nel campo della ricerca e sviluppo;
- Le istituzioni e le amministrazioni locali, le "regole del gioco" politiche, gli operatori collettivi e, in linea più generale, ciò che oggi è noto come la **"gestione degli affari pubblici"** del territorio; questa componente includerà anche le **risorse finanziarie** (delle istituzioni, delle imprese e dei privati, ecc.) e la loro gestione (risparmio, credito, ecc.), nella misura in cui la gestione degli affari pubblici di un territorio è indivisibile dall'impegno formale che gli operatori locali sono pronti ad assumersi insieme (finanziamenti pubblico-privati, ecc.);
- **Le attività e le imprese**, la loro concentrazione geografica (più o meno grande) e il modo in cui sono strutturate (dimensione delle imprese, filiere, ecc.);
- **I mercati e le relazioni con l'esterno**, in particolare la loro presenza sui diversi mercati, la partecipazione a reti promozionali o di scambio, ecc.;
- **L'immagine e la percezione del territorio** sia all'interno che all'esterno della zona.

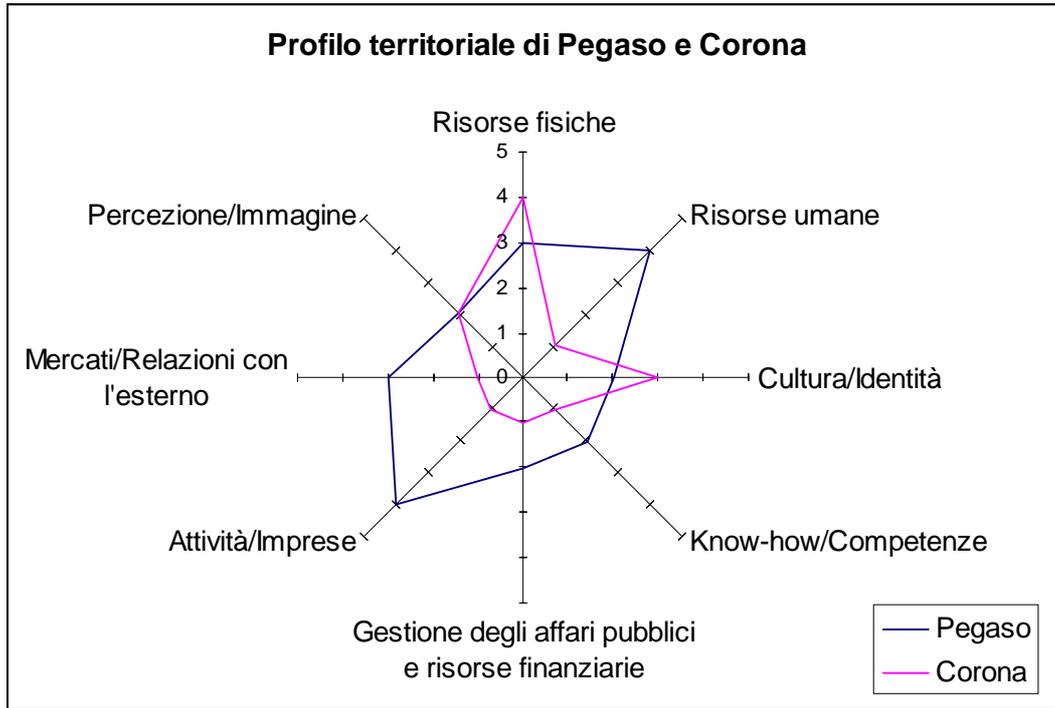
Per avere una visione d'insieme della situazione del proprio territorio può essere opportuno realizzare una valutazione globale di ognuna delle otto componenti. Questo esercizio aiuta ad individuare con maggiore precisione i principali squilibri sui quali intervenire e ad avere un'idea delle risorse disponibili per un progetto futuro.

Per valutare la situazione di ogni componente abbiamo utilizzato un punteggio da 0 a 5: "nullo" (0), "molto scarso" (1), "scarso" (2), "medio" (3), "buono" (4) e "ottimo" (5). Il risultato grafico è il seguente:

62 Tratto dal documento "La competitività territoriale; costruire una strategia di sviluppo territoriale alla luce dell'esperienza LEADER", Fascicolo n.1, "Innovazione in ambiente rurale", Quaderno N.6 - Fascicolo 1, Osservatorio europeo LEADER, <http://www.rural-europe.aeidl.be>, 1997

Figura 17

Il profilo territoriale di Pegaso e Corona



Fonte: IRE 2001

Un profilo di questo tipo ha un valore oggettivo piuttosto limitato, ma può aiutare i gruppi di operatori locali a definire con precisione la loro visione del territorio. Deve essere considerato come uno strumento di animazione che consente di comparare e completare i punti di vista di ciascuno e di giungere ad una valutazione collettiva più efficace della situazione del territorio.

Con questa rappresentazione grafica si può per esempio notare come le due aree funzionali siano quasi sempre complementari: dove una è carente, l'altra è ben dotata, e viceversa. L'unica eccezione, dove entrambe devono cercare di migliorare, è l'immagine: quella esterna è infatti da considerarsi di media qualità (è una regione che viene considerata ottimale per delle vacanze "rigeneratrici", ma non altrettanto buona per installarvi delle aziende), quella interna è invece debole (c'è poca fiducia nelle proprie potenzialità e regna una certa rassegnazione a questo stato).

Il nostro giudizio di ogni singola componente può essere commentato come segue:

Tabella 6 Pegaso e Corona, giudizio generale

Componente territoriale	Pegaso	Corona
Risorse fisiche	Medio - lo stato delle infrastrutture è soddisfacente ma non costituisce un elemento di particolare competitività	Buono - lo stato delle infrastrutture è leggermente inferiore a quello del Pegaso, ma compensato ampiamente dalla qualità delle risorse naturali, culturali e architettoniche
Risorse umane	Buono - c'è una crescita demografica importante in diversi comprensori del Pegaso	Molto scarso - spopolamento e invecchiamento della popolazione
Cultura/Identità	Scarso - interessi contrastanti, litigiosità, identità "confusa" (latina e germanofona, cittadina e montana, ecc.)	Medio - vi è una certa conservazione della memoria storica e culturale della regione; le difficoltà hanno creato una certa unità di vedute (necessità del cambiamento)
Know-how/Competenze	Scarso - benché esistano alcune "nicchie" di competenze, la loro quantità e qualità sono sotto-ottimali	Molto scarso - Le competenze che possono creare un vantaggio competitivo sono praticamente assenti
Gestione degli affari pubblici e risorse finanziarie	Scarso - non vi è coesione nel modo di gestire gli affari pubblici e anche comuni importanti non godono di risorse finanziarie sane	Molto scarso - l'autonomia decisionale e finanziaria degli enti locali è molto indebolita
Attività/Imprese	Buono - Nel Pegaso si concentra il 93% delle aziende della regione	Molto scarso - Nella Corona sono presenti soltanto 272 aziende (il 7% della regione, corrispondente al 3,5% degli addetti).
Mercati/Relazioni con l'esterno	Medio - Vi sono alcune grosse aziende con tassi d'esportazione importanti, ma i legami con i mercati esteri e la partecipazione a reti di promozione e di scambio è debole.	Molto scarso - Le aziende della Corona hanno un carattere preponderatamente locale
Percezione/Immagine	Scarsa - l'immagine esterna è di media qualità, quella interna è invece debole	Scarsa - l'immagine esterna è di buona qualità (grazie alle bellezze naturali), quella interna è invece debole (molta rassegnazione allo stato di "sottosviluppo")

4. Quali scenari per lo sviluppo socioeconomico futuro

Nel capitolo precedente abbiamo ricostruito il profilo socioeconomico della RLVM. Questa ricostruzione si basa sulla valutazione qualitativa e quantitativa dell'evoluzione della regione in un'ottica di competitività regionale, da leggersi - per ispirarsi al linguaggio dell'iniziativa LEADER dell'UE - in termini di competitività territoriale nelle sue dimensioni economica, sociale, ambientale e di posizionamento rispetto al contesto globale.

La valutazione, così come intesa dal concetto Monitoreg, non ha come obiettivo la sanzione, sia essa applicata a persone o a modi di agire. L'approccio metodologico è di tipo endoformativo. L'accento è posto sull'appropriazione dei risultati da parte degli attori coinvolti nella valutazione, del committente dello studio, degli esecutori e, principalmente, degli attori regionali.

Per questo motivo, alla ricostruzione dell'evoluzione delle caratteristiche sociotopografiche, sociodemografiche, socioeconomiche e sociopolitiche e alla diagnosi del sistema regionale, che ci ha permesso d'identificare le forze, le debolezze, i rischi e le opportunità, nonché le variabili chiave sulle quali far leva per disegnare i percorsi di sviluppo futuri (vocazioni, specializzazioni, attitudini, comportamenti strategici, logiche organizzative, ecc.) facciamo seguire una riflessione sui futuri possibili della regione, coscienti della necessità di doverli in seguito ridiscutere con gli attori regionali, in un dibattito allargato che deve coinvolgere anche la cittadinanza. Senza appropriazione e consenso i disegni non potrebbero mai trasformarsi in strategie e progetti concreti di sviluppo.

Identificare e poi disegnare scenari di sviluppo a medio-lungo termine è opportuno non solo per anticipare gli assetti sociali, economici, politici e istituzionali futuri della regione, ma anche per influenzarne l'evoluzione. È un atteggiamento utile anche per non subire passivamente l'evoluzione degli eventi esterni - siano essi fenomeni cantonali, nazionali o internazionali - fonti di innumerevoli incertezze e preoccupazioni che, nel 2001, hanno conosciuto accelerazioni importanti e risvolti che lasciano presagire radicali ripensamenti degli equilibri sociali, economici e politico-istituzionali.

La riflessione che proponiamo in questo capitolo cerca di coniugare le macro tendenze in atto ai diversi livelli territoriali e le caratteristiche vocazionali della regione RLVM. Questa combinazione permette anche di analizzare le diverse condizioni (fattori di fattibilità) da riempire affinché i futuri ideali siano diversi e volti a ridurre le incertezze che caratterizzano la situazione attuale e tendenziale anche della RLVM.

4.1. Macrotendenze: un contesto di incertezze crescenti

Non pretendiamo di essere esaustivi. Ci limitiamo ad elencare alcuni elementi di contesto che abbiamo scelto di considerare per disegnare gli scenari di sviluppo futuri della RLVM. Gli elementi che a noi appaiono di una certa rilevanza sono indicati nella Tabella 5.

Tabella 7 Macrotendenze

	Livello internazionale	Nazionale	Cantonale
Sul piano sociale e demografico	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento delle tensioni sociali ➤ Aumento del fondamentalismo religioso ➤ Aumento della insicurezza e instabilità ➤ Conflitti identitari ➤ Crescita media della popolazione ➤ Concentrazione urbana 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Crescita lenta della popolazione ➤ Invecchiamento della popolazione ➤ Riduzione della popolazione attiva ➤ Aumento delle tensioni generazionali ➤ Aumento dell'insicurezza ➤ Concentrazione urbana 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Crescita moderata ➤ Invecchiamento della popolazione ➤ Rivitalizzazione della solidarietà interregionale e della coesione cantonale ➤ Tensioni generazionali ➤ Concentrazione urbana (economica nella regione del luganese e politica-amministrativa nel bellinzonese)⁶³
Sul piano economico	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Crescita rallentata ➤ Aumento delle disparità tra regioni vincenti e regioni perdenti ➤ Incremento della competitività territoriale 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Crescita rallentata ➤ Regioni vincenti: grossi centri urbani ➤ Regioni perdenti: regioni periferiche e di montagna ➤ Aumento competizione tra regioni 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Crescita rallentata ➤ Aumento disparità interregionali ➤ Polarizzazione della crescita ➤ Competizione interregionale inefficace
Sul piano tecnologico	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dinamismo inventivo positivo ➤ Dinamismo innovativo positivo a volte difficoltoso 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dinamismo inventivo e dinamismo innovativo relativamente difficoltosi 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dinamismo inventivo e innovativo in evoluzione ma concentrato territorialmente
Sul piano ambientale	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rischi ambientali da medio a elevati (effetto serra, surriscaldamento del pianeta, cambiamenti climatici, abbandono territori montani, abbandono dell'agricoltura, ecc.) 		
Sul piano politico e istituzionale	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento delle tensioni internazionali ➤ Aumento conflitti regionali ➤ Necessità di un nuovo ordine mondiale maggiormente garante degli equilibri regionali ➤ Revisione delle politiche di sicurezza ➤ Restrizioni delle libertà personali ➤ Revisione delle politiche e delle pratiche di sviluppo e di crescita economica⁶⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Politica internazionale centrata su accordi bilaterali ➤ Rivitalizzazione del federalismo e della coesione nazionale ➤ Nuova Perequazione finanziaria federale ➤ Nuova politica di organizzazione e di assetto del territorio nazionale⁶⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rivitalizzazione dell'istituzione comunale⁶⁶ ➤ Nuovi orientamenti di sviluppo e crescita economica e nuovi orientamenti in materia di organizzazione e assetto del territorio⁶⁷ garante degli equilibri regionali e della coesione interregionale ➤ Necessità di una nuova politica di sviluppo regionale integrata⁶⁸

©IRE_CODE-2001

63 Le altre aree del cantone (Locarnese, Mendrisiotto e Regione Tre Valli) sono regioni che per tutti gli anni 1990 si mostravano in via di periferizzazione.

64 Per maggiori dettagli si veda capitolo I, sezione I.4.1.

65 Nuova politica regionale, nuovi orientamenti nella pianificazione del territorio, nuovi orientamenti delle politiche settoriali, con particolare attenzione all'equilibrio tra le regioni di frontiera, le grandi regioni centrali e le regioni periferiche di montagna nell'ottica dello sviluppo sostenibile, come pure un'attenzione alle politiche tecnologiche e del capitale umano.

66 Politica delle aggregazioni, nuova perequazione intercomunale, politica degli agglomerati, ecc.

67 Revisione rapporto sugli indirizzi, revisione Piano direttore cantonale.

4.2. Dalle vocazioni e specializzazioni ai futuribili della RLVM

Come si combinano le macro tendenze in atto descritte alla sezione precedente con le tendenze, le vocazioni e le specializzazioni rilevate nella RLVM? Quali futuribili di sviluppo possiamo desumere da questa combinazione e quale è il grado di fattibilità di questi scenari considerate le caratteristiche socioeconomiche, sociodemografiche, sociopolitiche e istituzionali della RLVM? Sono le domande alle quali ci proponiamo di rispondere con i punti che seguono.

4.2.1. Tendenze in atto tra incertezze e opportunità

Le tendenze evolutive della RLVM che devono essere combinate con le macro tendenze descritte nella sezione precedente sono riassunte nella Tabella 6. A partire dalle analisi e dalle valutazioni svolte nei capitoli 2 e 3⁶⁹ ci siamo inoltre chiesti quali sono le variabili motrici che possono determinare più di altre il futuro della regione e quali sono le variabili sensibili che invece generano le più grandi incertezze⁷⁰.

68 Politica integrata volta a promuovere e sostenere la competitività territoriale nelle sue diverse componenti e nell'articolazione dei diversi livelli istituzionali (EU, Iniziativa comunitaria LEADER):

- **Competitività economica:** strategie, misure e strumenti innovativi di promozione e sostegno all'economia, incitando i soggetti economici a sviluppare "capacità di produrre e mantenere all'interno del territorio il massimo del valore aggiunto, consolidando i punti di contatto tra i vari settori e combinando efficacemente le risorse, al fine di valorizzare le specificità dei prodotti e dei servizi locali" (politica della formazione, del capitale umano e dell'innovazione, politica finanziaria-aspetti fiscali e perequativi)
- **Competitività sociale:** rivitalizzazione della "capacità dei soggetti di intervenire insieme efficacemente in base a visioni progettuali condivise e concertate ai diversi livelli istituzionali", ridando senso al principio della sussidiarietà e ruoli precisi per esempio ai nuovi comuni del futuro attraverso una nuova ripartizione dei compiti con il cantone.
- **Competitività ambientale:** sostenere e promuovere la "capacità dei soggetti di valorizzare l'ambiente in quanto elemento distintivo del loro territorio, garantendo al contempo la tutela e il rinnovamento delle risorse naturali e del patrimonio".
- **Posizionamento** rispetto al contesto globale: capacità dei soggetti di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori in modo da realizzare il loro progetto territoriale e garantirne la fattibilità (promozione economica, Copernico, Standort management...)

69 Ricordiamo che i risultati dell'analisi SWOT, dell'analisi complessiva, secondo l'ottica del management territoriale, delle strategie di sviluppo adottate nella regione e quelli relativi all'analisi di competitività territoriale davano una situazione inequivocabilmente sotto ottimale. Gli stessi risultati mostravano ampi spazi di miglioramento, possibili facendo leva sulle vocazioni e su alcune specializzazioni regionali. Inoltre, suggerivano la suddivisione della regione Locarnese e Vallemaggia in due aree funzionali complementari (Pegaso e Corona) – la prima dalle caratteristiche urbane e la seconda dalle caratteristiche montane - dalle dinamiche molto differenziate.

70 La denominazione di queste due tipologie di variabili è utilizzata nel campo delle analisi di prospettiva (Hatem Fabrice, "La prospective; pratiques et Méthodes", Préface de M. Godet, Collection Gestion, Ed. Economica, Parigi, 1993).

Tabella 8 Variabili sensibili e variabili motrici

Dimensioni	Variabili sensibili		Variabili motrici	
	Pegaso	Corona	Pegaso	Corona
Demografica	<ul style="list-style-type: none"> • Capitale umano presente ma insufficiente⁷¹ 	<ul style="list-style-type: none"> • Capitale umano largamente insufficiente • Spopolamento e invecchiamento • Circolo vizioso della marginalità 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento popolazione straniera e confederata nella corona urbana⁷² 	<ul style="list-style-type: none"> • Potenziale evolutivo concentrato attorno a progetti specifici (Bosco Gurin)
	<ul style="list-style-type: none"> • Fattori avanzati - specializzati sotto ottimali 			
Economica	<ul style="list-style-type: none"> • Dinamica imprenditoriale inferiore al resto del cantone • Forte specializzazione in rami tradizionali, scarsamente innovativi e a basso valore aggiunto (alberghi e ristoranti, edilizia) • Mancanza di cluster produttivi o di servizio • Ricambio generazionale nel settore della pietra difficoltoso • Scarsa attitudine alla collaborazione • Eventi di importanza anche internazionale sotto utilizzati (Film festival) 	<ul style="list-style-type: none"> • Debole dinamica e densità imprenditoriale • Dinamica innovativa sotto ottimale • Vocazioni e specificità economiche sotto utilizzate (risorse naturali e paesaggistiche, agriturismo; scuola scultura Peccia) • Ricambio generazionale difficile nell'agricoltura 	<ul style="list-style-type: none"> • Densità imprenditoriale seconda solo alla regione del luganese • Specializzazione in alcuni rami economici dinamici, innovativi e ad alto valore aggiunto: (meccatronica) • Presenza settori di attività dalle potenzialità innovative (pietra, sanità e servizi sociali, cinema e teatro) 	<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di attività economiche tradizionali dai potenziali innovativi (turismo, agricoltura, idroelettrico) • Riposizionamento del ruolo dell'agricoltura in particolare nella sua integrazione alle attività turistiche (rottura del circolo vizioso della marginalità)
	<ul style="list-style-type: none"> • Competitività economica sotto ottimale • Economia ancora essenzialmente intensa nel fattore lavoro 		<ul style="list-style-type: none"> • Struttura economica per rami relativamente buona (effetto di composizione positivo) 	
Tecnologica	<ul style="list-style-type: none"> • Propensione all'innovazione sotto ottimale • Dotazione discreta in NTIC ma uso limitato e parziale 	<ul style="list-style-type: none"> • Scarsa propensione all'innovazione • Dotazione e uso delle NTIC sotto ottimali 	<ul style="list-style-type: none"> • Propensione all'innovazione e allo sfruttamento delle potenzialità tecnologiche di singoli comparti economici (meccatronica) 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Strutture formative e di ricerca sotto ottimali • Fattori avanzati – specializzati sotto ottimali 			

71 La densità di persone con diplomi universitari o di scuole superiori è notevolmente inferiore a quella presente nella regione del luganese già agli inizi degli anni 1990. Negli anni successivi sono nate l'USI e la SUPSI per cui il divario potrebbe nel frattempo già essere ulteriormente aumentato. Scarsi anche la manodopera qualificata e i profili professionali elevati rispondenti alla domanda specifica dell'economia regionale. Risorse strategiche per l'innovazione e l'imprenditorialità scarse quindi.

72 Variabile importante per la funzione residenziale di questi territori.

Dimensioni	Variabili sensibili		Variabili motrici	
	Pegaso	Corona	Pegaso	Corona
Territoriale /ambientale	<ul style="list-style-type: none"> • Implementazione del concetto PTLV sotto ottimale e difficoltoso • Accessibilità della regione relativamente svantaggiata da vie di comunicazione poco efficaci e efficienti • Sfruttamento sotto ottimale delle risorse naturali e ambientali quale elemento della competitività ambientale della regione 	<ul style="list-style-type: none"> • Rischio di degrado ambientale⁷³ • Accessibilità interna verso le valli difficoltosa • Ruolo potenziale del polo di Cevio-Bignasco non sufficientemente compreso • Risorse naturali e ambientali attrattive e ben preservate • Realizzazione dei concetti previsti dal PTLV allargandolo anche alle valli 	<ul style="list-style-type: none"> • Complementarità con la Corona • Vocazione residenziale nella cintura urbana • Vocazione industriale-innovativa • Vocazione turistico ricreativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Complementarità con il Pegaso • Vocazione agrituristica, ricreativa e naturalistica • Incentivazione del ruolo dell'agricoltura nella sua funzione di preservazione del territorio • Progetti di valorizzazione delle risorse naturali esistenti a scopo economico (Parco nazionale, se allargato a tutta la Corona) • Rafforzamento del polo Cevio-Bignasco quale centro motore della Corona
Sociale/ culturale/ identitaria	<ul style="list-style-type: none"> • Assenza di un'immagine identitaria regionale (immagine di marca che contraddistingue la regione dalle altre)⁷⁴ • Mancanza di visioni strategiche e progettuali generalmente condivise (doppioni o progetti di simile natura e valenza ma concorrenti che spesso si annullano vicendevolmente)⁷⁵ • Mancanza di un progetto di sviluppo regionale integrato di medio lungo termine in un'ottica di competitività territoriale • Complessi di inferiorità (mancanza di fiducia nei propri mezzi e rassegnazione) rispetto al polo luganese • Atteggiamenti difensivi, litigiosi e di rivendicazione 		<ul style="list-style-type: none"> • Valorizzazioni di identità, culture e correnti intellettuali esterne (es: Monte Verità, ambienti del teatro e della cinematografia, scuola internazionale di scultura di Peccia) • Promozione della cultura della complementarità tra Pegaso e Corona attraverso progetti, attività, e eventi comuni 	

73 Spopolamento, abbandono dell'agricoltura, avanzata del bosco.

74 L'immagine di marca è un elemento importante della competitività territoriale. Costituisce quelle che gli anglosassoni nel linguaggio del marketing chiamano Unique Selling Propositions, veri e propri vantaggi differenziali rispetto alle altre regioni del cantone e esterne al cantone. Lavorare sull'immagine (interna e esterna) significa anche lottare contro gli stereotipi che spesso le regioni e i comuni stessi concorrono a forgiare.

75 Vi sono visioni strategiche isolate e settoriali. Doppioni che spesso generano giochi a somma zero. Nell'attuale contesto economico e, in quello futuro, è importante anticipare l'evoluzione dei mercati, integrare le nuove tecnologie, accrescere le competenze. In breve, di agire in modo strategico. Ciò significa completare e inglobare in modo coerente strategie e progetti singoli, settoriali, puntuali, in una logica che crea valore aggiunto e senso a lungo termine. Agire per agire non ha quindi che effetti relativamente limitati e a corto termine.

Dimensioni	Variabili sensibili		Variabili motrici	
	Pegaso	Corona	Pegaso	Corona
Istituzionale	<ul style="list-style-type: none"> • Importanti problemi finanziari (fatte salve alcune eccezioni) • Efficacia realizzativa sotto ottimale • Legittimità politica, mezzi finanziari, profilo organizzativo e competenze dell'Ente regionale insufficienti e inadeguati per operare nel nuovo contesto competitivo⁷⁶ • Ridefinizione della ripartizione dei compiti tra Cantone e comuni • Perdita progressiva dell'autonomia e della capacità operativa, finanziaria, decisionale, progettuale e innovativa a livello comunale⁷⁷ • Modalità di definizione, attuazione e valutazione dei progetti regionali inadeguate rispetto ai nuovi concetti del Management territoriale⁷⁸ • Difficoltà a disegnare e soprattutto a condividere ed attuare progetti di medio lungo termine • Sentimento d'impotenza in seno alle varie istituzioni⁷⁹ • Mancanza di un comune Leader • Politica d'agglomerato sotto ottimale 		<ul style="list-style-type: none"> • Presa di coscienza della necessità di un cambiamento (discussioni spontanee sulle fusioni) • Istituzione della figura del Regional Manager per la gestione efficace e efficiente del processo di disegno, di attuazione, di monitoraggio e di valutazione continua di progetti locali e regionali di valenza sovracomunale nell'ottica del MT⁸⁰ • Trasformazione dell'Ente regionale in una vera e propria agenzia dello sviluppo sull'esempio europeo⁸¹ • Portare avanti il processo di aggregazioni comunali • Stabilire una nuova perequazione finanziaria e una nuova ripartizione delle competenze e delle responsabilità tra cantone e comuni, in sintonia con gli obiettivi di sviluppo delle varie regioni del cantone • Mancanza di un comune Leader 	

©IRE_CODE=2001

76 Questa valutazione è scaturita in modo chiaro sia dall'analisi SWOT che dalle discussioni intercorse in occasione del Focus Group.

77 Questi limiti sono accentuati dalle dimensioni (economiche, finanziarie, sociali, culturali, ambientali) sempre più sovracomunali e globali dei problemi a cui i comuni sono confrontati.

78 Da qui scaturisce la scarsa efficacia realizzativa, la noncuranza della sostenibilità finanziaria e sociale dei progetti, la coordinazione sotto ottimale dei vari progetti regionali e degli attori coinvolti alle diverse scale istituzionali, la mancanza di regole sulle procedure da rispettare per la realizzazione di progetti e la mancanza di un monitoraggio e di una valutazione continui dei progetti.

79 Concorrenza fiscale intercomunale, effetti degli sgravi fiscali decisi a livello cantonale; ristrutturazioni di importanti imprese innovative, comuni importanti in compensazione, progetti d'importanza locale e regionale osteggiati o rifiutati, difficoltà di presa di decisioni strategiche in assenza d'informazioni sullo stato socioeconomico e territoriale della regione e sugli effetti di decisioni prese a livelli istituzionali superiori.

80 Necessità di definire indicatori sintetici delle dinamiche socioeconomiche per la rilevazione e il monitoraggio continuo delle medesime dinamiche, presupposto indispensabile per la gestione strategica dello sviluppo regionale nell'ottica della competitività (economica, ambientale, sociale).

81 Le agenzie di sviluppo sono strutture orientate al business, ma includono anche persone con esperienze e competenze maturate nelle amministrazioni locali, nelle strutture educative e di formazione, come pure nelle associazioni professionali e nel settore del volontariato. Sono strutture che necessitano quindi di competenze multiple per essere efficaci e efficienti. Sono create per aumentare la competitività territoriale (economica, sociale, ambientale).

Questa trasformazione può essere accompagnata dalla costituzione di un Gruppo di Azione Locale (GAL) nel Pegaso e uno nella Corona, sull'esempio delle iniziative Leader in campo europeo. I GAL sono strutture flessibili e efficaci che svolgono il ruolo di catalizzatore e di interfaccia tra le domande degli operatori locali e gli organismi pubblici e privati. Per esempio in Toscana, il GAL Mugello/Val di Sieve è composto da 15 comuni e una Comunità montana (corrispondenti delle nostre regioni di montagna) e da ben 42 organizzazioni private. Strutture come i GAL favoriscono la creatività sociale, culturale, economica e tecnologica, presupposti essenziali per l'innovazione.

4.2.2. Possibili scenari futuri per un nuovo progetto del territorio della RLVM

La sezione precedente ci ha permesso di sottolineare - in modo sicuramente non esaustivo - le incertezze che regnano sugli sviluppi futuri della regione Locarnese e Vallemaggia (variabili sensibili), ma anche le opportunità (variabili motrici) sulle quali fare leva per ridurre quanto più possibile queste incertezze. Sulla base di questi elementi e di quelli scaturiti dai capitoli 2 e 3, proponiamo alcuni futuribili coerenti con le vocazioni e le specializzazioni regionali e tendenti a migliorare e ad incrementare il **capitale territoriale**⁸² della RLVM. I futuribili sono strutturati per due spazi funzionali - Pegaso e Corona - e considerano quattro **temi catalizzatori** sui quali far convergere anche i progetti e le iniziative già promosse nella regione (vedi schema a lato), conferendo loro coerenza, integrandoli in una logica di sviluppo di medio lungo termine⁸³ e sui quali investire ulteriormente⁸⁴. I temi catalizzatori sono:

- la meccatronica,
- la pietra,
- il cinema e il teatro,
- la rigenerazione del corpo e dello spirito

Dal punto di vista strategico i futuribili saranno scissi secondo uno scenario chiamato "**Sopravvivenza**"⁸⁵ e uno scenario denominato "**Sviluppo**"⁸⁶. Il primo, che risponde all'attitudine di remissività e di rassegnazione odierna⁸⁷, si contraddistingue per il rischio di declino ulteriore della Corona e di perdita di vantaggi competitivi nel Pegaso. Il secondo, invece, che può essere considerato simile allo scenario Teknopark della Commissione intercomunale per i trasporti, è caratterizzato dalla volontà di creare, mantenere e creare ulteriormente vantaggi competitivi (innovazione continua)⁸⁸. Si basa sulla logica dei grandi progetti federatori e strutturanti, in opposizione alla logica fatta di molte piccole iniziative sparse, che hanno la loro ragione di essere prese individualmente e a corto termine, ma dagli effetti macroeconomici limitati sul medio lungo termine.

L'ottica è quella della competitività territoriale in tutte le sue componenti (economica, sociale e ambientale e del posizionamento relativo). Quest'ottica si fonda sulla convinzione che lo sviluppo sostenibile, equo, efficiente e efficace di un territorio passa dalla creazione di fattori, progetti e iniziative uniche e non facilmente riproducibili altrove⁸⁹.

82 Nella terminologia UE nell'ambito del progetto LEADER, il capitale territoriale è un concetto che chiama in causa tutti gli elementi che formano la ricchezza del territorio (attività, paesaggio, patrimonio naturale, competenze e conoscenze, ecc.).

83 Ciò significa, a nostro avviso, disegnare due modelli di sviluppo specifici ma complementari - uno per il Pegaso e l'altro per la Corona - che rompano la logica del modello di sviluppo e di crescita della periferia indotti dal centro.

84 Investire ulteriormente su questi progetti e iniziative significa anche andare oltre gli investimenti in infrastrutture di base, investendo anche nel campo dell'innovazione e del capitale umano, fattori, questi ultimi, centrali nei processi di crescita e sviluppo economico.

85 Opzione di sviluppo difensiva.

86 Opzione di sviluppo offensiva.

87 Questa attitudine genera dipendenza dall'ambiente esterno alla regione.

88 Questo nono significa quindi ragionare solo in termini di realizzazione di nuove infrastrutture, ma anche in termini di creazione di nuovi prodotti, attività, mercati, legati alle vocazioni e alle specializzazioni regionali.

89 Dietro questa necessità troviamo i concetti di innovazione e di vantaggio competitivo.

Tabella 9 Matrice dei futuribili

Vocazioni RLVM		Specializzazioni attuali RLVM	Specializzazioni future (temi catalizzatori)	
Pegaso	<ul style="list-style-type: none"> Turismo (lacuale, congressuale, residenziale legato a eventi) Residenza primaria (suburbana) Industria Servizi e commercio 	<ul style="list-style-type: none"> Industria meccatronica Industria della pietra Alberghi e ristorazione Sanità e servizi sociali Edilizia 	Meccatronica Pietra Cinema e teatro	
			Turismo rigeneratore <ul style="list-style-type: none"> Rigenerazione + Paesaggio naturale 	
Corona	<ul style="list-style-type: none"> Paesaggio, ambiente naturale Agriturismo Turismo ricreativo, naturalistico, storico, escursionistico Artigianato Residenza secondaria Industria idroelettrica 			
			Opzione di sviluppo difensiva	
			Opzione di sviluppo offensiva	

©IRE_CODE-2001

Nella tabella che segue descriviamo brevemente i contenuti dei futuribili, o meglio verso che cosa potrebbero tendere secondo un motto di base che potrebbe essere: "RLVM - una regione in cui vivere, operare e rigenerarsi".

Tabella 10 Descrizione dei futuribili

Futuribili	Descrizione
<ul style="list-style-type: none"> Meccatronica 	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Valorizzare meglio questa specializzazione facendola riconoscere come tale già all'interno della regione. Si tratta di società innovative e ad alto valore aggiunto dal significato importante per la struttura economica della regione. ➔ Fare in modo che i vantaggi competitivi maturati negli anni non solo vengano mantenuti, ma addirittura crescano. Per far questo sarebbe auspicabile una strategia volta a sviluppare nel tempo un vero e proprio cluster della meccatronica (attività produttive + attività complementari e correlate a monte della produzione (R&S) e a valle della produzione (marketing, vendita e logistica) + attività trasversali di formazione del capitale umano. ◆ Strutture, progetti, iniziative in discussione o in corso: ZIIC Riazzino; SUP o altra struttura formativa superiore nel campo della meccatronica.
<ul style="list-style-type: none"> Pietra 	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Valorizzazione di un settore di specializzazione regionale (peso specifico importante e in crescita all'interno della regione), dai potenziali innovativi interessanti ma non sfruttati (vedi studio R. Bianchi, 1997). Valorizzare un vantaggio differenziale importante fondato su elementi di esclusività legati alla tradizione. ➔ Sfruttare l'elevata conoscenza tecnica del materiale di base sulla quale

	<p>costruire prodotti e processi produttivi innovativi (nuovi usi, nuove forme organizzative, nuovi processi produttivi, nuovi mercati, ecc.), sviluppando collaborazioni con accademia di architettura, settore materiali dei Politecnici federali, con settore commerciale, ecc.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Far transitare il settore da artigianale (famigliare) a industriale con una ristrutturazione mirata a creare un cluster della pietra. ◆ Strutture, progetti o iniziative in discussione o in corso: Progetto Regio Plus "Pietra su pietra"; scuola di scultura a Peccia.
<ul style="list-style-type: none"> • Cinema e teatro 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Integrare l'evento annuale d'importanza internazionale del festival in una nuova industria o filiera produttiva nel campo della cinematografia con agganci al mondo del teatro e dello spettacolo in generale, seguendo una strategia di specializzazione in mercati di nicchia emergenti come quelli facenti uso delle nuove tecnologie informatiche e della comunicazione. L'evento annuale diventerebbe un prodotto anche di questa filiera e non una manifestazione isolata e puntuale. Potrebbe servire a creare ulteriori vantaggi competitivi e localizzativi rispetto a quelli attuali. Questa nuova filiera è coerente con il tema catalizzatore relativo al turismo della rigenerazione del corpo e dello spirito ◆ Strutture, progetti o iniziative in discussione o in corso: Festival internazionale del Film, Scuola estiva USI, proposta di Facoltà dell'USI legata al cinema, teatro Dimitri, progetto di Centro Congressi-Teatro-Casinò (?), Fondazione Montecinemaverità
<ul style="list-style-type: none"> • Rigenerazione del corpo e dello spirito 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Valorizzare i potenziali più importanti della Regione Locarnese e Vallemaggia: natura, paesaggio e attività turistiche e ricreative ad esse legate. ➤ Sviluppare una filiera specifica e differenziale rispetto alle altre regioni del cantone, in particolare la regione di Lugano: la filiera legata alla cura del corpo e dello spirito attraverso attività legate al tema catalizzatore del cinema e teatro, come pure alle attività legate al turismo residenziale e ricreativo-culturale-storico-escursionistico (manutenzione del paesaggio e dell'ambiente, agriturismo, artigianato artistico, albergheria e ristorazione, Wellness, sport tradizionali e estremi ecc.) ➤ Puntare su quanto già esiste dando maggiore coerenza e organicità ai progetti e alle iniziative proposte (label specifici per prodotti o pacchetti di prodotti specifici e innovativi) ➤ Sviluppare la filiera puntando sull'elemento forte della complementarità tra Pegaso e Corona che offre possibilità di offrire una paletta completa di prodotti. Fare di questa complementarità il fattore differenziale rispetto alle offerte di altre destinazioni. ➤ Offrire un'alternativa valida al turismo individuale targato business della regione del luganese ◆ Strutture, progetti o iniziative in discussione o in corso: Progetto di Parco nazionale se concepito come progetto imprenditoriale dai risvolti non solo paesaggistici e naturalistici ma anche economici (natura e paesaggio come risorsa economica e fonte di vantaggio competitivo); Progetto Bosco Gurin; sottoprogetti Regio Plus "Pietra su pietra"; Centro balneare regionale coordinato con progetto Acquapark e/o con il progetto "Vela"; progetto Golf Losone; progetti a sostegno dell'agriturismo; progetti infrastrutturali vari (porti, piste ciclabili, campeggi, stazioni sciistiche, piscine,...); Centro nazionale sport di Tenero; progetti di manutenzione, recupero e valorizzazione del paesaggio, ecc.

©IRE_CODE-2001

Una rappresentazione grafica della ripartizione dei progetti attuali della RLVM (appena citati nella Tabella 8), secondo il loro profilo (tecnologico/immateriale, di formazione del capitale umano, infrastrutturale) e i vari temi catalizzatori, è riportata nell'allegato n°11.

4.2.3. Fattibilità/ sostenibilità degli scenari futuri

Le considerazioni sulla fattibilità/ sostenibilità dei diversi futuri risulta da valutazioni dell'IRE fatte a partire dall'analisi SWOT, dall'analisi in seno al Focus Group, dalle macro tendenze e dalla valutazione delle variabili sensibili e motrici. Indubbiamente ognuno dei futuri necessiterà pure di un'analoga analisi di opportunità da realizzare con gli attori regionali e di ulteriori analisi di fattibilità/ sostenibilità più dettagliate su progetti specifici inerenti ogni tema catalizzatore.

A. Opzione difensiva

Questa opzione poggia essenzialmente sul proseguimento della situazione attuale. Non considera dunque la definizione di temi catalizzatori sui quali investire in futuro con l'intento di trasformare e sviluppare ulteriormente le specializzazioni attuali presenti nella regione. Seguire questa opzione significa assumersi il rischio di un declino ulteriore dei territori della Corona e della perdita di competitività del Pegaso. L'opzione è poco sostenibile e controproducente per il Pegaso, dal punto di vista economico - finanziario, sociale, ambientale e del posizionamento strategico a livello interregionale.

Nonostante la posizione contraria - a parole almeno - da parte dei membri del Focus Group, se consideriamo il contesto demografico, economico, sociale, ambientale e istituzionale, attuale e tendenziale, l'opzione non sembrerebbe così poco praticabile per la Corona. Potrebbe anche essere fattibile e sostenibile attraverso una **rafforzata logica ridistributiva** e di riequilibrio (misure tradizionali di politica regionale e di sostegno finanziario agli enti locali attraverso i meccanismi perequativi) a sostegno di vocazioni e attività (cura del paesaggio, salvaguardia e valorizzazione della natura come risorsa economica per esempio) che non sempre sono finanziate e remunerate secondo il valore che producono.

Seguendo questa via, il tentativo andrebbe nella direzione del salvataggio del salvabile senza garanzia comunque di arrestare l'evoluzione tendenziale descritta nei capitoli e nelle sezioni precedenti. Per tamponare - e non ancora fermare e invertire - il declino tendenziale, sono necessari interventi più radicali a tutti i livelli, a partire da quello più importante che è quello demografico. La risorsa uomo è centrale. Gli uomini sono portatori di competenze e di conoscenze. Da loro dipendono la qualità, la flessibilità, la reattività, la capacità di innovazione e di anticipazione che determinano la forza di una impresa, come pure di una regione.

B. Opzione offensiva

Questa opzione intende influenzare le macro tendenze, puntando sulla definizione di temi catalizzatori sui quali investire per ridurre i fattori di incertezza e massimizzare le opportunità di sviluppo, facendo leva sulle variabili motrici. Questo scenario è ambizioso e non si limita a tamponare le tendenze negative in atto attraverso misure di breve periodo. Presuppone infatti azioni innovative (per esempio il lancio di un nuovo prodotto che può diventare il simbolo di un territorio) e, soprattutto, azioni non facilmente riproducibili o imitabili.

L'opzione necessita però di qualche riflessione sulla fattibilità/sostenibilità, consapevoli del fatto che il primo elemento di questa fattibilità consiste nella convinta volontà di cambiare, rimettendo in discussione logiche comportamentali acquisite nel tempo, pronti a ridefinire i propri destini secondo l'evoluzione dei nuovi contesti demografico, economico, sociale, ambientale, istituzionale e del posizionamento strategico interregionale. Ciò significa pure

ripensare le modalità di definizione e di attuazione di progetti di sviluppo, come pure gli strumenti e le misure adattate a queste nuove modalità⁹⁰.

Proponiamo di riflettere sulla fattibilità e la sostenibilità dell'opzione offensiva a partire dalle tabelle che seguono.

Tabella 11 Fattibilità/sostenibilità "Meccatronica"

Fattibilità/ sostenibilità	T1: Meccatronica					
	Condizioni di fattibilità opzione offensiva	Grado fattibilità attuale				
		1	2	3	4	5
Economica (mercati, tecnologie, organizzazione, capitale)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Logica Cluster ▪ Capitale umano e sua formazione ▪ Innovazione integrale⁹¹ e continua ▪ Trasferimento tecnologico ▪ Strutture di sostegno all'innovazione ▪ Logica competitiva alla Porter⁹² ▪ Accesso al capitale 		●			
Sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Riconoscimento della specializzazione e del suo significato per la struttura economica della regione • Visione strategica e progettuale condivisa da operatori del settore e dal territorio di insediamento in generale, coordinata e concertata ai diversi livelli istituzionali (comuni, regione, cantone) 	●				
Territoriale/ Ambientale	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Riconoscere per il Pegaso anche la vocazione industriale ▪ Favorire insediamenti produttivi o di servizio rispettosi dell'ambiente e del principio dell'uso parsimonioso del suolo ▪ Promuovere complementarità con tutti gli altri temi catalizzatori 			●		
Posizionamento	<ul style="list-style-type: none"> • Essere in grado di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori 	●				

©IRE_CODE-2001

90 Il riorientamento della politica regionale svizzera, la Nuova perequazione finanziaria federale, il nuovo ordinamento del territorio nazionale, le nuove politiche settoriali nel campo della formazione di base e superiore, nel campo del capitale umano e delle tecnologie, vanno esattamente in questa direzione. La nuova perequazione intercomunale, la politica regionale cantonale, la politica delle aggregazioni, la politica di organizzazione del territorio cantonale, la politica economica cantonale, le politiche settoriali cantonali nel campo della formazione superiore, nel campo del turismo, ecc. dovranno anch'esse andare in questa direzione.

91 Innovazione di prodotto, di processo, di organizzazione e di mercato

92 Condizioni dei fattori (qualità, quantità, costo, combinazione esclusiva); industrie collegate e di supporto (a monte e a valle della produzione); Condizioni della domanda (clientela sofisticata e esigente) e contesto di strategia e di concorrenza delle imprese (sistema delle relazioni, strategie d'impresa, struttura produttiva, rivalità d'impresa); ruolo della Governance e del caso.

Tabella 12 Fattibilità/sostenibilità "Pietra"

Fattibilità/sostenibilità		T2: Pietra				
	Condizioni di fattibilità opzione offensiva	Grado fattibilità attuale				
		1	2	3	4	5
Economica (mercati, tecnologie, organizzazione, capitale)	<ul style="list-style-type: none"> • Distretto industriale specializzato • Capitale umano e sua formazione • Innovazione integrale⁹³ • Specializzazione in mercati di nicchia complementari a quelli tradizionali di sbocco della pietra • Trasferimento tecnologico⁹⁴ • Strutture di sostegno all'innovazione • Ristrutturazione del settore⁹⁵ • Logica competitiva alla Porter⁹⁶ • Accesso al capitale 		●			
Sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Riconoscimento della specializzazione e del suo significato per la struttura economica della regione • Riconoscimento della complementarità tra Pegaso e Corona. • Visione strategica e progettuale condivisa da operatori del settore e dal territorio di insediamento in generale, coordinata e concertata ai diversi livelli istituzionali (comuni, regione, cantone) 		●			
Territoriale/Ambientale	<ul style="list-style-type: none"> • Riconoscere per il Pegaso anche la vocazione industriale • Migliorare accessibilità • Risolvere problema inerti • Promuovere complementarità con temi catalizzatori T1 e T4-5. 			●		
Posizionamento	<ul style="list-style-type: none"> • Essere in grado di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori 	●				

©IRE.CODE-2001

Tabella 13 Fattibilità/sostenibilità "Cinema e teatro"

Fattibilità/sostenibilità		T3: Cinema e teatro				
	Condizioni di fattibilità opzione offensiva	Grado fattibilità attuale				
		1	2	3	4	5
Economica (mercati, tecnologie, organizzazione, capitale)	<ul style="list-style-type: none"> • Integrazione dell'evento Festival internazionale in una nuova attività economica innovativa o in una nuova filiera produttiva nel campo della cinematografia 	●				
Sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Visione strategica e condivisa da operatori del settore e dal territorio di insediamento in generale, coordinata e concertata ai diversi livelli istituzionali (comuni, regione, cantone) 	●				
Territoriale/Ambientale	<ul style="list-style-type: none"> • Migliorare accessibilità • Incrementare capacità ricettiva • Risolvere problema ubicazione attività legate al film festival • Sfruttare complementarità con altri temi catalizzatori (in particolare con T4-T5). 			●		
Posizionamento	<ul style="list-style-type: none"> • Essere in grado di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori 				●	

©IRE.CODE-2001

93 Innovazione di prodotto, di processo, di organizzazione e di mercato. Puntare su esclusività dei prodotti integrando tradizione e innovazione, sfruttando l'elevata competenza tecnica del materiale di base.

94 Promuovere e sostenere il ricambio generazionale e l'attrattività del settore nei confronti di giovani forze. Promuovere il trasferimento tecnologico in collaborazione con l'Accademia di Mendrisio, le Scuole Politecniche, l'Università e i centri di ricerca pubblici e privati.

95 Meno aziende ma più performanti e competitive.

96 Far transitare il settore da artigianale a industriale, trasformando logiche di gestione familiari in logiche di gestione aziendale strategica e manageriale.

Tabella 14 Fattibilità/sostenibilità "Rigenerazione del corpo e dello spirito"

Fattibilità/ sostenibilità	T4: Rigenerazione del corpo e dello spirito	Grado fattibilità attuale				
		Condizioni di fattibilità opzione offensiva				
		1	2	3	4	5
Economica (mercati, tecnologie, organizzazione, capitale)	<ul style="list-style-type: none"> Realizzare progetto Parco nazionale allargato a tutto il territorio della Corona Capitale umano e sua formazione⁹⁷ Valorizzare natura, paesaggio, clima quale risorsa economica e fonte del vantaggio competitivo Sviluppare una nuova filiera facente leva sulle attività dell'agriturismo, dell'artigianato artistico, della manutenzione del paesaggio e dell'ambiente sotto il label della qualità totale Identificare e sviluppare una nuova filiera legata alla cura del corpo e dello spirito per mercati di nicchia esclusivi Innovazione integrale (label specifici per prodotti o pacchetti di prodotti esclusivi e unici)⁹⁸ Trasferimento tecnologico Logica competitiva alla Porter e economie di rete Accesso al capitale⁹⁹ Aumentare la capacità ricettiva e flessibilizzare l'uso (tempi soggiorno, pubblico target,...) di quella esistente, conformemente all'evoluzione delle esigenze del mercato 		●			
Sociale	<ul style="list-style-type: none"> Visione strategica e condivisa da operatori del settore e dal territorio di insediamento in generale, coordinata e concertata ai diversi livelli istituzionali (comuni, regione, cantone)¹⁰⁰ 	●				
Territoriale/ Ambientale	<ul style="list-style-type: none"> Migliorare accessibilità Aggiornare le logiche pianificatorie secondo i criteri del Management territoriale Frenare lo spopolamento e l'abbandono delle attività del primario per evitare il degrado ambientale e l'incapacità di sviluppare traiettorie di crescita e sviluppo economico Sviluppare complementarità funzionali con tutti gli altri temi catalizzatori e soprattutto tra attività del Pegaso e della Corona. Sfruttare vocazione residenziale della regione, in particolare dei territori della cintura urbana. Evitare fruizione di massa del territorio montano per evitare degrado ambientale¹⁰¹ 		●			
Posizionamento	<ul style="list-style-type: none"> Essere in grado di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori 		●			

©IRE_CODE-2001

97 Per esempio attrarre nella regione promotori e/o gestori di progetto esterni (vedi Bosco Gurin).

98 Sposare tradizione e innovazione. Generare valore aggiunto integrando le risorse locali in prodotti e servizi che soddisfano le nuove aspettative dei consumatori e l'evoluzione dei mercati. Sfruttare meglio e maggiormente l'elemento forte della complementarità tra Pegaso e Corona e tra RLVM e resto del cantone. Fare di queste complementarità il fattore differenziale rispetto alle offerte del luganese.

99 Sotto varie forme compreso il capitale di prossimità.

100 La proposta è coerente con le linee guida strategiche della politica cantonale del turismo. Dal punto di vista economico il mercato c'è (aumentano i bisogni di recupero dallo stress e di ricreazione-svago). Ciò vale per il singolo, ma anche per famiglie.

101 È importante tendere verso il miglior equilibrio possibile tra obiettivi di competitività economica, sociale, ambientale e del posizionamento strategico, coscienti che a fasi diverse della traiettoria di sviluppo di un territorio bisogna fare i conti con equilibri sotto ottimali.

Tabella 15 Grado di fattibilità attuale complessivo dell'opzione offensiva

Fattibilità/ sostenibilità	T1					T2					T3					T4				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Economica																				
Sociale																				
Territ./Ambientale																				
Posizionamento																				

©IRE_CODE-2001

4.2.4. La necessità di ragionare in termini di due modelli di sviluppo specifici ma complementari

Dalle valutazioni esposte nei capitoli 2 e 3, emerge come il modello dello sviluppo dei territori periferici indotto dallo sviluppo dei territori centrali non ha avuto gli effetti sperati. Le disparità sono tuttora importanti. A nostro avviso, i due spazi funzionali che abbiamo disegnato per la RLVM - il Pegaso e la Corona - necessitano di un modello di sviluppo specifico, ancorché complementare. I due territori hanno infatti dinamiche, vocazioni, specializzazioni, risorse, capacità e progetti propri, sulle quali fare leva per alimentare processi di crescita endogeni competitivi. Pretendere di definire un modello unico per i due territori potrebbe risultare poco efficace e condurre ad un ulteriore inasprimento degli squilibri.

A territori specifici, modelli specifici; a problemi specifici, misure specifiche. Ciò non significa creare uno sviluppo a due velocità (che invece è indotto dall'ottica della crescita polarizzata attuale), quanto piuttosto calibrare meglio il modus operandi, gli obiettivi, le strategie, le misure e le risorse ai bisogni specifici che emergono in quegli spazi territoriali. Non deve nemmeno significare creare due mondi a sé stanti. È necessario curare quindi tutti gli elementi di complementarità che possono rafforzare i due modelli specifici ma anche la crescita e lo sviluppo dell'intera regione¹⁰². Ciò significa propendere per un modello più "urbano" per il Pegaso e un modello più "montano" per la Corona¹⁰³. Significa pure riaprire il dibattito sul ruolo di polo di Cevio-Bignasco nella Corona e dell'agglomerato urbano di Locarno nel Pegaso. Senza poli leader i due modelli non sono realizzabili. Le specificità e gli elementi di complementarità che questi due modelli presuppongono sono ben desumibili dalle analisi proposte nelle sezioni precedenti dedicate ai futuribili e alla loro fattibilità. Su questa necessità i pareri raccolti durante le interviste e il focus group sono concordanti.

102 Il tema catalizzatore T4, potrebbe servire allo scopo

103 Il progetto di Parco nazionale, se allargato a tutta la Corona e se inteso come progetto anche economico (natura e paesaggio come risorsa e come fonte di vantaggio competitivo; possibilità di creare nuovi profili professionali e di attrarne di altamente qualificati), potrebbe per esempio essere considerato come un modello per la ricerca della competitività territoriale della Corona, intesa come equilibrio ottimale tra competitività economica, sociale e ambientale in un'ottica di posizionamento interregionale.

4.2.5. Le conseguenze sul piano istituzionale

Le analisi e le valutazioni condotte durante lo studio non lasciano dubbi. Se la scelta, come noi auspichiamo, è indirizzata all'opzione offensiva dello sviluppo, vi saranno da prospettare cambiamenti e innovazioni anche sul piano istituzionale.

Vi è infatti da chiedersi: chi gestisce la definizione e l'attuazione concreta dei due concetti di sviluppo "Pegaso" e "Corona"? Con quali modalità? Qual è la dimensione minima per poter condurre i due concetti in modo efficace, equo efficiente e competitivo dal punto di vista economico, sociale e ambientale in un'ottica di posizionamento strategico? Quali nuovi ingegnerie istituzionali? Lo stato e l'evoluzione socio economica della regione pone il quesito a sapere se i comuni attuali e l'ente regionale sono in grado di raccogliere le nuove sfide. Le valutazioni danno segni di risposta negativi in questo senso.

A parte rare eccezioni - per le quali però non si può garantire nulla a lungo termine - la maggioranza dei comuni della regione, compresi quelli dell'agglomerato urbano che dovrebbero avere un ruolo leader, conosce difficoltà finanziarie. Per altri, se i problemi finanziari sono meno acuti, manca il capitale umano e le visioni strategiche e progettuali condivise. In generale l'efficacia nella realizzazione di progetti è sotto ottimale (si progetta molto di più di quanto non si attua).

Gran parte dei comuni della regione sono confrontati con una progressiva perdita dell'autonomia e della capacità operativa, finanziaria, decisionale, progettuale e innovativa. Questi limiti sono accentuati dalla natura e dalle dimensioni (economiche, finanziarie, sociali, culturali, ambientali) sempre più sovra-comunali e globali dei problemi e dei compiti a cui i comuni sono confrontati. L'ente regionale, per parte sua, non sembra avere la sufficiente legittimità politica, mezzi finanziari, profilo organizzativo e competenze sufficienti per operare nel nuovo contesto socio economico e territoriale.

Quali le risposte allora? promuovere le fusioni? Ristrutturare l'ente regionale, trasformandolo in un'agenzia di sviluppo con Gruppi di azione locale (GAL) sull'esempio di iniziative create in molte regioni europee? Promuovere accordi di collaborazione ad hoc calibrati su bisogni specifici¹⁰⁴? Promuovere la creazione di un agglomerato urbano nel Pegaso in grado di costruire una leadership che oggi manca e sembra costituire uno dei problemi strategici più importanti del locarnese?

Il dibattito è aperto. Le soluzioni non sono semplici anche perché, e lo abbiamo descritto nel capitolo relativo alle macrotendenze, sono ancora molti gli elementi di incertezza che contraddistinguono il contesto in cui i comuni di domani si troveranno ad operare. Se consideriamo anche solo il livello cantonale queste incertezze sono legate ai nuovi orientamenti di sviluppo e crescita economica e ai nuovi orientamenti in materia di organizzazione e assetto del territorio garante degli equilibri regionali e della coesione interregionale¹⁰⁵, il pacchetto di misure tendenti a rivitalizzare l'istituzione comunale¹⁰⁶ e la necessità di riflettere su una nuova politica di sviluppo regionale integrata volta a promuovere e sostenere la competitività territoriale nelle sue componenti economica, sociale e ambientale e nell'articolazione dei diversi livelli istituzionali sull'esempio di quanto si sta facendo a livello europeo e nazionale.

Come detto il dibattito è aperto e deve essere alimentato anche perché nella RLVM non c'è unanimità di vedute per esempio sulle fusioni e sulla loro necessità. Come risulta da recenti

104 Partenariati pubblici privati, montaggi finanziari ad hoc per progetti specifici,...

105 Revisione rapporto sugli indirizzi, revisione Piano direttore cantonale.

106 Politica delle aggregazioni, nuova perequazione intercomunale, politica degli agglomerati, revisione dei compiti tra cantone e comuni

studi¹⁰⁷, la fusione comunale non è l'unica via praticabile. Gli attori sembrerebbero abbracciare questa tesi, pur non proponendo quale altra via potrebbe essere praticata. Dagli studi citati emerge la necessità di riflettere sul concetto di regionalizzazione. L'invito è quello di interpretare la regione come spazio vissuto, uno spazio di relazioni complesse in cui un insieme di attori vogliono, possono e sanno vivere e operare¹⁰⁸. Da qui i concetti di regioni a geometria variabile.

Al di là del discorso teorico, l'insegnamento da trarre anche per il nostro studio consiste nell'essere coscienti che fino a quando gli attori regionali non si saranno appropriati dei risultati delle analisi, dei futuribili e delle conseguenze che questi forzosamente generano in termini di scelte di base con implicazioni anche istituzionali, sarà difficile portare avanti il discorso sulle nuove ingegnerie istituzionali.

107 Katia Horber-Papazian (eds), "L'espace local en mutation", PPUR, Lausanne, 2001

108 Raffestin, in Horber-Papazian, 2001

4.3. Principali insegnamenti: tesi del Comitato pilota

L'ultima sezione di questo rapporto non vuole essere una conclusione, ma una sintesi dei principali insegnamenti tratti da questa analisi prospettica della RLVM. Sarà infatti sulla base di questi insegnamenti che dovranno nascere le discussioni e le prese di decisioni riguardanti il futuro della regione.

Questa sintesi può essere considerata la prima tappa della fase d'appropriazione dei risultati, poiché emersa dalle discussioni avute in seno al Comitato Pilota a seguito della presentazione di questo rapporto. Ricordiamo che il Comitato è formato da rappresentanti delle istituzioni cantonali (Sezione degli enti locali, Sezione della pianificazione urbanistica e Sezione del promovimento economico e del lavoro) e regionali (Regione Locarnese e Vallemaggia), è presieduto dall'Onorevole Luigi Pedrazzini, Direttore del Dipartimento delle Istituzioni, ed è assistito dai rappresentanti dell'Istituto di Ricerche economiche.

Le tesi proposte dal Comitato pilota sono le seguenti:

1. *L'ente pubblico, unitamente agli altri componenti della governance, deve essere un attore attivo nel processo di competitività territoriale*

L'amministratore pubblico locale, come tutti gli altri attori della regione (imprenditori, società civile, associazioni, enti, ecc.), deve essere consapevole del ruolo da lui svolto nel perseguimento degli obiettivi della politica locale/regionale ed avere a sua disposizione gli strumenti di gestione territoriale che gli permettano di agire efficacemente.

2. *Il parziale conseguimento degli obiettivi della politica regionale rende prioritaria una revisione dei suoi "meccanismi tecnico - istituzionali"*

L'attuale tendenza alla concentrazione delle risorse nell'area denominata Pegaso e al conseguente "impoverimento" della Corona, dimostrano la difficoltà delle attuali istituzioni nel raggiungere gli obiettivi di politica regionale prefissati (cfr. capitolo 3.2). Obiettivi, mezzi e strumenti della politica regionale vanno quindi ripensati. In particolare:

- si dovrà ricercare la competitività territoriale attraverso l'adozione di due distinti modelli di sviluppo per il Pegaso e la Corona, al fine di mettere più efficacemente in valore e sinergia le peculiarità di queste due diverse aree (attraverso la pianificazione territoriale e le misure settoriali);
- si dovrà cercare di operare secondo i principi del management territoriale (cfr. capitolo 1.2.2), facendo delle scelte strategiche, fissando delle priorità e verificando l'effettivo raggiungimento dei risultati preposti;
- si dovrà dare legittimità democratica e finanziaria alle istituzioni che dovranno portare avanti questa politica regionale, cercando di assegnare compiti e risorse in modo realisticamente sostenibile (attraverso le aggregazioni comunali, la perequazione finanziaria e una nuova ripartizione dei compiti tra Comuni e Cantone).

3. *L'attuale situazione istituzionale e i problemi di consenso attorno ai progetti di valenza regionale sono corresponsabili dell'insufficiente competitività della RLVM*

Le attuali istituzioni locali non sono in grado di portare avanti efficacemente una politica regionale fondata sulla competitività territoriale. La responsabilità di questa situazione non è individuale ma collettiva, e come tale deve essere risolta. Se gli attori locali hanno agito in

un modo inefficace, è perché si sono trovati confrontati con un contesto storico, economico, sociale e istituzionale che gli ha condotti a prendere decisioni piuttosto che altre. Sarà quindi indispensabile ritrovare il giusto assetto istituzionale affinché in futuro gli attori locali possano agire efficacemente anche in funzione del benessere collettivo. In particolare:

- occorrerà informare gli attori locali sullo stato attuale della competitività territoriale della regione, sulle possibilità di sviluppo future e sulle condizioni da rispettare per poterle concretizzare;
- il processo di sviluppo, attraverso la scelta delle specializzazioni (turismo, industria, pietra, cinema e teatro) e dei progetti di sviluppo di valenza regionale, dovrà provenire "dal basso" coinvolgendo tutti gli attori in gioco ("democrazia partecipativa");
- si dovranno creare o acquisire le competenze necessarie per operare in modo più professionale e imprenditoriale in seno alle istituzioni (project/regional manager) e alle imprese locali (personale qualificato e specializzato).

4. *Lo sviluppo socioeconomico della RLVM dovrà essere ricercato attraverso il miglioramento della sua competitività territoriale e la messa in valore delle sue vocazioni e specializzazioni*

Una volta migliorato l'assetto istituzionale, lo sviluppo regionale dovrà essere ricercato attraverso la valorizzazione delle vocazioni e delle specializzazioni locali, che la nostra analisi ha permesso d'identificare:

- l'industria meccatronica;
- la pietra;
- il cinema e il teatro;
- il turismo rigenerativo.

Sarà quindi attorno a questi temi che potranno svilupparsi le strategie di sviluppo di medio e lungo termine della RLVM.

5. *È necessario approfittare degli insegnamenti e degli spunti di riflessione emersi dal progetto Monitoreg per promuovere e partecipare attivamente alla definizione della nuova politica regionale e dei nuovi orientamenti di sviluppo cantonale*

L'elaborazione di questo rapporto non sancisce il termine del progetto Monitoreg, ma l'inizio di una fase ulteriore: quella dell'appropriazione dei risultati da parte della società civile e delle autorità, a cui seguirà quella delle scelte e infine quella dell'azione. Non si può pensare di migliorare la competitività della RLVM, o degli altri territori del Canton Ticino, senza passare attraverso:

- un processo di ridefinizione della politica regionale cantonale, già in corso a livello federale e internazionale;
- l'adozione di un approccio prospettico e partecipativo, nonché la considerazione delle vocazioni e specializzazioni territoriali già identificate, nell'elaborazione dei nuovi orientamenti di sviluppo a livello cantonale (rapporto sugli indirizzi, nuovo Piano Direttore, nuova perequazione finanziaria, nuova ripartizione dei compiti tra cantone e comuni, processo d'aggregazione dei comuni, la nuova politica federale degli agglomerati, ecc.).

Bibliografia

Documenti scientifici

F. Boscacci e L. Senn (1997), "Modelli e risorse per lo sviluppo delle economie montane: il loro contributo alla comprensione della dinamica locale-globale", pp. 13-42, in "Montagna: area di integrazione. Modelli di sviluppo, risorse e opportunità", Associazione italiana di scienze regionali, Franco Angeli, Milano

Buran Paolo, Stefano Aimone, Fiorenzo Ferlaino, Maria Cristina Migliore (1998), "Le misure della marginalità; I fattori del disagio territoriale delle aree montane piemontesi", Istituto di ricerche economico-sociali del Piemonte (IRES), Working Paper 121

Découtère Stéphane, Ruegg Jean, Joye Dominique (1996), "Le management territorial. Pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique", Presses polytechniques et universitaires romandes, Losanna

Katia Horber-Papazian (eds., 2001), "L'espace local en mutation", Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne,

Hatem Fabrice (1993), "La prospective; pratiques et Méthodes", Préface de M. Godet, Collection Gestion, Ed. Economica, Parigi

Andreas Ladner (2001), "Collaborations et fusions dans les communes suisses", in "L'espace local en mutation", Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, pp. 3-16

Barbara Pfister, Ruggero Crivelli e Michel Rey (1999), "Finances et territoires: leur place dans la prise de décision publique", éd. sous la direction de Barbara Pfister, Ruggero Crivelli e Michel Rey, Presses polytechniques et universitaires romandes, Losanna

Michael E. Porter (1991), "Il vantaggio competitivo delle nazioni", A. Mondadori, Milano

Michael E. Porter (1998), "Competitive strategy; techniques for analyzing industries and competitors", The Free Press

Michael E. Porter (2001), "Strategia e competizione; come creare, sostenere e difendere il vantaggio competitivo di imprese e nazioni", Il Sole 24 ORE, Milano

Jean Ruegg, Stéphane Decoutère et Nicolas Mettan (1994), "Le partenariat public-privé : un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement?", éd. sous la dir. de Jean Ruegg, Stéphane Decoutère et Nicolas Mettan, Presses polytechniques et universitaires romandes, Losanna

Documenti politico-scientifici

Comunicazione della commissione agli stati membri (2001), "Le regioni nella nuova economia", orientamenti relativi alle azioni innovative del FESR nel periodo 2000-2006, Bruxelles, 31/01/2001, COM 60-005

Commissione europea direzione generale dell'agricoltura (1997), "La competitività territoriale; costruire una strategia di sviluppo territoriale alla luce dell'esperienza LEADER", Fascicolo n.1, "Innovazione in ambiente rurale", Quaderno N.6 - Fascicolo 1, Osservatorio europeo LEADER, <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Commissione europea direzione generale dell'agricoltura (2000), "La competitività sociale; costruire una strategia di sviluppo territoriale alla luce dell'esperienza LEADER", Fascicolo n.2, "Innovazione in ambiente rurale", Quaderno N.6 - Fascicolo 2, Osservatorio europeo LEADER, <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Consiglio europeo di Lisbona, marzo 2000, conclusioni della Presidenza

OCDE (2001), "Perspectives territoriales de l'OCDE", Économie territoriale

Segretariato di stato dell'economia , "La politica della Confederazione a favore delle PMI", documento Internet (<http://www.bwa.ch>)

Documenti programmatici generali, settoriali e comprensoriali della RLVM

"Regione del Locarnese e Vallemaggia", Programma di sviluppo (PS), documento n°4, Locarno, 31 maggio 1979

Piano Direttore Cantonale (PD) 1990 e Schede di coordinamento

"RLVM, Regione Locarnese e Vallemaggia", Programma pluriennale 1999-2003 (PP), Locarno, 16 ottobre 1998

"Piano regionale dei trasporti del Locarnese e Vallemaggia (PTLV)", Commissione Intercomunale dei Trasporti del Locarnese e Vallemaggia, Synergo, marzo 1995

"Concetto territoriale della Valle Verzasca", Cantone Ticino, agosto 1998

"Piano Comprensoriale; Piano di Magadino", Cantone Ticino, novembre 2000

"Aeroporto cantonale di Locarno", Progetto di potenziamento delle infrastrutture, Studi di fattibilità, Bellinzona, 20 dicembre 2000

Studi del passato sulla RLVM

"La cultura decentrata", Le espressioni delle attività culturali nella periferia, Roberto Carazzetti, maggio 1991

"Con Locarno, fai centro!", Rapporto sul sondaggio fatto eseguire dall' Ente Turistico di Locarno e Valli, 15 settembre 1995

"Il settore delle pietre naturali in Ticino", analisi, prospettive, proposte, Ronny Bianchi, Istituto Editoriale Ticinese, Bellinzona, marzo 1997

"Una Valle nel '2000'", programma e strategie dell'attività 1997-2000, ASCOVAM, maggio 1997

"La volontà di rinascita della regione Locarno", Indagine conoscitiva, Nadia Bregoli, Sinergie & Sviluppo, 11 settembre 1998

"Progetto Parco Fluviale: Studio di fattibilità - Analisi dei costi e dei benefici", Guido Beltrani, Zurigo, 8 febbraio 1999

"Benvenuti in Vallemaggia", Vallemaggia Turismo, 21/23 luglio 1999

"Alta Vallemaggia viva e dinamica: solo un'utopia?", Lavoro di diploma, Andrea Malinverno, Avegno, gennaio 2000

"Per un progetto di Comunità forte", Gruppo di lavoro per l'aggregazione dei Comuni dell'Alta Vallemaggia e dalla Sezioni enti locali del Dipartimento delle Istituzioni, giugno 2000

"Vocazioni e specializzazioni economiche nella Regione Locarnese e Vallemaggia", Rapporto intermedio_1, S. Alberton e F. Bossi, Lugano, ottobre 2000

"Progetto centovalli", programma di sviluppo della regione attraverso la valorizzazione del patrimonio storico, culturale e paesaggistico delle Centovalli e delle Terre di Pedemonte, Museo Regionale delle Centovalli e Pedemonte, in collaborazione con l'Associazione dei comuni del circolo Melezza e la Pro Centovalli e Pedemonte, 2000

"Porgetto Vallemaggia: pietra su pietra", incarto per la domanda di finanziamento, Programma federale RegioPlus, ASCOVAM e RLVM, gennaio 2001