

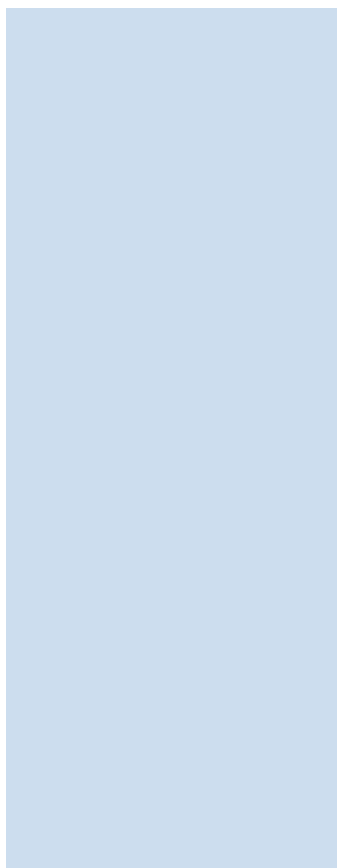
# Studio strategico per l'agglomerato urbano del Locarnese



**Documento di sintesi e proposta operativa**

Dipartimento delle istituzioni, Sezione Enti locali

Ottobre 2007 - versione I



# Indice

<b>Il mondo è cambiato: globalizzazione e nuovo ruolo delle Città</b>	3
<b>La realtà ticinese è cambiata: tra confini comunali e nuove strutture territoriali</b>	5
<b>Perché occorre reagire ?</b>	9
<b>Cosa succede se non si fa nulla ?</b>	13
<b>Il futuro di questo Cantone dipende dalla forza dei suoi agglomerati</b>	14
<b>Lo studio strategico: obiettivi</b>	16
<b>I contenuti dello studio: un'impostazione a moduli</b>	18
<b>Organizzazione: un ampio coinvolgimento di tutte le parti interessate</b>	21
<b>Procedura</b>	24

# Il mondo è cambiato

## Globalizzazione e nuovo ruolo delle città

### Le città sono importanti !

**Le aree urbane sono fondamentali per lo sviluppo socio-economico di un Paese**

Se ancora trent'anni or sono parlare di bisogni e problemi delle città veniva considerato fuori luogo in un momento in cui si celebravano le virtù del piccolo e della periferia, oggi gli indirizzi sono radicalmente cambiati come lo dimostrano i nuovi orientamenti della politica regionale e i contenuti del Rapporto del Consiglio federale sulla politica degli agglomerati nel 2002 al quale ha fatto seguito un secondo rapporto intermedio nel 2006. Questi documenti hanno messo in evidenza la stretta relazione tra economia ed istituzioni, confermando la funzione motrice delle aree urbane, veri traini dello sviluppo economico e sociale di tutto il Paese. Questo fatto non è di per sé nuovo: nel passato le città sono state per molto gli elementi determinanti del panorama politico e amministrativo di molti paesi; la storia della Grecia come pure quella dell'Italia si è fatta essenzialmente nelle città.

Questa nuova consapevolezza del ruolo e dell'importanza delle aree urbane nasce sullo sfondo dei profondi e repentini cambiamenti intervenuti negli ultimi decenni in ambito societario ed economico. Le rinnovate regole del gioco a livello commerciale, l'unificazione europea nonché la diffusione dell'informazione e dei mezzi di comunicazione come internet hanno modificato i confini di riferimento individuali e collettivi trasformando il mondo un unico villaggio globale, tanto che oggi riecheggia ovunque la parola globalizzazione. Il forte sviluppo di mercati globali ha avuto quale conseguenza quello di accentuare il clima di competizione e concorrenza tra i diversi territori, comportando quasi paradossalmente un ritorno all'economia locale come fattore primario dello sviluppo, secondo il detto *think global, act local*. Da qui l'affermazione delle città quali principali motori dello sviluppo economico di un Paese in virtù della concentrazione di risorse e attività che le caratterizzano nonché del peso politico, dell'accessibilità e della visibilità di cui godono. Un potenziale questo che non si trasforma tuttavia in realtà per incanto e solo di rado avviene per fortuite o fortunate rendite di posizione. Al di là delle condizioni di partenza più o meno favorevoli, le aree urbane sono chiamate a coltivare e valorizzare le proprie potenzialità attraverso azioni concrete, ed hanno in questo una grande responsabilità verso se stesse e tutto il Paese.

**Il mondo è cambiato**

### Le città faticano ad adempiere al loro ruolo

La questione è che oggi i centri urbani, fatta qualche eccezione, soffrono di problemi vecchi e nuovi, legati ad uno sviluppo economico non sempre sostenibile e ad una governance non più adeguata, che ostacolano la loro capacità di agire e reagire ai mutamenti accennati minacciando la qualità di vita della popolazione residente. Da qui la necessità riconosciuta a tutti i livelli di rafforzare le città ed i rispettivi agglomerati.

### Lo sviluppo urbano e le sue conseguenze

Negli ultimi decenni si è assistito ad un processo di sviluppo degli agglomerati non sempre sostenibile. L'importante crescita delle aree edificate è avvenuta secondo un utilizzo estensivo del suolo ed ha interessato soprattutto i Comuni della cintura (la funzione abitare si è estesa in periferia, *processo di suburbanizzazione*). I progressi avvenuti nel settore della mobilità (costruzione di nuove strade e autostrade, diffusione delle automobili) hanno portato ad una separazione spaziale delle funzioni "lavoro", "abitare" e "tempo libero" (ovvero si abita, si lavora e ci si svaga in luoghi diversi) mentre le attività economiche, grandi consumatrici di spazio, hanno abbandonato le aree centrali per spostarsi in periferia dove

# Il mondo è cambiato

## Globalizzazione e nuovo ruolo delle città

sono sorti ovunque grandi capannoni e centri commerciali, vere cattedrali dello shopping moderno. Da qui il forte incremento osservato del traffico interno e trasversale agli agglomerati (flussi pendolari) con evidenti conseguenze sulla qualità dell'aria e di vita degli abitanti.

Un altro fenomeno che emerge in relazione al processo di suburbanizzazione è quello della **differenziazione sociale**. Le giovani famiglie con un reddito medio o elevato preferiscono abitare nei Comuni della cintura dove trovano un'offerta d'alloggi e di terreni più prossima alle loro esigenze (appartamenti più spaziosi, disponibilità e prezzo accessibile) e una qualità residenziale per certi versi migliore (spazi verdi, qualità ambiente) senza per questo dover rinunciare all'offerta culturale, sportiva dell'area centrale. Nei centri urbani tendono così a concentrarsi i gruppi sociali più deboli, i cosiddetti A-Stadt (*Ausländer stranieri, Arbeitslose disoccupati, Arme poveri, Alte anziani, Asylbewerber richiedenti d'asilo, Alleinstehende persone sole, Auszubildende persone in formazione, Aussteiger marginali*): tutti causano costi elevati pur pagando poche tasse con evidenti ripercussioni sulle finanze del Comune polo.

### **La frammentazione istituzionale ostacola l'attuazione di soluzioni efficaci**

I processi appena descritti hanno avuto quale ulteriore conseguenza quella di dilatare gli spazi di riferimento del vivere quotidiano. I consumatori, i lavoratori e gli abitanti tendono a non più attribuire alcuna importanza ai confini politici nello svolgimento delle loro attività quotidiane. Le frontiere istituzionali creano però incongruenze ed ostacoli.

- **Il principio secondo il quale chi utilizza paga e chi paga decide non è sempre rispettato**

Ciò è vero in particolare per le infrastrutture ed i servizi tipicamente centrali (impianti sportivi, offerta culturale e ricreativa, sicurezza, traffico). Questi ultimi sono decisi e finanziati da una cerchia di persone che corrisponde sempre meno a quella degli utilizzatori, veri e propri *clandestini*. Questo problema, legato al tema delle *esternalità o spillover*, rende difficile l'offerta e il finanziamento delle infrastrutture e dei servizi collettivi da parte di chi è chiamato a produrli (solitamente il Comune polo).

- **I problemi e le sfide si ampliano**

All'interno di un agglomerato, i problemi tendono ad assumere una valenza viepiù regionale se non addirittura trasfrontaliera. Questioni come la gestione del territorio, la mobilità, la protezione dell'ambiente e la promozione economica necessitano di un'azione unitaria e concertata spesso ostacolata dalla frammentazione istituzionale attuale che nel suo dividere il territorio e le persone, non favorisce il dinamismo necessario per tenere il passo con i tempi e trovare le risposte adeguate alle sfide attuali. Da qui il dibattito in corso sulla necessità di riformare il territorio urbano dal profilo istituzionale per (ri)creare delle regioni urbane forti, capaci di trainare lo sviluppo dei propri territori di riferimento.

# La realtà ticinese è cambiata

## Tra confini comunali e nuove strutture territoriali

I cambiamenti intervenuti su scala globale sono percepibili anche a livello ticinese dove a partire dalla seconda metà del Novecento si è assistito ad una specie di rivoluzione territoriale, sociale e culturale che ha trasformato la realtà locale in un contesto urbano a tutti gli effetti (figura 1).

### Il Locarnese è cambiato !

#### Cresce la popolazione

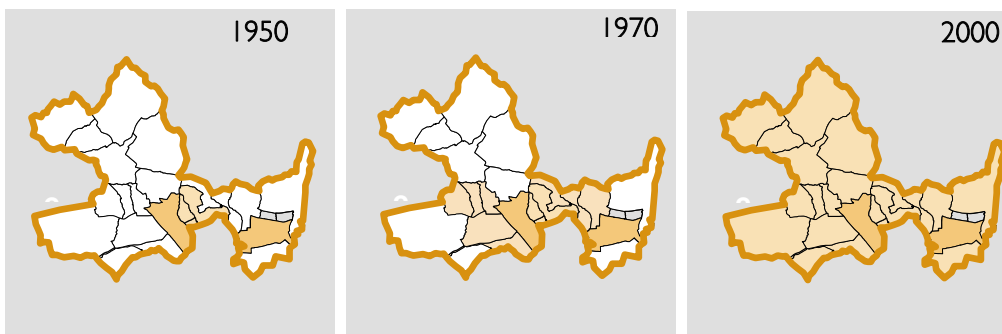
Nel Locarnese, in soli cinquanta anni la popolazione è pressoché raddoppiata, quella impiegata nei servizi rappresenta quasi i 2/3 della popolazione attiva mentre quella agricola è ridotta all'1,5 %. L'automobile si è diffusa ovunque così come la rete viaria, contribuendo dapprima allo spopolamento delle valli e più tardi al loro parziale ripopolamento, quantomeno nelle zone di più facile accesso.

#### Il territorio si è urbanizzato

Dal profilo territoriale, la crescita demografica si è tradotta in una diffusione dell'abitato sulla base di un utilizzo estensivo del suolo: sui pendii e nelle zone una volta adibite a campagna sono sorti ovunque nuovi edifici ed infrastrutture ad un ritmo superiore alla crescita della popolazione. L'ampliamento delle aree residenziali ha dato forma a quello che gli urbanisti hanno sintetizzato con il termine quasi polemico di "villettopoli". Pure sono sorti, soprattutto sul piano di Magadino, capannoni, piccole industrie e grandi commerci tipici dell'era post-terziaria. Con la crescita dell'edificato, i Comuni si sono così infittiti e ravvicinati, tanto da formare un "continuum urbano", una città lineare di 15 km di lunghezza (COTALoc, 2006, p. 6) che vista dall'alto appare come un'unica realtà organica che si contrappone ai confini politici rimasti al contrario immutati nel tempo e praticamente indistinguibili dall'esterno. I risvolti di questo sviluppo sono oltremodo evidenti: le aree agricole si sono assottigliate ad un ritmo preoccupante mentre il paesaggio ha conosciuto trasformazioni profonde. Il traffico si è fatto incessante e con esso si è deteriorata la qualità dell'aria. Questi diversi elementi hanno messo in evidenza i limiti degli attuali strumenti di gestione del territorio per la loro incapacità di proporre una visione regionale a favore di uno sviluppo sostenibile.

*In Ticino, tutto è rimasto quasi uguale per anni fino alla seconda metà del Novecento quando si è verificata una specie di rivoluzione territoriale, sociale e culturale*

Figura 1 Evoluzione dell'agglomerato di Locarno 1950-2000



Fonte Ufficio federale di statistica, elaborazione propria

# La realtà ticinese è cambiata

## Tra confini comunali e nuove strutture territoriali

### Si modificano le relazioni tra gli individui e i luoghi

I cambiamenti in atto hanno pure modificato la relazione tra gli individui e i luoghi trasformando il senso stesso d'identità. Mentre nel 1970 la maggior parte della popolazione viveva ancora nel proprio Comune di appartenenza (nascita), oggi questo non è più vero. Allo stesso modo, si abita, si studia e si lavora sempre più in luoghi distinti, denotando un cambiamento dello stile di vita improntato ad una mobilità che spazia sulla regione. E' come se si avesse sempre il sempre il sacco in spalla, tanto che ci si sente a "casa propria" un po' ovunque. Anche la vita sociale ha acquisito contorni regionali: gli amici, i colleghi, i compagni di scuola come pure i parenti provengono da ogni dove all'interno e all'esterno della propria regione. Lo spazio della quotidianità si è dunque dilatato e copre sempre più un territorio che supera, e di molto, il confine del proprio Comune. Questa forte connessione tra le persone e i luoghi permette di affermare che l'identità regionale esiste già!

### Il ruolo e i compiti dei Comuni sono cambiati !

Con il cambiare della società e dell'economia, pure sono mutati i compiti e il ruolo affidato ai Comuni.

### I compiti si ampliano

Ai servizi tradizionali come il mantenimento dell'ordine pubblico, il controllo degli abitanti o lo svolgimento di elezioni, votazioni e censimenti si sono affiancati nuovi compiti legati ai vasti settori dell'ambiente (approvvigionamento e smaltimento idrico), della socialità e della sanità, del territorio (costruzione e la manutenzione della rete stradale), della sicurezza, dell'istruzione, della cultura e del tempo libero. Se una volta la piscina o il centro sportivo erano un lusso di pochi, ora sono infrastrutture sempre più richieste.

### Dal "Comune dei servizi" al "Comune economico"

Le trasformazioni in atto a tutti i livelli non solo hanno ampliato i compiti tradizionali attribuiti ai Comuni ma ancora hanno modificato i termini dell'azione pubblica ponendo l'accento su un altro tipo di Comune, quello che Eros Ratti ha chiamato il **Comune economico**. Da semplici fornitori di servizi di base alla popolazione, i Comuni sono oggi chiamati a svolgere un ruolo di capofila nei processi di trasformazione e di sviluppo a livello locale, supportando l'iniziativa privata, coordinando le risorse e partecipando attivamente a progetti concreti. Quello appena descritto costituisce un cambiamento radicale, innanzitutto di natura culturale, che spinge gli enti locali verso un nuovo modo di governare e richiede strumenti e risorse nuovi, nonché la capacità di pensare e agire oltre le frontiere comunali.

### I Comuni funzionano ma non sono funzionali

Se da un lato la Regione esiste già, intesa come una realtà uniforme dal profilo territoriale, economico e sociale, unita da un destino comune e accomunata da progetti e aspirazioni identiche, dall'altro l'organizzazione istituzionale del comprensorio è rimasta fundamentalmente quella di 200 anni or sono, fatta qualche eccezione. Questa situazione pone diversi problemi: i numerosi studi condotti a livello cantonale indicano come i Comuni faticano ad adempiere al loro duplice mandato. Ne è la prova il vasto movimento aggregativo in atto a livello cantonale quale risposta ad una situazione di disagio i cui limiti e scricchiolii sono sempre più percepibili, tanto dal cittadino e dall'uomo di strada quanto dal politico. Certo, i Comuni delle aree urbane funzionano; sarebbe sbagliato affermare il

**Dal Comune  
dei servizi al  
Comune  
economico**

# La realtà ticinese è cambiata

## Tra confini comunali e nuove strutture territoriali

contrario ! Attraverso i propri organi democraticamente eletti, in questi decenni hanno saputo realizzare ciò che è stato loro richiesto, dotando il territorio di tutte le infrastrutture di base necessarie alla popolazione quali strade, canalizzazioni, acquedotti, scuole, etc. Lo hanno fatto anche grazie agli importanti sussidi versati da Cantone e Confederazione, tuttavia non sufficienti per coprire la totalità delle spese. Ciò li ha obbligati ad attingere alle proprie risorse, a volte in modo massiccio, a detrimento dell'autonomia finanziaria residua, ossia quello che resta per fare qualche cosa di più. A livello operativo, questo immenso sforzo ha comportato la creazione di una fitta rete di collaborazioni comunali che ha permesso di rimandare nel tempo qui come altrove il dibattito sulla dimensione ottimale. Nel frattempo i Comuni hanno perso funzionalità e potere, complice il progressivo accentramento di compiti e competenze a livello cantonale, intrappolati in una logica frammentata e paralizzante che genera situazioni d'immobilismo decisionale ed ostacola il decollo di iniziative potenzialmente portatrici di sviluppo.

### **Si sprecano risorse**

La gestione della cosa pubblica impiega un numero sempre più crescente di persone, con enorme dispendio di risorse ed energie. All'interno dei 17 Comuni oggetto del comprensorio di studio, operano attualmente numerose commissioni, Consorzi, gruppi di pianificazione e Commissioni regionali all'interno delle quali sono a loro volta attive centinaia di persone armate di buone intenzioni che ricercano vie e soluzioni a problemi comuni, redigono rapporti analoghi con costi di coordinazione enormi.

### **I consorzi si moltiplicano**

Progetti complessi e sempre più costosi, uniti a vincoli crescenti di matrice cantonale e federale, hanno reso indispensabile il ricorso alla collaborazione comunale, segno che i Comuni sono comunque troppo piccoli per fare da sé. L'esperienza pratica ha dimostrato come queste forme di cooperazione rappresentano una soluzione solo parziale ai problemi, sollevandone altri più importanti legati essenzialmente alla perdita del controllo democratico. Di fatto, gli enti intercomunali hanno sottratto ai Comuni il potere di decidere su importanti servizi collettivi che determinano e condizionano l'esistenza di tutti i giorni.

### **Crescono i compiti imposti dall'alto**

Il progressivo accentramento dei poteri decisionali a livello cantonale ha contribuito a ridurre l'autonomia comunale trasformando l'ente locale in uno "sportello" decentrato, ovvero una semplice interfaccia verso l'esterno di servizi e attività decisi, dimensionati e organizzati da altri livelli di governo. Per il Cantone Ticino, in totale si contano oltre 150 fra leggi, decreti e regolamenti che tolgono o limitano l'autonomia legislativa, finanziaria ed amministrativa delle collettività locali.

### **I Comuni sono chiamati ad un ruolo di capofila nello sviluppo economico locale ma non hanno le risorse né la dimensione per assumerlo**

La promozione dello sviluppo locale richiede spesso il coinvolgimento di più Comuni ma a volte anziché la cooperazione è la competizione tra di essi che prevale. E così si fatica a decidere o si decide male, con idee che muoiono sul nascere e altre che non si realizzano affatto per mancanza di mezzi o di una vera volontà politica di trasformarli in fatti: il Ticino politico è pieno di documenti che illustrano delle visioni ma che sono rimaste tali in assenza del necessario consenso. Troppo piccoli per essere ascoltati, non sufficientemente grandi

# La realtà ticinese è cambiata

## Tra confini comunali e nuove strutture territoriali

per realizzare da soli i propri progetti, gli enti locali faticano così ad ottenere i risultati attesi in assenza di quella dimensione critica necessaria di cui il territorio avrebbe bisogno.

### **Anche le Città faticano**

Pure le città, vero cuore pulsante di ogni agglomerato, soffrono di limiti evidenti: confinate all'interno delle proprie giurisdizioni e confrontate con una pluralità di interlocutori, sovraccaricate di problemi locali e contingenze specifiche, faticano a trovare il giusto consenso e a mobilitare le necessarie risorse per progettare, investire e realizzare progetti suscettibili di dare un impulso positivo allo sviluppo della propria Regione.

### **La gestione del territorio è sempre più difficoltosa**

Vi è infine un ultimo problema, non meno importante, che è quello legato alla gestione del territorio, oggi frammentato in tante parti quanti sono i Comuni. Questa situazione favorisce un utilizzo non ottimale del suolo, già fortemente messo sotto pressione dall'edilizia privata, dalle necessità dell'economia e dalle infrastrutture pubbliche e private di trasporto. In un clima di competizione come quello attuale e in assenza di una pianificazione strategica che va al di là dei confini comunali, il rischio è grande di operare scelte non ottimali a livello regionale. Pur di attrarre nuovi investimenti e risorse non di rado si adottano soluzioni di compromesso, apparentemente favorevoli per il singolo Comune ma non necessariamente rilevanti a medio e lungo termine da un punto di vista regionale e dell'interesse collettivo.



# Perché occorre reagire

## La situazione

*La società, i modi di vivere, di produrre e di consumare si sono estesi ad un territorio di riferimento che manca di un vero governo di cui avrebbe (sempre più) bisogno*

*La frammentazione del potere, delle decisioni, dei territori conduce a disperdere le risorse indebolendo il Ticino nei confronti dell'esterno e ostacolando la crescita interna*

### Il Locarnese è in perdita di velocità

Il Locarnese (Città 2004, I Comuni oggi: il locarnese,) è la regione che più di altri sembra risentire dell'attuale frammentazione istituzionale, ovvero dell'assenza di un governo unitario (Città 2004, Monitoreg RLVM, p. 58). Sui rischi nei quali s'incorre se non si fa nulla si parlerà nel prossimo capitolo. Pure è proposta una sintesi di questo dibattito nella tabella a pagina seguente.

### E' nata la Regione. Chi la governa ?

La città effettiva sembra sfuggire al controllo del governo effettivo. Con i suoi molti attori e le tante forme di collaborazione, l'attuale formula istituzionale sembra giunta al capolinea. L'impressione è che questa struttura di governo sia d'ostacolo a se stessa nel proseguo del proprio sviluppo.

### Stiamo perdendo potere!

Gli amministratori e cittadini sono sempre più costretti a subire gli avvenimenti anziché partecipare alle decisioni che contano, intrappolati in una logica comunale ormai superata. Essi assistono in modo più o meno consapevole ad una perdita progressiva di potere e quindi della possibilità di partecipare attivamente al destino del proprio territorio e della propria Regione. L'impressione è più che a gestire la trasformazione in atto, i Comuni subiscono le iniziative e le pressioni provenienti dall'alto (Cantone e Confederazione) o dall'esterno (economia privata, enti pubblici o privati), per insufficiente forza contrattuale, scarsa capacità di reazione e poca coordinazione (leggi anche assurda concorrenza tra Comuni). L'autonomia residua è sempre più confinata entro i confini giurisdizionali mentre le esigenze degli individui, i problemi e le sfide di domani si estendono ed esigono una nuova logica di governo. L'esperienza ha dimostrato come un centro balneare non è un affare di un Comune soltanto così come non è possibile disinteressarsi del destino della propria Regione dalla quale dipende il benessere di oggi, e cosa ancora più importante, le possibilità d'impiego per noi e per i nostri figli domani.

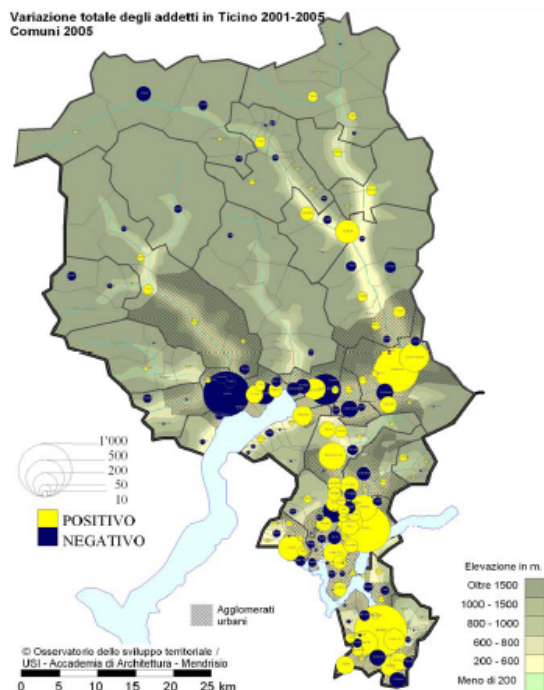
### Crescono le disparità tra le Regioni mentre la frammentazione politica ostacola lo sviluppo di questo Cantone

La diagnosi della realtà attuale dimostra come in questo ultimo decennio il Locarnese ha perso velocità nei confronti di tutte le altre regioni ticinesi, avendo difeso solo in parte la propria posizione nel campo del turismo, pur mantenendo grandi potenziali. A livello economico, il calo del numero di addetti (- 4 %) osservato nello scorso decennio prosegue anche nel periodo 2001-2005 in pressoché tutti i settori (il trend è ancora più negativo di quello registrato tra il 1995 e il 2001) allorché nel resto del Ticino si assiste ad una netta ripresa (soprattutto nel Luganese e nel Mendrisiotto). Sensibilmente negativo è il dato relativo al settore industriale, con Losone in perdita di velocità (Torricelli G-P., Le localizzazioni delle attività economiche in Ticino, Osservatorio dello sviluppo territoriale, USI, marzo 2007). Già Monitoreg evidenziava come nel settore della meccatronica, dove il Locarnese era leader incontestato, ora è superato dalla valle del Vedeggio (Manno e dintorni). Anche il settore alberghiero appare in perdita anche a seguito della chiusura di strutture alberghiere e alla loro trasformazione in appartamenti. Il Festival internazionale del film rimane dal canto suo una sfida aperta mentre lo sport resta marginale malgrado la presenza nella regione di un centro nazionale come quello di Tenero.

# Perché occorre reagire

## La situazione

Figura 2 Variazione del totale degli addetti in Ticino, 2001-2005



Fonte G-P Tomicelli, Le localizzazioni delle attività economiche in Ticino. I posti di lavoro nel 2005 e le variazioni 2001-2005, Osservatorio territoriale, USI, marzo 2007

### Un Ticino a rimorchio di Lugano

Il Luganese conta il 42 % della popolazione, il 46 % dell'occupazione, il 51 % del valore aggiunto e il 44 % del reddito delle economie domestiche dell'intero Ticino.

*La dispersione territoriale intralcia il ruolo degli agglomerati di motore economico del Paese favorendo invece realizzazioni limitate e a tratti ripetitive.*

*Domani sarà troppo tardi!*

*Solo attraverso la condivisione d'intenti sarà possibile giocare il ruolo da protagonisti sulla scena cantonale.*

### Si disperdono le risorse, si perdono le occasioni mentre cresce il rischio di marginalizzazione

Sul fronte istituzionale, l'attuale frammentazione politica costituisce un serio ostacolo al decollo d'iniziative innovative e potenzialmente portatrici di sviluppo, tanto più che il comprensorio soffre di una "storica" litigiosità che nuoce alla progettualità regionale. Intanto si moltiplicano i centri commerciali, le superfici libere si assottigliano e l'edificazione continua in modo disordinato. L'Alptransit dal canto suo sarà presto una realtà: il suo arrivo cambierà di nuovo il senso delle distanze e modificherà gli equilibri sull'asse nord-sud. Con questa opera si dischiudono grandi opportunità a condizione di saperle cogliere. Il Locarnese dovrà così misurarsi con nuovi scenari che lo invitano già oggi ad interrogarsi sul proprio destino. Cosa vogliamo per il nostro territorio? Come garantirci un futuro di benessere? I Comuni sono in grado di raccogliere queste importanti sfide? Quali progetti realizzare? La risposta a questi interrogativi passa inevitabilmente dal rafforzamento dell'agglomerato. Nel caso contrario, il rischio è grande di un'ulteriore marginalizzazione del Locarnese e Sopraceneri. A causa della dispersione territoriale, si stanno insomma perdendo occasioni importanti. Oggi vi si può ancora rimediare. Domani potrebbe essere già troppo tardi.

# Perché occorre reagire

## La situazione

### Il Locarnese dispone di grandi atout

Nel Locarnese, le potenzialità per fare meglio ci sono a partire dal territorio che è fantastico. Si tratta di sfruttare gli “atout” e di fare le scelte giuste capaci di assicurare un futuro a questa Regione, puntando oltre lo status quo, che al contrario di quanto si crede non è qualche cosa di stabile e non offre nessuna garanzia di arrestare il declino tendenziale osservato per alcuni settori. Ma è importante reagire adesso perché così continuando non si farà altro che perpetuare il ruolo di subalterno del Locarnese nei confronti del polo luganese da una parte, e delle aree metropolitane di Milano e Zurigo dall'altra. Il recupero di un ruolo da protagonista non potrà esimersi da una riflessione sull'assetto istituzionale attuale meglio adeguato per agire efficacemente in funzione del benessere collettivo e portare avanti con efficacia una politica di sviluppo fondata sulla competitività e lo sviluppo sostenibile.

**Il futuro del Locarnese impone una seria riflessione che necessita il contributo e il sostegno di tutti perché solo attraverso la condivisione d'intenti sarà possibile giocare un ruolo da protagonisti sulla scena cantonale e insubrica. L'alternativa è quella di rimanere a rimorchio del Sottoceneri.**

Comprendere questi discorsi significa comprendere la necessità di aggregarsi, tanto più che la lunga esperienza cooperativa ed i cambiamenti sociali, territoriali ed economici in atto hanno già di per sé favorito il consolidarsi di un'identità regionale.

# I prossimi capitoli in sintesi ovvero perché è necessario riformare gli agglomerati ora e adesso :

	DIMENSIONE FINANZIARIA	DIMENSIONE AMMINISTRATIVA E GESTIONALE	DIMENSIONE DI PROMOZIONE E SVILUPPO
<b>PERCHÉ OCCORRE REAGIRE ?</b>  (qual è la situazione?)	<b>Non ci si può (più) permettere di disperdere le (scarse) risorse</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il Ticino è molto esposto di fronte alla forte crescita delle pressioni esterne (globalizzazione, aperture, ecc) perciò deve reagire in modo compatto, organizzando l'impiego delle risorse verso la propria affermazione economica in un contesto ampliato.</li> <li>- La frammentazione del potere, delle decisioni, dei territori conduce a disperdere le risorse, indebolendo il Ticino nei confronti dell'esterno e ostacolando la crescita interna.</li> </ul>	<b>Il funzionamento è inadeguato alle necessità di oggi</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La società, l'economia, i modi di vivere, di produrre, di consumare si sono estesi ad un territorio di riferimento che manca di un vero governo, di cui invece avrebbe (sempre più) bisogno.</li> <li>- La frammentazione del potere, delle decisioni, dei territori conduce a disperdere energie e capacità organizzative, indebolendo il Ticino nei confronti dell'esterno e ostacolando la crescita interna.</li> </ul>	<b>Abbiamo bisogno dell'impulso e del ruolo attivo delle aree urbane</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gli agglomerati urbani sono il motore economico del Paese e devono essere capofila di progetti capaci di supportare e alimentare iniziative trainanti per tutto il Cantone. La dispersione territoriale intralcia questo ruolo, favorendo invece realizzazioni limitate e a tratti ripetitive.</li> <li>- Questo stato di cose alimenta ulteriormente i divari e le disparità regionali.</li> </ul>
<b>COSA SUCCEDEREBBE SE NON SI FA NULLA</b>  (quali rischi se si rinvia?)	<b>Il degrado è assicurato</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si accentueranno i divari regionali, con una ulteriore concentrazione di risorse finanziarie nel Luganese.</li> <li>• I meccanismi finanziari di riequilibrio tra le regioni (ridistribuzione delle risorse, localizzazione e tipologia degli investimenti da supportare, politica regionale ecc) diverranno sempre più fragili e difficili da riconfermare.</li> </ul>	<b>Amministrazioni deboli: molta forma e poca sostanza</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si perpetua l'esigenza di ricorrere ad enti e strumenti sovracomunali, il cui funzionamento, trasparenza e democraticità sono critici e che sottraggono controllo e operatività al Comune.</li> <li>• Cresceranno le tensioni e le incomprensioni inter-regionali e le pressioni sul Cantone (con diverso potere di influenzarlo); diminuirà quindi la coesione cantonale, tra enti forti e no.</li> </ul>	<b>Utopico costruire la rete delle città ticinesi</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si rallenta o ostacola la formazione di visioni strategiche condivise, di respiro regionale e indirizzate almeno al medio termine.</li> <li>• La struttura del tessuto urbano ticinese si orienterà sempre più attorno ad un unico polo, mentre gli altri centri evolveranno in una sorta di periferia diffusa a rimorchio delle iniziative esterne.</li> </ul>
<b>COME INTERVENIRE</b>  (quali strumenti?)	<b>Distribuzione mirata delle risorse</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Intervento finanziario dello Stato a sostegno di investimenti subordinato alla verifica della conformità della realizzazione in chiave regionale (bisogno, dimensionamento, modalità d'attuazione).</li> <li>○ Perequazione intercomunale come strumento di complemento, che non può però sostituirsi alla crescita propria nelle regioni, in modo particolare in quelle urbane.</li> </ul>	<b>Nuove amministrazioni e modalità di funzionamento</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Costituzione di nuove amministrazioni orientate al servizio coordinato, alla promozione di progetti, alla costruzione regionale.</li> <li>○ Ottimizzazione del funzionamento politico-amministrativo del Comune, maggiore autonomia, nuovi strumenti.</li> </ul>	<b>Nuova governance</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Orientamento della politica regionale rivolta anche alle aree urbane e introduzione di strumenti operativi comunali a supporto delle iniziative di sviluppo economico.</li> <li>○ Indirizzo di governo volto alla costruzione del dialogo con gli attori socio-economici, alla capacità di anticipazione, alla promozione territoriale coerente e alla rigenerazione dell'identità locale.</li> </ul>

# Cosa succede se non si fa nulla ?

Lo studio "Città 2004" pubblicato dal Dipartimento delle istituzioni ha evidenziato il rischio concreto di un Ticino a due velocità, con Lugano da un lato che fa da motore trainante e il resto del Cantone dall'altro completamente a rimorchio. Pure il Piano Direttore prospetta per il Ticino, in assenza di nuove strategie economiche e istituzionali, un futuro marginale quale corridoio di transito tra il sud e il nord dell'Europa. Per il Locarnese, che appare in costante perdita di velocità, il problema è concreto. Per scongiurare questi scenari e profilare una regione interessante e competitiva è dunque necessario un rafforzamento dell'agglomerato urbano.

## Il degrado è assicurato

Ciò che più preoccupa sono gli scenari di sviluppo di questo Cantone tracciati dagli studi condotti nell'ambito della revisione del Piano Direttore cantonale (in seguito PD - Torricelli G.P e Bottinelli L. op. cit., p. 42) i quali mettono in guardia sui pericoli insiti nelle tendenze osservate in quanto non destinate ad arrestarsi nei prossimi anni. Gli scenari tracciati sono quelli di un Ticino periferico e marginale, incapace di creare ricchezza e posti di lavoro per mancanza di unità politica e visioni (vedi l'importante riquadro qui a lato sul Ticino a rischio d'esclusione).

## Un Ticino a rimorchio di Lugano

Le dinamiche descritte porterebbero ad un ulteriore rafforzamento dell'agglomerato di Lugano mentre gli altri centri rischierebbero di evolvere in una sorta di periferia diffusa e impotente a rimorchio delle iniziative esterne. Da qui il rischio di indebolimento della coesione territoriale tra il sud e il nord del Ticino, e il fallimento del modello di Ticino policentrico.

## Cresceranno le tensioni e le incomprensioni

La progressiva concentrazione di attività economiche e di funzioni urbane nell'agglomerato luganese rischia di condurre ad una crescita delle tensioni e delle incomprensioni inter-regionali e delle pressioni sul Cantone (con diverso potere di influenzarlo).

## Amministrazioni sempre più deboli: molta forma e poca sostanza

Dal profilo amministrativo, in assenza di un ripensamento dei confini istituzionali si perpetuerà l'esigenza di ricorrere ad enti o strumenti sovracomunali, con un'ulteriore perdita di controllo ed operatività da parte dei Comuni.

## I meccanismi di riequilibrio diverranno sempre più fragili

I meccanismi di riequilibrio tra le regioni (ridistribuzione delle risorse, localizzazione e tipologia degli investimenti da supportare, politica regionale, ecc.) diverranno sempre più fragili e difficili da confermare.

## Ticino a rischio d'esclusione

Lo scenario tendenziale proposto nel documento Valutazioni per l'elaborazione del Modello territoriale edito dall'Osservatorio territoriale, indica come l'ulteriore terziarizzazione dell'area padana, che dovrebbe affermarsi e rafforzarsi quale centro delle funzioni di controllo e di comando, rischia d'innescare un processo di competizione tra il Ticino e l'area nord di Milano (ad esempio per la fornitura di servizi alle imprese, di servizi logistici e di distribuzione, ecc.) a favore della seconda mentre in passato queste due zone si sono sviluppate come regioni di attività complementari (essenzialmente terziaria in Svizzera e industriale in Italia). Il Ticino, essendo di fatto una piccola realtà urbana con una densità troppo bassa per parlare di centralità (anche i 50'000 abitanti di Lugano non fanno massa critica rispetto al peso delle metropoli), come il serio pericolo di subire una sorta di "effetto tunnel" economico, ossia di diventare una doppia periferia di Milano e di Zurigo in cui si sviluppa una specializzazione residenziale (effetto nice place) e allo stesso tempo una marginalizzazione economica, tanto più se si considera la tendenza in atto di una concentrazione della ricchezza e delle opportunità nelle aree metropolitane. Una tendenza che l'avvento di Alp Transit rischia di accentuare.



Il rischio dell'esclusione: scenario "Corridoio" o della "Doppia periferia"  
Fonte: DT, un Progetto per il Ticino

# Il futuro di questo Cantone dipende dalla forza dei suoi agglomerati

Appare dunque sempre più chiaro come il futuro di questo Cantone dipende dalla forza dei centri urbani e dalla capacità di cui daranno prova gli agglomerati di rinnovarsi e rafforzarsi anche attraverso un loro riordino istituzionale. Lo studio strategico s'inserisce in questo preciso disegno.

## Verso una nuova governance

Le Città e i loro agglomerati sono veri motori della crescita economica di questo Cantone. Questo significa che il futuro dell'economia cantonale è legato alla possibilità di avere delle **Città forti**. La diagnosi effettuata da Rico Maggi nello studio Città 2004 indica come oggi solo Lugano può essere considerato un centro a tutti gli effetti. Locarno è definito come una città da costruire a partire dal suo ruolo di destinazione, oggi esercitato con difficoltà e in modo non del tutto coerente.

In generale, la capacità di un centro urbano di diventare il motore economico della regione dipende essenzialmente dalla sua taglia. Studi recenti dimostrano come poste di fronte alla sfida delle aree metropolitane, i centri di media e piccola dimensione rischiano di scomparire. Persino Zurigo sta diventando troppo piccola per competere mondiale. Per scongiurare questo scenario, le città non hanno che una carta da giocare: quella del loro rafforzamento.

Le aggregazioni nelle aree urbane mirano a rafforzare i centri di Bellinzona, Locarno e Mendrisio-Chiasso quale presupposto per *la creazione di un sistema policentrico, differenziato per vocazioni e competenze* (Rapporto sugli indirizzi, p. 24), elemento centrale nella definizione del Ticino 2020.

## Frenare il divario tra città e montagna

L'evoluzione socioeconomica ha confermato una differenza sensibile tra sud e nord del Cantone (Sopra e Sottoceneri), e più ancora tra il Ticino urbano e il Ticino non urbano: i dati dimostrano come le regioni di montagna sono in crisi ma esiste un territorio montano da rivalutare e da valorizzare come patrimonio collettivo e come nuovo spazio pubblico<sup>1</sup>.

La creazione di diversi centri forti mira a porre le città nella condizione di diventare un punto di riferimento per le aree montane (Locarno per la Vallemaggia e le altre valli del Locarnese e Bellinzona per le Tre Valli<sup>2</sup>), mobilitando le risorse peculiari della realtà regionale che converge su di essi.

<sup>1</sup> Torricelli G.P e Bottinelli L., op. cit., p. 36

<sup>2</sup> La proposta di nuovo modello territoriale del PD prevede tre regioni funzionalmente integrate (Luganese e Mendrisiotto, Bellinzonese e Tre Valli, Locarnese e Vallemaggia).

# Il futuro di questo Cantone dipende dalla forza dei suoi agglomerati

## Il rafforzamento del Ticino urbano tra la megalopoli padana e la metropoli svizzera

Per contrastare gli scenari di un Ticino a rischio d'esclusione è necessaria una strategia di sviluppo territoriale **fondata sul rafforzamento dei centri urbani**. A questo proposito, il prof. Angelo Rossi così si esprimeva nel proprio contributo allo studio Città 2004:

*Per il Ticino, la questione della Regione economica di importanza europea è una sfida di grande portata. La dimensione dei suoi centri urbani non sono tali, oggi, da consentirgli di affrontare la concorrenza (...). Considerazioni di natura analoga possono essere fatte quando il discorso della regione europea si svolge a livello transfrontaliero (...). Il cosiddetto "Triangolo urbano insubrico", con gli agglomerati di Lugano, Como e Varese a livello gerarchico superiore, e quelli di Mendrisio, Chiasso e Luino a livello inferiore, è concepibile oggi in termini economici per il porte potenziale dell'economia del Sottoceneri. **Non lo è invece a livello di istituzioni pubbliche, con l'eccezione di Lugano, per le dimensioni esigue dei Comuni urbani ticinesi.** Se vogliamo quindi che i nostri agglomerati urbani abbiano maggiore visibilità e non perdano future possibilità di sviluppo, sarà importante dare loro una dimensione compatibile con il livello europeo (Angelo Rossi, Riformare il territorio ticinese: le Città sono importanti per tutti, in: Città 2004, Bellinzona, ottobre 2004)*

La creazione di centri dinamici e attrattivi attraverso un riordino istituzionale mira dunque a rinforzare la posizione del Ticino urbano tra la megalopoli padana e le metropoli svizzere sfruttando i vantaggi di un'integrazione nel Triangolo insubrico.

## Politica delle aggregazioni e riforma dello Stato

Il rafforzamento delle aree urbane costituisce infine un presupposto indispensabile per una nuova ripartizione dei compiti tra Cantone e Comune, considerata pure necessaria per l'equilibrio delle finanze pubbliche.



# Lo studio strategico

## Obiettivi

**Obiettivi dello studio strategico**  
Uno strumento conoscitivo sull'importanza della propria Regione e sulle dinamiche che ne determinano lo sviluppo

Nell'interesse dello sviluppo sostenibile futuro di questo Cantone, il Consiglio di Stato considera prioritario l'avvio di studi strategici nelle aree urbane di Bellinzona e Locarno estesi a tutto il comprensorio dell'agglomerato. Essi hanno quale obiettivo primario quello di evidenziare i mutamenti in atto, le conseguenze dell'attuale frammentazione istituzionale sulla capacità di progettare e offrire servizi pubblici e sulle dinamiche regionali, nonché di indicare i potenziali di sviluppo e di miglioramento in termini di servizi alla popolazione resi possibili da un riordino istituzionale. Gli studi dovranno innescare un cambiamento culturale (di mentalità) in rapporto agli obiettivi e alle strategie della politica e dell'organizzazione comunale.

### Il Locarnese

Nel Locarnese, hanno avuto esito positivo due petizioni popolari ai sensi dell'art. 4 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni volte a dare avvio alla procedura di aggregazione nei Comuni di Losone, Ascona, Ronco s/Ascona e Brissago (Circolo delle Isole) e nei Comuni di Brione s/Minusio, Locarno, Minusio, Muralto, Orselina (detti di Sponda sinistra della Maggia). Nel corso dell'autunno 2006 sono state costituite le Commissioni di studio cui nel secondo caso si sono aggiunti, su loro richiesta, i Comuni di Tenero e Mergoscia.

Il progetto di riordino istituzionale dell'area urbana del Locarnese ha una chiara valenza cantonale e rientra nel contesto della promozione delle aree urbane descritto in Città 2004 e contemplato nel progetto di Piano direttore. Il Consiglio di Stato ha pertanto ritenuto necessario dare avvio ad uno studio denominato "strategico" esteso ai seguenti Comuni dell'agglomerato di Locarno:

*Ascona, Brione s/Minusio, Brissago, Cavigliano, Cugnasco, Gerra Verzasca, Gordola, Lavertezzo, Locarno, Losone, Mergoscia, Minusio, Muralto, Orselina, Ronco s/Ascona, Tegna, Tenero-Contra e Verscio.*

Lo studio, pur inserito nella procedura prevista dalla vigente Legge sulle aggregazioni tra Comuni, appartiene ad una fase strategica intermedia, antecedente l'allestimento del(i) progetto(i) di aggregazione ai sensi dell'art. 4 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni.





# Lo studio strategico

## Obiettivi

Lo studio persegue in sintesi i seguenti obiettivi:

1. offrire una radiografia attuale della Regione indicando i principali mutamenti a livello demografico, territoriale ed economico intervenuti negli ultimi decenni;
2. evidenziare caratteristiche e problemi dell'organizzazione istituzionale attuale del comprensorio di studio;
3. raccogliere le attese e le preoccupazioni dei Comuni
4. identificare i punti forti, i punti deboli, i rischi e le opportunità del comprensorio e su questa base individuare possibili progetti di sviluppo competitivo condivisi dai diversi attori istituzionali e formulare visioni regionali di lungo termine;
5. costruire possibili scenari di aggregazione urbana da proporre a medio termine (prima scadenza 2012).

## Studio strategico e studio d'aggregazione

Onde evitare confusione, è importante cogliere la differenza fra gli scopi e le modalità esecutive di uno **Studio di aggregazione** svolto in base all'art. 4 LAgr ed lo **Studio strategico**

- lo Studio d'aggregazione è legato ad un ben preciso Progetto di aggregazione ed è finalizzato ad una votazione consultiva (art. 6 LAgr);
- lo Studio strategico non è direttamente legato ad un'aggregazione. Esso ha lo scopo di verificare la condizioni e le peculiarità socio-economiche e politiche dell'agglomerato con un ampio coinvolgimento delle Istituzioni locali e della società civile, individuando nuove soluzioni di Governance locale in grado di rispondere alle attese e ai bisogni della popolazione e di trainare con efficacia lo sviluppo economico della regione.

	<b>Studio Strategico</b>	<b>Studio d'aggregazione</b>
<b>Chi ?</b>	Consiglio di Stato	Comuni, Comitato promotore della petizione
<b>Procedura</b>	Lo studio rientra in una fase strategica intermedia, antecedente l'allestimento del(i) progetto(i) di aggregazione.	Rientra nella procedura di cui agli art. 4, 5 e 6 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni. Generalmente conduce ad una votazione consultiva su uno o più proposte di aggregazione
<b>Obiettivi</b>	Motivare la necessità di un cambiamento dell'assetto istituzionale attuale (= perché un'aggregazione)	Elaborazione di una proposta di aggregazione tra i Comuni interessati (= come sarà il nuovo Comune)
<b>Contenuti</b>	<p><b>Situazione attuale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analisi della situazione socio-demografica, territoriale ed economica attuale;</li> <li>▪ Analisi della situazione istituzionale</li> <li>▪ Analisi SWOT</li> </ul> <p><b>Visione prospettica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proposta di indirizzi di sviluppo futuri e identificazione di progetti concreti</li> <li>▪ Elaborazione di scenari aggregativi</li> </ul>	<p><b>Situazione attuale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analisi della situazione attuale per quanto concerne l'offerta di servizi, l'organizzazione amministrativa, le finanze, il territorio, i progetti, gli investimenti previsti, ecc.</li> </ul> <p><b>Visione prospettica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaborazione di una visione di sviluppo Comune e identificazione di progetti condivisi</li> <li>▪ Progettazione del profilo politico-amministrativo del nuovo Comune</li> </ul>
<b>Organizzazione</b>	Vedi organigramma	Commissione di studio (rappresentati comunali, consulenti esterni, Cantone)

# I contenuti dello studio

## Un'impostazione a moduli

Lo studio si svilupperà essenzialmente in due parti distinte: la prima, di tipo valutativo, risponde ad un bisogno conoscitivo della situazione attuale (la realtà oggi) con particolare attenzione al sistema istituzionale odierno. La seconda parte avrà un carattere prospettico (dove vogliamo andare ?) ed indicherà le strategie di sviluppo percorribili per il comprensorio corroborata da progetti concreti. Pure verrà discussa la struttura di governo meglio adatta per perseguire tali gli obiettivi. Indicativamente, lo studio verrà sviluppato su **quattro moduli** così strutturati:

	Contenuti	Analisi
<b>Modulo 1</b>	Il comprensorio di studio: caratteristiche e tendenze in atto	Analisi delle tendenze in atto in ambito demografico, territoriale ed economico. Analisi della situazione finanziaria dei Comuni.
	I confini del quotidiano	Alla ricerca dell'identità attraverso l'analisi dello spazio del vivere quotidiano.
	Analisi SWOT	Rilevamento dei punti forti e punti deboli della Regione Valutazione dei rischi e delle opportunità di un'intera regione a confronto
<b>Modulo 2</b>	E i Comuni? Uno sguardo sul sistema istituzionale oggi	Analisi del sistema istituzionale attuale. Organizzazione politica e amministrativa del comprensorio (valutazione). Analisi dell'autonomia comunale.
<b>Modulo 3</b>	Il Locarnese: un agglomerato con grandi aspirazioni	Identificazione di progetti di sviluppo concreti per la Regione.
<b>Modulo 4</b>	Quale Governance per il Locarnese ?	Elaborazione di scenari d'aggregazione

*Com'è cambiata la Regione ?*

*Quali sono le ripercussioni territoriali di cambiamenti?*

*L'importanza del Locarnese nel contesto cantonale ieri e oggi.*

*Il trend economico dell'ultimo decennio.*

*I fattori chiave dello sviluppo del Locarnese.*

*Gli elementi di criticità*

*Esiste un senso d'appartenenza ad un territorio comune ?*

### **Modulo 1    Analisi della situazione socio-economica e finanziaria dei Comuni appartenenti al comprensorio di studio**

Si tratta di analizzare statisticamente tutta una serie di dati riguardanti i Comuni appartenenti al comprensorio di studio. Citiamo fra gli stessi, ad esempio, degli indicatori legati alla popolazione (numero di abitanti, classi di età, ecc.), al mondo del lavoro e all'economia (posti di lavoro, settori economici preponderanti, ecc.), alle principali infrastrutture presenti sul territorio (ad esempio scuole, case comunali, ecc.). Questa radiografia del territorio sarà condotta in termini dinamici, mettendo in risalto la traiettoria di sviluppo dei differenti Comuni interessati e permettendo di capire le tendenze che si stanno sviluppando nella Regione. Particolare attenzione sarà pure prestata alle finanze comunali. Si analizzeranno i bilanci e i conti economici dei Comuni con l'obiettivo di poter ottenere una visione globale della situazione finanziaria e proporre un confronto fra i Comuni utilizzando alcuni indicatori finanziari (come ad esempio il debito pubblico pro-capite, i moltiplicatori aritmetici, quelli politici, l'evoluzione del gettito pro-capite, i risultati d'esercizio, ecc.). Con un approccio limitato all'analisi delle azioni del vivere quotidiano si cercherà infine di cogliere lo spazio di riferimento degli abitanti della Regione per poi dedurre l'esistenza di un senso d'appartenenza ad una comunità più vasta, intesa come un insieme di individui che condividono lo stesso ambiente fisico formando un gruppo riconoscibile. Questo primo modulo potrà essere messo a disposizione ai Comuni che sviluppano i due studi aggregativi (sponda destra e sinistra della Maggia).

### **Modulo 2    Descrizione della situazione amministrativa e istituzionale**

Il secondo modulo propone un'analisi approfondita del quadro istituzionale e amministrativo che caratterizza il comprensorio. Si tratterà di valutare a livello regionale e per singolo Comune l'organizzazione politica e amministrativa attuale e l'offerta di servizi alla

# I contenuti dello studio

## Un'impostazione a moduli

**Chi governa il Locarnese?**

**Cosa decidono i Comuni oggi?**

**La situazione amministrativa. Gli oneri di centro.**

**I Comuni sono veramente autonomi?**

**Come giudicare la progettualità del comprensorio?**

**Quali sono i possibili progetti di sviluppo per la nostra Regione?**

**Cosa vogliamo per il nostro territorio?**

**Come garantirci un futuro di benessere?**

**I Comuni sono in grado di realizzarli singolarmente?**

popolazione. Si tenterà di rispondere a domande del tipo: chi governa il Locarnese? In che modo e con quali risultati? Cosa decidono i Comuni oggi? Come giudicare l'offerta di servizi alla popolazione? Il ricorso alla collaborazione comunale, le decisioni che si trascinano nel tempo, la molteplicità degli interessi in gioco, la fatica ad essere ascoltati e quel senso d'impotenza legato ad un'autonomia di sola facciata, non sono forse degli elementi che permettono di affermare che qualche cosa non va più? La moltiplicazione del numero dei Consorzi non ha forse escluso i cittadini dai processi decisionali? Credendo di difenderlo, non stiamo forse perdendo potere? Possiamo andare avanti così?

### **Modulo 3 Progetti e opportunità di sviluppo**

Nel terzo modulo saranno identificati quei progetti che hanno una valenza regionale e che hanno un interesse per lo sviluppo della regione stessa. Essi dovrebbero assicurare una coesione locale, determinando un obiettivo comune da condividere fra gli attori. Senza progetti non solo si fatica ad ottenere il consenso, come scriveva un noto ricercatore francese (*là où il n'y a pas de projets, il n'y a que rivalités*; J-L Gigou), ma ancora il futuro appare più incerto in un mondo in continua evoluzione. La ricerca di idee e strategie di sviluppo per la Regione rappresenta quindi un passo importante anche perché sulla base degli orientamenti che emergeranno, andrà costruito il nuovo Comune.

### **Modulo 4 Valutazione degli scenari aggregativi**

La quarta fase rappresenta la parte finale del rapporto e valuta gli scenari aggregativi in chiave strategica. Per questo tipo di analisi sarà utilizzato lo strumento della matrice SWOT che permette di evidenziare e confrontare i vantaggi, gli svantaggi, i rischi e le opportunità che caratterizzano i diversi scenari aggregativi. Questo modo di procedere permetterà una presentazione schematica della situazione facilitando così la consultazione dello studio.

### **Osservazioni conclusive**

All'orizzonte si delinea una sfida decisiva che è quella, per usare le parole del prof. R. Maggi, di costruire una governance che permetta di essere un'entità politica rilevante con una posizione chiara, capace di attuare per disponibilità di risorse umane, territoriali ed economiche i progetti di cui i cittadini e l'economia hanno bisogno nonché dotata del necessario peso politico e forza contrattuale per farsi ascoltare e rispettare. Oggi né Locarno né altre località della Regione non lo sono.

La domanda non sarà quella di sapere perché ci vuole un nuovo governo, ma di quale governo il Locarnese ha bisogno. Nell'interesse di tutta la sua popolazione, il Locarnese deve avere l'audacia di attuare scelte coraggiose, interrogandosi con l'onestà intellettuale di chi guarda al bene di tutti sui pregi e i difetti della situazione attuale. L'attaccamento all'oggi che traspare in tutti i progetti d'aggregazione è l'espressione di timori legittimi che vanno riconosciuti e discussi: c'è la questione dell'identità, della partecipazione politica, il diritto e la possibilità di essere ascoltati anche all'interno di un Comune più grande, il rispetto delle tradizioni e le particolarità proprie che vanno senz'altro salvaguardate. Allo stesso tempo vi si può anche leggere la paura di perdere determinati privilegi locali o poteri personali, nonché la prossimità con il potere politico che facilita la difesa dei singoli bisogni. Per quanto comprensibili questi argomenti non bastano da soli ad argomentare un rifiuto perentorio ad un disegno di sviluppo comune. E' un momento importante. All'orizzonte si profilano grandi sfide e grandi opportunità per le quali il Locarnese ha bisogno di tutti, adesso per domani.

	<b>Modulo 1</b> <b>Caratteristiche e tendenze in atto</b>	<b>Modulo 2</b> <b>Uno sguardo sul sistema istituzionale oggi</b>	<b>Modulo 1</b> <b>Verso una nuova identità</b>	<b>Modulo 2</b> <b>Analisi Swot</b>	<b>Modulo 3</b> <b>La Regione vista dai suoi cittadini e amministratori</b>	<b>Modulo 3</b> <b>Un territorio con grandi aspirazioni</b>	<b>Modulo 4</b> <b>Dobbiamo dare un Governo a questo territorio. Quale?</b>
<b>Obiettivi</b>	<i>Com'è cambiato il Locarnese negli ultimi 50 anni? Attrattiva residenziale e competitività economica. Importanza del Locarnese nel contesto cantonale. Territorio: una risorsa da valorizzare.</i>	<i>Chi governa il Locarnese? A quale prezzo e con quali risultati? I Comuni sono veramente autonomi? Valutazione degli investimenti effettuati negli ultimi anni.</i>	<i>Com'è cambiato il modo di vivere delle persone sul territorio? Esistenza di un senso d'appartenenza alla Regione.</i>	<i>Quali sono i punti forti e i punti deboli della Regione? Quali sono i rischi se non si fa nulla? Quali sono le opportunità?</i>	<i>Incontri con i singoli esecutivi, i legislativi e con la società civile. Organizzazione di Workshop.</i>	<i>Quali sono i possibili progetti di sviluppo della nostra Regione? I Comuni sono in grado di realizzarli Singolarmente?</i>	<i>Di quale governo ha bisogno il Locarnese per poter cogliere le opportunità che si profilano all'orizzonte e gestire il proprio sviluppo?</i>
<b>Cosa si analizza?</b>	<b>Sistema sociale</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tendenze demografiche e risvolti territoriali</li> </ul> <b>Sistema territoriale</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Utilizzo del suolo</li> <li>PR e contenibilità</li> </ul> <b>Sistema economico</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Trend economico</li> <li>Analisi shift and share</li> <li>Competitività</li> <li>Indice della qualità della localizzazione</li> <li>Situazione finanziaria</li> </ul>	<b>Chi decide?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>N. persone nei vari consessi</li> <li>Analisi dei processi decisionali</li> <li>Capacità amministrativa</li> </ul> <b>Chi produce?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>La collaborazione comunale</li> <li>Servizi alla popolazione</li> <li>Autonomia comunale</li> </ul> <b>Capacità progettuale</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi degli investimenti attuati negli ultimi 10 anni</li> </ul> <b>Finanze</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Autonomia finanziaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificazione dello spazio di vita quotidiano di ciascuno</li> <li>Analisi delle pratiche spaziali degli individui (andare al lavoro, a scuola) e delle traiettorie residenziali</li> <li>Elenco delle strutture private e pubbliche esistenti sul territorio</li> </ul>	<i>Ricapitolazione nella forma di una matrice SWOT delle risultanze emerse nei precedenti capitoli.</i>	<b>Società civile</b> Percezione della situazione attuale, possibilità di miglioramento attese e propensione al cambiamento  <b>Istituzioni</b> Esigenze, attese e timori	<ul style="list-style-type: none"> <li>Individuazione delle vocazioni del territorio, sui cui puntare per il posizionamento vincente del Locarnese</li> <li>Identificazione di progetti di sviluppo concreti per la Regione</li> <li>Discussione sulle capacità dei Comuni di realizzare da soli progetti di sviluppo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Con l'aggregazione non si perde nulla</b>, anzi si ha molto da guadagnare in termini di peso politico e forza contrattuale, capacità amministrativa e gestione del territorio, autonomia e progettualità</li> <li><b>I rischi dello status quo sono enormi</b>: l'economia si rivolge ad altre regioni, le difficoltà e le disfunzioni proseguono, l'area centrale non svolge quel ruolo di traino che le compete a detrimento di tutta la Regione; l'autonomia si riduce ulteriormente, mancano i soldi per realizzare le idee e i progetti, continuano i doppioni a livello di servizi con costi di coordinazione</li> <li><b>Il Locarnese ha bisogno di tutti.</b></li> </ul>
<b>Per dimostrare che cosa?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In 50 anni la realtà è cambiata: è nata la Regione.</li> <li>Composizione della popolazione all'interno dell'agglomerato (esistenza del fenomeno di segregazione sociale?)</li> <li>Trend economico: cause e conseguenze</li> <li>Rami economici vincenti e perdenti</li> <li>Chi è il vero motore economico della Regione</li> <li>I problemi attuali legati alla gestione del territorio</li> <li>Evoluzione del gettito, stratificazione fiscale</li> </ul>	<i>I rischi e le conseguenze della frammentazione istituzionale odierna</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Oggi è troppo complicato decidere.</li> <li>I Comuni sono sempre più sportelli del Governo centrale.</li> <li>La collaborazione intercomunale non è una soluzione.</li> <li>La frammentazione frena la propositività e la progettualità della regione</li> <li>Gli oneri di centro: chi paga cosa?</li> <li>Grado di autonomia comunale</li> <li>Investimenti di base e di sviluppo: chi prevale?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Viviamo e abitiamo in luoghi diversi.</li> <li>La nostra identità è sempre più ibrida e si struttura attorno alla Regione.</li> <li>Siamo tutti Locarnesi.</li> <li>I nostri destini sono sempre più legati gli uni con gli altri.</li> </ul>	<i>Il comprensorio ha grandi potenzialità. All'orizzonte si profilano tuttavia rischi concreti che permettono di affermare come il benessere di oggi non è una garanzia per il domani.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Necessità del coinvolgimento di tutti gli attori interessati</li> <li>Presa di coscienza di interessi comuni</li> <li>Esistenza di una consapevolezza in seno alla popolazione della situazione attuale e del le sfide future.</li> <li>Tendenze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le idee non mancano: in discussione vi sono progetti strategici importanti dalla cui realizzazione dipenderà lo sviluppo futuro di tutta la Regione.</li> <li>I Comuni non sono in grado di attuare e gestirli da soli.</li> <li>L'attuale frammentazione istituzionale costituisce un ulteriore ostacolo.</li> </ul>	

# Organizzazione

## Un ampio coinvolgimento di tutte le parti interessate

### Organizzazione

L'organizzazione dello studio prevede un ampio coinvolgimento di tutte le parti interessate. Senza consenso non è infatti possibile fare strategia: la partecipazione ed il coinvolgimento di tutti gli attori interessati sono una condizione imprescindibili per innescare un vero processo di cambiamento. Più nel dettaglio, l'organizzazione operativa è concepita a tre componenti principali (vedi anche schema a pagina seguente):

#### Un gruppo politico

Il gruppo politico è composto da una delegazione del Governo e dai Sindaci.

#### Un gruppo tecnico

Il gruppo tecnico assicura la conduzione dello studio. Esso è costituito dal Capo della Sezione enti locali (DI), dal Direttore della divisione economia (DFE) e dal Capo sezione dello sviluppo territoriale (DT) in qualità di responsabili del coordinamento. Nella fase di attuazione e di strategia, essi sono coadiuvati dai collaboratori della Sezione degli enti locali.

#### I consulenti esterni

Lo studio sarà redatto da due consulenti esterni (Consorzio Fidirevisa – Consavis).

### Documentazione

Per l'allestimento dello studio ci si fonderà in parte sulla documentazione già esistente, più precisamente:

- studio sul Locarnese denominato *I Comuni oggi* e contenuto nel documento **Città 2004**.
- studio **Monitorag RLVM**
- **Piano direttore** (schede di coordinamento) e studi relativi.
- studio COTALoc (Concetto di organizzazione territoriale dell'agglomerato urbano del Locarnese) promosso dalla Commissione intercomunale dei trasporti (CIT)

Pure sarà effettuata una **raccolta dati** presso le cancellerie comunali.

Sono inoltre previsti degli **incontri bilaterali**:

- con gli amministratori comunali (sindaci e municipi) nonché con i relativi Consigli comunali;
- con altri importanti enti che si occupano della cosa pubblica, tra cui gli Enti regionali, i Patriziati, ecc.;
- con le varie componenti della Società civile, in particolare l'economia e il turismo, la cultura, lo sport ed il tempo libero;
- con personaggi di rilievo (meglio se legati alla regione) per individuare letture particolari della situazione istituzionale, territoriale, urbanistica, economica, ecc. della Regione.

I vari incontri avranno quale obiettivo quello di raccogliere le perplessità, le attese e le suggestioni di tutti gli attori coinvolti al fine di individuare problemi e nuove idee che possono rappresentare una base a cui riferirsi per costruire una visione condivisa circa lo sviluppo dell'agglomerato.

# Organizzazione

## Un ampio coinvolgimento di tutte le parti interessate

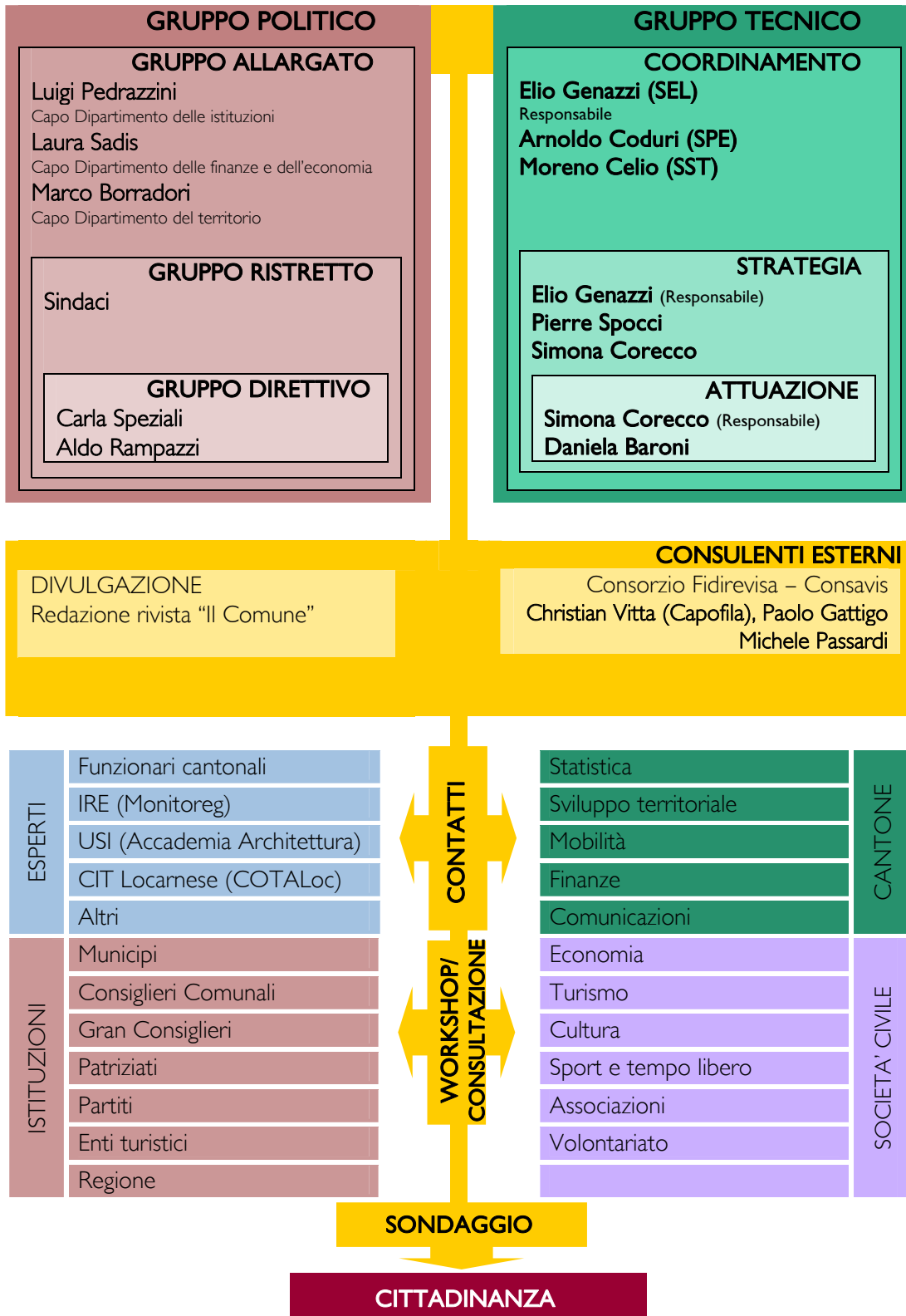
La percezione dei cittadini e dei membri appartenenti alla società civile sarà rilevata tramite **workshop** finalizzati ad ottenere informazioni sulle tendenze di pensiero e di visione, ma anche sulle aspettative esistenti.

A fine lavoro, non si esclude la possibilità di operare un **sondaggio d'opinione** presso la popolazione (tutta o in base ad un campione rappresentativo) gestito tramite delle interviste personali (o telefoniche) oppure attraverso un questionario postale.

# Organizzazione

Un ampio coinvolgimento di tutte le parti interessate

## Studio strategico del Locarnese ORGANIGRAMMA



# Procedura

