

Dalla Pieve al ... nuovo Comune

**Modello strategico
di sviluppo istituzionale e territoriale**

**dei Comuni di
Agnò, Bioggio, Manno**

**nonché di altri Comuni del
Medio/Basso Veduggio e del Malcantone**

Riccardo Crivelli
Dr rer pol

Novembre 2013

*“Non è a dissimularsi
che non sempre colla sollecitudine reclamata dai bisogni
questi consorzij riescono a raggiungere il fine prefisso dalla legge,
ma fa d’uopo confessare altresì
che molte opere degne di lode
sonosi già ottenute per questo benefico impulso”*

(Luigi Lavizzari, *Escursioni nel Cantone Ticino*, 1865, sott.)

INDICE

0. Premessa	4
1. Introduzione e richiamo del mandato	5
2. Sviluppo istituzionale, sviluppo socio-economico e sviluppo territoriale	9
2.1 L'evoluzione nel corso dei secoli	9
2.2 L'evoluzione dal secondo dopoguerra ai nostri giorni	13
3. Variabili e indicatori	15
3.1 Dimensione geografico-urbanistica	18
3.2 Dimensione economico-spaziale	25
3.3 Dimensione socio-demografica e istituzionale	32
3.4 Dimensione storico-culturale	55
4. Elementi di coesione ed elementi di differenziazione	60
4.1 Dualismo e attrattiva territoriale	63
4.2 Espansione economica incerta	63
4.3 Omogeneizzazione dello spazio sociale	65
4.4 Matrice storica comune	66
5. Comprensori analitico - funzionali e competenze politico-istituzionali	68
5.1 Pianificazione funzionale del territorio	70
5.2 Competenze ed indirizzi della Confederazione	72
5.3 Competenze ed indirizzi del Cantone	74
5.4 Competenze ed indirizzi della Città	76
5.5 Competenze ed indirizzi dei Comuni	77
6. Concettualizzazione di un modello di sviluppo	81
6.1 Sviluppo storico-culturale	81
6.2 Sviluppo territoriale	84
6.3 Sviluppo socio-economico	87
6.4 Sviluppo politico istituzionale	91
7. Conclusioni	95
8. Bibliografia	97
- Elenco delle tabelle	100
- Elenco delle figure	101
- Elenco delle abbreviazioni	102

0. Premessa

Il presente studio costituisce un contributo alla costruzione di un modello strategico di sviluppo istituzionale e territoriale dei Comuni di Agno, Bioggio, Manno (ABM), nonché di altri Comuni del Medio/Basso Vedeggio e del Malcantone.

Occorre precisare il contesto in cui s'inserisce lo studio. Esso è stato assegnato dai Comuni ABM nella primavera di quest'anno (2013) in un momento di stallo della politica cantonale delle aggregazioni, dovuto al ricorso al Tribunale Federale (TF) da parte del Comune di Mezzovico concernente la sua aggregazione nel nuovo Comune di Monteceneri.

Soltanto quest'autunno il TF ha respinto il suddetto ricorso, permettendo così al Cantone di liberare e pubblicare il proprio Piano cantonale delle aggregazioni (PCA), nel frattempo messo a punto. Quest'ultimo è ora in consultazione fino alla primavera 2014, e costituisce il documento ufficiale di riferimento per tutti i Comuni toccati dai prossimi processi aggregativi del Canton Ticino.

Il presente studio, anche se non costituisce uno studio d'aggregazione ai sensi della formale procedura prevista dalla legge, per cui nemmeno indica uno scenario aggregativo preciso, costituisce nondimeno un'aggiornata analisi della situazione attuale dei tre Comuni promotori dello stesso e degli altri Comuni del Medio/Basso Vedeggio e del Malcantone considerati, e ne prospetta un modello strategico di sviluppo istituzionale e territoriale .

Esso sostiene e argomenta l'opportunità di procedere quanto prima ad una forma o l'altra di aggregazione dei Comuni del comprensorio ed è compatibile con la strategia cantonale. Quali e quanti Comuni vorranno aggregarsi, e secondo quali modalità, resta aperto e potrà essere ora perfezionato in conformità con il PCA.

1. Introduzione e richiamo del mandato

Da alcuni anni i Municipi di Agno, Bioggio e Manno (ABM) hanno iniziato una riflessione ed un lavoro in comune nella prospettiva a medio/lungo termine di un consolidamento istituzionale e territoriale del comprensorio del Medio e Basso Vedeggio, ovvero di un comprensorio ritenuto quale polo di sviluppo fra i più dinamici del Canton Ticino.

Questa volontà d'azione politica comune scaturisce da una triplice consapevolezza:

- che le forti dinamiche che hanno contraddistinto lo sviluppo dei tre Comuni non potranno più essere amministrate in modo frammentato, ma richiederanno l'individuazione di modalità di gestione adeguate, capaci di seguire e orientare in una visione d'assieme i sensibili cambiamenti che anche nei prossimi anni, con grande verosimiglianza, vivranno le tre entità comunali¹;
- che le dinamiche di sviluppo degli ultimi anni, contraddistinte da una forte crescita economica, non sono lineari e pertanto non potranno in futuro replicare o moltiplicare semplicemente il passato, ma occorre considerare altri possibili sentieri e scenari di sviluppo. In questo senso, alla consapevolezza dell'elevato livello socio-economico raggiunto nel comprensorio fa da contraltare quella dell'opportunità di non dare necessariamente e facilmente per acquisito e scontato tale livello anche per il futuro;
- che le dinamiche locali di sviluppo economico e territoriale s'inseriscono inevitabilmente in dinamiche più ampie di sviluppo, a livello regionale, nazionale e, sempre di più, a livello internazionale. In questo senso, basti qui richiamare l'inevitabile legame funzionale tra le dinamiche evolutive della Città di Lugano e il riverbero e gli impatti di tali dinamiche sul comprensorio del Piano del Vedeggio, secondo la chiave di lettura del Basso Vedeggio quale *Edge City*², di Lugano e della centralità di quest'ultima quale spazio di intermediazione economica e culturale nell'ambito di un processo decisamente più ampio quale è quello della globalizzazione dei mercati e della "metropolizzazione" tra le grandi aree di Milano e Zurigo.

La dimensione temporale e la dimensione spaziale costringono la dimensione istituzionale ad interrogarsi sulla propria adeguatezza e premono affinché si affronti il futuro con consapevolezza e determinazione, individuandone le sfide ed anticipandone le soluzioni. Ciò significa, in altre parole, porsi alcune domande di fondo:

- quali sono gli elementi costitutivi, materiali ed immateriali, dell'identità e dei valori a cui la comunità locale fa riferimento quale elementi aggreganti della vita sociale³? Quali le minacce, e quali le opportunità riguardo a questi elementi?
- Qual è il ruolo, quali sono le competenze e le dimensioni istituzionali adeguate ai diversi livelli di prossimità spaziale/istituzionale – in particolare al livello comunale – per affrontare le attuali e future dinamiche di sviluppo dell'economia e della società, sapendo che il mondo socio-

¹ "... perché il buon funzionamento delle istituzioni va sempre più diventando un fattore fondamentale perché i territori competano con successo sul mercato globale." F. Mazzola, M.A. Maggioni, in *Crescita regionale ed urbana nel mercato globale, Modelli, politiche, processi di valutazione*, F. Angeli, Milano, 2007, p. 27.

² Che il Basso Vedeggio si stia configurando secondo il modello delle *Edge cities* è un'ipotesi sostenuta da G.P. Torricelli e A. Rossi nei rispettivi contributi al volume *Il Piano del Vedeggio* (a cura di F. Panzera), Salvioni Edizioni, Bellinzona, 2008, pp. 125 e 137. È un'ipotesi certamente interessante, ancorché da verificare e, soprattutto, da valutare quale "modello" auspicabile a cui tendere.

³ Cfr., per esempio, i 4 ambiti proposti dal modello territoriale del *Piano direttore*: patrimonio, rete urbana, mobilità e vivibilità, Scheda di Piano direttore, RI, Modello territoriale.

produttivo è sostanzialmente cambiato, è vieppiù globalizzato e basato sull'impiego delle nuove tecnologie?

- Quali strumenti d'azione pubblica e quali le modalità di partecipazione della società civile vanno abbinati, forgiati e perfezionati al fine di assicurare una prospettiva di sviluppo futuro conforme alle attese dei cittadini, coerentemente con il più ampio contesto istituzionale (regionale, cantonale, nazionale) ?

Queste domande sono concatenate: la messa a fuoco dei valori sociali permette di definire meglio il ruolo degli attori pubblici e privati e il chiarimento di quest'ultimo permette di precisarne gli ambiti e gli spazi d'azione. Questo può essere, pertanto, il canovaccio dello studio.

Gli aspetti potenzialmente "indagabili" di un simile programma di lavoro sono molteplici e possono essere affrontati a partire da diverse discipline, ognuna suscettibile di contribuire a comprendere le dinamiche di sviluppo del comprensorio in esame. Queste discipline/dimensioni sono:

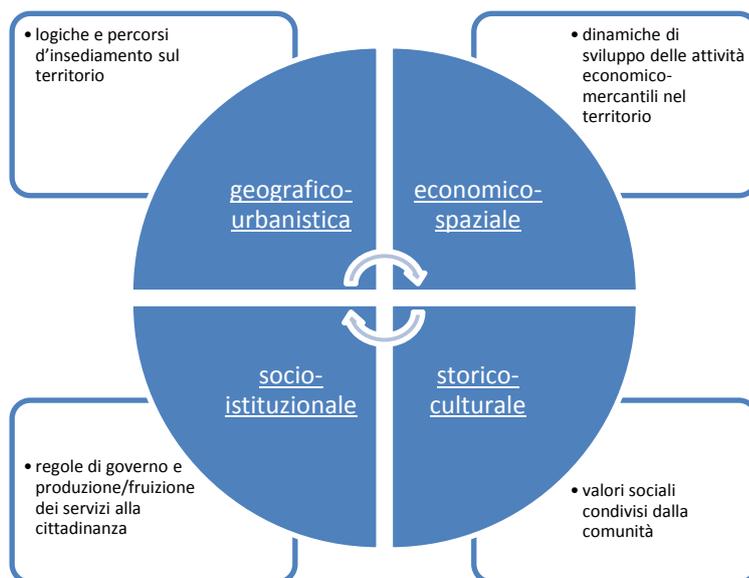
- geografico-urbanistica, grazie alla quale si analizzano le logiche e i percorsi d'insediamento delle attività antropiche - non solo economiche - e residenziali sul territorio;
- economico-spaziale, che inserisce le dinamiche di sviluppo delle attività economico-mercantili nel territorio, facendo di quest'ultimo un bene economico (raro) e un fattore produttivo fondamentale;
- socio-istituzionale, che permette di inserire le logiche socio-economiche, in particolare di quelle di natura privata, nell'ambito delle regole di governo dell'ente pubblico e di produzione/fruizione dei servizi alla cittadinanza;
- storico-culturale, grazie alla quale sono rilevati i valori sociali condivisi dalla comunità e che ne proietta in avanti la storia.

Un esame sommario del materiale messo a disposizione permette di rilevare che, per quanto riguarda il passato e la situazione attuale, un numero rilevante degli aspetti indagati da queste discipline è stato oggetto di studio. Si tratta sicuramente di un materiale valido e utile dal quale partire, ancorché frammentato. Diversa è la situazione se la prospettiva è quella futura: in questo caso gli studi sono meno numerosi, più incerti e circoscritti, e in genere a carattere mono-disciplinare.

Per questo, se l'obiettivo è di forgiare un modello di riferimento per il futuro sviluppo istituzionale e territoriale dei tre Comuni del comprensorio, rispettivamente del Medio/Basso Vedeggio e di alcuni Comuni del Malcantone, occorre considerare una visione globale, che cerchi di evidenziare le interconnessioni fra le variabili e i fattori che potranno incidere, direttamente o indirettamente, sull'evoluzione futura del sistema nel suo insieme: non solo le logiche economiche, ma anche i comportamenti sociali e l'evoluzione dei valori individuali e collettivi⁴.

⁴ Dal punto di vista teorico e concettuale, l'integrazione di approcci diversi al fine di comprendere le dinamiche di sviluppo economico e territoriale di una regione è sostenuta, ad esempio, in F. Mazzola, da M.A. Maggioni, cit. p. 12, il quale, a sua volta, richiama altri autori.

Figura 1 Le interconnessioni tra le diverse logiche



Lo studio è centrato prioritariamente sui Comuni di Agno, Bioggio e Manno, ossia sul gruppo di Comuni promotori dello stesso, qui denominati ABM, ai quali si può affiancare in una prima approssimazione anche Gravesano⁵. Esso considera tuttavia inevitabilmente un comprensorio più vasto per comprendere gli altri Comuni del Medio Vedeggio a Nord di Gravesano - Torricella-Taverne e Bedano –, gli altri Comuni del Basso Vedeggio, sulla sponda sinistra - Cadempino, Lamone, Vezia e Muzzano - nonché altri Comuni del Malcantone - Alto Malcantone, Miglieglia, Cademario, Aranno e Vernate.

Figura 2 I Comuni considerati nello studio



⁵ In quanto si presenta in una posizione contigua ai comuni ABM dal punto di vista territoriale e funzionale.

La considerazione di questo comprensorio è dovuta da un lato alle evidenti interrelazioni spaziali e funzionali già oggi rilevabili tra questi 15 Comuni, ancorché suscettibili di approfondimento, e dall'altro all'incognita – al momento del conferimento dello studio - quanto alla definizione dei comprensori di riferimento del nuovo Piano cantonale delle aggregazioni. Quest'ultimo, ovviamente, dovrà ora essere tenuto in debito conto dai Comuni nella determinazione effettiva di un comprensorio d'aggregazione.

La determinazione dei Comuni che saranno direttamente interessati e coinvolti nel modello di sviluppo istituzionale e territoriale qui sviluppato potrà perciò avvenire in un secondo tempo, in base alla valutazione dell'analisi qui proposta e in base alla conoscenza della nuova strategia cantonale proposta dal PCA.

L'indice del presente Rapporto prevede al prossimo punto (Capitolo 2) l'individuazione storica e l'aggiornamento delle linee di sviluppo del comprensorio in esame, in particolare per quanto riguarda le relazioni tra l'evoluzione delle modalità di "governo" del territorio e della società da un lato, e le logiche di sviluppo socio-economico dall'altro lato.

Successivamente, (Capitolo 3) verranno esaminati gli elementi fondamentali (variabili e indicatori) necessari al fine di poter "fare il punto" della situazione quanto al posizionamento del comprensorio in un'ottica di sviluppo nel tempo e nello spazio.

In base alla messa a fuoco dei suddetti elementi, saranno in seguito individuati e valutati gli elementi di coesione o di differenziazione che contraddistinguono le singole unità (Comuni) o i sottoinsiemi (parti di Comuni) del comprensorio studiato (Capitolo 4).

Questa tappa è fondamentale, poiché da essa potrà scaturire una prima riflessione sulla configurazione "logica" del dimensionamento della/delle forma/e istituzionale/i auspicabile/i quali supporto al modello di sviluppo (Capitolo 5). Quest'ultimo (modello di sviluppo) sarà concettualizzato al punto successivo (Capitolo 6) a titolo preliminare attraverso l'individuazione dei fattori e delle variabili in gioco e suscettibili di influenzare, direttamente o indirettamente, i possibili scenari di sviluppo futuro del comprensorio.

Infine, nelle Conclusioni (7) e in risposta alle domande di fondo formulate con la definizione del mandato (cfr. pp. 5-6), verranno proposti degli elementi d'orientamento del modello di sviluppo futuro, quali stimoli (*input*) al processo di valutazione e decisione ai cui sono chiamati ora i Comuni nell'ambito del PCA.

2. Sviluppo istituzionale, sviluppo socio-economico e sviluppo territoriale

2.1 L'evoluzione nel corso dei secoli

Nella Prefazione al volume monografico *Il Piano del Vedeggio, Dalla Strada Regina all'Aeroporto*, i Sindaci e Vicesindaci di Agno, Bioggio e Manno (ABM), formulano la certezza che “questa ricerca, ne siamo sicuri, contribuirà a meglio comprendere la realtà presente e a sostenerci nelle decisive scelte future.”⁶

In effetti, dallo studio dell'evoluzione storica del Piano del Vedeggio scaturiscono degli elementi d'interpretazione del suo sviluppo, che ne spiegano la situazione attuale e che possono a nostro giudizio contribuire a metterne in prospettiva il suo futuro.

Senza riprodurre la minuziosa indagine storica effettuata, è interessante focalizzare alcuni grandi tratti della dinamica che ha contraddistinto lo sviluppo istituzionale, socio-economico e territoriale del comprensorio di riferimento.

Innanzitutto, già dal profilo naturale (geografico, morfologico, corografico, orografico, ...) appare configurarsi una funzione di collegamento della valle del Vedeggio tra pianura e montagna:

“Nel panorama storico delle terre subalpine la valle del Vedeggio ha avuto sin dalle epoche più remote una spiccata funzione di nodo di collegamento tra la pianura e la montagna. Come rivela un esame corografico, questo corridoio naturale prodotto dall'erosione millenaria di ghiacciai e di corsi d'acqua si dispone in senso quasi ortogonale rispetto all'andamento della corona orografica che si distende dal Camoghé al Tamaro ... La strada che attraversava la valle del Vedeggio non era secondaria rispetto alle altre trasversali alpine: essa rappresentava infatti una valida alternativa rispetto ai percorsi tradizionali.”⁷

Questa particolare posizione geografica, che dunque conferiva alla regione un'importanza strategica non secondaria, non poteva sfuggire all'attenzione dei centri di potere succedutisi nel corso della storia: “E non bisogna infine dimenticare che, fino all'anno Mille, questa regione dipendeva da Milano, la cui influenza si incuneava allora nel profondo delle vallate settentrionali, e che ciò garantiva alla potente città lombarda il controllo sulle principali vie di comunicazione tra i due versanti della catena alpina. Non si fatica dunque a riconoscere in questa fascia di territorio a occidente di Lugano, già in età altomedievale, una componente strategica di non trascurabile valenza nel quadro delle comunicazioni tra i centri della Lombardia pedemontana e le località della regione alpina settentrionale.”⁸

Successivamente, l'apertura ai traffici commerciali del valico del San Gottardo, il progressivo radicamento della fede cristiana nelle comunità locali e la dipendenza dei distretti sottocenerini dalle diocesi di Milano e di Como, fecero di Agno – data la sua posizione-chiave - il centro principale della regione, ovvero il capoluogo dell'omonima Pieve. Ma anche il ruolo preminente di Agno e l'unità plebana non furono immutabili e presto conobbero frammentazioni e forze centrifughe che sfociarono presto nella nascita delle parrocchie rurali, ossia in una frammentazione dell'organizzazione del potere allora più importante.

⁶In F. Panzera (a cura di), *Il Piano del Vedeggio, Dalla strada Regina all'Aeroporto*, Salvioni Edizioni, Bellinzona, 2008, p. 11.

⁷G. Chiesi, “La valle del Vedeggio e la Pieve di Agno”, in *Il piano del Vedeggio*, cit. p. 27.

⁸Idem, pp. 27-28.

L'inizio del Quattrocento segnò un'ulteriore, importante trasformazione, poiché i distretti allora appartenenti al Sottoceneri, una volta affrancatisi da Como, assunsero un nuovo assetto politico-amministrativo, la Comunità di Lugano e Valle. In questo contesto, come scrive ancora G. Chiesi, "La valle del Vedeggio, che era stata modellata dall'azione millenaria della natura e aveva visto sorgere ad Agno la struttura ecclesiastica di base in grado di rispondere alle esigenze spirituali dei fedeli, si inseriva dunque, con il suo territorio, con le sue istituzioni locali e le sue risorse, in una nuova struttura amministrativa (sott.) che l'avrebbe accompagnata dagli ultimi anni del regime ducale milanese a quello degli baliaggi svizzeri."⁹

L'appartenenza delle comunità in esame ai cantoni svizzeri sotto il regime dei baliaggi perdurò per diversi secoli, finché, "tra la fine del XVIII e l'inizio del XIX secolo, quando le terre ticinesi dapprima con la Repubblica Elvetica e in seguito con la rinnovata Confederazione conseguirono la propria autonomia, essi, come comuni politici (sott.), cominciarono a prendere parte alla vita del Canton Ticino."¹⁰ Con l'Atto di Mediazione napoleonico, del 19 febbraio 1803, e le annesse costituzioni particolari dei Cantoni, furono gettate le basi della nuova configurazione politico-amministrativa del Canton Ticino: in particolare, furono previste due suddivisioni territoriali di rilievo, i distretti – 8 per l'intero territorio cantonale – e i circoli – 38 in tutto. Nel nostro comprensorio di studio si configurava il seguente disegno istituzionale:

"I comuni del Piano si trovarono ripartiti in tre circoli: Agno, Bioggio e Muzzano in quello di Agno (con Bosco, Cademario, Gentilino, Iseo, Montagnola e Vernate); Bedano, Gravesano, Manno e Torricella-Taverne in quello di Taverne (con Bironico, Camignolo, Mezzovico, Rivera e Sigirino); Biogno, Breganzona, Cadempino, Lamone e Vezia in quello di Vezia (assieme a Canobbio, Comano, Cureglia, Massagno, Porza, Rovello, Savosa e Sorengo). L'organizzazione del territorio ha retto sino quasi ai giorni nostri, anche se distretti e circoli hanno perso d'importanza con il passare del tempo."¹¹

S'inserisce qui un appunto di rilievo riguardo ai Comuni e al loro raggruppamento in circoli, dato dall'autorevolezza della fonte. Come noto, infatti, S. Franscini considerava i circoli una "provvida istituzione" capace almeno in parte di mitigare un certo esasperato localismo, pernicioso e paralizzante, che già allora si configurava attorno all'istituto comunale.

Il Comune, appunto, dal quale ancora oggi emanano le discussioni sull'idoneità della sua forma ed entità quale cellula di governo locale, e che all'inizio dell'800 si presentava nel modo seguente:

"Sempre per quanto riguarda l'organizzazione territoriale la Costituzione cantonale aveva previsto in ognuno dei 255 comuni la creazione di una municipalità composta di un sindaco, di due aggiunti e di un consiglio comunale di almeno otto membri (sedici al massimo). I membri della municipalità venivano eletti dall'assemblea comunale tra i cittadini di trent'anni di età, proprietari o usufruttari di beni stabili per un valore di 500 franchi svizzeri o di un credito ipotecario pari alla stessa somma. Le municipalità restavano in carica sei anni ed erano rieleggibili per terzi. Esse dovevano curare la polizia locale, assicurare la percezione delle imposte e naturalmente garantire l'amministrazione del comune. L'assemblea comunale non era tuttavia chiamata a occuparsi della gestione della municipalità e interveniva solo per le nomine, i litigi, per le alienazioni di beni o per la contrazione di prestiti. A ragione il Franscini indicava quale "difetto radicale" di questo sistema il "chiamar in attività un personale troppo numeroso per il massimo numero di nostri comuni, per lo più piccoli, quasi tutti poi scarseggianti di persone abili a prender parte attiva al maneggio degli affari". Il tutto aggravato poi dal fenomeno dell'emigrazione."¹² Come si vede, l'istituzione comunale, alla quale

⁹ Idem, p. 31.

¹⁰ Idem, p. 33.

¹¹ Idem, p. 35.

¹² Idem, p. 36.

si indulgia spesso con una certa retorica, già allora non era perfetta e non sempre riusciva a rispondere adeguatamente alle esigenze e alle sfide del momento.

Il quadro dell'organizzazione territoriale locale fu in seguito completato con due ulteriori tasselli istituzionali, espressione di altrettante declinazioni della società e degli interessi dei cittadini: il patriziato e la parrocchia, di modo che, nel corso dell'Ottocento, si ebbe il configurarsi del massimo decentramento politico-amministrativo che si proietta fino ai giorni nostri:

“In questo modo veniva completato il processo di decentralizzazione amministrativa che ha accompagnato la vita del nostro Cantone quasi sino ai giorni nostri: a istituti quali il distretto (retaggio del passato) e il circolo (frutto della prima modernizzazione), si affiancarono tre corporazioni: il comune politico (di carattere territoriale), il patriziato (di natura quasi esclusivamente personale) e la parrocchia (nel contempo di carattere territoriale e personale). Questo decentramento sembra ora non più corrispondere alle esigenze poste dalla vita del XXI secolo e in ogni caso è chiamato ad affrontare nuove sfide.”¹³

Un ulteriore punto d'interesse è il constatare come a seguito della caduta dell'antico regime e dei convulsi cambiamenti verso il mondo moderno – siamo all'inizio dell'Ottocento – le diverse entità territoriali non risposero tutte allo stesso modo, il che lascia intendere che ci fosse un certo spazio d'azione differenziato da parte delle stesse. Con riferimento ai territori delle pievi di Agno e di Capriasca, così descrive tali diversità F. Panzera:

“La caduta dell'antico regime non comportò per la Capriasca quel processo di destabilizzazione (sott.) che sembrò invece investire la pieve di Agno. La Capriasca, pur vivendo anch'essa nuove dinamiche sociali e familiari, continuò a profilarsi come una comunità di valle coesa, tutto sommato unita e compatta. La pieve di Agno perdette invece coesione e si dimostrò più fragile di fronte alla nuova situazione.”¹⁴

Fu così che la transizione del piano del Vedeggio verso la modernità fu contraddistinta, oltre che dal suddetto processo di destabilizzazione della comunità, da parecchie difficoltà e ostacoli di carattere socio-economico, dovuti ad una serie di cause e di vicende che qui succintamente si richiamano: la fine del vago pascolo (la “trasa generale”) a favore esclusivo delle comunità del piano, le insorgenze contro la peschiera di Agno, il devastante passaggio delle truppe del Generale Suvorov, la rivolta frumentaria alla Crespera e la sollevazione di Pian Povrò e, infine e in positivo, gli importanti lavori di sistemazione del fiume e di bonifica del piano, necessari al ricupero di terreni altrimenti incolti e quand'anche insalubri. Certo è che la ricerca di soluzioni comuni a questi problemi non ha mancato di mettere a dura prova l'ordinamento istituzionale allora vigente. Tant'è che:

“Sarebbe occorso nondimeno più di mezzo secolo prima che i lavori di bonifica riuscissero finalmente a prendere l'avvio decisivo e a trasformarsi in una realtà concreta. Il disgregarsi della Pieve, il decentramento amministrativo del territorio, il formarsi di nuovi poli di interesse resero lungo e arduo durante tutto il XIX e buona parte del XX secolo il ritrovare la capacità di un dialogo e la difesa di interessi comuni.”¹⁵

È interessante rilevare qui, a titolo quasi didattico, la lungimirante, quanto puntuale e lucida, valutazione *ex-ante* dei vantaggi che la sistemazione del Vedeggio avrebbe comportato. Scrive infatti L. Lavizzari nelle sue “Escursioni” del 1865: “Nella *Corografia del Vedeggio, dal ponte*

¹³ Idem, p. 38.

¹⁴ Idem, p. 39.

¹⁵ Idem, p. 48,(sott.).

dell'*Osterietta al Ceresio*, pubblicata in Locarno nel 1859 per cura dell'ingegnere Giacomo Poncini, si rileva che col dispendio di fr. 106'244 si verrebbe a migliorare ed assicurare i prodotti sulla superficie di 3,464 pertiche censuarie (ettari 346), aumentando di fr. 260'000 incirca, cioè d'un terzo, il valore de' terreni, rendendo permanente l'esercizio di diversi edifici, e migliorando i passaggi del fiume."¹⁶ Una sorta di analisi costi-benefici *ante litteram*.

Prima di concludere questo percorso, con il quale si è inteso evidenziare il vicendevole – e non lineare - rincorrersi tra le grandi dinamiche politiche, il divenire socio-economico e le forme d'organizzazione territoriale locali, preme evidenziare un altro evento significativo del progresso o della cosiddetta modernizzazione che ha segnato i Comuni del nostro comprensorio di studio: la realizzazione della Ferrovia Lugano-Ponte Tresa (FLPT). Anch'essa un'opera, come diremmo oggi, d'importanza regionale o sovracomunale, che ha pure sollecitato le istituzioni e gli ordinamenti locali al fine di incanalare su un obiettivo comune i numerosi interessi particolari. Scrive G. Talamona:

“Proprio come la strada regina che dall'Ostarietta portava al confine lombardo e che nella sua massima parte la ricalca, anche la Ferrovia Lugano-Ponte Tresa, sia nella sua progettazione sia nel suo esercizio, mostra in modo efficace la comunità d'interessi (sott.) della popolazione della bassa Valle del Vedeggio e del Malcantone. Interessi, peraltro, di natura tanto economica quanto sociale poiché, oltre ad apportare significativi benefici legati allo sviluppo del turismo e all'impiantarsi di nuove imprese, le ferrovie regionali svolsero un ruolo importante nell'integrazione delle comunità rurali nel sistema politico e sociale delle città.”¹⁷

Come evocato in apertura, si auspicava che dall'indagine storica si sarebbero potuti trovare elementi capaci di interpretare il presente e mettere in prospettiva il futuro. In effetti, come risulta dalla veloce indagine storica sopra riassunta, emergono all'evidenza alcuni tratti distintivi, così come delle costanti, che hanno caratterizzato, pur nei numerosi cambiamenti succedutisi, la storia del territorio in esame.

In sintesi:

- l'essere un territorio su di un asse di comunicazione d'importanza strategica tra entità territoriali di grande importanza economica e politica;
- l'essere “oggetto” di attenzione esterna, sia da parte della città più prossima – Lugano - sia da parte di entità e poteri più remoti, ma non per questo non meno influenti (Como, Milano);
- l'essere elemento di equilibrio tra città e campagna, o meglio, tra pianura e montagna, tra realtà geografiche diverse;
- l'essere condizionato nel suo divenire dal variegato configurarsi delle forme di governo locale, a volte confluito in un esasperato localismo, come pure da una (eccessiva) decentralizzazione amministrativa;
- l'essere destinato ad individuare con anticipo di volta in volta progetti di ampio respiro attorno ai quali coalizzare gli innumerevoli e particolari interessi. È stato il caso della Strada Regina, della bonifica del Piano del Vedeggio e della FLPT.

¹⁶ L. Lavizzari, *Escursioni nel Cantone Ticino*, A. Dadò, 1992, p. 161.

¹⁷ G. Talamona, “La modernizzazione della bassa valle del Vedeggio: la realizzazione della Ferrovia Lugano-Ponte Tresa”, in *Il Piano del Vedeggio*, cit. p. 77.

2.2 L'evoluzione dal secondo dopoguerra ai nostri giorni

In tempi più recenti, lo sviluppo territoriale e socio-economico del comprensorio sotto esame è stato contraddistinto da ulteriori eventi anche molto incisivi che, sostanzialmente, hanno aggiornato i tratti e le costanti precedentemente evidenziate.

Si tratta in particolare e dapprima, dell'impatto territoriale successivo alla realizzazione della ferrovia – fino alla fine della guerra, poco incisivo, successivamente più marcato nel determinare i flussi di transito da e verso la città, e poi del modificarsi dei rapporti tra la città e il suo "contado" a seguito della motorizzazione e della realizzazione dell'autostrada. Sulla motorizzazione, così si esprime A. Rossi: "Tra la Città e il suo contado nasce così una nuova relazione funzionale che porta a una specializzazione degli usi del territorio. In Città si accumulano i posti di lavoro. Nel contado, invece, si insedia la funzione residenziale. Si sviluppa così l'Agglomerato urbano che interessa un numero sempre crescente di comuni prossimi al polo." E poi, con riferimento alla realizzazione dell'autostrada, ecco cosa avvenne sul territorio nei rapporti tra il centro e il suo "contado": "L'effetto dell'autostrada sul territorio è diverso da quello della ferrovia. La ferrovia, come si è visto, aveva, fino alla fine della seconda guerra mondiale, rafforzato le forze centripete dello sviluppo urbano. L'autostrada, invece, rafforza le forze centrifughe, accelerando il processo di suburbanizzazione, in particolare la deconcentrazione dell'apparato di produzione. Si tratta, è bene sottolinearlo, di un fenomeno di deconcentrazione relativo e non assoluto. Il Polo urbano continua infatti a crescere. Ma i suoi tassi di crescita sono ora inferiori a quelli medi della Regione. Sono altre le zone che più profittano dell'autostrada. In particolare anche il Basso Veduggio e il Pian Scairolo che, prima della realizzazione dell'autostrada erano un po' come tagliati fuori dalle grandi correnti di traffico."¹⁸

Successivamente, anche lo sviluppo demografico ne risente:

"In questo periodo il fenomeno della deconcentrazione demografica passa dalla fase della suburbanizzazione a quella della periurbanizzazione, ossia la fase in cui gli aumenti relativi di popolazione più forti si realizzano in comuni periferici. (Angelo Rossi, cit. p. 35).

Ma, oltre agli effetti sulla localizzazione demografica, occorre considerare gli effetti della realizzazione dell'autostrada sulla localizzazione delle attività economiche. In effetti: "Molto più importante è stato l'effetto dell'autostrada sulla distribuzione sul territorio delle attività economiche. Numerose attività del secondario come del terziario, che devono far capo a trasporti di beni o di persone, si sono spostate, dopo la realizzazione dell'autostrada, dal centro urbano verso la sua corona, in particolare verso i comuni della Valle del Veduggio e del Pian Scairolo, dai quali si può rapidamente accedere all'autostrada. Oppure si sono localizzate direttamente, creando nuove aziende, nelle vicinanze di questi accessi."¹⁹

Ma l'autostrada ha prodotto un altro effetto ancora: quello sulla viabilità. Ancora una volta dunque un fattore legato a quelle particolarità territoriali che la storia ha evidenziato, avrebbe scom bussolato il ritmo dello sviluppo economico e la vita sociale delle comunità locali. Nel caso dell'impatto della realizzazione della N2, preme rilevare quanto le difficoltà riscontrate nella presa di coscienza dell'interesse comune a far fronte ad una problema – quello viario, appunto –

¹⁸ A. Rossi, "Le infrastrutture per la mobilità e lo sviluppo regionale nel Luganese", in *La Galleria Veduggio-Cassarate, La via invisibile*, Repubblica e Cantone Ticino, 2012, pp. 33-35.

¹⁹ Idem, p. 36.

abbiano ritardato la ricerca di soluzioni adeguate, provocando effetti indesiderati che verosimilmente, con maggiore lungimiranza, si sarebbero potuti evitare²⁰.

Ancora una volta la capacità o meno di saper intravedere per tempo e cogliere di concerto le sfide, si è rivelata essenziale per il comprensorio. Nel caso dell'autostrada, purtroppo, in modo insoddisfacente. Al punto da far scrivere allo storico quanto segue: "Ma crediamo sia sufficiente percorrere anche solo qualche volta la strada cantonale che ricalca il vecchio tracciato della Strada Regina, oppure cercare di utilizzare lo svincolo autostradale di Lugano Nord-Manno per rendersi conto quanto tempo (e non solo) sia stato perduto nei decenni a cavallo tra il XX e il XXI secolo, a causa di una sorta di inerzia (sott.) di cui sembrano esser stati preda gli amministratori cantonali e comunali."²¹ Anche quest'ultimo appunto, assai critico, va tenuto presente nell'interpretazione delle relazioni tra sviluppo istituzionale, socio-economico e territoriale.

In conclusione, e riprendendo il filo del discorso su quanto la storia potrebbe ispirarci anche nell'affrontare il futuro, possiamo concordare con A. Rossi, per il quale "la storia ci insegna che il divenire è governato non tanto dalla conservazione di quello che è stato, per quanto valido possa essere, quanto dalla capacità di adattarsi al cambiamento."²²

Per questo, gli elementi emersi da questo percorso ci saranno utili anche più avanti.

²⁰ Vedi la bella e lucida analisi prospettiva effettuata da G. Locarnini nel 1968 e riportata da F. Panzera, op. cit. pp. 114 e ss.

²¹ F. Panzera, cit. p. 115.

²² Cit. p. 131.

3. Variabili e indicatori

Secondo l'approccio seguito, gli aspetti che vanno considerati in questa valutazione sono molteplici e comprendono, come visto, elementi che si possono ricondurre a diverse dimensioni: geografico-urbanistica, economico-spaziale, socio-istituzionale e storico-culturale (cfr. Figura 2, p. 7). Inoltre, occorre considerare anche i legami, le relazioni, le connessioni che intercorrono tra tutti questi elementi al fine di individuarne le logiche funzionali e dunque di capirne lo stato attuale e le dinamiche in atto.

Quali sono dunque i dati – le variabili e gli indicatori – che ci permettono di illustrare l'evoluzione del comprensorio in esame dal punto di vista di queste molteplici dimensioni e di prospettare il futuro?

Abitualmente si sceglie un set di dati, in base alle finalità poste e in base ad uno schema analitico più o meno esaustivo. Ad esempio, se la finalità è data soprattutto dall'individuazione delle prospettive di sviluppo socio-economico, allora il set di dati può essere piuttosto a-spaziale e considerare *in primis* i dati relativi all'evoluzione demografica, rispettivamente degli addetti (posti di lavoro) nei diversi settori economici. Per contro, se la finalità è prioritariamente quella di sapere come evolverà l'utilizzazione del territorio, allora i dati saranno quelli relativi agli insediamenti e alla loro specificazione. Ma un'altra finalità potrebbe essere quella di sapere quali sono i valori identitari che sono alla base della convivenza sociale, passata, presente e futura, che spiega come mai gli individui occupano e "vivono" un certo territorio.

Poiché la nostra finalità è volta ad individuare un modello di sviluppo istituzionale e territoriale, e pertanto a proporre una visione globale di tale sviluppo, è necessario considerare per principio un insieme di variabili e di indicatori il più completo e vasto possibile rispetto alle dimensioni considerate.

In una prima approssimazione, un tale insieme di indicatori potrebbe ispirarsi a quelli proposti dall'Osservatorio dello sviluppo territoriale individuati quale strumento per il governo del territorio, in particolare nell'ambito dell'elaborazione del Piano Direttore cantonale²³. Qui, gli indicatori proposti richiamano le tre dimensioni su cui si fonda la vita dell'Uomo, ovvero le dimensioni relative alla compatibilità ambientale, alla solidarietà sociale e all'efficienza economica. Così, i diversi tipi di indicatori – suddivisi in cinque tipi generali: K (capitale); L (livello di soddisfazione), Δ (consumo), G (disparità, squilibri) e R (reazioni) – cercano di illustrare gli ambiti tematici relativi alle suddette dimensioni, a loro volta suddivisi in Patrimonio, Rete urbana, Mobilità e Vivibilità. Il quadro è assai completo, ancorché complesso e dipendente dall'effettiva disponibilità dei dati, non necessariamente assicurata o fattibile.

Tuttavia, questa impostazione è qui troppo estesa da un lato e troppo ristretta, dall'altro. Infatti, mentre da un lato deve essere completata con variabili ed indicatori di altre dimensioni - come quelle legate alla demografia, al comportamento sociale e alle istituzioni – dall'altro lato considera elementi che per le nostre finalità rivestono poca rilevanza o coprono aspetti di eccessivo dettaglio.

In una seconda approssimazione, seguendo uno schema di rilevamento statistico più tradizionale e collaudato – dunque interessante anche dal lato della reperibilità e disponibilità dei dati – ci si può

²³ Cfr. *L'Osservatorio dello sviluppo territoriale. Uno strumento per il governo del territorio*, USI Accademia di architettura, i.CUP, Documento teoria, giugno-ottobre 2009.

rifare ai dati sui Comuni raccolti dall'Ufficio cantonale di Statistica. Lo schema – che sfocia in una scheda per ogni Comune – riporta alcuni dati relativi al territorio, alla popolazione, agli insediamenti, alle attività economiche, alle finanze pubbliche, all'istruzione (scolarizzazione) e alla mobilità (motorizzazione), nonché alla partecipazione e ripartizione delle forze politiche sul piano comunale. Questi dati sono in relazione al nostro scopo e vanno pertanto ritenuti fondamentali; anch'essi, tuttavia, richiedono un ulteriore complemento.

Infatti, un terzo modo che ci può qui servire è rappresentato dall'approccio consistente nel conferire una dimensione spaziale – oltre che temporale - a variabili di altra natura, ovvero di situare alcuni dati, per esempio relativi alla popolazione o all'economia, nel territorio e considerarne l'evoluzione. Un approccio in questa direzione, che cercheremo di integrare all'analisi dei dati statistici di base è proposto dalla recente pubblicazione dell'Ufficio cantonale di statistica *Analisi delle evidenze statistiche alla base di una ridefinizione del territorio cantonale*²⁴.

Riassumendo, seguendo l'impostazione di base proposta e in considerazione delle riflessioni sopra sviluppate, di seguito sono riassunte le seguenti categorie di dati dei 15 Comuni del comprensorio di base del modello:

- Dimensione geografico-urbanistica
 - Dati relativi al territorio
 - Dati relativi all'occupazione del territorio (densità)
- Dimensione economico-spaziale
 - Dati relativi all'attività economica
 - Dati relativi agli addetti
- Dimensione socio-demografica e istituzionale
 - Dati relativi alla società (struttura demografica, bisogni sociali)
 - Dati relativi all'attività pubblica (finanze pubbliche)
- Dimensione storico-culturale
 - Dati relativi allo sviluppo storico
 - Dati relativi ai valori e ai comportamenti.

Non per ogni aspetto qui rilevante sono reperibili e disponibili dati di prima fonte o statistiche complete; si rende pertanto necessario, in alcuni casi, il ricorso a informazioni secondarie o frammentarie. Questo è il caso in particolare per la dimensione storico-culturale che, diremmo quasi per sua natura, non si presta facilmente a rilevamenti statistici quantitativi. Questo elemento è stato anticipato nella breve indagine storica proposta nel precedente Capitolo. Per l'aspetto evolutivo, inoltre, si precisa che esso potrà essere in un qualche modo illustrato attraverso le serie di dati raccolte nel corso del tempo, vale a dire se ne potrà render conto attraverso le serie storiche dei dati raccolti per diverse dimensioni.

Partendo dal nucleo centrale dei comuni ABM ed allargando il quadro d'analisi ai 15 Comuni del comprensorio di studio i dati sono strutturati e aggregati secondo lo schema seguente:

²⁴ A cura di D. Bruno, L. Bottinelli, P. Origoni, cfr. bibliografia.

Ticino

Luganese

Agno
Bioggio
Manno

ABM

Gravesano

ABM+G

Cadempino

Lamone

Vezia

Muzzano

CLVM

Torr Tav

Bedano

T/T B

Alto Malc

Migliaglia

Cademario

Aranno

Vernate

AMCAV

15 Comuni

Legenda:

Luganese	Regione/Distretto
ABM	Agno, Bioggio, Manno
ABM+G	Agno, Bioggio, Manno, Gravesano
CLVM	Cadempino, Lamone, Vezia, Muzzano
T/T B	Torricella/Taverne, Bedano
AMCAV	Alto Malcantone, Migliaglia, Cademario, Aranno, Vernate
15 Comuni	Tutti

3.1 Dimensione geografico-urbanistica

- Dati relativi al territorio

I 15 Comuni del comprensorio occupano complessivamente una superficie di 5'989 ettari; ciò rappresenta il 2.1 % della superficie totale del Canton Ticino, rispettivamente il 20.3 % della superficie della Regione del Luganese. La seguente tabella illustra la ripartizione di tale superficie secondo il genere di utilizzazione dei terreni: per scopi edificabili, per l'industria e l'artigianato, per le infrastrutture del traffico e il resto*.

Tabella 1 Superficie in ettari secondo il genere di utilizzazione, rilevazione 2004/2009

	Superficie d'insediamento				
	Totale	Edific.	Industr. e artig	Sup traff	Resto*
Ticino	281246	8124	1162	4575	267385
Luganese	29516	2830	351	1161	25174
Agno	249	75	12	32	130
Bioggio	649	64	32	60	493
Manno	240	29	23	37	151
ABM	1138	168	67	129	774
Gravesano	64	27	1	3	33
ABM+G	1202	195	68	132	807
Cadempino	76	25	8	11	32
Lamone	184	26	16	31	111
Vezia	138	38	5	24	71
Muzzano	156	29	13	25	89
CLVM	554	118	42	91	303
Torr Tav	523	53	19	25	426
Bedano	192	27	14	12	139
T/T B	715	80	33	37	565
Alto Malc	2193	48	0	21	2124
Migliaglia	511	12	0	5	494
Cademario	391	28	1	9	353
Aranno	272	14	0	4	254
Vernate	151	21	0	4	126
AMCAV	3518	123	1	43	3351
15 Comuni	5989	516	144	303	5026

*Resto: Boschi, SAU, Speciale, Verdi e riposo, Improduttivo

Fonte: USTAT/Statistica svizzera della superficie, Ufficio federale di statistica/GEOSTAT, Neuchâtel

La tabella offre diverse chiavi di lettura, sia per quanto riguarda l'utilizzazione delle superfici nei singoli Comuni, sia dal punto di vista dei sotto insiemi di Comuni, sia ancora dal punto di vista complessivo.

- Tra il Comune più esteso, l'Alto Malcantone con 2'193 ettari, e il Comune più piccolo, Gravesano, con 64 ettari, la differenza è enorme, pari ad un rapporto di 1:34.
- Con meno di 100 ettari abbiamo due Comuni soltanto, Gravesano (64) e Cadempino (76); tra 100 e 200 ettari abbiamo 5 Comuni, Vezia (138), Muzzano (156), Lamone (184), Bedano (192), Vernate (151); tra 200 e 700 ettari altri 7 Comuni, Agno (249), Bioggio (649), Manno (240), Torricella/Taverne (523), Migliaglia (511), Cademario (391), Aranno (272). Un Comune, l'Alto Malcantone, ha più di 2'000 ettari (2'193).
- Se si considerano le superfici d'insediamento, le situazioni dei singoli Comuni si presentano in modo più compatto. In effetti, le superfici edificabili sono più allineate attorno ad un valore medio di 34 ettari, con una superficie massima di 75 ettari (Agno) e una minima di 12 ettari (Migliaglia). Il rapporto è, in questo caso, di 1:6.
- Agno (75), Bioggio (64), Manno (29) e Gravesano (27) dispongono complessivamente di 195 ettari, pari al 38 % del totale della superficie edificabile dei 15 Comuni (516).
- Ne consegue che il rapporto tra la superficie totale e la superficie edificabile è molto diverso da un Comune all'altro e che non necessariamente chi dispone di maggior superficie totale dispone pure di maggiore superficie edificabile. Gli estremi sono rappresentati dall'Alto Malcantone, che su 2'193 ettari di superficie totale dispone di 48 ettari di superficie edificabile (poco più del 2%) e Gravesano, che su 64 ettari di superficie totale dispone di 27 ettari di superficie edificabile (pari al 42%).
- Morfologia, attrattiva, prossimità alla città, accessibilità, prezzo dei terreni, ovvero fattori territoriali e socio-economici, possono spiegare le grandi differenze rilevate.
- Anche l'entità e la proporzione della superficie utilizzata per l'industria e l'artigianato sono molto diverse da un Comune all'altro, con i Comuni di Vernate, Aranno, Migliaglia e Alto Malcantone che non dispongono di alcuna superficie per questa destinazione e Cademario e Gravesano che dispongono di un solo ettaro. Le superfici maggiori sono quelle di Bioggio (32), Manno (23), Torricella/Taverne (19), Lamone (16), Bedano (14), Muzzano (13) e Agno (12).
- Il comparto ABM e Gravesano, con 68 ettari destinati all'industria e artigianato, rappresenta un po' meno della metà dell'intera superficie utilizzata per questo scopo nei 15 Comuni.
- Riguardo alla superficie utilizzata per il traffico, la graduatoria dei Comuni riflette perfettamente la maggiore sollecitazione a cui sono soggetti quelli che si trovano lungo gli assi e i generatori di traffico della regione del Luganese. Bioggio (60), Manno (37), Agno (32), Lamone (31), seguiti da Muzzano (25), Torricella/Taverne (25) e Vezia (24). Il comparto ABM e Gravesano (132) utilizza il 44% della superficie destinata al traffico nei 15 Comuni (303).
- Vale la pena di osservare che la superficie destinata al traffico (303 ettari) è più del doppio di quella destinata all'industria e artigianato (144) e pari ai 3/5 di quella edificabile.
- Si osserva infine che il grosso della superficie dei Comuni è rappresentato dalla categoria "resto", comprendente boschi, superficie agricola utile, verde e riposo, e terreno improduttivo. Su 5'989 ettari di superficie totale, 5'026 ettari appartengono a questa categoria, pari all'84%. Anche qui, tuttavia, la situazione è molto diversa da un Comune all'altro: mentre a Gravesano il "resto" (33) rappresenta poco più del 50% del totale (64), per l'Alto Malcantone (2'124), esso rappresenta il 97% del territorio (2'193).

Su questo territorio, “residuale” dal punto di vista statistico, è opportuna, a nostro giudizio, una considerazione che è anche una possibile messa in prospettiva. Come giustamente è stato da più parti evidenziato, il territorio dei Comuni e dei comprensori più toccati e sollecitati dallo sviluppo economico, dall’incremento demografico e dall’espansione edilizia avvenuti a partire dal secondo dopoguerra, è stato messo sotto forte pressione. Tuttavia, la “grande trasformazione del territorio”²⁵ ha altresì modificato il rapporto della popolazione con quest’altra, cospicua parte del territorio, costituita in particolare dal bosco e che, per quanto riguarda il comprensorio qui studiato, concerne, come visto, i diversi Comuni della montagna: *in primis* Alto Malcantone, Miglieglia, Cademario, Aranno e Vernate. Così come i Comuni del piano si sono dovuti confrontare con le suddette dinamiche demografiche e socio-economiche, che qui hanno innescato una impetuosa rincorsa al territorio per attività economiche e scopi residenziali, anche i Comuni della montagna si sono specularmente confrontati con lo stesso fenomeno, subendo una importante metamorfosi, non solo perché il bosco ricuperava quei terreni – prati, pascoli, campi, vigneti, costruzioni rurali - che venivano abbandonati dalla popolazione attiva in cerca di altre fortune, ma anche perché cambiava la considerazione stessa, il valore, di quella risorsa che, per lungo tempo, aveva costituito un importante elemento del proprio sostentamento economico. Questi cambiamenti sono ben analizzati e descritti da I. Ceschi nel suo *Il bosco del Canton Ticino*²⁶ al quale rimandiamo, pur citandone di seguito un significativo passaggio: “Il rapporto tra bosco e società e tra bosco e individuo verrà modificato in modo radicale. Quella che da tempi immemorabili era stata considerata una funzione primaria del bosco, cioè la produzione di legno, scadeva rapidamente d’importanza, mentre altri aspetti che sembravano interessare unicamente una ristretta cerchia d’intellettuali e uomini di scienza, come la funzione paesaggistico-ricreativa o quella ecologica, (sott.) assumevano un valore generale, percepito e apprezzato da un numero sempre crescente di persone appartenenti a ogni ceto sociale. La funzione protettiva, da sempre riconosciuta, a sua volta andava acquistando ancora maggior valore, considerato l’estendersi degli insediamenti e delle infrastrutture anche in zone esposte ai pericoli naturali. Il bosco acquisiva quindi un elevato valore immateriale (sott.) difficilmente monetizzabile, a beneficio di tutta la comunità, mentre perdeva il suo valore commerciale, con grave discapito per gli enti proprietari, in particolare per i Patriziati, che dai prodotti forestali da sempre avevano tratto buona parte delle loro risorse finanziarie. “

In questa prospettiva, la denominazione “resto” della categoria di territorio non utilizzata a scopi residenziali, per attività industriali e artigianali o ancora per infrastrutture legate al traffico, appare piuttosto vaga, poiché rischia di nascondere o perlomeno sottovalutare un valore che, per contro potrebbe in avvenire (ri)diventare importante. Certo è che nei Comuni ABM e negli altri Comuni del piano questa risorsa non è così cospicua come lo è nei Comuni della montagna.

²⁵ T. Carloni, *La grande trasformazione del territorio*. In: *Storia del Cantone Ticino. Il Novecento*. A cura di R. Ceschi, Bellinzona, 1998, pp. 671-700. Cit. in I. Ceschi, *Il bosco del Canton Ticino*, DT, DA, A. Dadò ed., 2006., p. 150, nota 413.

²⁶ Cit. p. 150.

- **Dati relativi all'occupazione del territorio (densità)**

Tabella 2 Superficie totale e superficie delle zone edificabili (in ettari), secondo il tipo d'insediamento, nel 2005

	Totale	Sup edific netta			Unità insediative		Eff fuori zona
		Tot	Resid	Lavor	Prev	Effett	
Ticino	273792	10082	8700	1382	940086	570768	76641
Luganese	29414	3493	3101	392	360502	231319	18203
Agno	249	90	81	9	8811	6507	919
Bioggio	548	110	68	42	8679	4971	343
Manno	240	68	34	34	5338	3997	46
ABM	1037	268	183	85	22828	15475	1308
Gravesano	64	31	29	2	2382	1560	39
ABM+G	1101	299	212	87	25210	17035	1347
Cadempino	76	43	30	13	3923	2756	12
Lamone	184	49	32	17	8741	2588	31
Vezia	138	45	42	3	3448	2518	54
Muzzano	156	46	27	19	3388	1482	97
CLVM	554	183	131	52	19500	9344	194
Torr Tav	523	81	62	19	5316	3898	206
Bedano	192	55	34	21	2989	2077	56
T/T B	715	136	96	40	8305	5975	262
Alto Malc	2207	46	46	0	3835	2108	688
Migliaglia	511	8	8	0	599	322	76
Cademario	391	30	29	1	2414	1436	290
Aranno	258	16	16	0	1079	473	72
Vernate	151	24	24	0	1339	719	167
AMCAV	3516	124	123	1	9266	5056	1293
15 Comuni	5886	742	562	180	62281	37410	3096

Fonte: USTAT

Questa seconda serie di dati ci illustra in modo più specifico l'occupazione del territorio edificabile, sia in termini di superficie (ettari) occupati a scopo residenziale e per il lavoro, sia in termini di unità insediative. L'ultima colonna (effettivi fuori zona) dà un'idea dell'edificazione "residua", storicamente determinatasi nei diversi Comuni in funzione anche delle rispettive politiche e azioni pianificatorie.

- La suddivisione della superficie edificabile netta tra residenza e lavoro è diversa da un Comune all'altro e configura qui un'analogia tipologica di situazioni come quella già rilevata nella tabella precedente. Il Comune che più di tutti ha riservato la maggior proporzione del proprio territorio edificabile al lavoro è Manno: 34 ettari, pari al 50% del totale (68).
- All'opposto, i Comuni dell'Alto Malcantone, Miglieglia, Aranno e Vernate dispongono dell'intera superficie edificabile netta per scopi residenziali.
- Pure Cademario (1), Gravesano (2) e Vezia (3) dispongono di superfici edificabili minime destinate al lavoro, mentre negli altri Comuni essa è più consistente.
- In termini assoluti, il Comune con la maggior parte della propria superficie edificabile netta destinata al lavoro è Bioggio (42 ettari), pari al 38%, seguito da Manno (34), Bedano (21), Torricella/Taverne (19) e Muzzano (19).
- Le unità insediative sono rilevate secondo due parametri: quelle previste in base alle valutazioni pianificatorie e quelle effettive.
- È interessante osservare innanzitutto che non c'è un rapporto univoco tra la superficie edificabile netta e le unità insediative previste (o effettive). Ciò significa che i Comuni hanno una certa latitudine d'apprezzamento sulla densità edificatoria. Due situazioni esemplari illustrano quanto detto: Lamone, con una superficie edificabile netta di 49 ettari prevede 8'741 unità insediative; Agno e Bioggio, con rispettivamente 90 e 110 ettari, ossia con il doppio di superficie edificabile netta, prevedono 8'811, rispettivamente 8'679 unità insediative, quindi esattamente quanto Lamone con la metà della superficie edificabile netta.
- Altri Comuni, come Muzzano che ha una superficie edificabile netta simile a quella di Lamone (46) prevede meno della metà di unità insediative rispetto a quest'ultimo (3'388 contro 8'741).
- È pure interessante rilevare, in secondo luogo, il diverso rapporto tra unità insediative previste ed effettive nei diversi Comuni. Se, globalmente, per i 15 Comuni, il rapporto è poco lontano da 2:1 (62'281 previste, 37'410 effettive), esso cambia sensibilmente da un Comune all'altro e da un gruppo di Comuni all'altro, traducendo così gradi di saturazione differenziati della superficie edificabile, indipendentemente dalla dimensione di quest'ultima. Confrontando alcune situazioni: Vezia, a fronte di 3'448 unità previste registra 2'518 unità effettive (73%); Muzzano, a fronte di 3'388 unità previste ne registra 1'482 effettive (44%). Analogamente, mentre Agno prevede 8'811 unità insediative e ne registra 6'507 effettive (ossia il 74%), Lamone ne prevede 8'741 e ne registra 2'588 effettive (ossia il 30%).
- Difficile, infine, la lettura dei dati relativi agli effettivi fuori zona. In termini assoluti Agno è il Comune con il maggior numero di effettivi insediati fuori zona (919), seguito dall'Alto Malcantone (688). Tuttavia, se rapportate alle unità insediative effettive, ad Agno esse rappresentano il 14%, mentre nell'Alto Malcantone esse rappresentano il 33%. Due situazioni, dunque, molto diverse.

Si può pertanto dire che l'occupazione del territorio ai fini d'insediamento (residenziale e lavorativo) presenta un quadro molto diversificato nei 15 Comuni e riflette marcatamente le diverse politiche locali volte a rispondere alle pressioni sociali ed economiche sull'occupazione del suolo in un comprensorio in prossimità del più importante polo urbano del Cantone, oltretutto con una morfologia assai complessa. All'interno del comprensorio sono perciò riconoscibili alcuni segmenti che configurano situazioni simili e altre complementari tra di loro, che richiederebbero una più grande coordinazione delle politiche di gestione degli insediamenti.

Tabella 3 Insediamenti abitativi/residenziali, 2009/2011

	Sup	a/km ²	Edif	Unif	Pluri	Abit	1-2 l	3-4 l	5 + l
Ticino	2812.20	119.8	97283	70270	27013	220933	51072	128475	41386
Luganese									
Agno	2.49	1626.5	803	518	285	2410	562	1425	423
Bioggio	6.43	369.4	769	570	199	1330	217	722	391
Manno	2.38	523.5	343	263	80	568	59	344	165
ABM	11.30		1915	1351	564	4308	838	2491	979
Gravesano	0.69	1665.2	349	253	96	555	60	368	127
ABM+G	11.99		2264	1604	660	4863	898	2859	1106
Cadempino	0.76	1902.6	266	171	95	646	78	441	127
Lamone	1.86	901.1	297	179	118	831	142	553	136
Vezia	1.39	1379.1	383	248	135	892	190	468	234
Muzzano	1.57	465.0	296	233	63	387	30	198	159
CLVM	5.58		1242	831	411	2756	440	1660	656
Torr Tav	5.24	579.0	764	550	214	1333	151	763	419
Bedano	1.87	786.6	431	330	101	641	53	409	179
T/T B	7.11		1195	880	315	1974	204	1172	598
Alto Malc	21.92	60.4	823	692	131	1020	140	565	315
Migliaglia	5.13	52.4	171	154	17	193	31	118	44
Cademario	3.96	182.3	348	257	91	538	120	282	136
Aranno	2.72	116.5	186	161	25	217	17	106	94
Vernate	1.51	380.8	263	201	62	401	39	213	149
AMCAV	35.24		1791	1465	326	2369	347	1284	738
15 Comuni	59.92		6492	4780	1712	11962	1889	6975	3098

Fonte: USTAT

Questa tabella dà diverse informazioni relative agli insediamenti abitativi/residenziali, a cominciare dalla densità, ossia dal numero di abitanti per km² (in relazione alla superficie del territorio comunale complessivo).

- Si rileva innanzitutto l'estrema dispersione rispetto alla densità media cantonale, di 119.8 abitanti/km²: a fronte di densità molto elevate, superiori a 1'000 abitanti/km² – Cadempino (1'902.6) Gravesano (1'665.2), Agno (1'626.5) e Vezia (1'379.1) troviamo densità molto inferiori rispetto alla media cantonale – Migliaglia (52.4) e Alto Malcantone (60.4). Le dinamiche insediative hanno dunque esercitato sul comprensorio in esame pressioni diverse e, chiaramente, come rilevato in precedenza, legate oltre che alla morfologia, alla posizione rispetto alle forze dello sviluppo socio-economico della regione e della città di Lugano.

- Tuttavia, la densità abitativa, vale a dire la relazione tra la superficie e il numero di abitanti, non si riflette necessariamente nel numero di abitazioni, il cui numero può essere molto diverso: alla concentrazione della popolazione su porzioni di territorio esigue può fare da contraltare una grande dispersione delle abitazioni su porzioni di territorio più ampie. In effetti, se confrontiamo alcune situazioni, questo aspetto emerge con chiarezza: ad esempio, Agno e Alto Malcantone, con delle densità abitative molto diverse (1'626.5 a/km² per Agno, 60.4 a/km² per Alto Malcantone) dispongono dello stesso numero di edifici residenziali: 803 il primo (Agno), 823 il secondo (Alto Malcantone). Naturalmente, molto dipende anche da quanto, della superficie totale, è disponibile – fisicamente o istituzionalmente – per l'edificazione.
- La ripartizione degli edifici tra edifici unifamiliari e plurifamiliari può essere un indicatore di preferenza, in parte sicuramente dato anche da oggettivi elementi di natura economica legati ai costi dell'edificazione, in parte però anche da fattori di tipo culturale, legati al valore individuale e collettivo della proprietà fondiaria e immobiliare, relativamente anche al contesto geografico. Se a livello cantonale la suddivisione tra edifici unifamiliari e edifici plurifamiliari è di ca. 2/3 e 1/3, riflettendo così l'importanza (oltre che la possibilità di poter realizzarla) che i cittadini attribuiscono alla propria "casa", una proporzione analoga si registra per i 15 Comuni in esame, dove su 6'492 edifici, 4'780 sono unifamiliari e 1'712 plurifamiliari.
- Fattori di localizzazione, quali il prezzo, la disponibilità di fondi liberi, il pregio dell'ubicazione e il pregio degli edifici, hanno fatto sì che, al di là della suddetta proporzione "generale", in alcuni Comuni la concentrazione di abitazioni unifamiliari sia stata superiore alla media. Spesso, è nei Comuni più discosti che ciò si è registrato, come ad Aranno, a Migliegla o nell'Alto Malcantone, dove la proporzione di abitazioni unifamiliari può raggiungere l'85-90%.
- La diversa densità edificatoria ed abitativa si può leggere anche attraverso il confronto con il numero di abitazioni. Infatti, si può rilevare che a parità di edifici, il numero di abitazioni può essere molto diverso. Confrontiamo Agno e Alto Malcantone: ambedue i Comuni dispongono dello stesso numero di edifici (803 per Agno, 823 per Alto Malcantone), ai quali corrispondono però 2'410 abitazioni ad Agno e soltanto 1'020 nell'Alto Malcantone. A Migliegla, quasi tutte le abitazioni (193) corrispondono ad un edificio (171).
- Per quanto riguarda infine la ripartizione dei locali secondo la tipologia 1-2 locali, 3-4 locali, 5 e più locali, non si riscontrano differenze significative, poiché ovunque si rileva una prevalenza delle abitazioni a 3-4 locali, seguita dalle abitazioni più grandi (5 e più locali), mentre le abitazioni a 1-2 locali rappresentano la quota più esigua.

In sintesi, gli insediamenti residenziali risultano essere il frutto di diversi fattori – di localizzazione, economici, di disponibilità effettiva, d'ordine socio-culturale – tra di loro combinati che, a loro volta si sovrappongono ad altri fattori, quali la morfologia del territorio, le dinamiche socio-produttive in senso lato, nonché il riverbero in periferia dello "spread" urbano generato dal polo. Si evidenzia la maggior dispersione delle abitazioni nei territori più ampi e l'importanza delle abitazioni unifamiliari.

3.2 Dimensione economico-spaziale

Benché viepiù approssimativa in virtù dei cambiamenti radicali che hanno contraddistinto lo sviluppo dei modi di produzione, dove a volte la compenetrazione tecnologica delle attività rende difficile stabilire con precisione i confini settoriali di appartenenza, la suddivisione delle attività economiche in tre settori – primario (agricoltura), secondario (industria e artigianato) e terziario (servizi), mantiene tuttora una rilevanza statistica e semantica. In una prima approssimazione, al fine di considerare la dimensione economico-spaziale, ovvero l'entità delle attività economiche nel comprensorio di studio, possiamo pertanto considerare i dati relativi ai tre settori economici, dapprima in termini di numero di aziende, successivamente in termini di addetti.

Tabella 4 Numero di aziende nei settori economici, dati 2011

	Ass.				In %			
	I	II	III	Tot	I	II	III	Tot
Ticino	1143	3564	16846	21553	5.3	16.5	78.2	100
Luganese								
Agno	2	39	226	267	0.8	14.6	84.6	100.0
Bioggio	9	58	136	203	4.4	28.6	67.0	100.0
Manno	1	48	222	271	0.4	17.7	81.9	100.0
ABM	12	145	584	741	1.6	19.6	78.8	100.0
Gravesano	0	15	49	64	0	23.4	76.6	100.0
ABM+G	12	160	633	805	1.5	19.9	78.6	100.0
Cadempino	0	33	82	115	0.0	28.7	71.3	100.0
Lamone	2	38	116	156	1.3	24.4	74.4	100.0
Vezia	3	17	85	105	2.9	16.2	81.0	100.0
Muzzano	3	13	38	54	5.6	24.1	70.4	100.0
CLVM	8	101	321	430	1.9	23.5	74.6	100.0
Torr Tav	4	53	112	169	2.4	31.3	66.3	100.0
Bedano	3	52	49	104	2.9	50.0	47.1	100.0
T/T B	7	105	161	273	2.6	38.5	58.9	100.0
Alto Malc	8	10	20	38	21.1	26.3	52.6	100.0
Migliaglia	3	1	7	11	27.3	9.1	63.6	100.0
Cademario	5	2	22	29	17.2	6.9	75.9	100.0
Aranno	2	0	4	6	33.3	0	66.7	100.0
Vernate	2	5	14	21	9.5	23.8	66.7	100.0
AMCAV	20	18	67	105	19.0	17.2	63.8	100.0
15 Comuni	47	384	1182	1613	2.9	23.8	73.3	100.0

Fonte: USTAT

- Le aziende agricole ammontano a 47 unità, pari al 4.1% degli effettivi cantonali, rispettivamente al 2.9% del totale delle aziende dei tre settori dei 15 Comuni. All'interno del comprensorio una parte si trova nei Comuni più remoti, dell'Alto Malcantone, di Miglieglia, Cademario Aranno, Vernate, mentre l'altra parte si trova nella Valle del Vedeggio, da Torricella/Taverne, Bedano, attraverso Manno, Bioggio, Agno, toccando Lamone, Vezia e Muzzano. Nessuna azienda agricola si trova più né a Gravesano né a Cadempino. In termini quantitativi, il primato spetta a Bioggio, con 9 aziende, seguito dall'Alto Malcantone (8) e da Cademario (5). Perciò si può affermare che parte delle aziende agricole si trova ancora in un contesto territoriale di tipo fondamentalmente rurale (anche se, dal punto di vista socio-culturale, come vedremo, tale contesto per buona parte non è più tale), mentre un'altra parte si trova in un contesto urbanizzato.
- Le aziende del settore secondario, industriali e artigianali, ammontano a 384 unità, pari al 10.8% del totale cantonale, rispettivamente al 23.8% delle aziende dei 15 Comuni. Bioggio (58), Manno (48) e Agno (39) posseggono 145 aziende, che diventano 160 se aggiungiamo Gravesano (15). Bedano (52) e Torricella/Taverne (53) da un lato – per un totale di 105 unità – e Cadempino (33), Lamone (38), Vezia (17) e Muzzano (13) dall'altro lato – per un totale di 101 unità – presentano una dotazione industriale interessante. Meno importante la presenza di industria e artigianato negli altri Comuni, sebbene ce ne siano 10 nell'Alto Malcantone. All'evidenza, si configura pertanto un "comparto" di Comuni a vocazione industriale ed artigianale lungo le due sponde del Medio-Basso Vedeggio che, assieme comprendono il 95% del totale settoriale.
- Infine, le aziende del settore terziario ammontano a 1'182 unità, pari al 7.0% del totale cantonale, rispettivamente al 73.3% delle aziende del comprensorio. Il dato è interessante, e attesta l'importanza del settore. Occorre tuttavia evidenziare il fatto che i Comuni dove il terziario si è più sviluppato sono precisamente Agno (226), Bioggio (136) e Manno (222), con più della metà del totale (584). Seguono Lamone (116), Torricella/Taverne (112), Vezia (85) Cadempino (82) e Bedano (49). Anche il terziario si è sviluppato secondo un asse che in gran parte si sovrappone a quello dello sviluppo del secondario, benché, come detto, con un accento nei Comuni ABM.

In termini di numero di aziende, se guardiamo all'importanza relativa dei tre settori economici nei 15 Comuni studiati, vediamo che globalmente il primario è sottorappresentato rispetto alla media cantonale, il secondario è sovra rappresentato, mentre il terziario è leggermente meno rappresentato (73.3% il peso relativo del terziario nei 15 Comuni, contro il 78.2% per il Ticino). Se invece consideriamo i consueti raggruppamenti di Comuni, rispettivamente i singoli Comuni, allora le quote percentuali possono cambiare sensibilmente: Agno, Manno e Vezia, emergono tra tutti per l'importanza del terziario (84,6, rispettivamente 81.9 e 81.0%); Aranno (0), Cademario (6.9) e Miglieglia (9.1) si distinguono per l'esigua percentuale di presenza di industria ed artigianato ma nel contempo anche per la più alta percentuale di presenza di aziende agricole, unitamente all'Alto Malcantone.

Il numero di aziende rappresenta un primo dato. Siccome anche la dimensione delle aziende rappresenta un elemento di valutazione di rilievo, la considerazione del numero degli addetti ci dà un ulteriore elemento che permette di affinare ancora di più l'analisi.

- **Dati relativi agli addetti**

Tabella 5 Numero di addetti nei settori economici, dati 2011

	Ass				In %			
	I	II	III	Tot	I	II	III	Tot
Ticino	3262	47848	130102	181212	1.8	26.4	71.8	100.0
Luganese								
Agno	8	786	1361	2155	0.4	36.5	63.2	100.0
Bioggio	22	1658	1424	3104	0.7	53.4	45.9	100.0
Manno	9	877	3037	3923	0.2	22.4	77.4	100.0
ABM	39	3321	5822	9182	0.4	36.2	63.4	100.0
Gravesano	0	266	503	769	0.0	34.6	65.4	100.0
ABM+G	39	3587	6325	9951	0.4	36.0	63.6	100.0
Cadempino	0	697	881	1578	0.0	44.2	55.8	100.0
Lamone	23	370	616	1009	2.3	36.7	61.1	100.0
Vezia	9	218	729	956	0.9	22.8	76.3	100.0
Muzzano	53	485	354	892	5.9	54.4	39.7	100.0
CLVM	85	1770	2580	4435	1.9	39.9	58.2	100.0
Torr Tav	10	620	699	1329	0.8	46.7	52.6	100.0
Bedano	6	786	566	1358	0.4	57.9	41.7	100.0
T/T B	16	1406	1265	2687	0.6	52.3	47.1	100.0
Alto Malc	24	37	64	125	19.2	29.6	51.2	100.0
Migliaglia	6	3	28	37	16.2	8.1	75.7	100.0
Cademario	10	27	154	191	5.2	14.1	80.6	100.0
Aranno	19	0	6	25	76.0	0.0	24.0	100.0
Vernate	3	26	28	57	5.3	45.6	49.1	100.0
AMCAV	62	93	280	435	14.2	21.4	64.4	100.0
15 Comuni	202	6856	10450	17508	1.2	39.1	59.7	100.0

Fonte: USTAT

- La tabella ci mostra innanzitutto la ripartizione dei 17'508 addetti in totale tra i tre settori economici: 202 nell'agricoltura (1.2%), 6'856 nell'industria (39.1%) e 10'450 nel settore dei servizi (59.7%).
- Se calcoliamo il rapporto tra il numero di addetti e il numero delle aziende (tabella precedente) troviamo i seguenti risultati, che ci danno un'indicazione sul numero medio di addetti per azienda: per l'agricoltura $202/47 = 4.3$; per l'industria $6'856/384 = 17.9$; per i servizi $10'450/1'182 = 8.8$. Dunque, in termini aggregati e di valori medi, è l'industria a presentare le dimensioni aziendali maggiori. Naturalmente ciò non significa che non ci siano alcune aziende di servizio di notevole dimensione.

- È interessante confrontare la suddetta struttura delle dimensioni aziendali nei tre settori economici con quella cantonale, che presenta i seguenti valori: per l'agricoltura $3'262/1'143 = 2.9$ addetti per azienda; per l'industria e artigianato $47'848/3'564 = 13.4$; per i servizi $130'102/16'846 = 7.7$ addetti per azienda. Possiamo pertanto dire che nel settore primario la dimensione aziendale è mediamente superiore nel nostro comprensorio di studio rispetto al Ticino, è sensibilmente superiore nel secondario (17.9 addetti per azienda contro 13.4 a livello cantonale) ed è pure leggermente superiore nel terziario.
- Se consideriamo ora i sottogruppi di Comuni, l'importanza del numero di addetti nel comprensorio ABM è decisamente grande: i tre Comuni dispongono, con 9'182 addetti, di oltre il 52% del totale; aggiungendo Gravesano (769) si arriva a una percentuale del 57%. Un 25% è rappresentato dai Comuni di Muzzano, Cadempino e Lamone, e un altro 15% dai Comuni di Bedano e Torricella/Taverne. Gli altri Comuni rappresentano meno del 3% degli addetti totali del comprensorio.
- Benché meno accentuata rispetto all'immagine tradotta dal numero di aziende, la struttura economica del comprensorio risulta anche in termini di addetti molto differenziata al suo interno, con dei "picchi" opposti come quelli di Cademario, il cui 80.6% degli addetti è occupato nel settore terziario, e di Aranno con il 76% occupato nel settore primario.

Ulteriori considerazioni si possono sviluppare a partire dalla natura più specifica delle attività produttive, in particolare nei settori secondario e terziario. Al riguardo, possiamo trarre qualche utile indicazione complementare dal recente studio *Attività economiche e uso del suolo nel Cantone Ticino 2000-2010* effettuato dall'Osservatorio dello sviluppo territoriale e pubblicato nel 2012. Il rapporto considera lo sviluppo economico-territoriale recente a partire da due angolature: le cosiddette aree PSE, ovvero i poli di sviluppo economico definiti nel Piano direttore cantonale (Scheda R7) e 12 categorie aggregate delle attività economiche nel secondario e nel terziario in base alla nomenclatura generale delle attività economiche (NOGA) pubblicata dall'Ufficio federale di statistica.

- Per quanto riguarda i PSE, la scheda R7 del PD ha definito il PSE del Vedeggio includendovi i tre Comuni di Agno, Bioggio e Manno nel modo seguente:
 "Nell'ultimo decennio il Piano del Vedeggio ha vissuto uno sviluppo senza pari a livello cantonale. Al suo interno si stanno realizzando o sono allo studio (nell'ambito del Piano dei trasporti del Luganese, PTL) importanti opere infrastrutturali, tra cui la galleria Vedeggio-Cassarate, la circonvallazione di Agno e Bioggio e la "Rete tram del Luganese"; opere che daranno ancora maggiore centralità a questo comparto (v. scheda M3). Per il territorio compreso tra Grumo (Uovo di Manno) e il golfo di Agno, i Comuni di Agno, Bioggio e Manno hanno elaborato un "Concetto di sviluppo territoriale" (febbraio 2009). Lo studio, ora in fase di consultazione, individua alcune aree strategiche che potrebbero essere riprese e approfondite nell'ambito della presente scheda. Tra queste si segnalano in particolare: l'area di Suglio, all'altezza dell'uscita autostradale di Lugano Nord, l'area di Molinazzo, in corrispondenza dell'importante nodo intermodale previsto dal PTL, e l'area dell'aeroporto di Agno.
- Le attività economiche nel secondario e terziario sono suddivise secondo le seguenti categorie: industria tradizionale (INT), industria specializzata (INS), banche e assicurazioni (BAS), servizi urbani centrali (FIR), servizi logistici e di distribuzione (LOG), servizi di accoglienza (ACC), commercio al dettaglio (CDE), istruzione (SCU), sanità e servizi sociali (SSO), servizi amministrativi e associativi (AMM), costruzioni (COS), attività ambientali (AMB).

Anche questa analisi considera due dati: il numero di aziende e il numero di addetti; essi si riferiscono al 2008²⁷. Nella sottostante tabella si sono ripresi i dati relativi al PSE Vedeggio (Agno, Bioggio_Manno) e del totale dei 14 PSE ticinesi, in termini di aziende (unità locali) e addetti presenti nel 2008, rispettivamente le loro variazioni 2001-2008, in termini assoluti e percentuali.

Tabella 6 Numero di aziende e numero di addetti nei PSE Vedeggio e Ticino (totale PSE), dati 2008

	PSE	INT	INS	BAS	FIR	LOG	ACC	CDE	SCU	SSO	AMM	COS	AMB	TOT
Ass az 2008	Vedeggio	19	28	6	87	102	19	15	11	3	5	16	1	312
	Ticino	136	117	20	236	472	113	225	34	22	23	103	10	1511
% az 2008	Vedeggio	6.1	9.0	1.9	27.9	32.7	6.1	4.8	3.5	1.0	1.6	5.1	0.3	100.0
	Ticino	9.0	7.7	1.3	15.6	31.2	7.5	14.9	2.3	1.5	1.5	6.8	0.7	100.0
Ass add 2008	Vedeggio	847	1568	515	1282	1311	178	77	430	26	33	232	30	6529
	Ticino	5857	7632	609	2856	5483	1205	2147	1097	172	117	1653	127	28955
% add 2008	Vedeggio	13.0	24.0	7.9	19.6	20.1	2.7	1.2	6.6	0.4	0.5	3.6	0.5	100.0
	Ticino	20.2	26.4	2.1	9.9	18.9	4.2	7.4	3.8	0.6	0.4	5.7	0.4	100.0
Δ az 2001-2008	Vedeggio	-3	-3	1	21	5	1	-7	6	1	2	1	0	25
Δ az 2001- 2008	Ticino	6	2	1	65	77	14	45	14	12	11	27	0	274
Δ add 2001-2008	Vedeggio	89	50	-115	292	200	61	-44	301	10	10	0	-3	851
Δ add 2001-2008	Ticino	1984	-91	-195	1108	1191	441	516	700	67	35	403	-121	6038

Fonte: Osservatorio dello sviluppo territoriale, Rapporto 2011, aprile 2012

- Nel 2008 il polo di sviluppo economico (PSE) del Vedeggio comprendeva 312 aziende, pari al 20.6 % del totale delle aziende dei 14 PSE nell'intero cantone (1'511).
- La percentuale di aziende del PSE Vedeggio rispetto al totale cambia tuttavia da una categoria di attività economica all'altra, indicando così un'importanza relativa diversificata. Di particolare importanza appaiono le categorie INS, BAS, FIR e LOG - industria specializzata, banche e assicurazioni, servizi urbani centrali e servizi logistici e di distribuzione - con, rispettivamente, il 23.9%, 30.0, 36.9% e 21.6% del totale.
- Il peso assoluto e relativo di questi gruppi di attività si consolida anche nella struttura interna al PSE Vedeggio, dove è la categoria LOG – servizi logistici e di distribuzione – a fare la parte del leone, con 102 aziende, pari al 32.7% del totale delle aziende dello stesso PSE Vedeggio; segue, pure importante, la categoria FIR – servizi urbani centrali – con 87 aziende, pari al 27.9%.
- Se consideriamo gli addetti, osserviamo innanzitutto che la parte rappresentata dal PSE Vedeggio rispetto al totale dei PSE ticinesi, è del 22.5%: la dimensione delle aziende di questo PSE è dunque leggermente superiore a quella cantonale.
- Anche in questo caso, inoltre, le percentuali divergono se si considerano le singole categorie, confermando sostanzialmente il quadro già rilevato considerando il numero di aziende.

²⁷ Da qui le differenze rispetto alle tabelle precedenti, che considerano i dati aggiornati al settembre 2011.

- Tuttavia, una categoria che emerge per numero di addetti è quella dell'industria specializzata (INS), con 1'568 addetti, pari al 24.0%, ovvero la categoria con il maggior numero di addetti del PSE Vedeggio, sia in termini assoluti che relativi. Oltre alle categorie LOG (1'311 addetti) e FIR (1'282), non di poco conto è pure la categoria INT (847 addetti, pari al 13.0%), vale a dire l'industria tradizionale.
- Se volgiamo lo sguardo alla recente evoluzione (2001-2008) delle aziende e degli addetti di questo polo, osserviamo che esso si contraddistingue per alcune riduzioni di aziende (INT, -3; INS, -3; CDE, -7) e 2 riduzioni negli addetti nelle categorie BAS, assai sensibile, (-115) e CDE (-44), riduzioni però più che compensate da aumenti: 25 aziende in più (di cui 21 nella categoria FIR) e 851 addetti in più, di cui 301 nella categoria istruzione (SCU, vedi SUPSI), 292 nella categoria FIR e 200 nella categoria LOG.
- Infine, si può constatare che l'aumento delle aziende del PSE Vedeggio, rispettivamente degli addetti, è avvenuto negli anni considerati ad un ritmo inferiore a quello cantonale: mentre le aziende del PSE Vedeggio sono aumentate dell'8.7% (25 su 287) e gli addetti del 15.0% (851 su 5'676), complessivamente le aziende dei PSE cantonali sono aumentate del 22.2% (274 su 1'237) e gli addetti del 26.3% (6'038 su 22'917). Dunque una dinamica sensibilmente inferiore.

In conclusione: gli analisti sono concordi nell'affermare che il Luganese, e in particolare il Piano del Vedeggio, sono stati contraddistinti negli ultimi anni da uno sviluppo economico notevole, il più forte dell'intero Cantone. Così, per esempio, nel *Concetto di sviluppo territoriale NPV* leggiamo che: "Il Piano del Vedeggio, grazie alla posizione strategica nel contesto del Polo cantonale dell'agglomerato del Luganese, è stato negli ultimi 20 anni il comprensorio ticinese che ha dimostrato il maggior dinamismo economico. Oggi vi troviamo la più alta concentrazione di posti di lavoro nel settore secondario del Canton Ticino."²⁸

Tuttavia, come rilevato dai dati sull'evoluzione 2001-2008, la valutazione relativa al suddetto dinamismo economico, che ha sicuramente contraddistinto gli anni precedenti, va ora temperata considerando appunto che negli anni più recenti esso è rientrato in ritmi addirittura inferiori a quelli conosciuti sul piano cantonale. Questo fatto è evidenziato pure dal citato studio relativo alle *Attività economiche e uso del suolo nel Cantone Ticino 2000-2010* dell'Osservatorio dello sviluppo territoriale, pubblicato l'anno scorso (2012)²⁹ che così si esprime al riguardo: "Il Luganese si rafforza complessivamente, in particolare creando occupazione nell'industria specializzata, nei servizi urbani centrali e nell'insegnamento superiore, con il sensibile incremento di USI e SUPSI. Tuttavia conosce un andamento sensibilmente negativo nelle banche (BAS), segnatamente nell'area centrale. Questa diminuzione (accompagnata dall'incremento di alcuni servizi urbani centrali) prefigura in parte un processo di ristrutturazione del settore bancario. Tuttavia, stando alle attuali pressioni internazionali sul segreto bancario elvetico, ci si può chiedere se questi dati non anticipino un certo ridimensionamento della piazza finanziaria luganese."

È pur vero che questa considerazione riguarda il Luganese – e non specificatamente il Piano del Vedeggio – e si focalizza sulla piazza finanziaria, in virtù della diminuzione registrata nella categoria BAS nella regione. Tuttavia, queste dinamiche si riverberano a nostro giudizio inevitabilmente anche sul PSE del Vedeggio, sia in generale, sia in base alla composizione delle attività economiche che si sono maggiormente sviluppate e che, direttamente o indirettamente concernono attività della piazza finanziaria.³⁰

²⁸ NPV Nuovo Polo Vedeggio, Progetto di sviluppo urbano per il Piano del Vedeggio, Concetto di sviluppo territoriale, Comuni di Agno, Bioggio e Manno, Urbass fgm, gennaio, 2012, p. 10.

²⁹ Cit., p. 19.

³⁰ Come evidenzia lo studio del Credit Suisse, *Swiss Issues Regioni, Il Canton Ticino, Struttura e prospettive*, ottobre 2010, "... i principali volani della crescita sono i servizi alle imprese nonché i servizi amministrativi e sociali. Nel settore

D'altro canto, come rileva A. Rossi, rispondendo alla domanda a sapere quali siano le prospettive economiche della Regione del Luganese (non da ultimo anche considerando il ruolo dell'apertura della Galleria Vedeggio-Cassarate) lo sviluppo futuro delle attività della valle del Vedeggio sarà condizionato sia dal "comportamento" di Lugano, vale a dire a sapere "se Lugano cederà una quota dei suoi posti di lavoro nel settore dei servizi al Basso Vedeggio", sia da come si configureranno in futuro le nuove dinamiche demografiche e i nuovi movimenti pendolari. L'evoluzione di questi ultimi già darebbe alcune indicazioni di preferenza non più per comparti all'interno della regione, nella zona periferica del centro (nell'agglomerato), ma per zone eventualmente più lontane, quali potrebbero essere il Bellinzonese e il Mendrisiotto. Scrive A. Rossi, a conclusione della propria analisi: "Il futuro economico della Regione sarà senz'altro nel terziario. Una parte delle attività del terziario possono però trovare una localizzazione più efficiente fuori dal Polo urbano. Lo stesso tipo di argomento vale per singole funzioni di aziende terziarie. Così i posti di lavoro delle aziende del terziario localizzate nel Polo, che non sono legati direttamente all'incontro con la clientela, le funzioni cosiddette di *back office*, potrebbero essere, in futuro, ancora di più spostate nella Valle del Vedeggio. Anche se lo scenario demografico suggerisce un calo nella dinamica di sviluppo regionale, l'apertura della Galleria avrà come effetto di incrementare la mobilità, in particolare tra il centro del Polo urbano e la *Edge City* del Basso Vedeggio. È pure probabile che i movimenti pendolari si propaghino a comuni situati fuori dai confini della Regione il che ovviamente farà diventare ancora più di attualità la necessità di promuovere il trasporto pubblico."³¹

Questa tendenza, come vedremo, è confermata anche da una recente analisi sui movimenti della popolazione tra le regioni del Cantone³².

industriale si osserva uno spostamento dai comparti industriali tradizionali all'industria di punta ad alto valore aggiunto." p.4.

³¹ A. Rossi, *Le infrastrutture per la mobilità e lo sviluppo regionale nel Luganese*, pp. 29-41, in "La Galleria Vedeggio-Cassarate, La via invisibile", Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento del territorio, Bellinzona, 2012, p. 41.

³² Vedi p. 39.

3.3 Dimensione socio-demografica e istituzionale

Consideriamo sotto questa dimensione due aspetti fondamentali: quelli relativi alle dinamiche demografiche, a loro volta una componente essenziale del divenire sociale, e quelli relativi all'ambito istituzionale, vale a dire all'ambito in cui si manifestano, si mediano e si risolvono le problematiche collettive dei cittadini. Sebbene i significati di questa doppia dimensione siano molti e non riducibili ai dati che verranno illustrati, tuttavia la loro considerazione e analisi ci permetterà di evidenziarne alcuni tratti distintivi sui quali ragionare anche in prospettiva. I dati possono dunque essere suddivisi in quelli relativi alla società (struttura demografica, bisogni sociali) e quelli relativi all'attività pubblica (finanze pubbliche).

- Dati relativi alla società (struttura demografica, bisogni sociali)

La tabella sottostante riporta i dati relativi all'evoluzione demografica dell'ultimo trentennio.

Tabella 7 Evoluzione demografica 1980-2010

	1980	1990	2000	2010	Δ ass. 80-10	Δ% 80-10
Ticino	265656	286725	310215	339946	74290	28.0
Luganese	101860	113374	125148	140593	38733	38.0
Agno	2803	3212	3576	4110	1307	46.6
Bioggio	1400	1813	2205	2428	1028	73.4
Manno	783	1000	1087	1274	491	62.7
ABM	4986	6025	6868	7812	2826	56.7
Gravesano	730	977	1074	1203	473	64.8
ABM+G	5716	7002	7942	9015	3299	57.7
Cadempino	920	1130	1328	1483	563	61.2
Lamone	1491	1509	1621	1652	161	10.8
Vezia	1262	1496	1620	1951	689	54.6
Muzzano	587	818	779	877	290	49.4
CLVM	4260	4953	5348	5963	1703	40.0
Torr Tav	1655	2377	2781	2994	1339	80.9
Bedano	733	902	1172	1472	739	100.8
T/T B	2388	3279	3953	4466	2078	87.0
Alto Malc	736	948	1194	1313	577	78.4
Migliaglia	186	241	234	287	101	54.3
Cademario	459	504	610	713	254	55.3
Aranno	179	230	271	319	140	78.2
Vernate	268	319	384	581	313	116.8
AMCAV	1828	2242	2693	3213	1385	75.8
15 Comuni	14192	17476	19936	22657	8465	59.6

Fonte: Dati ESPOP (dato non ufficiale per la popolazione di fine anno)

- Tra il 1980 e il 2010 la popolazione dei 15 Comuni è aumentata di 8'465 unità, pari ad un aumento del 59.6%. Un aumento notevole, che ha portato il totale degli abitanti a 22'657 unità.
- In linea con questo aumento, il comparto ABM, con il 56.7% (Bioggio: 73.4%³³); superiore l'aumento registrato nei Comuni di Gravesano (64.8), Bedano (100.8) e Torricella/Taverne (80.9%) [complessivamente 87.0% per i due Comuni]; superiore pure l'aumento dei Comuni dell'Alto Malcantone, Migliaglia, Cademario, Aranno e Vernate [insieme: 75.8%], con Vernate, che ha più che raddoppiato la propria popolazione, passata da 268 abitanti nel 1980 a 581 abitanti nel 2010 (+ 313 unità, pari al 116.8%).
- Rispetto all'evoluzione della regione del Luganese, l'aumento dei 15 Comuni è stato superiore: complessivamente la popolazione del Luganese è aumentata del 38.0%, dunque ad un ritmo sensibilmente inferiore della popolazione dei 15 Comuni, aumentata come visto del 59.6%.
- Ancora più marcata la dinamica demografica dei 15 Comuni se confrontata con quella complessiva cantonale, la quale ha conosciuto un aumento della popolazione del 28.0%, un ritmo pari alla metà di quello dei 15 Comuni.
- Naturalmente, oltre alle dinamiche interne (natalità, decessi), e a quelle più remote (flussi migratori dall'esterno, internazionali ed intercantonali), devono essere qui considerati i flussi interni al Luganese e le dinamiche tra centro, corona (suburbano e periurbano), retroterra e montagna.

In base ad una suddivisione del territorio cantonale per area funzionale³⁴ la popolazione cantonale (popolazione residente permanente) ha conosciuto tra il 1980 e il 2010 uno spostamento verso l'area cosiddetta della corona, nel suburbano e nel periurbano: questa popolazione è infatti passata da 102'216 abitanti a 150'433, aumentando pure la propria importanza rispetto alla popolazione cantonale dal 38.5% al 44.3%. Ora, mentre i tre Comuni di Agno, Bioggio e Manno, appartengono all'area funzionale del centro, gli altri Comuni qui considerati – ad eccezione di Migliaglia che appartiene al retroterra – fanno parte dell'area funzionale della corona, nelle suddivisioni del suburbano (Torricella-Taverne, Bedano, Vezia, Cadempino, Gravesano, Muzzano e Lamone) e periurbano (Alto Malcantone, Vernate, Cademario, Aranno).

Considerando i movimenti interni alle regioni, si è potuto osservare “la forte attrazione esercitata dalla regione Luganese nei confronti delle tre regioni del Sopraceneri durante gli anni '80, attrazione che si è fortemente attenuata nei decenni seguenti, in cui si sono registrati dei saldi positivi nettamente più contenuti. Durante lo scorso decennio si è potuta constatare addirittura una parziale inversione di tendenza, caratterizzata da una popolazione che tendenzialmente dal Luganese si spostava verso il Bellinzonese e il Mendrisiotto.”³⁵

Considerando infine l'evoluzione dei saldi migratori totali tra le regioni e i Comuni ticinesi tra il 1980 e il 2010, “per la regione del Luganese si nota principalmente il forte saldo migratorio positivo registrato nella città di Lugano durante gli scorsi due decenni (+4'129 e +5'526 abitanti rispettivamente negli anni '90 e 2000) e nettamente superiore a quello (peraltro già importante) del periodo 1981-1990 (+1'798). Tra i Comuni suburbani sembra delinearsi un andamento

³³ La popolazione di Bioggio è aumentata anche a seguito delle due precedenti aggregazioni con Bosco Luganese e Cimo (2004) e con Iseo (2008).

³⁴ Secondo la classificazione PD90 e i criteri degli agglomerati UST 2000, il territorio cantonale è suddiviso in centro, corona (a sua volta distinto in suburbano e periurbano), retroterra e montagna. Cfr. *Analisi delle evidenze statistiche alla base di una ridefinizione del territorio cantonale*, cit. p. 18, che rinvia anche a Bottinelli (2004).

³⁵ *Analisi delle evidenze statistiche alla base di una ridefinizione del territorio cantonale*, cit. p. 34.

migratorio caratterizzato da forti crescite negli anni '80, seguite da uno smorzamento generale nel decennio successivo, ma con leggeri incrementi durante i dieci anni seguenti.”³⁶

L'evoluzione demografica ha dunque mostrato alcuni andamenti differenziati sul territorio, attestando forti condizionamenti dai saldi migratori internazionali, intercantonali e all'interno della regione: questi condizionamenti hanno inciso sull'evoluzione demografica in modo da sovrapporsi al saldo naturale, tendenzialmente poco dinamico nel periodo in esame.

Quanto evidenziato è confermato dall'analisi allometrica effettuata recentemente dall'Ufficio di statistica al fine di aggiornare le regioni statistiche utilizzate per analizzare il territorio cantonale³⁷. L'analisi allometrica mette in relazione l'evoluzione relativa di una determinata variabile con riferimento ad una determinata entità, per esempio l'evoluzione della popolazione di un Comune, con l'evoluzione della stessa variabile riferita all'universo, per esempio l'evoluzione della popolazione cantonale.

La seguente tabella illustra l'evoluzione assoluta e relativa 1980-2010 della popolazione residente nei Comuni del comprensorio e il relativo coefficiente allometrico β , calcolato in relazione all'evoluzione della popolazione cantonale.

³⁶ Idem, p. 37.

³⁷ Ustat, *Analisi delle evidenze statistiche alla base di una ridefinizione del territorio cantonale*, (D. Bruno, L. Bottinelli, P. Origoni, a cura di), Giubiasco, s.d.

Tabella 8 Evoluzione della popolazione residente: coefficiente allometrico, variazione assoluta, variazione percentuale, posizionamento 1980-2010

	Δ ass. 80-10	$\Delta\%$ 80-10	Coeff. β	Class. allom.
Ticino				
Luganese				
Agno	1307	46.6	1.58	Fortemente positiva
Bioggio	1028	73.4	2.379	Fortemente positiva
Manno	491	62.7	1.60	Fortemente positiva
ABM	2826	56.7		
Gravesano	473	64.8	1.78	Fortemente positiva
ABM+G	3299	57,7		
Cadempino	563	61.2	2.01	Fortemente positiva
Lamone	161	10.8	0.37	Negativa
Vezia	689	54.6	1.61	Fortemente positiva
Muzzano	290	49.4	1.09	Isometria
CLVM	1703	40.0		
Torr Tav	1339	80.9	2.56	Fortemente positiva
Bedano	739	100.8	2.83	Fortemente positiva
T/T B	2078	87.0		
Alto Malc	577	78.4	2.44	Fortemente positiva
Migliieglija	101	54.3	1.45	Positiva
Cademario	254	55.3	2.09	Fortemente positiva
Aranno	140	78.2	2.11	Fortemente positiva
Vernate	313	116.8	2.96	Fortemente positiva
AMCAV	1385	75.8		
15 Comuni	8465	59.6		

Fonte: USTAT

Posto $\beta = 1$ con riferimento all'evoluzione cantonale, i valori $\beta > 0$ dei singoli comuni presentano un'evoluzione relativa più forte o, come nel caso dei dati della maggior parte dei comuni del comprensorio, fortemente positiva. Uniche eccezioni: Muzzano, con un valore di β di 1.09 (isometria), e Lamone, con un valore di 0.37 (negativa).

Le seguenti tabelle fanno stato invece della struttura attuale della popolazione in termini di piramide delle età e in termini di sesso e stato civile.

Tabella 9 Suddivisione della popolazione per fascia di età (popolazione residente permanente al 31.12.2011)

	Ass.			Tot	%			Tot
	0-19	20-64	65 e +		0-19	20-64	65 e +	
Ticino	63432	203412	70099	336943	18.8	60.4	20.8	100.0
Luganese								
Agno	803	2449	798	4050	19.8	60.5	19.7	100.0
Bioggio	444	1483	448	2375	18.7	62.4	18.9	100.0
Manno	242	786	218	1246	19.4	63.1	17.5	100.0
ABM	1489	4718	1464	7671	19.4	61.5	19,1	100.0
Gravesano	236	704	209	1149	20.5	61.3	18.2	100.0
ABM+G	1725	5422	1673	8820	19.6	61.5	18.9	100.0
CLVM								
Cadempino	310	926	210	1446	21.4	64.0	14.5	100.0
Lamone	349	1068	259	1676	20.8	63.7	15.5	100.0
Vezia	391	1191	335	1917	20.4	62.1	17.5	100.0
Muzzano	112	462	156	730	15.3	63.3	21.4	100.0
CLVM	1162	3647	960	5769	20.1	63,2	16.7	100.0
T/T B								
Torr Tav	656	1921	457	3034	21.6	63.3	15.1	100.0
Bedano	337	905	229	1471	22.9	61.5	15.6	100.0
T/T B	993	2826	686	4505	22.0	62.7	15.3	100.0
AMCAV								
Alto Malc	275	774	274	1323	20.8	58.5	20.7	100.0
Migliaglia	55	160	54	269	20.4	59.5	20.1	100.0
Cademario	154	403	165	722	21.3	55.8	22.9	100.0
Aranno	77	181	59	317	24.3	57.1	18.6	100.0
Vernate	116	359	100	575	20.2	62.4	17.4	100.0
AMCAV	677	1877	652	3206	21.1	58.5	20.4	100.0
15 Comuni	4557	13772	3971	22300	20.4	61.8	17.8	100.0

Fonte: USTAT

- È noto che la popolazione cantonale è assai “vecchia”: soltanto il 18.8% appartiene alla fascia di età 0-19, la popolazione attiva (fascia 20-64) comprende il 60.4% del totale, mentre la popolazione anziana (65 e +) comprende il 20.8%.
- Rispetto alle percentuali cantonali, i 15 Comuni considerati globalmente presentano una popolazione più “giovane”, sebbene in termini contenuti: la proporzione di giovani è superiore (20.4% contro 18.8%), la popolazione attiva pure (61.8% contro 60.4), e la popolazione anziana inferiore (17.8% contro 20.8%).

- Rispetto ai dati globali dei 15 Comuni, le situazioni nei singoli Comuni si possono scostare a volte anche sensibilmente, soprattutto per le fasce degli attivi e degli anziani: per esempio, per quanto riguarda gli attivi, gli estremi vanno da una percentuale del 55.8% di Cademario ad una del 64.0% di Cadempino, mentre per quanto riguarda gli anziani, simmetricamente, le percentuali sono comprese tra un minimo del 14.5% di Cadempino e un massimo del 22.9% di Cademario.

Tabella 10 Popolazione residente suddivisa per sesso e stato civile, (31.12.2011)

	Tot	U	D	C/N	C	D	V
Ticino	336943	163410	173533	137278	151948	26369	21348
Luganese							
Agno	4050	1906	2144	1617	1812	358	263
Bioggio	2375	1129	1246	961	1122	164	128
Manno	1246	609	637	488	611	89	58
ABM	7671	3644	4027	3066	3545	611	449
Gravesano	1149	553	596	460	564	67	58
ABM+G	8820	4197	4596	3526	4109	678	507
Cadempino	1446	731	715	626	647	106	67
Lamone	1676	826	850	679	769	125	103
Vezia	1917	930	987	792	903	110	112
Muzzano	730	348	382	294	331	58	47
CLVM	5769	2835	2934	2391	2650	399	329
Torr Tav	3034	1494	1540	1217	1515	173	129
Bedano	1471	730	741	604	726	84	57
T/T B	4505	2224	2281	1821	2241	257	186
Alto Malc	1323	640	683	550	585	95	93
Migliaglia	269	128	141	110	120	27	12
Cademario	722	348	374	290	328	57	47
Aranno	317	150	167	127	156	20	14
Vernate	575	282	293	225	278	48	24
AMCAV	3206	1548	1658	1302	1467	247	190
15 Comuni	22300	10804	11496	9040	10467	1581	1212

Fonte: USTAT

- La struttura della popolazione dei 15 Comuni secondo il sesso e lo stato civile non presenta delle particolarità rispetto alla popolazione cantonale: sia in termini di suddivisione tra uomini e donne, che per quanto riguarda la suddivisione tra celibi/nubili, coniugati, divorziati e vedovi, le proporzioni sono analoghe.
- Apparentemente banale, questo riscontro numerico è pur sempre significativo nel senso che traduce andamenti socio-demografici uniformi e non lascia intravedere, da questo punto di

vista, differenze significative tra abitanti del centro e della periferia o tra città e campagna/montagna e che la mobilità sociale è pertanto diffusa in modo simile sul territorio. Ciò non significa negare o appiattare le differenze culturali che possono esistere ancora, ma di certo esse non assumono più quel significato quasi di rottura o di barriera che potevano rappresentare ancora nel corso della seconda metà del XX° secolo, quando il Ticino rurale si era confrontato con uno sviluppo socio-economico dal volto urbano e per certi versi imperioso, carico anche di aperture, nuovi valori e nuove convenzioni sociali e valori culturali. Come vedremo in seguito, qui s'innesta oggi piuttosto il discorso del rapporto tra il locale e il globale, dove il locale non è necessariamente il piccolo Comune ma può essere la regione o l'intero Cantone, confrontati con le sempre più grandi ed inevitabili aperture economiche, sociali e culturali su un mondo globalizzato.

È, insomma, il tema del “villaggio globale” di M. Mc Luhan³⁸.

³⁸ M. Mc Luhan, *Gli strumenti del comunicare*, Il Saggiatore, Milano, 1976, (titolo originale: *Understanding Media: The Extensions of Man*, Cingko Press, 1964).

- **Dati relativi all'attività pubblica (finanze pubbliche)**

A tutt'oggi la vita pubblica delle collettività locali trova attuazione ed espressione negli enti comunali. Le risorse messe a disposizione dell'attività pubblica locale, sebbene in parte determinate da meccanismi istituzionali che superano la dimensione locale (legislazione superiore, meccanismi perequativi) sono un indicatore di prosperità o di ristrettezza collettiva, di potenzialità o di limitazioni, a loro volta riflesso dell'attività economica privata. Per questo, senza pretese di essere esaustivi, di seguito presentiamo un'analisi di alcuni dati relativi alle finanze pubbliche comunali, ovvero di alcuni indicatori significativi.

Tabella 11 Indicatori delle finanze pubbliche comunali

	Pop res 2011*	Risorse fiscali pro- capite 2009	Debito pubblico pro-c 2011	IFF 2013/ 2014	Multi- plicatore politico 2013
Ticino		3630	3526	100.0	-
Luganese					
Agno	4050	2725	3812	90.1	82.0
Bioggio	2375	6777	-1236	152.6	59.0
Manno	1246	17187	-7771	350.7	60.0
ABM	7671				
Gravesano	1149	3018	4247	96.6	80.0
ABM+G	8820				
Cadempino	1446	13805	-13831	357.6	53.0
Lamone	1676	2624	3565	83.5	87.0
Vezia	1917	4242	1938	117.3	65.0
Muzzano	730	4107	3676	111,2	75.0
CLVM	5769				
Torr Tav	3034	2493	372	83.4	85.0
Bedano	1471	3038	6304	95.9	87.0
T/T B	4505				
Alto Malc	1323	2249	5797	70.2	95.0
Migliaglia	269	2058	6266	61.0	100.0
Cademario	722	3111	9553	87.8	95.0
Aranno	317	2596	7566	77.7	95.0
Vernate	575	3345	10842	108.7	80.0
AMCAV	3206				
15 Comuni	22300				

* Popolazione residente permanente al 31 dicembre

Fonte: USTAT

- Consideriamo innanzitutto le risorse fiscali pro-capite 2009 – ultimo dato disponibile - che presentano un valore medio cantonale pari a **3'630 CHF**. Rispetto ad esso, i 15 Comuni qui analizzati presentano valori molto differenziati. Mentre un certo numero di comuni presenta valori non troppo lontani dalla media cantonale, sia superiori (Vezia: 4'242; Muzzano: 4'107), sia inferiori (Vernate: 3'345; Cademario: 3'111; Bedano: 3'038; Gravesano: 3'018), gli altri Comuni vi si discostano in modo più marcato, pure nei due sensi: in modo decisamente più elevato (Manno: 17'187; Cadempino: 13'805, Bioggio: 6'777) e in modo sensibilmente inferiore (Agno: 2'725; Lamone: 2'624; Aranno: 2'596; Torricella/Taverne: 2'493, Alto Malcantone: 2'249 e Migliaglia: 2'058).
- Un quadro analogo, anche se non necessariamente speculare per ogni Comune, è dato dal debito pubblico pro-capite, che a livello cantonale ammonta a **3'526 CHF**. La parte del leone è fatta ancora da Cadempino (-13'831), Manno (-7'771) e Bioggio (-1'236), con un indebitamento “negativo”, mentre i Comuni con l'indebitamento più elevato sono Vernate (10'842) Cademario (9'553), seguiti da Bedano (6'304), Migliaglia (6266) e Alto Malcantone (5'797). Poco indebitati Vezia (1'938) e Torricella/Taverne (372).
- Ulteriori conferme dei dati appena analizzati – ma con qualche precisazione - vengono anche dalla considerazione dei dati relativi all'indice di forza finanziaria (IFF) che – con l'insieme del Ticino posto a base = 100 – ripropone innanzitutto la grande forza finanziaria dei Comuni di Cadempino (357.6) e Manno (350.7), seguiti immediatamente da Bioggio (152.6). Anche Muzzano (111.2) e Vezia(117.3) confermano quanto visto a proposito delle risorse fiscali, così come, ma al di sotto della media cantonale, confermano sostanzialmente la propria posizione gli altri Comuni.
- Una situazione particolare, infine, è quella di Vernate, che pur avendo il debito pubblico pro capite più elevato (10'842), presenta un indice di forza finanziaria buono, superiore alla media cantonale e pari a 108.7 punti.
- Per quanto riguarda il moltiplicatore politico 2013, sebbene sia il risultato di una discussione tra forze politiche locali, esso riflette inevitabilmente e in buona sostanza la forza finanziaria dei diversi comuni per cui, laddove la forza finanziaria è elevata il moltiplicatore politico è basso, e viceversa. Non meraviglia perciò che Cadempino (53.0), Manno (60.0), Bioggio (59.0) e Vezia (65), abbiano i moltiplicatori politici più bassi, tra i più bassi del Cantone.

Con riferimento ora alle risorse fiscali comunali, il quadro generale è illustrato dalla tabella alla pagina seguente:

Tabella 12 Dati relativi alle risorse fiscali comunali 2009

	Totale risorse fiscali	%	Gettito persone fisiche	%	Gettito persone giuridiche	%	Imposte alla fonte	%
Ticino	1215863943		796051025		292072685		71425976	
Luganese (Distretto)	651694870		416529413		208051047		38331273	
Agno	10916153		7843010		1363181		868616	
Bioggio	16155704		6549030		9930702		1060065	
Manno	21432435		4333591		18857470		2004667	
ABM	48504292		18725631		30151353		3933348	
Gravesano	3567307		2781044		241257		314786	
ABM+G	52071599	48.1	21506675	44.0	30392610	53.5	4248134	59.5
Cadempino	20417986		3193804		20162708		490873	
Lamone	4226689		2338097		940788		433321	
Vezia	8118349		4705562		2645122		510583	
Muzzano	3519653		2835447		626599		172563	
CLVM	36282677	33.5	13072910	26.7	24375217	43.0	1607340	22.5
Torr Tav	7337601		4492580		850846		571705	
Bedano	4307768		2659212		1018499		380986	
T/T B	11645369	10.7	7151792	14.6	1869345	3.3	952691	13.3
Alto Malcant.	2873899		2352776		31154		67369	
Migliaglia	557778		273050		14828		24506	
Cademario	2165031		1820513		55714		94630	
Aranno	830567		727343		4966		14554	
Vernate	1862757		2015675		15514		133126	
AMCAV	8290032	7.7	7189357	14.7	122176	0.2	334185	4.7
15 Comuni	108289677	100.0	48920734	100.0	56759348	100.0	7142350	100.0

Fonte: USTAT

- Le risorse fiscali comunali dei 15 Comuni del comprensorio di studio ammontano nel 2009 a **108'289'677 CHF**; esse rappresentano il 16.6% delle risorse comunali del distretto di Lugano, rispettivamente l'8.9% del totale delle risorse fiscali comunali di tutti i Comuni del Ticino.³⁹
- Il 48.1% del totale delle risorse fiscali di questi Comuni proviene dai Comuni ABM e Gravesano, il 33.5% dai Comuni di Cadempino, Lamone, Vezia e Muzzano (con Cadempino che da solo

³⁹ Le risorse fiscali sono date dalla somma delle seguenti entrate dei Comuni: imposta sul reddito e la sostanza delle persone fisiche (calcolata con un moltiplicatore del 100%), imposta sull'utile e il capitale delle persone giuridiche (anch'essa calcolata con un moltiplicatore del 100%), imposta alla fonte, imposte personali e immobiliari (comunale, quota parte cantonale e utili immobiliari), con l'aggiunta o la sottrazione del contributo di livellamento.

apporta il 18.8%), il 10.7 dai Comuni di Torricella/Taverne e Bedano, mentre il restante 7.7% proviene dagli altri comuni.

- Se si considerano alcune componenti principali delle risorse fiscali comunali, quali il gettito delle persone fisiche, quello delle persone giuridiche e le imposte alla fonte, si delincono alcuni tratti distintivi della struttura fiscale dei singoli comuni o gruppi di Comuni.
- Il gettito delle persone fisiche rappresenta la componente ripartita in modo più equilibrato: il 44.0% proviene dai comuni ABM e Gravesano, il 26.7% da Cadempino, Lamone, Vezia e Muzzano, il 14.6% da Torricella/Taverne e Bedano, e infine il 14.7% dagli altri Comuni.
- Il gettito delle persone giuridiche è fortemente legato ai comuni di Cadempino e Manno, che da soli rappresentano il 68.7 del totale di questo gettito nei 15 Comuni. Il comparto ABM e Gravesano rappresenta il 53.5%.
- Il grosso delle imposte alla fonte infine si concentra nei Comuni ABM e Gravesano, con il 59.5% del totale di quest'imposta prelevata nei 15 Comuni.
- Se la ripartizione delle risorse fiscali comunali, rispettivamente la ripartizione delle sue principali componenti tra i Comuni è interessante ai fini della determinazione dei "pesi" relativi dei singoli Comuni, rispettivamente dei gruppi di Comuni, altrettanto interessante è anche la ripartizione delle principali componenti delle risorse fiscali. Si evince allora che per i 15 Comuni il gettito delle persone giuridiche rappresenta la componente principale, superiore persino al gettito delle persone fisiche (56.8 mio CHF contro 48.9 mio CHF). Si tratta di un dato importante, che caratterizza questo comprensorio sia rispetto al quadro cantonale, sia rispetto al quadro del Luganese, dove il gettito delle persone giuridiche rappresenta $\frac{1}{3}$, rispettivamente $\frac{1}{2}$ del gettito delle persone fisiche.
- Questa situazione è determinata dai Comuni del piano del Vedeggio, in particolare da Manno e Cadempino, ma anche da Bioggio e altri Comuni dove il gettito delle persone giuridiche supera quello delle persone fisiche. Per Manno e Cadempino il rapporto è particolarmente marcato, essendo addirittura di 6:1 a Cadempino e di 4:1 a Manno.
- Per i comuni dell'Alto Malcantone, Miglieglia, Cademario, Aranno e Vernate (in parte anche per Gravesano) il quadro è completamente rovesciato: qui il gettito delle persone giuridiche è decisamente poco, e non rappresenta per l'insieme di questi Comuni nemmeno il 2% del gettito delle persone fisiche (per Gravesano l'8.7%) .

Si può dire che la ripartizione delle risorse fiscali tra i Comuni del comprensorio è molto diversificata ed è fortemente condizionata dal peso rappresentato dal gettito delle persone giuridiche nei Comuni del Piano del Vedeggio. Ma, come risaputo, il gettito delle persone giuridiche può essere molto instabile, sia perché legato direttamente all'andamento congiunturale generale e/o all'andamento economico delle singole aziende , sia perché a dipendenza della struttura dei contribuenti, può essere fortemente dipendente dalla presenza di singole posizioni. Perciò, se da un lato l'elevata quota di gettito fiscale delle persone giuridiche è indubbiamente positiva per l'apporto di risorse fiscali, dall'altro lato essa aumenta anche la vulnerabilità complessiva del gettito comunale o, perlomeno, ne può aumentare l'instabilità.

Come impiegano i Comuni le proprie risorse fiscali? Di seguito esaminiamo l'insieme dei due modi fondamentali d'impiego delle risorse pubbliche, ovvero l'utilizzo delle risorse per la gestione corrente e l'utilizzo delle risorse per gli investimenti.

Nella seguente tabella sono riportati in termini aggregati i principali dati relativi al conto di gestione corrente 2011 dei Comuni in esame, compresi gli ammortamenti amministrativi e il risultato d'esercizio.

Tabella 13 Dati relativi al conto di gestione corrente 2011 dei Comuni, in 1'000 CHF

	Uscite correnti	Ammortamenti amm	Addebiti interni	Totale uscite	Entrate correnti	Accrediti interni	Totale entrate	Risultato d'esercizio
Ticino								
Luganese								
Agno	13577.3	1462.2	-	15039.5	15071.1	-	15071.1	31.6
Bioggio	13446.6	2094.5	51.0	15592.1	16839.6	51.0	16890.6	1298.6
Manno	16188.4	436.7	-	16625.1	18774.1	-	18774.1	2149.0
ABM	43212.3	3993.4	51.0	47256.7	50684.8		50735.8	3479.2
Gravesano	3364.2	828.0	30.0	4222.2	4210.6	30.0	4240.6	18.4
ABM+G	46576.5	4821.4	81.0	51478.9	54895.4	81.0	54976.4	3497.6
Cadempino	13019.6	1573.9	181.4	14774.9	16617.9	181.4	16799.3	2024.4
Lamone	5196.3	537.6	29.5	5763.5	5741.2	29.5	5770.7	7.2
Veza	6694.4	922.3	245.2	7861.8	7663.2	245.2	7908.4	46.5
Muzzano	3669.3	580.7	-	4250.0	4779.0	-	4779.0	529.0
CLVM	28579.6	3614.5	456.1	32650.2	34801.3	456.1	35257.4	2607.2
Torr Tav	8406.5	672.8	-	9079.3	9619.0	-	9619.0	539.7
Bedano	4745.4	719.8	180.1	5645.3	5459.4	180.1	5639.6	-5.7
T/T B	13151.9	1392.6	180.1	14724.6	15078.4	180.1	15258.6	534.0
Alto Malc	3944.5	532.0	196.0	4672.5	4525.0	196.0	4721.0	48.5
Migliaglia	923.9	108.0	-	1031.9	1081.4	-	1081.4	49.5
Cademario	2583.9	348.1	-	2932.0	2972.7	-	2972.7	40.7
Aranno	985.8	169.1	-	1154.9	1209.2	-	1209.2	54.2
Vernate	2246.2	537.7	8.5	2792.3	2465.8	8.5	2474.3	-318.0
AMCAV	10684.3	1694.9	204.5	12583.7	12254.1	204.5	12458.6	-125.1
15 Comuni	98992.3	11523.4	921.7	117437.4	117029.2	921.7	117951.0	6513.6

Fonte: I conti nei Comuni nel 2011, maggio 2013

- Il totale delle uscite correnti lorde 2011 (computati anche gli addebiti interni) dei 15 Comuni ammonta a **111'437'400 CHF**, le entrate correnti (lorde) a 117'951'000 CHF e il risultato d'esercizio consolidato a 6'513'600 CHF.
- Se consideriamo una popolazione finanziaria 2011 complessiva per i 15 Comuni di 22'300 unità (cfr. tabella 11), abbiamo delle uscite pro-capite di **4'997 CHF**, delle entrate pro-capite di 5'289 CHF e un risultato d'esercizio pro-capite di 292 CHF.

- Anche qui le chiavi di lettura all'interno del comprensorio possono essere diverse. Prendiamo dapprima i diversi raggruppamenti di Comuni: ABM e Gravesano presentano un totale di uscite correnti lorde di 51'478'900 CHF; le corrispondenti entrate ammontano a 54'976'400 CHF e dunque il risultato d'esercizio è di 3'497'600 CHF. Essendo la popolazione finanziaria dei 4 Comuni di 8'820 persone, abbiamo i seguenti importi pro-capite: uscite correnti 5'837 CHF, entrate correnti 6'233 CHF, risultato d'esercizio di 396 CHF.
- Lo stesso calcolo per gli altri gruppi di Comuni ci porta ai seguenti risultati: Cadempino, Lamone, Vezia e Muzzano, delle uscite correnti pro-capite di CHF 4'954 CHF; Torricella/Taverne e Bedano, 2'919 CHF, e Alto Malcantone, Miglieglia, Cademario, Aranno, Vernate, 3'333 CHF. Come si vede, le uscite pro-capite possono variare parecchio da un raggruppamento all'altro: dai 5'837 CHF ai 2'919 CHF pro-capite, con una differenza di 2'918 CHF.
- Le differenze nelle uscite correnti lorde pro-capite sono ovviamente ancora maggiori considerando i singoli Comuni. Manno presenta un importo di 13'343 CHF, Bioggio, di 6'565 CHF, Agno di 3'713 CHF e Gravesano di 3'675 CHF. Questi importi si avvicinano a quelli relativi alle risorse fiscali pro-capite. Dall'altra parte, l'Alto Malcantone presenta un importo di 3'532 CHF, Miglieglia di 3'836, Cademario di 4'061, Aranno di 3'693 e Vernate di 4'856 CHF.
- Seppure importanti, queste differenze lo sono meno rispetto alle risorse fiscali pro-capite, riflettendo così il risultato della perequazione finanziaria intercomunale, che permette anche ai Comuni più deboli di disporre di un certo ammontare di risorse finanziaria per far fronte alle spese di gestione corrente.
- Osserviamo da ultimo che gli ammortamenti amministrativi complessivi raggiungono l'importo di 11'523'400 CHF che, aggiunti al risultato d'esercizio di 6'513'600 CHF permettono la generazione di un autofinanziamento complessivo di 18'037'000 CHF. Come vedremo nella tabella 14, questo importo sarà messo in relazione con gli investimenti.

Le uscite correnti permettono ai Comuni di offrire alla propria cittadinanza tutta una serie di servizi pubblici di base. Ora, date le differenze anche notevoli appena illustrate, si potrebbe pensare che non tutti i Comuni siano in grado di offrire alla popolazione lo stesso ventaglio di servizi, rispettivamente che non tutti i Comuni siano in grado di farlo assicurando lo stesso grado di qualità. Secondo una nostra indagine effettuata a partire dai siti ufficiali di tutti i 15 Comuni del comprensorio, nonostante le disparità osservate relative alle spese correnti, tutti – direttamente o indirettamente (consorzio, convenzione, S.A.) - offrono una gamma assai completa di servizi e prestazioni alla popolazione: sportello virtuale, sportello energia/ecologico, cancelleria, sportello AVS, controllo abitanti, servizi finanziari, polizia, raccolta rifiuti, servizi scolastici (SI, SE, SS, SM), servizi sociali, CPA, SACD, CD, servizi tecnici, AAP. Come rilevato, bisogna sottolineare che per taluni servizi è proprio la collaborazione che permette anche ai Comuni meno dotati di risorse fiscali di offrirli alla popolazione domiciliata.

Ma i Comuni non agiscono soltanto sul breve periodo, non offrono unicamente prestazioni e servizi ordinari; essi sono tenuti ad offrire alla popolazione tutta una serie di infrastrutture pubbliche che richiedono loro altrettanti investimenti. Si tratta di un aspetto molto importante dell'attività degli enti locali, che se già la storia ha dimostrato essere cruciale (poiché gli investimenti permettono la realizzazione di quelle opere che un Comune da solo non potrebbe fare), lo sarà senz'altro anche in futuro. Gli investimenti costituiscono un capitolo di difficile gestione: occorre innanzitutto far sì che dalla gestione ordinaria – attraverso l'autofinanziamento, ossia attraverso gli esercizi (disavanzi e ammortamenti) – scaturiscano le risorse necessarie; poi occorre valutare quali investimenti sono alla portata del Comune e quali altri vanno promossi d'intesa con altri enti, locali e/o regionali; poi ancora occorre valutare la possibilità di ottenere dei contributi dagli enti istituzionali superiori (Cantone e Confederazione); infine occorre

programmarli e portarli ad esecuzione. Come si vede, tutto ciò richiede necessariamente che si ragioni sul medio-lungo periodo. Inoltre, un corollario importante è quello dell'indebitamento pubblico, poiché al fine di realizzare delle opere, non è detto che il Comune si trovi dotato sin da subito delle risorse finanziarie occorrenti, ma può trovarsi – come nella maggior parte dei casi – nella necessità di far capo al mercato dei capitali, dunque ad indebitarsi.

La seguente tabella dà una prima idea dell'entità degli investimenti e del calcolo del relativo autofinanziamento da parte dei 15 Comuni in esame, con riferimento al 2011.

Tabella 14 Dati relativi al conto degli investimenti e calcolo dell'autofinanziamento 2011, in 1'000 CH

	Uscite investimenti	Entrate investimenti	Investimenti netti	Risultato d'esercizio	Ammorta- menti amministrativi	Auto finanziamento
Ticino						
Luganese						
Agno	2215.3	323.3	1891.9	31.6	1462.2	1493.8
Bioggio	2757.6	165.5	2592.2	1298.6	2094.5	3393.0
Manno	2620.5	289.5	2331.0	2149.0	436.7	2585.7
ABM	7593.4	778.3	6815.1	3479.2	3993.4	7472.5
Gravesano	588.2	12.2	576.0	18.4	828.0	846.4
ABM+G	8181.6	790.5	7391.1	3497.6	4821.4	8318.9
Cademp	488.5	-	488.5	2024.4	1573.9	3598.3
Lamone	546.8	-	546.8	7.2	537.6	544.8
Vezia	3308.7	264.5	3044.2	46.5	922.3	968.8
Muzzano	550.0	10.0	540.0	529.0	580.7	1109.8
CLVM	4894.0	274.5	4619.5	2607.1	3614.5	6221.7
Torr Tav	1529.1	194.9	1334,2	539.7	672.8	1212.5
Bedano	876.7	495.2	381.5	-5.7	719.8	714.1
T/T B	2405.8	690.1	1715.7	534.0	1392.6	1926.6
Alto Malc	852.3	154.8	697.4	48.5	532.0	580.5
Migliaglia	547.2	-	547.2	49.5	108.0	157.5
Cademario	816.2	59.8	756.3	40.7	348.1	388.8
Aranno	932.8	-	932.8	54.2	169.1	223.3
Vernate	996.8	14.9	981.9	-318.0	537.7	219.7
AMCAV	4145.3	229.5	3915.6	-125.1	1694.9	1569.8
15 Comuni	19626.7	1984.6	17642.1	6513.6	11523.4	18037.0

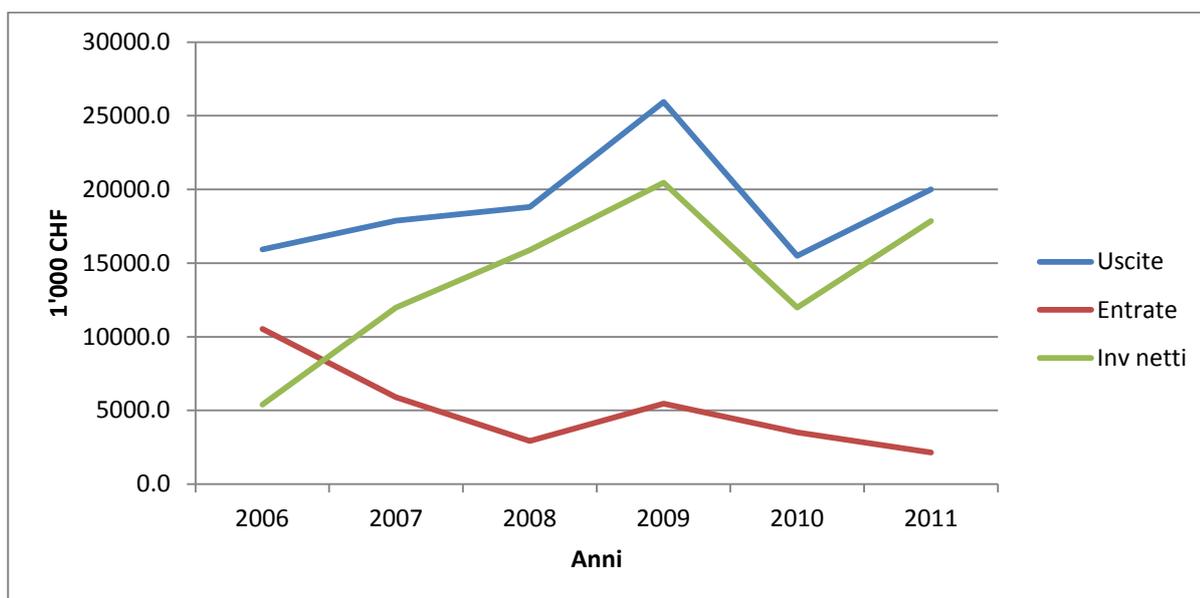
Fonte: USTAT

- Il conto degli investimenti aggregato 2011 per i 15 Comuni presenta un totale di uscite di **19'626'700 CHF**; dedotte le entrate (1'984'600 CHF), gli investimenti netti ammontano a 17'642'100 CHF.
- Dall'altra parte, come abbiamo già anticipato, gli ammortamenti amministrativi e i risultati d'esercizio generano un autofinanziamento di **18'037'000 CHF** che permettono di coprire gli investimenti netti.

Per quanto interessanti, i dati si riferiscono ad un solo anno ciò che, per il conto degli investimenti, non può essere rappresentativo su un arco temporale inevitabilmente più ampio che consideri il catalogo delle opere ed il ritmo di esecuzione delle stesse. Per questo di seguito, ampliamo l'orizzonte temporale, esaminando l'evoluzione del conto degli investimenti dei 15 Comuni nel periodo 2006-2011 (6 anni).

Vediamo dapprima come si presenta l'evoluzione del volume complessivo degli investimenti per il suddetto periodo nei 15 Comuni considerati nel loro insieme.

Figura 3 Evoluzione degli investimenti 2006-2011 nei 15 Comuni

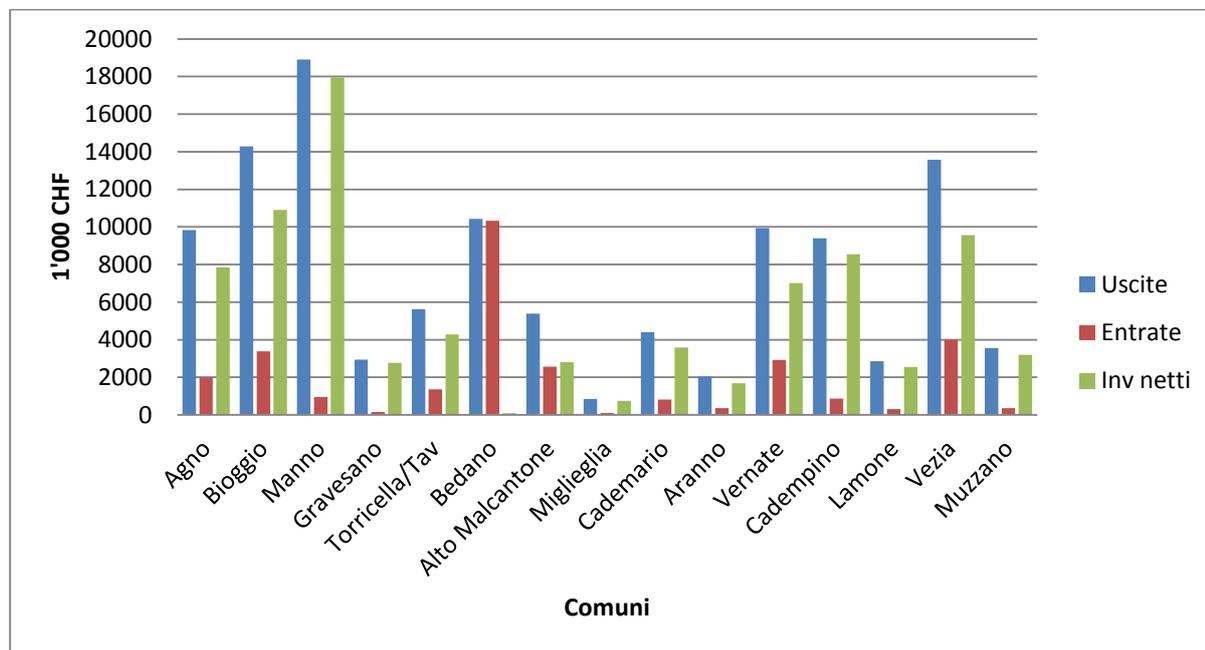


Fonte: Sezione degli enti locali, DI, I conti dei Comuni nel 2011, Bellinzona, maggio 2013

Dal grafico risulta che il volume degli investimenti lordi dei 15 Comuni si è situato nel periodo 2006-2011 entro una fascia di **15-25 mio CHF/anno**, con un "picco" nel 2009. Tutto sommato, si può dire che la volatilità complessiva è risultata relativamente contenuta. Ma questo è, ovviamente, un calcolo puramente teorico dato dalla somma degli investimenti dei singoli Comuni, e non è il risultato di una programmazione comune degli investimenti.

Se consideriamo invece il conto degli investimenti totali 2006-2011 dei singoli Comuni (la somma di tutti gli investimenti effettuati in questi anni da ognuno di essi) la situazione si presenta come segue.

Figura 4 Conto degli investimenti totali 2006-2011 - 15 comuni

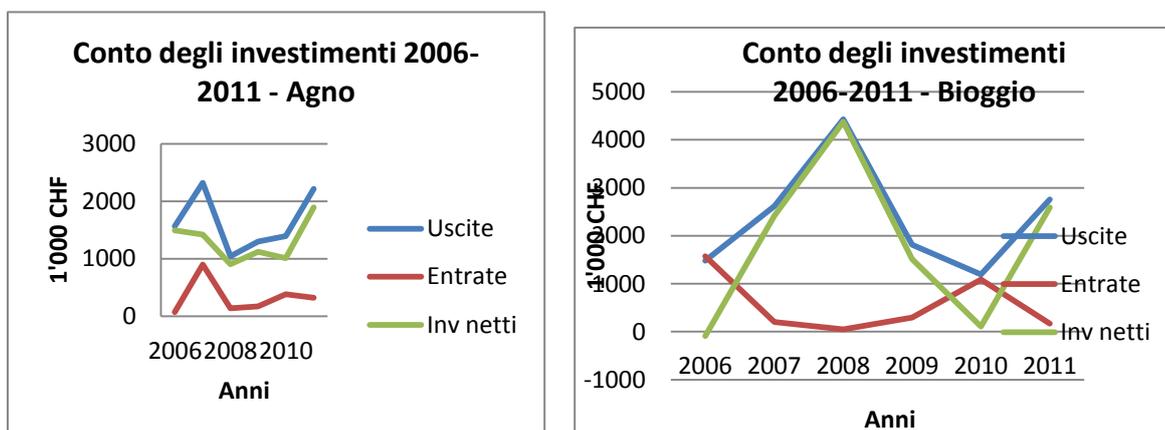


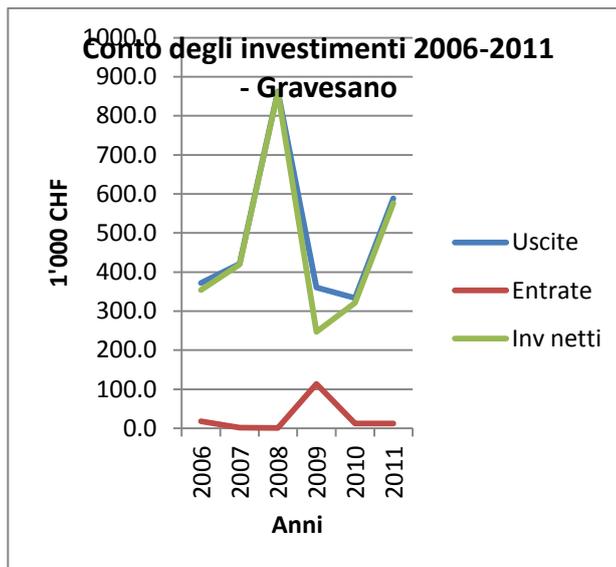
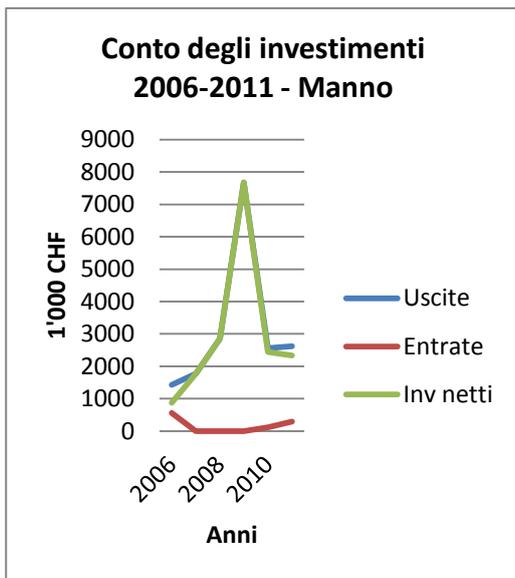
Fonte: Sezione degli enti locali, DI, I conti dei Comuni nel 2011, Bellinzona, maggio 2013

Salta all'occhio immediatamente la grande eterogeneità delle situazioni dei 15 Comuni, sia per quanto riguarda i volumi d'investimento lordo (uscite), le entrate e gli investimenti netti.

Se poi si entra nel dettaglio dell'evoluzione degli investimenti nelle sue diverse componenti per i singoli Comuni, le situazioni si presentano ad un grado di eterogeneità massimo, come illustra il confronto tra le traiettorie degli investimenti dei Comuni ABM e di Gravesano sotto riportati in forma grafica.

Figura 5 Confronto evoluzione investimenti anni 2006-2011, ABM e Gravesano





Fonte: Sezione degli enti locali, DI, I conti dei Comuni nel 2011, Bellinzona, maggio 2013

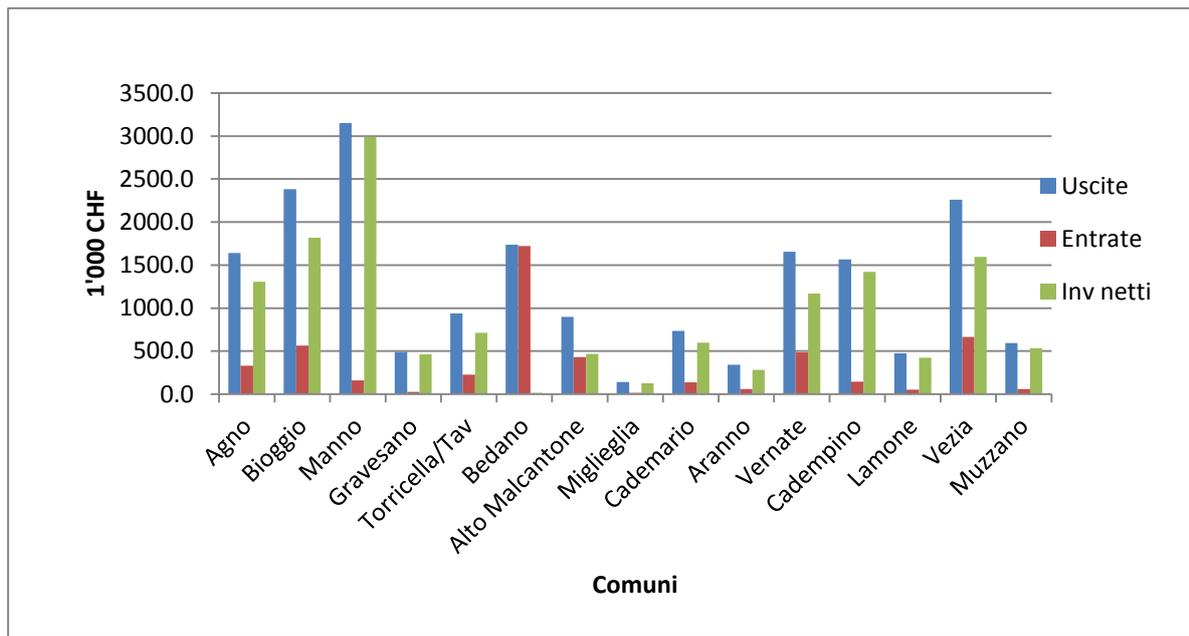
Questi profili sono del tutto diversi l'uno dall'altro (come lo sono quelli degli altri Comuni): in altre parole, ogni Comune dispone di una propria politica degli investimenti in funzione delle opere che intende realizzare e mettere in cantiere. Le grandi variazioni da un anno all'altro mostrano quanto difficile sia per i Comuni effettuare un minimo di programmazione nel tempo; inoltre, potendo essere l'incidenza di un singolo investimento molto elevata rispetto al potenziale a volte ridotto di finanziamento di un Comune, la sua realizzazione può condizionare l'intero conto degli investimenti per più anni.

Come visto, "aggregando" gli investimenti dei 15 Comuni le oscillazioni si attenuano poiché sul totale, la realizzazione di un investimento in un Comune può essere compensata per un dato anno da minori investimenti in altri Comuni, secondo un ordine di priorità concordato. Se si dovessero consolidare in un solo conto gli investimenti dei 15 Comuni, la sua gestione – a parità di opere – potrebbe verosimilmente essere facilitata.

Oltre al dato assoluto, sono interessanti altri due parametri: l'investimento annuo medio per Comune, rispettivamente l'investimento annuo medio per abitante e per Comune.

Figura 6

Investimento annuo medio 2006-2011 nei 15 Comuni

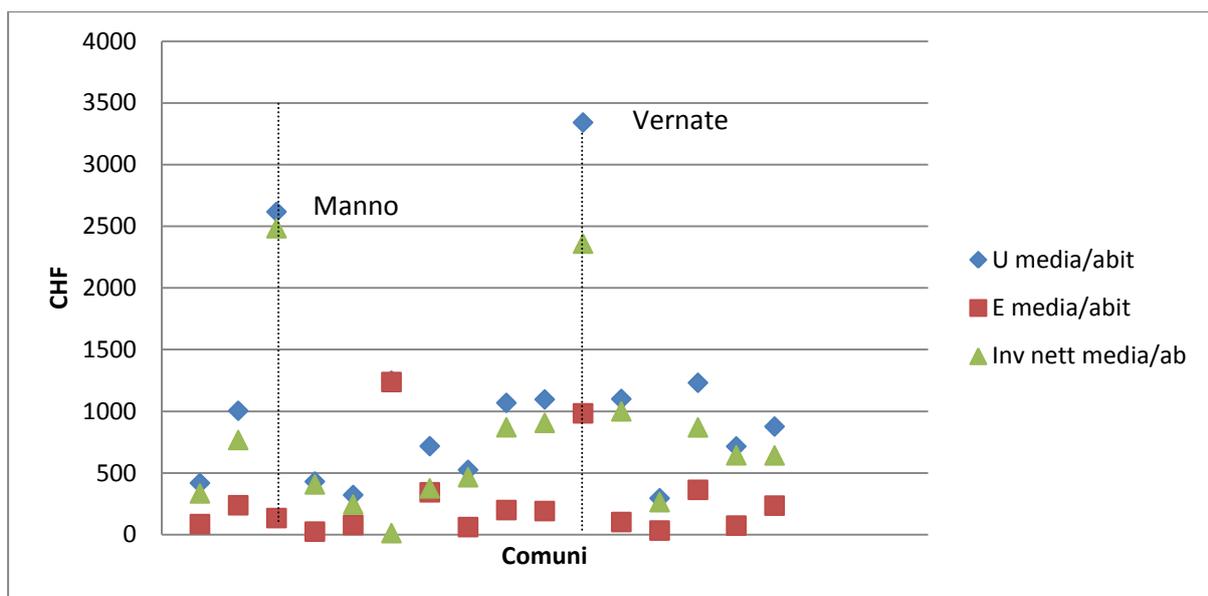


Fonte: Sezione degli enti locali, DI, I conti dei Comuni nel 2011, Bellinzona, maggio 2013

Come si evince, anche in termini di medie annuali, il potenziale d'investimento è alquanto diverso. Senza entrare nei dettagli, si osserva il configurarsi anche qui di alcune "convergenze": in particolare, i Comuni ABM sono quelli che hanno investito di più tra il 2006 e il 2011. Lo hanno fatto in virtù dei mezzi fiscali a disposizione, ma certamente anche in funzione delle necessità infrastrutturali legate alla pressione d'urbanizzazione del proprio territorio.

Se si considera, per finire, l'investimento annuo medio per abitante e per Comune, sempre per il periodo 2006-2011, la situazione è la seguente.

Figura 7 Investimento annuale medio per abitante, 2006-2011, nei 15 Comuni



Fonte: Sezione degli enti locali, DI, I conti dei Comuni nel 2011, Bellinzona, maggio 2013

I valori “outliers” sono due: Manno e Vernate. Ma anche le altre situazioni, benché meno disperse, sono molto diverse da un Comune all’altro. Occorrerebbe perciò valutare caso per caso a quanto ammontano gli investimenti fatti, quali sono gli investimenti previsti, quali gli eventuali investimenti “occulti”, vale a dire quegli investimenti che eventualmente sono stati procrastinati nel tempo e che, un giorno o l’altro, bisognerà ricuperare e mettere in opera. Pertanto, anche in questo caso, le considerazioni che possiamo fare vanno prese con cautela. Inoltre, anche il rapporto tra gli investimenti lordi (uscite per investimenti) e gli investimenti netti, pure molto eterogeneo, può essere condizionato da entrate per investimenti contabilizzati nel conto investimenti di un certo anno ma di competenza di altri anni. Si può osservare, per finire, che anche il volume degli investimenti riflette il potenziale fiscale dei Comuni, laddove si constata che gli investimenti più rilevanti sono effettuati in genere soprattutto dai Comuni più benestanti. Un ultimo parametro di grande importanza è costituito dall’indebitamento pubblico. I seguenti dati precisano sinteticamente l’evoluzione avvenuta tra il 2006 e il 2011, riportandone l’ammontare del debito pubblico dei comuni nei due anni di riferimento e la differenza tra i due. anni di riferimento.

Tabella 15 Debito pubblico dei 15 Comuni, 2006, 2011 e differenza, (1'000 CHF)

	2006	2011	Δ	Segno
Agno	17869.4	15439.2	-2430.2	-
Bioggio	38.0	-2934.5	-2972.5	-
Manno	-1064.3	-9683.3	-8619.0	-
ABM	16843.1	2821.4	-14021.7	-
Gravesano	6749.9	4879.8	-1870.1	-
ABM+G	23593.0	7701.2	-15891.8	-
Torr Tav (2005)	8564.9	1129.3	-7435.6	-
Bedano	5196.0	9272.8	4076.8	+
TT/B	13760.9	10402.1	-3358.8	-
Cadempino	-5100.7	-20000.3	-14899.6	-
Lamone	6491.0	5975.3	-515.7	-
Vezia	3209.7	3715.5	505.8	+
Muzzano	3843.7	2683.4	-1160.3	-
CLMV	8443.7	-7626.1	-16069.8	-
Alto Malcantone	6473.2	7669.1	1195.9	+
Migliaglia	1182.8	1685.4	502.6	+
Cademario	7676.1	6897.1	-779.0	-
Aranno	1682.2	2398.3	716.1	+
Vernate	2444.2	6234.4	3790.2	+
AMCAV	19458.5	24884.3	5425,8	+
15 Comuni	65256,1	35361.5	-29894.6	-
Lugano	196429.8	313279.9	116850.1	+
Tutti i comun Ti	1332114.8	1201791.7	-130323.1	-

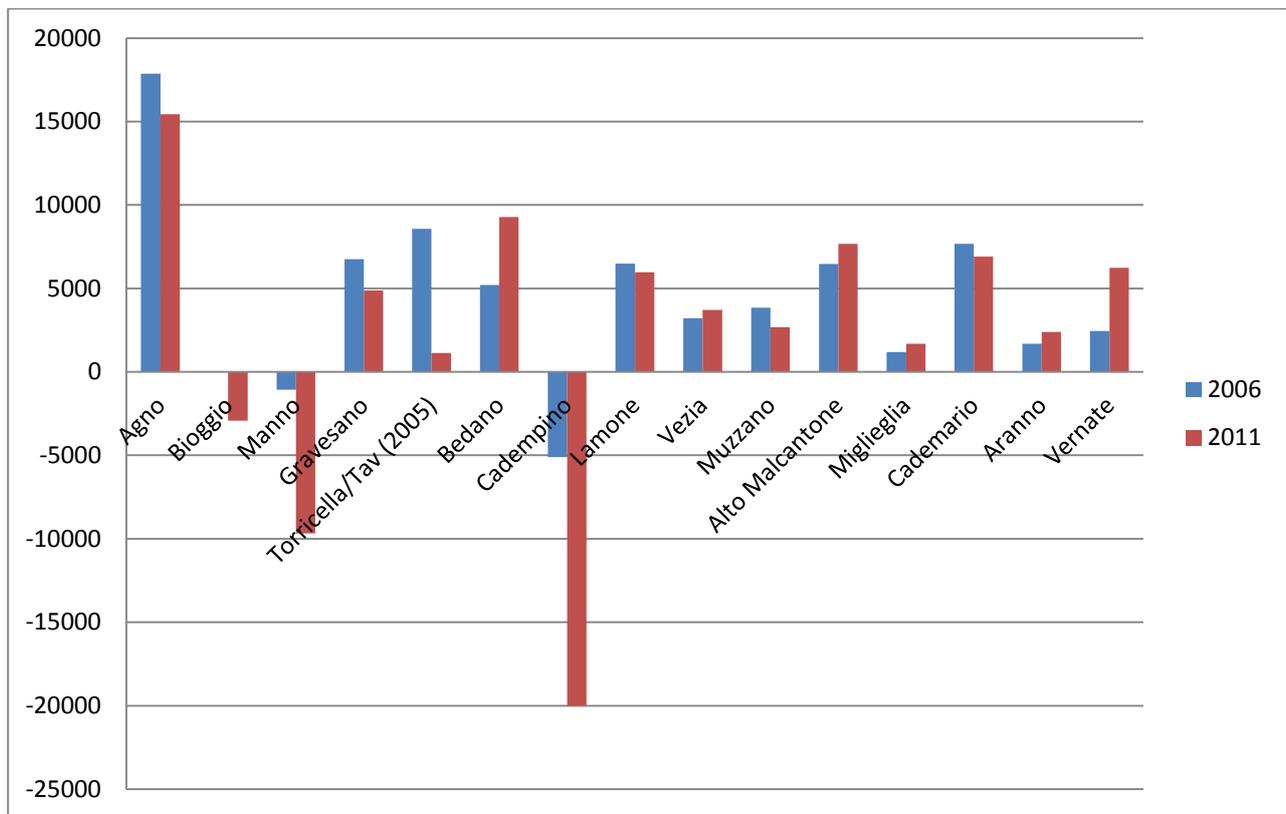
Fonte: SEL, DI, I conti dei comuni, 2006 e 2011

- Complessivamente, il debito pubblico dei 15 Comuni è sceso **da 65.3 mio CHF del 2006 a 35.4 mio CHF del 2011**, con una diminuzione di 29.9 mio CHF, - 46%).
- Nello stesso periodo, il debito pubblico di Lugano è passato da 196.4 mio CHF a 313.3 mio CHF, con un aumento di 116.9 mio, pari a + 60%; a livello cantonale, il debito pubblico di tutti i Comuni è sceso da 1'332.1 mio CHF a 1'201.8 mio CHF, pari a - 130.2 mio CHF (-10%).
- Si può pertanto dire che nel comprensorio in esame l'indebitamento pubblico è sceso più che altrove e che ha conosciuto un'evoluzione antitetica a quella del suo "centro di riferimento", Lugano, dove esso è aumentato in modo considerevole.
- All'interno del comprensorio si sono delineate alcune tendenze che riflettono in parte i gruppi di Comuni: ABM e Gravesano hanno conosciuto tutti una diminuzione, Torricella-Taverne una riduzione e Bedano un aumento, Cadempino, Lamone, Muzzano una diminuzione e Vezia un (leggero) aumento, mentre tra i Comuni del gruppo *AMCAV* solo Cademario ha ridotto il proprio debito pubblico.
- Ad ogni buon conto, il totale delle riduzioni (35'320'400 CHF) ha più che compensato il totale degli aumenti (5'425'800 CHF).

L'interpretazione del debito pubblico dei Comuni e del suo andamento nel tempo non è facile, poiché la sua origine può risalire a diverse cause: può essere d'origine "endemica", ossia può essere dovuta alla debolezza strutturale del Comune, può essere dovuta ad una cattiva gestione, quando un Comune, nonostante un'adeguata dotazione di risorse fiscali, sperpera le stesse in spese ordinarie eccessive. Infine, può essere data da una cattiva programmazione degli investimenti infrastrutturali, dove un singolo progetto potrebbe costituire, per un piccolo Comune, un peso destabilizzante, eccessivo, che poi si trascinerà nel tempo.

L'evoluzione dell'indebitamento può essere illustrata anche dal seguente grafico, che ne magnifica gli scarti.

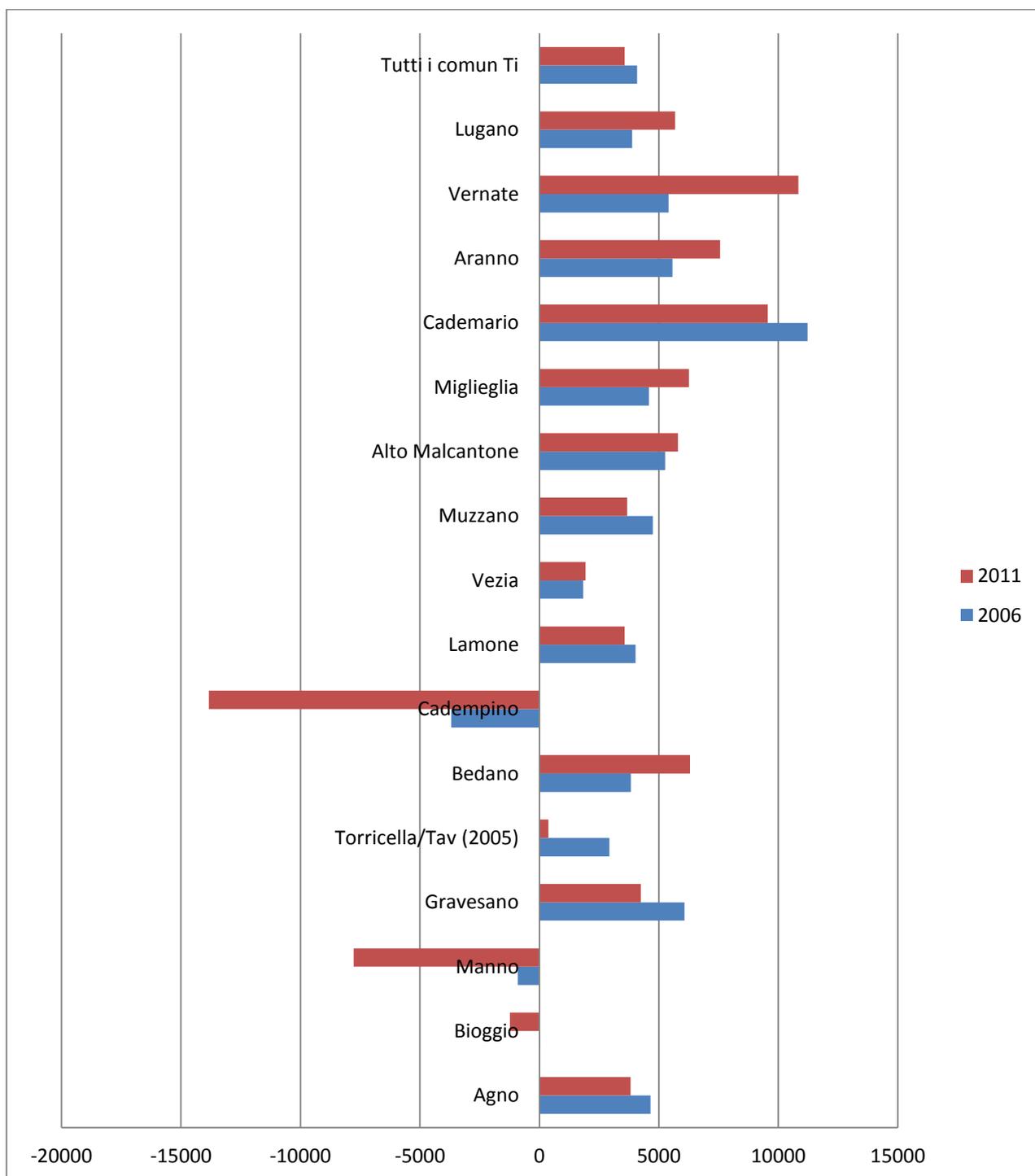
Figura 8 Debito pubblico dei 15 Comuni, confronto 2006-2011 (1'000 CHF)



Fonte: SEL, DI, I conti dei comuni, 2006 e 2011

Interessante, infine, il confronto dell'indebitamento pubblico pro-capite dei 15 Comuni nei due anni di riferimento, illustrato nel grafico alla pagina seguente.

Figura 9 Debito pubblico pro-capite, confronto 2006-2011, 15 Comuni, Luganese e tutti i Comuni ticinesi



Fonte: SEL, DI, I conti dei comuni, 2006 e 2011

Situazioni ancora una volta eterogenee, sia per l'entità dei montanti - con debiti pubblici negativi a Cadempino, Manno e Bioggio, e con Vernate e Cademario con debiti pubblici relativamente importanti - sia per quanto riguarda l'evoluzione tra il 2006 e il 2011.

Si può dire che le finanze pubbliche del comprensorio in esame sono buone e che anche i Comuni meno fortunati, costituendo la propria popolazione finanziaria una quota minoritaria rispetto alla popolazione finanziaria totale, incidono solo parzialmente sul totale e non sono tali da comprometterne, qualora si dovessero unire le forze, il quadro complessivo. Tanto più che, senza modifiche del quadro legislativo, i Comuni più forti che ora partecipano in modo importante alla perequazione intercomunale sul piano cantonale, con un'attenuazione anche parziale della propria forza in virtù di un *mix* di risorse fiscali un po' meno ricco compenserebbero tale attenuazione con una minore partecipazione al regime compensativo intercomunale.

3.4 Dimensione storico-culturale

- Dati relativi allo sviluppo storico

Nel secondo capitolo si sono richiamati alcuni grandi tratti dell'evoluzione storica che ha contraddistinto il comprensorio in esame. In quest'ambito non si sviluppa ulteriormente questo aspetto, ma si richiama soltanto il fatto, che è anche un valore, che la storia ha lasciato numerose testimonianze accumulate in un patrimonio di notevole pregio. Qui, ovviamente, lasciamo agli esperti della materia il compito di esprimersi con cognizione di causa sul valore di questo patrimonio e, soprattutto, agli abitanti il privilegio di usufruirne. È comunque interessante rilevare almeno il dato quantitativo relativo a questo patrimonio, riepilogato nella seguente tabella, che riporta gli oggetti dell'Inventario dei Beni Culturali sotto tutela (ICB) allestito dal competente Ufficio cantonale.

Tabella 16 Beni culturali tutelati secondo l'Inventario dei beni culturali (IBC)

	Cant	Loc	Tot
Ticino			
Luganese			
Agno	11	1	12
Bioggio	8	4	12
Manno	4	1	5
ABM	23	6	29
Gravesano	1	0	1
ABM+G	24	6	30
Torr/Tav	8	13	21
Bedano	1	3	4
T/T B	9	16	25
Cadempino	1	3	4
Lamone	2	5	7
Vezia	7	1	8
Muzzano	7	0	7
CLVM	17	9	26
Alto Malc	14	14	28
Migliaglia	3	3	6
Cademario	2	7	9
Aranno	3	8	11
Vernate	4	0	4
AMCAV	26	32	58
15 Comuni	76	63	139

Fonte: Inventario dei beni culturali, www.ti.ch/ibc, consultato in data 05.05.2013

Si può osservare la diffusione dei beni culturali sotto tutela – cantonale o locale – in tutti i 15 Comuni del comprensorio, sia in quelli più discosti del Malcantone, sia in quelli della Valle del Vedeggio. Trattasi di chiese, oratori, santuari, cappelle, ossari, castelli (Trefogli a Torricella), case di importanti famiglie (Casa Porta a Manno, casa Lamoni a Muzzano, Villa Negroni a Vezia, ...), percorsi archeologici (Bioggio), nonché di opere d'arte diverse (dipinti, capitelli, croci, ...). La considerazione di questo patrimonio trova a nostro modo di vedere una legittima collocazione nel discorso sulle prospettive di sviluppo territoriale ed istituzionale sotto esame, poiché a dipendenza della sensibilità nei suoi confronti potrà essere valorizzato a beneficio della collettività e dei privati oppure, eventualmente, potrebbe anche essere negletto e lasciato all'incuria. Anche il contesto di sviluppo più ampio, come quello che ha contraddistinto l'intero distretto del Luganese, può incidere sul proprio patrimonio storico e dunque sui suoi beni culturali. Al riguardo, citiamo le seguenti, significative considerazioni, tratte dalla *Guida d'arte della Svizzera italiana*, a cura della Società di storia dell'arte in Svizzera, concernenti il difficile contesto territoriale in cui s'inserisce il patrimonio culturale ereditato dal passato nel Luganese e in particolare nella valle del Vedeggio e nel Malcantone: "La valle del Vedeggio, dal fondo del lago, è percorsa da strada cantonale, ferrovie e autostrada, mentre i villaggi si trovano di solito in posizione ritirata o sui bassi pendii; il fondovalle è ormai quasi tutto occupato da infrastrutture viarie, industriali e commerciali, compreso l'aeroporto di Agno. Il Malcantone, scavato profondamente dalla Magliasina, è contraddistinto dai villaggi sui fianchi delle montagne, tra i castagneti. Le colline sul lago e i villaggi rivieraschi hanno sedotto residenti e turisti per il loro *charme* urbanistico e l'ambiente lacustre ... Nel secondo dopoguerra Lugano è diventata la terza piazza finanziaria svizzera, mentre nemmeno gli scempi urbanistici, causati dalla speculazione e dagli intensi e disordinati insediamenti sulle rive del lago e nelle zone collinari, hanno compromesso la vocazione turistica della regione."⁴⁰. In buona parte queste considerazioni riguardano anche il comprensorio di studio, che condivide pertanto questa forte pressione a cui sono sottoposti i beni culturali – e ambientali – dell'intera regione del Luganese, configurando una situazione di pericolo, di perdita o di banalizzazione, di questo importante patrimonio, rispettivamente di progressiva sopraffazione da parte di altre opere e insediamenti.

- **Dati relativi alle attività culturali e ricreative**

Non disponiamo di una statistica di questo tipo di attività. Puntualmente, è possibile rilevarne la ricchezza attraverso i siti dei singoli Comuni, ai quali si rinvia, oppure attraverso documenti specifici, come nel caso del *Rapporto della Commissione di studio relativo all'aggregazione dei Comuni di Manno e Alto Malcantone nel Nuovo Comune di Manno* (2011) che riporta nel par. 4.5.4 "Cultura e tempo libero, economia e turismo", alcune informazioni sulla notevolissima vitalità associativa, culturale, sportiva e ricreativa, sia nella montagna (Alto Malcantone) che nel piano (Manno).

⁴⁰ Op. cit. pp. 271-272.

- **Dati relativi ad alcuni comportamenti sociali**

-

Tabella 17 Allievi nei diversi ordini di scuola, 2010/11

	Tot	SI	SO	SMS	FP
Ticino	53115	8385	29294	5330	10106
Luganese					
Agno	639	95	352	51	141
Bioggio	420	71	215	56	78
Manno	216	36	122	21	37
ABM	1275	202	689	128	256
Gravesano	202	42	113	18	29
ABM+G	1477	244	802	146	285
Cadempino	244	27	145	24	48
Lamone	303	54	159	24	66
Vezia	325	39	202	33	51
Muzzano	140	23	79	16	22
CLVM	1012	143	585	97	187
Torr Tav	564	84	326	46	108
Bedano	280	49	153	32	46
T/T B	844	133	479	78	154
Alto Malc	232	36	137	21	38
Migliaglia	47	11	25	0	11
Cademario	122	19	83	4	16
Aranno	62	8	38	6	10
Vernate	99	24	53	11	11
AMCAV	562	98	336	42	86
15 Comuni	3895	618	2202	363	712

Fonte: USTAT

Globalmente, le proporzioni tra gli allievi delle scuole dell'infanzia (SI), delle scuole dell'obbligo (SO), delle scuole medie superiori (SMS) e delle scuole di formazione professionale (FP) sono le stesse a livello cantonale e a livello dei 15 Comuni: 15% per la SI, 50% per la SO, 10% per la SMS e 20% per la FP. Se per la scuola dell'obbligo ciò può essere scontato, per quanto riguarda i percorsi scolastici successivi, dove le scelte sono libere, il risultato significa che anche da questo profilo non esistono matrici culturali tali da orientare diversamente i giovani del piano rispetto ai giovani della montagna, benché differenze sensibili possono essere rilevate per singole situazioni. In altri termini, anche da questo punto di vista, non si intravedono situazioni penalizzanti per i giovani che abitano nei Comuni più lontani, ciò che riflette da un lato e come visto una diffusione di modi di vita e valori che non distinguono più in modo così netto tra mondo rurale/montano e mondo

urbano e dall'altro lato che i servizi scolastici a disposizione degli allievi, dalla scuola dell'infanzia fino alle scuole medie superiori e professionali sono accessibili indipendentemente dal luogo di domicilio.

Un ultimo indicatore ci serve per rilevare un aspetto non irrilevante del comportamento sociale dei cittadini, legato a scelte e potenzialità individuali ma anche a scelte collettive, ossia le modalità di trasporto. È un indicatore significativo, tanto più se consideriamo quanto acuto stia diventando il problema della mobilità in tutta la corona e l'agglomerato attorno al centro urbano di Lugano. La seguente tabella si riferisce alla mobilità privata, "misurata" in numero di automobili e in tasso di mobilità.

Tabella 18 Mobilità privata, automobili e tasso di motorizzazione, 2011

	Auto	% motor
Ticino	208141	62.36
Luganese		
Agno	2574	64.66
Bioggio	1639	68.89
Manno	1235	99.52
ABM	5448	
Gravesano	853	72.23
ABMG	6301	
Cadempino	851	59.30
Lamone	1466	88.63
Vezia	1154	60.51
Muzzano	600	79.89
CLVM	4071	
Torr Tav	2050	69.05
Bedano	1022	71.07
T/T G	3072	
Alto Malc	824	62.61
Migliaglia	156	57.78
Cademario	409	56.96
Aranno	188	61.04
Vernate	617	113.63
AMCAV	2194	
15 Comuni	15638	

Fonte: USTAT

- Nei 15 Comuni si contano 15'638 automobili, pari al 7.5% del parco veicoli totale cantonale (208'141). Tenuto conto che la popolazione degli stessi Comuni rappresenta il 6.7% di quella cantonale, si deduce che la densità di automobili nei 15 Comuni è superiore a quella media cantonale.
- Rispetto al tasso di motorizzazione cantonale, alcuni Comuni presentano sensibili scostamenti, sia in un senso che nell'altro. Ad esempio, Vernate presenta un tasso del 113.6%, seguito da Manno, con il 99.5%: in quest'ultimo Comune c'è praticamente un'automobile per abitante, mentre a Vernate il numero di automobili supera quello degli abitanti. All'opposto, a Miglieglia e a Cadempino i rispettivi tassi sono del 57.8% e del 56.9%. Qui si registra poco più di un'automobile ogni 2 abitanti.
- Non è tuttavia possibile trovare una logica certa che lega la motorizzazione privata né alla distanza, né alla presenza di alternative di trasporto pubblico: agli esempi che lascerebbero supporre una tale causalità se ne contrappongono altri dove ciò non regge. Ad esempio: Alto Malcantone, Aranno e Vezia hanno tassi di motorizzazione analoghi, pur essendo in situazioni di prossimità al centro, rispettivamente in situazioni di servizi di trasporto pubblico, sostanzialmente diverse. Per contro, non è facile spiegare la differenza tra i tassi di motorizzazione di Manno (99.5%), Gravesano (72.2%) o ancora di più, di Cadempino (59.3%), ossia di tassi relativi ad abitanti in Comuni simili dal punto di vista dell'urbanizzazione.

Anche per quanto riguarda la mobilità, pertanto, il comportamento dei cittadini del comprensorio riflette piuttosto una preferenza collettiva per il trasporto privato, addirittura leggermente superiore a quella cantonale, che a sua volta si può ricondurre al valore che l'automobile ha assunto nella nostra società negli anni del dopoguerra. Non costituisce invece un discriminante tra i cittadini di certi Comuni rispetto ad altri. Questa preferenza, d'altronde, fa il paio con quella verso le abitazioni di tipo unifamiliare (3.1) e ne può forse completare il significato in termini di comportamenti sociali.

In conclusione, per quanto riguarda la dimensione storico-culturale, che a sua volta ci rimanda anche ai valori e ai comportamenti sociali, possiamo dire che non esistono elementi di differenziazione decisivi tra i cittadini dei 15 Comuni, né spaccature all'interno dei gruppi di Comuni analizzati. Condividiamo la valutazione di A. Rossi, che al riguardo annota quanto segue: "... prima del 1960, esistevano ancora forti differenze nei modi di vita tra la città e la campagna. Le correnti migratorie interne che hanno portato alla concentrazione della popolazione negli agglomerati urbani e la forte estensione di questi agglomerati nel territorio hanno praticamente eliminato queste differenze. Oggi si può dire che per 9/10 della popolazione ticinese il modo di vita prevalente è quello urbano. Questa affermazione vale anche per quelle economie domestiche che vivono a 30-40 chilometri di distanza dai centri cittadini nelle valli del Sopraceneri."⁴¹ Conclusione valida ovviamente anche nel nostro caso.

Sulla base di questi dati, nel prossimo Capitolo si cercherà di individuare quali sono gli elementi di coesione e/o di complemento, rispettivamente di differenziazione tra i 15 Comuni.

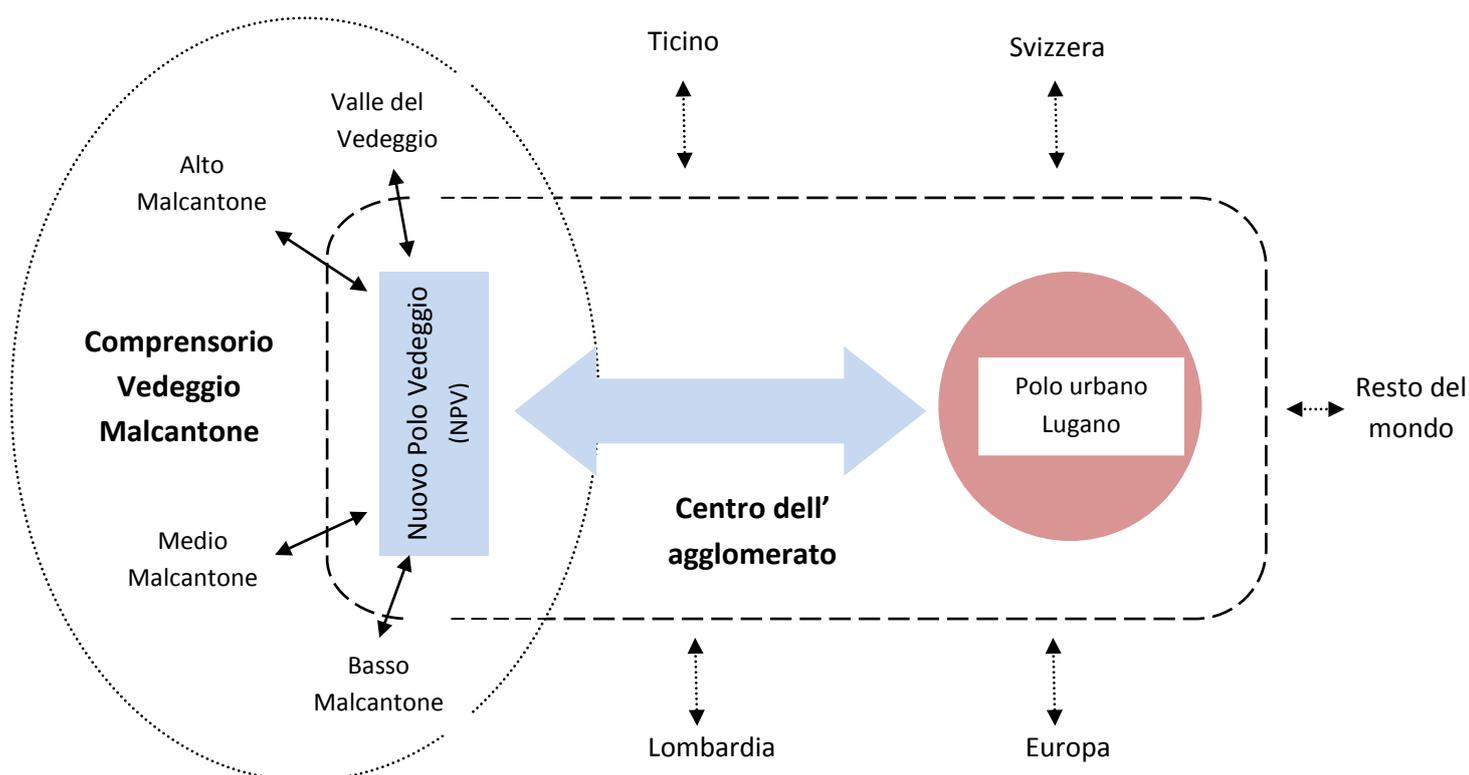
⁴¹ A. Rossi, *Il futuro del Piano del Vedeggio*, in cit. p. 142.

4. Elementi di coesione ed elementi di differenziazione

L'impostazione di base del modello di sviluppo qui prospettato richiede anche la formulazione di un' ipotesi relativa al dimensionamento del comprensorio di riferimento, il nucleo di partenza essendo costituito dai Comuni di Agno, Bioggio, Manno (ABM). Occorre infatti porre la questione fondamentale a sapere quale potrebbe essere la dimensione migliore su cui costruire anche le modalità di collaborazione tra gli enti comunali attuali, compresa l'eventuale aggregazione, al fine di ottimizzare le potenzialità di sviluppo non più dei singoli Comuni considerati separatamente, ma di un insieme di entità locali decisi ad affrontare insieme il futuro.

Riprendendo e adattando lo schema elaborato nell'ambito della determinazione del comprensorio del Nuovo Polo Vedeggio (NPV)⁴², si tratta di configurare lo stesso tenendo conto degli aspetti emersi nell'analisi delle diverse dimensioni precedentemente analizzate.

Figura: 10 Schema di base per la configurazione del/dei comprensori di riferimento del modello: il NPV in relazione al polo urbano di Lugano e il comprensorio Vedeggio/Malcantone



Fonte: *Rapporto della Commissione di studio relativo all'aggregazione dei Comuni di Manno e Alto Malcantone nel nuovo Comune di Manno*, febbraio 2011, p. 9.

⁴² Cfr. *Rapporto della Commissione di studio relativo all'aggregazione dei Comuni di Manno e Alto Malcantone nel nuovo Comune di Manno*, febbraio 2011, p. 9.

Questo schema rileva ipoteticamente le possibili interrelazioni tra gli enti che condividono sul territorio in esame la gestione di problematiche comuni e le relazioni esterne, e dunque ne può implicitamente prefigurare anche un possibile dimensionamento delle interessenze.

Quali potrebbero essere queste dimensioni e quali le loro componenti, è l'oggetto di questo Capitolo e per tentare di trovare delle risposte occorre innanzitutto ragionare, a nostro giudizio, sugli elementi che in un modo o nell'altro possono contribuire a dare coesione tra le diverse parti, rispettivamente su quegli elementi che possono essere considerati complementari, oppure al contrario, non assicurano alcuna coesione, o ancora rischiano di romperla.

Al fine di costruire possibili scenari di potenziali nuove configurazioni territoriali ed istituzionali tra i Comuni, riportiamo di seguito una matrice delle convergenze riguardo alle variabili (dati) relativi alle diverse dimensioni considerate e analizzate nel dettaglio nel Capitolo precedente.

La categorizzazione e parametrizzazione degli elementi della matrice sono fatti secondo i seguenti elementi:

Tabella 19 Categorie e parametri
(costruzione matrice delle convergenze)

Dato	Valore Mediano	Valore 1° Quartile	Valore 4° Quartile
Superficie (Tab. 1), ettari	240	153	451
Superficie edificabile (Tab. 1), ettari	28	25.5	43
Unità insediative effettive (Tab. 2), n°	2108	1459	3327
Numero aziende (Tab. 4)	104	34	163
Numero addetti (Tab. 5)	956	158	1468
Evoluzione demografica (Tab. 7), $\Delta\%$ 80-10	62.7%	54.5%	78.3%
Coefficiente allometrico (Tab. 8), β	2.01	1.59	2.42
Piramide età (Tab. 9), % 20-64	62.1	60	63.2
Popolazione residente (Tab. 10), eff. 31.12.2011	1323	726	1797
Indicatori delle finanze pubbliche (Tab. 11), IFF	82.0	70.0	91.0
Risorse fiscali (Tab. 12), mio CHF	4.2	2.5	9.5
Autofinanziamento (Tab. 11), mio CHF	0.85	0.47	1.35
Investimenti netti (Tab. 14), 1'000 CHF	547	756	1'613
Beni culturali (Tab. 16), n°	7	<5	>11
Allievi (Tab. 17), % SMS/totali (n= 14) Miglieglia ϕ	9.7	8.2	11.1
Mobilità privata (Tab. 18), % auto/abitanti	68.9	60.8	76.1

Elaborazione propria

In base ai dati e alle analisi precedentemente elaborate, emergono i seguenti elementi.

Figura 11 Matrice delle convergenze

		superficie	zone edificabili	Unità abitative effettive	numero aziende	numero addetti	evoluzione demografica	coefficiente allometrico	piramide delle età	Popolazione residente 31.12.2011	Indicatori delle fin pubbli	risorse fiscale	autofinanziamento	Investimenti netti	beni culturali tutelati	allievi SMS	mobilità privata
Agno		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Bioggio		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Manno		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Gravesano		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	<i>ABMG</i>																
Cadempino		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Lamone		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Vezia		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Muzzano		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	<i>MCLV</i>																
Torr Tav		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Bedano		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	<i>BT/T</i>																
Alto Malc		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Migliaglia		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Cademario		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Aranno		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Vernate		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	<i>AMCAV</i>																
	<i>15 comuni</i>																

Legenda:

- Convergenza centrale (2° e 3° quartile)
- Convergenza valori bassi (1° quartile)
- Convergenza valori alti (4° quartile)
- Discordanza (valori anormali)

4.1 Dualismo e attrattiva territoriale

Dal profilo della **dimensione geografico-urbanistica**, i dati ci mostrano delle situazioni comunali diversificate, con delle convergenze centrali, delle convergenze medie e qualche situazione specifica. Fondamentalmente, i Comuni ABM si trovano da questo punto di vista in una situazione simile, contraddistinta da una forte e triplice sollecitazione del territorio edificabile – che è limitato – vale a dire richiesto e conteso per scopi residenziali, per attività economico-produttive e per infrastrutture di trasporto. Una situazione analoga la si riscontra per gli altri Comuni del piano, ossia per i Comuni di Gravesano, Cadempino, Lamone, Vezia, Muzzano, Bedano e Torricella/Taverne. Invece, Altro Malcantone, Migliaglia, Cademario, Aranno e Vernate dispongono di discrete superfici edificabili, ma non dispongono praticamente di superfici destinate all'industria e all'artigianato; dispongono invece, e contrariamente ai Comuni del piano, di un importante "resto" di territorio, costituito in massima parte da spazio verde e ricreativo (boschi).

Le convergenze, nel senso di trovarsi in situazioni geografico-urbanistiche simili, con problematiche di stessa natura, riguardano perciò da un lato i Comuni ABM+G, CLVM, T/T B, e dall'altro i Comuni AMCAV. Gravesano per un verso e Muzzano per un altro verso presentano delle specificità, nel senso che il primo dispone di una superficie d'insediamento per l'industria e l'artigianato veramente esigua, il secondo, pur condividendo le stesse problematiche degli altri Comuni, dal profilo geografico è più soggetto direttamente alla zona d'influenza della città e del suo agglomerato.

Situazioni analoghe significano problematiche analoghe e dunque anche interessi comuni. Dato che il problema maggiore è qui quello della limitatezza della disponibilità di territorio, tutti questi Comuni avrebbero un interesse a trovare uno sfogo o un allargamento territoriale che, *in casu*, è dato dalla contiguità e disponibilità di territorio dei Comuni dell'Alto Malcantone, Migliaglia, Cademario, Aranno e Vernate. Si intravede, dunque, una possibile complementarità.

In una prospettiva di ulteriore sviluppo socio-economico e residenziale nel piano, ciò potrebbe rappresentare una valvola di sfogo spaziale importante. Bisogna infatti considerare che una maggiore densificazione volta ad utilizzare al massimo le aree edificabili disponibili, rispettivamente un ulteriore incremento della contesa tra utilizzo residenziale e utilizzo produttivo (e per le infrastrutture di trasporto) potrebbero prima o poi – se non ben pianificate – rendere **meno interessante** vivere in tale contesto. Ciò potrebbe spostare parte della popolazione verso altre aree, più lontane, ma più attrattive, dove la periferia più prossima e la montagna non saranno necessariamente l'approdo, poiché a loro volta potrebbero essere messe in concorrenza da altre regioni interessanti dal profilo insediativo e dell'accessibilità: più lontane da Lugano, ma con essa ben servite da nuovi collegamenti e trasporti pubblici, tali da "bypassare" i problemi di mobilità del comprensorio. Come si può intravedere, già si stanno delineando dei flussi di persone che, scegliendo la propria residenza altrove, dal Bellinzonese o dal Mendrisiotto si recano al lavoro a Lugano. Ovviamente, come si avrà modo di rilevare ulteriormente, Lugano cerca tutt'ora di attrarre in città quegli insediamenti, pubblici e privati, che ritiene interessanti per il proprio sviluppo.

4.2 Espansione economica incerta

Dal profilo della **dimensione economico-spaziale**, i dati ci mostrano una convergenza per quanto riguarda i Comuni del piano, sia in termini di aziende sia di addetti: in questi Comuni si concentrano gran parte delle attività economiche del comprensorio, con delle specializzazioni particolarmente marcate in alcuni di essi, in particolare in alcuni segmenti del settore terziario. Si

distinguono per una convergenza opposta (1° quartile) i Comuni dell'Alto Malcantone, Miglieglia, Cademario, Aranno e Vernate, dove le attività economiche e dunque anche il territorio ad esse riservato, non risultano così importanti come nel piano ad eccezione parzialmente delle attività legate all'agricoltura. Si può dire che i Comuni si suddividono in due parti: quelli sui quali si è sviluppata una importante attività economica, in una posizione favorevole per raccogliere le opportunità che le forti dinamiche evolutive del centro hanno propagato, e quelli che sono rimasti sostanzialmente al margine di tali dinamiche e che sono evoluti a ritmi molto più blandi. Del resto, relativamente alla dimensione spaziale di questi dati, ciò ha portato il primo gruppo di Comuni verso un utilizzo importante di territorio edificabile (Tab. 1) che non configura ancora una vera e propria saturazione, ma che certamente rende le possibilità di un'ulteriore espansione **vieppiù difficili**, specialmente per alcuni Comuni. Inoltre, qui, si sono aggiunti i problemi legati al traffico e alle relative infrastrutture. Per questa ragione, sebbene il territorio dei Comuni montani non rappresenti una vera e propria alternativa diretta all'impiego del terreno edificabile del piano, esso costituisce nondimeno un importante e prezioso spazio di vita per gli abitanti della regione, compresi certamente quelli dei Comuni del piano.

V'è da aggiungere un altro elemento. Negli ultimi anni, come si è visto, c'è stata una forte concentrazione di attività nel settore del terziario superiore e delle attività di servizio, ciò che lascerebbe intendere, di primo acchito, che ci sia una logica funzionale o una vocazione territoriale per questo genere di attività, o perlomeno che ci siano dei fattori di localizzazione favorevoli alle stesse. Inoltre, poiché trattasi di attività considerate interessanti, a forte/buon valore aggiunto, questa tendenza lascerebbe supporre un indirizzo particolarmente qualificato ed innovativo della base produttiva regionale. Tuttavia, se ci fermassimo a questo punto, le conclusioni sarebbero parziali e forse anche fuorvianti. La ragione è la seguente. Affinché queste attività possano configurare un vero e proprio tessuto industriale avanzato ed integrato, occorre che in un qualche modo esse trovino degli interessi allo scambio reciproco. Occorre cioè che tra di esse vi siano dei processi produttivi convergenti, contigui, complementari, con dei legami commerciali o di prestazioni di servizio, delle visioni comuni o perlomeno che ci sia il riconoscimento di un interesse condiviso nell'ottica della valorizzazione del territorio. Se ciò non avviene, il risultato non è tanto quello di un distretto industriale coeso o integrato – o quello di una vocazione industriale funzionale – quanto quello di una somma di singole aziende, totalmente indipendenti le une dalle altre, il cui unico legame è costituito per finire dal fatto di aver trovato nello stesso luogo una certa disponibilità di terreno, rispettivamente una localizzazione ritenuta interessante dal profilo dell'economia aziendale e/o dall'accessibilità ai mercati.

Dal punto di vista concettuale la problematica è quella dei cosiddetti "*clusters*" (grappoli), teorizzati da M. E. Porter nel 1990⁴³: si tratta di concentrazioni di attività economiche interconnesse nello spazio (nella regione), di offerte specializzate, di fornitori di prestazioni e altri enti economici associati attivi in particolari segmenti produttivi. Un *cluster* è senza dubbio interessante per le aziende che lo costituiscono, poiché grazie ad esso si possono scontare determinati aumenti di produttività e di competitività. Ma un *cluster* (o una serie di *clusters*) è interessante anche per l'intera area industriale, per il distretto o la regione, poiché può portare a vantaggi competitivi e pertanto a consolidare meglio le attività economiche sul territorio.

Tornando al nostro comprensorio: comunemente si concorda nel dire che la Valle del Vedeggio, da Torricella/Taverne ad Agno, è stato negli ultimi anni quello economicamente più dinamico del Ticino, dove appunto si sono sviluppati i segmenti produttivi più innovativi ed avanzati, a più elevato potenziale di valore aggiunto. La domanda è allora la seguente: questa evoluzione è stata

⁴³ Cfr. M.E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, 1990. Il concetto di *cluster* richiama in un certo senso il più vecchio concetto di "economia d'agglomerazione" formulato nel 1890 da Alfred Marshall.

accompagnato dalla formazione di *clusters* così da rendere più solido il substrato produttivo che è venuto ad insediarsi?

Alcune recenti indagini⁴⁴ sembrano temperare parte delle precedenti valutazioni riguardo alla forza e alla dinamica che contraddistinguono le attività produttive insediate nelle zone industriali dei Comuni della Valle e del Piano del Vedeggio.

La presenza o meno di *clusters* di una certa consistenza, non è tuttavia l'unico elemento che va evidenziato nel cercare di delineare il profilo delle attività economiche del comprensorio in esame. Occorre infatti considerare altri aspetti rilevanti, che conferiscono allo stesso profilo una specificità particolare.

Il primo è legato alla frontiera: il Piano del Vedeggio è un sotto-sistema di un sistema-frontiera, costituito in particolare dall'immenso bacino di manodopera disponibile proveniente da oltre confine, ovvero dalle provincie italiane in prossimità del confine con il Canton Ticino. La tematica, come noto, è di strettissima attualità per l'intero Cantone.

Il secondo è legato alla città e alle sue dinamiche evolutive, sia spaziali che socio-economiche. Qui, se da un lato il Basso Vedeggio ha accolto tutta una serie di attività, anche qualificate, che in un modo o nell'altro emanavano dalla città, dall'altro lato esso si è pure reso dipendente, nella misura in cui è per il tramite del potere economico della città che queste attività si sono sviluppate. Inoltre, in virtù della propria forza, la città tenta di "filtrare" quelle attività che ritiene interessanti attirandole sul proprio territorio (Centro svizzero di calcolo, Università, ...) eventualmente sottraendole ad altre regioni o Comuni.

Il terzo, infine, è legato all'economia-mondo, ai mercati internazionali e dunque alla clientela lontana che, con il territorio, non ha alcun legame, se non quello assai remoto dal punto di vista territoriale dell'interesse per il prodotto acquistato. Questo aspetto è di natura globale e dunque riguarda tutto il mondo e non solo una regione o l'altra: resta il fatto che occorre tenerne conto poiché, come è stato rilevato e come vedremo, anche il rapporto locale-globale è cambiato e richiede un nuovo modo di porsi.

4.3 Omogeneizzazione dello spazio sociale

Dal profilo della **dimensione socio-demografica ed istituzionale** i dati vanno distinti tra quelli legati all'evoluzione della popolazione e quelli relativi alle risorse comunali. Dal profilo demografico possiamo dire che esce un quadro piuttosto compatto, dove le variabili relative all'evoluzione, alla piramide delle età e ad altre caratteristiche socio-demografiche (età, sesso, stato civile) non mostrano differenze rilevanti tra Comuni o tra gruppi di Comuni. Come anticipato, questo rilievo ci permette di affermare che le caratteristiche socio-demografiche dovrebbero essere assai omogenee, nel senso che, proporzionalmente all'importanza degli effettivi, essi si manifestano verosimilmente in modo analogo nei Comuni. Così, dal profilo sociale, problemi analoghi esistono per l'infanzia, per i giovani, per gli attivi, per la popolazione anziana. Anche dal profilo dell'evoluzione dei valori sociali o dei valori identitari questa situazione non indica eventuali contrapposizioni o rotture, come sarebbe stato il caso se si fossero accertate differenze sostanziali tra i Comuni, tali da lasciar intravedere comportamenti sociali riconducibili al mondo rurale da un lato e a quello urbano dall'altro lato. In realtà, non abbiamo motivo di pensare che il *modus vivendi* e i bisogni sociali di chi vive oggi a Agno, Manno o Bioggio siano sostanzialmente

⁴⁴ USI, Accademia di architettura, i.CUP, Repubblica e Cantone Ticino, DI, Sezione sviluppo territoriale, *Attività economiche e uso del suolo nel Cantone Ticino 2000-2010*, Mendrisio-Bellinzona, 2012; Crédit Suisse, *Il Cantone Ticino – Strutture e prospettive*, Zurigo, 2010.

diversi da quelli di chi vive nell'Altro Malcantone, non fosse ovviamente che per il fatto di vivere in un contesto territoriale certamente diverso in termini di spazio verde, di rumori, di accessibilità. La mobilità e la diffusione delle nuove tecnologie, in questo senso, hanno contribuito ad **omogeneizzare lo spazio sociale**, rendendo il cittadino della periferia e della montagna un po' meno periferico e rendendo il cittadino della città un po' più prossimo allo spazio esterno all'urbe (valorizzandone anche il territorio quale elemento importante della propria qualità di vita).

Restano invece marcate le differenze riguardo alle risorse comunali. Date infatti le diverse traiettorie dello sviluppo socio-economico dei Comuni del piano – sotto l'influsso dell'evoluzione conosciuta dal centro – e quello degli altri Comuni, il potenziale economico privato e, di riflesso quello pubblico, hanno conosciuto un'evoluzione differenziata, come mostrano i dati relativi alle finanze pubbliche dei Comuni e dei gruppi di Comuni. In termini generali si può dire che il potenziale di risorse pubbliche dei Comuni del piano, tra i quali in testa quelli del gruppo **ABM** e di Cadempino, è decisamente superiore a quello degli altri Comuni. Se consideriamo la provenienza di queste risorse, ossia si analizza la composizione dei gettiti fiscali comunali, ci accorgiamo che esse provengono per buona parte dal gettito delle persone fisiche, ma che per i Comuni meglio dotati, il gettito delle persone giuridiche – meno stabile – rappresenta una quota decisamente molto importante. Se si considera il conto di gestione corrente, le notevoli differenze di potenziale finanziario tra i Comuni sono in parte mitigate dalla compensazione, mentre se si considera il conto degli investimenti, le differenze possono essere più forti, benché gli investimenti netti dei Comuni deboli siano convergenti verso un valore mediano. Qui la complementarità va ricercata nel fatto che i Comuni del Piano dispongono sì di maggiori risorse, ma devono anche affrontare problematiche territoriali più importanti ed onerose (leggi: mobilità, infrastrutture, ingombro, ...), mentre i Comuni della collina e della montagna dispongono di minori risorse, ma non sono direttamente confrontati con simili necessità d'investimento. Pur tuttavia, tutti i Comuni, anche quest'ultimi, sono coinvolti ed interessati a risolvere le suddette problematiche.

4.4 Matrice storica comune

Dal profilo della **dimensione storico-culturale**, infine, i pochi dati – ma anche le indagini storiche - ci mostrano innanzitutto un panorama molto ricco di tracce, diffuse in tutta la regione. Si tratta di testimonianze che arricchiscono il contesto di vita di tutti i Comuni e che in genere sono state ben conservate e oggetto di cura ed attenzione da parte degli amministratori comunali. Nei siti ufficiali dei Comuni traspare l'attaccamento a questo patrimonio, considerato punto di riferimento identitario per la cittadinanza, prima ancora di essere anche veicolo di promozione dell'immagine verso l'esterno e verso gli ospiti. Trattasi, pertanto, di valori genuini, spesso "gelosamente" custoditi. Ma, al di là di questo patrimonio materiale, dato dai beni culturali inventariati, occorre anche evidenziare che spesso essi si richiamano a una traiettoria che rimanda a sua volta ad una stessa **matrice degli eventi storici** che hanno vissuto le comunità del Malcantone e del Basso Vedeggio nel corso dei secoli e di cui abbiamo dato riscontro nel 2° Capitolo.

In breve, i manufatti e i singoli beni culturali non hanno unicamente un valore singolare, in quanto tali, ma sono anche riferimenti di un divenire che ha contraddistinto l'insieme delle comunità in oggetto. Non da ultimo, essi concorrono senza ombra di dubbio alla costruzione di un quadro di vita di qualità, unitamente al valore "immateriale" di gran parte del territorio.

Per venire ai giorni nostri e per trovare qualche intreccio tra questa dimensione e l'attenzione delle autorità pubbliche verso gli aspetti educativi e formativi, i dati relativi agli allievi nei diversi

ordini di scuola ci indicano che non esistono elementi significativi di diversità nei percorsi educativi e formativi della popolazione dei 15 Comuni.

È possibile, in base alla considerazione congiunta delle configurazioni evidenziate per le diverse dimensioni, delineare una o più ipotesi di definizione di un comprensorio di riferimento su cui impostare una strategia di cooperazione/aggregazione dei diversi Comuni considerati?

Per rispondere, occorre ora integrare in un unico disegno le analisi sviluppate nei precedenti capitoli, al fine di far emergere gli elementi per delineare la strategia ricercata. Come si vedrà, questi elementi convergono su una visione a sostegno di una strategia di unione delle forze e dunque di revisione istituzionale a favore di una variante o l'altra di cooperazione o aggregazione dei Comuni del comprensorio.

5. Comprensori analitico-funzionali e competenze politico-istituzionali

Gli insediamenti e le attività economiche non si diffondono in modo uniforme sul territorio ma seguono logiche di localizzazione complesse. Gli studiosi dell'economia urbana e dell'economia regionale, nel tentativo di spiegare tali logiche, hanno elaborato dei modelli di economia spaziale, ossia di diffusione e ripartizione delle attività economiche nello spazio, cercando di individuarne le cause, le logiche e i percorsi di sviluppo.

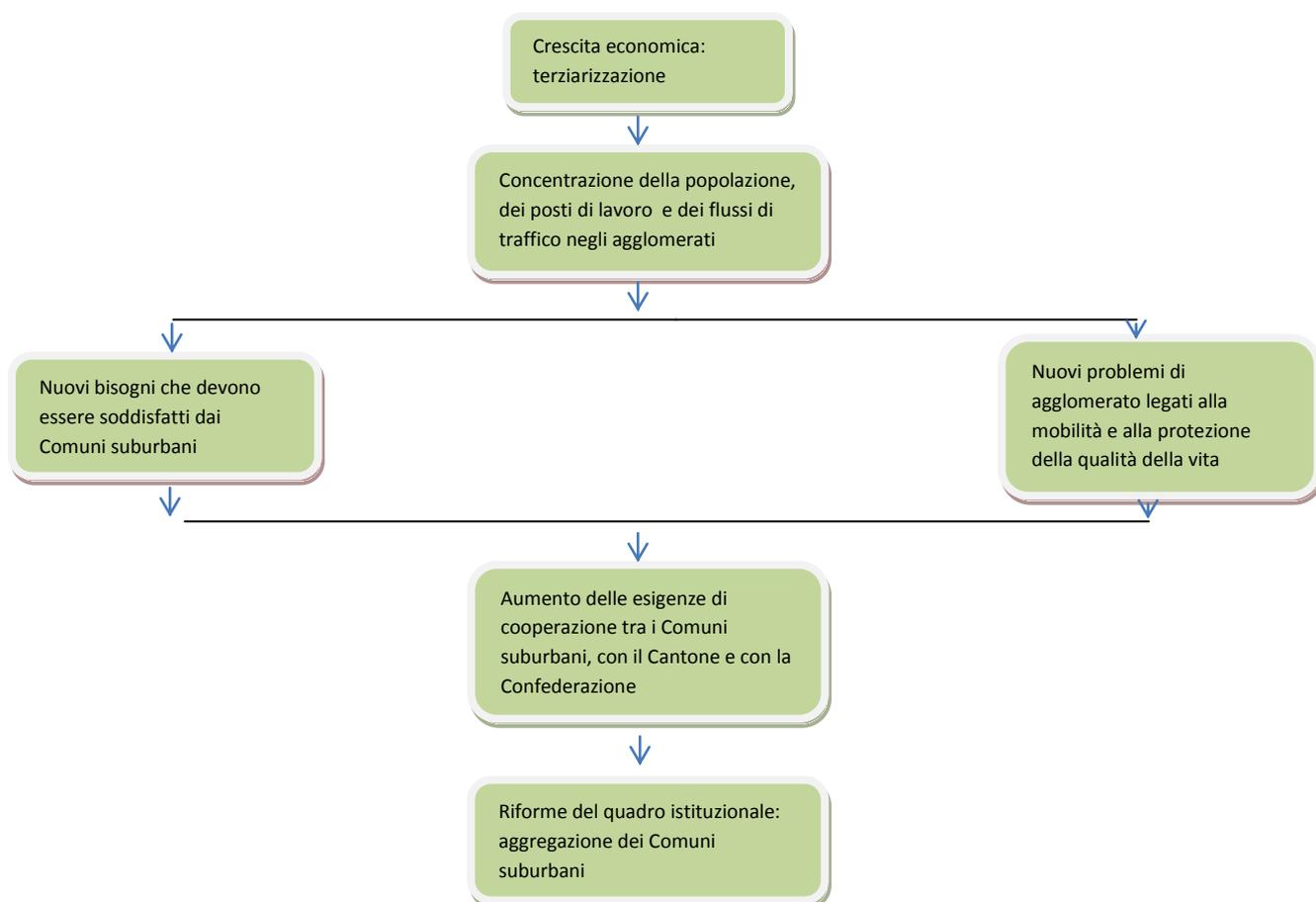
Benché la problematica sia complessa e gli elementi in gioco siano molti, uno degli aspetti rilevanti di questi studi è costituito dal rapporto tra lo sviluppo economico e il quadro istituzionale. Le domande sono quelle a sapere qual è la configurazione istituzionale ideale per permettere e favorire lo sviluppo economico del territorio e, simmetricamente, quali sono gli impatti dello sviluppo economico sul quadro istituzionale. L'indagine di questi rapporti ha portato, prima di tutto, alla convinzione che essi sono molto importanti e che, a dipendenza dei casi, si possono riscontrare situazioni viziose - per cui un quadro istituzionale inadeguato (leggi: troppo frammentato) agisce negativamente sullo sviluppo economico e, viceversa, uno scarso sviluppo economico non permette alle amministrazioni locali di assicurare alla popolazione servizi pubblici adeguati- oppure virtuose - per cui un adeguato quadro istituzionale diventa elemento basilare dello sviluppo economico e quest'ultimo, di rimando, permette alle amministrazioni pubbliche di ottenere le risorse necessarie per crescere ed offrire alla cittadinanza più (e migliori) servizi. In secondo luogo, è emerso con sempre maggiore evidenza il fatto che lo sviluppo, che emana inizialmente dai poli, mentre si propaga nello spazio tende a superare il quadro istituzionale pregresso, sollecitandolo a rispondere a nuove esigenze e ad adeguarsi a nuove realtà sociali e produttive.

In questo senso, eventuali ostacoli istituzionali, potrebbero deviare le traiettorie spaziali dello sviluppo economico, il quale cercherà in altro modo e, soprattutto, altrove, di soddisfare le proprie esigenze.

Lo schema seguente, proposto da A. Rossi⁴⁵ con riferimento allo sviluppo economico in relazione al territorio e al quadro istituzionale illustra le suddette relazioni.

⁴⁵ A. Rossi, "Il futuro del Piano del Vedeggio", in *Il Piano del vedeggio, dalla Strada Regina all'Aeroporto*, cit. p. 135.

Figura 12 Le relazioni tra lo sviluppo economico e il quadro istituzionale



Fonte: A. Rossi, cit. p. 135.

In quest'ambito, uno dei temi di studio più rilevanti ai fini della "governance territoriale"⁴⁶ è appunto costituito dal rapporto tra i percorsi dello sviluppo economico-spaziale da un lato e il divenire delle dimensioni politico-istituzionali dall'altro lato. Partendo dall'idea che occorre un equilibrio dinamico tra queste due dimensioni, ossia che debba esistere una coerenza e una convergenza tra le dinamiche socio-economiche e la dimensione e l'azione della politica e delle istituzioni – in generale e in relazione allo spazio – si rivela necessario determinare di volta in volta e a seconda delle effettive dinamiche di sviluppo di una regione o di una nazione qual è o quale sarebbero le dimensioni e le competenze ottimali per assecondare nel modo migliore le stesse. Spesso, come illustra la storia e come si può facilmente verificare nel concreto ai giorni nostri, siccome il suddetto equilibrio è instabile e siccome le dinamiche dello sviluppo socio-economico avvengono a ritmi più veloci rispetto a quelle politico-istituzionali, si avvera uno squilibrio nella relazione tra di esse, nel senso di un progressivo ritardo nell'adattare convenientemente la politica e le istituzioni allo sviluppo socio-economico. Ciò che, ovviamente, avrà delle conseguenze anche sul territorio. Detto altrimenti e ponendo la questione in modo esplicito: la dimensione e le

⁴⁶ Per "governance territoriale" intendiamo l'insieme delle regole, delle competenze e delle azioni pubbliche volte ad assicurare il proprio sviluppo territoriale e socio-economico.

competenze comunali attuali sono ancora capaci di seguire in modo appropriato le dinamiche e i ritmi dello sviluppo socio-economico che avvengono sul proprio territorio?

5.1 Pianificazione funzionale del territorio

Fin dagli anni del dopoguerra e in particolare a partire dalla fine degli anni '60 e inizio degli anni '70 del secolo scorso, quando emerse il problema di far fronte all'espansione urbana su vasti comparti del territorio cantonale – in particolare dei fondovalle – si pose l'opportunità di procedere ad una revisione dei livelli e delle competenze degli ambiti d'intervento comunali, in particolare in materia di pianificazione del territorio. Non possiamo qui ricostruire la storia della pianificazione del territorio in Ticino in quel periodo; ci basti invece, e contestualmente a quanto evocato, cogliere un punto importante, che proprio qui faceva breccia per poi consolidarsi non solo sul piano concettuale, ma pure sul piano della decisione e dell'azione politica e pianificatoria. Si tratta dell'idea secondo la quale al fine di procedere ad uno sviluppo non eccessivamente disordinato degli insediamenti e delle attività economiche, sarebbe stato opportuno suddividere funzionalmente il territorio, assegnando ad ogni sua porzione una "vocazione" particolare⁴⁷: residenziale, turistico-ricreativa, produttiva, amministrativa, ecc. In questa direzione, per esempio, il primo Piano Direttore cantonale, elaborato negli anni '80, assegnava alle regioni del Ticino delle "macro-vocazioni": al Luganese una vocazione di economia dei servizi, al Locarnese di economia del turismo e al Bellinzonese una vocazione legata alle attività della pubblica amministrazione. Si può dire che questa impostazione è ancora quella attuale, e anche i contenuti per esempio dei piani di agglomerazione, come il PAL 1 e il PAL 2, così come il NPV seguono fundamentalmente l'idea di suddividere il territorio per vocazioni funzionali. Con riferimento al territorio in esame, il concetto trova riscontro nella presentazione dell'Associazione Comuni Regione Malcantone, Conferenza dei Sindaci, del 25 agosto 2011, sulla "visione" Malcantone e su possibili scenari di aggregazione comunale dove venivano evocate le seguenti "distinte vocazioni settoriali" corrispondenti alla suddivisione del territorio del Malcantone in 4 comprensori:

- il comprensorio montano, definito come comprensorio residenziale e di svago in contesto rurale (paesaggio, natura, cultura e *wellness*), orientato alla sostenibilità;
- il comprensorio Vedeggio, ovvero un polo urbano lavorativo, industriale, terziario e di ricerca, complementare al centro di Lugano;
- il comprensorio Magliasina, con una vocazione di area turistico-residenziale orientata al Lago, congeniale per la Terza Età;
- il comprensorio Valle della Tresa, definito come comprensorio viti-vitico abbinato a cultura e paesaggio con attività produttiva e di servizio.⁴⁸

La pianificazione funzionale del territorio intende affermare una certa razionalità nel suo impiego, sottraendolo da meccanismi d'insediamento meramente spontanei e determinati soltanto dal calcolo economico e tutelando l'utilizzo dello spazio anche in termini di interesse collettivo. Per quanto in buona parte condivisibile, la definizione di comprensori analitico-funzionali richiede tuttavia, a nostro giudizio, il rispetto di alcune condizioni. La prima è che non bisogna spingere la "funzionalizzazione" all'estremo, la seconda è che bisogna assicurare una certa dimensione di scala, la terza – conseguentemente – è che a questa dimensione di scala siano attribuite pertinenti e sufficienti competenze di governo.

⁴⁷ Si parla anche di "specializzazione territoriale", cfr. ad esempio A. Rossi, *Lo sviluppo del Basso Vedeggio*, Conferenza tenutasi a Bioggio il 13.12.2007 nell'ambito della serata informativa "collaborazione ABM".

⁴⁸ Cfr. slide di presentazione, Associazione dei comuni regione Malcantone, Conferenza dei sindaci, Novaggio, 25 agosto 2011, *Visione Malcantone e scenari di aggregazione comunale*.

Per quanto riguarda la prima delle condizioni menzionate, occorre mettere in guardia dalle conseguenze di una eccessivamente minuta e rigida segmentazione del territorio: non solo potrebbe rivelarsi fragile nel caso in cui, per una ragione o per l'altra, la funzione assegnata ad una sua porzione dovesse essere in difficoltà o addirittura venir meno – e allora si creerebbe un "vuoto" territoriale – ma potrebbe rivelarsi anche inopportuna dal profilo prettamente urbanistico. Si veda al riguardo la seguente opinione⁴⁹: "Una pianificazione che prevede, per esempio, una divisione del suolo a comparti monofunzionali, come la zona residenziale in cui è permesso unicamente abitare, o la zona industriale dove sono possibili solo attività industriali, si rivela un grosso ostacolo per promuovere qualità del territorio. Si genera in questo modo un'elevata "ghettizzazione" che è sinonimo di bassa qualità. Prefigurare una città con aspetti qualitativi significa creare spazi pubblici d'incontro (sott.), zone con più utilizzi, in modo che vi sia un percorso breve per andare al lavoro; significa fare in modo che il quartiere in cui si lavora non si svuoti alla sera. In sintesi, un buon mix funzionale (sott.) è un presupposto importante per prefigurare una città con aspetto qualitativo elevato."

In secondo luogo occorre abbinare una certa dimensione di scala con un adeguato assetto istituzionale di governo territoriale. Come ad esempio nel caso della definizione di una zona industriale sul piano comunale, che richiede un certo consenso politico minimo, allo stesso modo l'assegnazione di una vocazione funzionale che coinvolge l'intero territorio di una regione – come dire che l'intero Pian Scairolo è a vocazione "commerciale", o l'intero Malcantone è a vocazione "turistico-ricreativa", oppure ancora che tutto il Piano del Vedeggio è a vocazione "industriale" – richiede un consenso politico che soltanto una dimensione di scala istituzionale appropriata può essere in grado di assicurare. Questa dimensione di scala supera i confini del singolo Comune o, in alternativa, richiede in una forma o nell'altra l'unione delle forze di più enti locali.

Questo ragionamento per dire che se ha un senso suddividere una regione per comprensori analitico-funzionali, ciò richiede necessariamente – terza condizione - una corrispondente autonomia e competenza sullo stesso piano politico-istituzionale, ovvero sul piano regionale e non sub-regionale. Se ciò non avvenisse, i comprensori analitico-funzionali genererebbero uno scarto nei confronti del quadro istituzionale, sarebbero come dei singoli pezzi autoreferenziali e dunque più fragili, senza però un vero e proprio legame organico con le alte parti e il tutto. Un ente territoriale/istituzionale minore (leggi: un Comune), prima di accettare una funzione, deve assicurarsi di essere opportunamente agganciato all'ente territoriale superiore (leggi: ad una regione, ad un "aggregato" formato da più Comuni ...), rispettivamente di disporre di sufficiente forza contrattuale.

Se per esempio Lugano, nell'ambito della definizione della propria politica di sviluppo che vuole affermarsi come uno dei 10 maggiori centri economici della Svizzera, assegnasse alla regione, in particolare al Piano del Vedeggio, una determinata funzione di supporto alle proprie attività, è indispensabile secondo questo principio che ciò sia fatto su una scala tale da assegnare ai Comuni del Vedeggio un adeguato potere negoziale nei confronti di Lugano. Altrimenti può capitare – come in effetti sta in parte capitando – che il centro scelga solo le vocazioni che reputa più aderenti al proprio progetto di sviluppo, lasciando alla periferia quelle di minor interesse o più onerose in termini di effetti esterni.

A questo punto, il discorso si allarga inevitabilmente e tocca il piano dell'autonomia e delle competenze ai vari livelli istituzionali in relazione all'utilizzo del territorio e allo sviluppo

⁴⁹ Vedi l'intervista a M. Mobiglia, architetto e docente, a cura di N. Barazzoni, *Mani sui quartieri*, in Ticinospette, n° 28, del 12 luglio 2013, p. 4.

economico. Infatti, il Comune e i Comuni fanno parte di un'entità politico-istituzionale più ampia, del Cantone e, più su ancora, della Confederazione. Questi livelli istituzionali dispongono di competenze tali da incidere sulle modalità di determinazione dello sviluppo territoriale e socio-economico degli enti locali minori. In altre parole, sia la Confederazione che il Cantone hanno delle competenze in materia di pianificazione del territorio che i Comuni, benché dispongano a loro volta di notevoli margini di manovra, non possono permettersi di disattendere nell'ambito delle proprie strategie di sviluppo.

Quali sono dunque gli indirizzi, le strategie e le azioni intraprese dalla Confederazione, dal Cantone e anche dagli altri Comuni – in particolare dalla Città di Lugano – che occorre tener conto qui e che possono incidere sensibilmente sullo sviluppo territoriale ed istituzionale del comprensorio in esame?

5.2 Competenze ed indirizzi della Confederazione

Sul piano della Confederazione, al di là delle competenze assegnate dalla legislazione in particolare (ma non solo) in materia di pianificazione del territorio, è opportuno richiamare due importanti indirizzi politici: il rapporto del Consiglio federale del 2001 sulla **Politica degli agglomerati** e il cosiddetto **Progetto territoriale Svizzera**⁵⁰.

Gli obiettivi perseguiti dalla Confederazione con la Politica degli agglomerati sono i seguenti⁵¹:

- una più grande considerazione dei bisogni specifici degli agglomerati urbani;
- il miglioramento della collaborazione verticale tra agglomerati urbani, i Cantoni e la Confederazione;
- il miglioramento della collaborazione orizzontale, all'interno degli agglomerati urbani e tra gli stessi;
- l'inserimento degli agglomerati urbani svizzeri nella rete urbana europea.

Come commenta A. Rossi: "È evidente che il secondo e il terzo obiettivo della politica degli agglomerati prendono di mira il quadro istituzionale attuale degli agglomerati urbani con l'intenzione di renderlo più efficace e più efficiente. Come primo elemento concreto di azione, il rapporto del Consiglio federale prevedeva la concessione di sussidi per investimenti nella rete e nella gestione del traffico a condizione che gli stessi fossero integrati in programmi di agglomerato i cui obiettivi dovevano essere la promozione della crescita sostenibile (sott.) all'interno delle aree urbane del paese."⁵² Come vedremo, l'agglomerato di Lugano ha raccolto questa indicazione attraverso l'elaborazione e la presentazione alla Confederazione dei programmi PAL1 e PAL2. Oltre all'osservazione riguardo al quadro istituzionale preso di mira dagli obiettivi della politica degli agglomerati, nel senso di voler migliorare la cooperazione verticale e orizzontale tra gli enti dei vari livelli istituzionali, c'è un altro aspetto che merita di essere sottolineato, ossia il rischio che questo indirizzo politico porti a emarginare, se così si può dire, quelle porzioni del territorio che non appartengono agli agglomerati. Questa prospettiva è stata individuata per esempio da P. Perulli⁵³, il quale, osservando dinamiche analoghe anche in altri paesi, rileva l'azione di quelle città che "contrattano con lo Stato nazionale il proprio ruolo dominante ... Si sviluppano rafforzando il ruolo di capitali regionali con il rischio di ignorare il proprio *hinterland*". Non c'è dubbio, per tornare alla realtà sotto esame, che anche la città di Lugano, come vedremo tra poco, aspira ad un simile ruolo nel contesto della rete svizzera degli agglomerati urbani, ruolo che del resto la

⁵⁰ Questi due indirizzi sono completati da un terzo, la Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015, Cfr. ARE, Berna, 2012.

⁵¹ Cfr. A. Rossi, *Il futuro del Piano del Vedeggio*, in *Il Piano del Vedeggio*, cit. p. 135.

⁵² A. Rossi, *ibidem*, p. 135, il quale richiama a sua volta DT/CTRL, 2007.

⁵³ P. Perulli, *La città, La società europea nello spazio globale*, Bruno Mondadori, Udine, 2007.

Confederazione le ha sin da ora già assegnato. Il riflesso dell'affermazione di questo ruolo è che il soggetto che Perulli chiama "*hinterland*" - e che qui possiamo associare ai 15 Comuni studiati - deve porsi in un determinato modo nei confronti della città, rivendicando a sua volta un ruolo indispensabile per la stessa e per sé stesso nell'ambito di una strategia regionale condivisa e non subalterna al centro.

Il secondo indirizzo politico della Confederazione è costituito dal Progetto territoriale Svizzera. Il progetto prevede la messa in atto di alcune strategie, tra le quali la strategia 1 che tocca proprio i tre livelli istituzionali del nostro paese e che indica i contributi di ognuno di essi nel portare avanti il progetto territoriale. Si tratta dei seguenti:

Figura 13 Contributi dei tre livelli istituzionali al progetto territoriale Svizzera

Elaborare le strategia di sviluppo:

- **Insieme**
 - Sviluppare il Progetto territoriale Svizzera
 - Sviluppare la politica degli agglomerati
 - Elaborare una strategia globale per gli spazi rurali
- **Confederazione**
 - Creare condizioni quadro favorevoli
- **Cantoni**
 - Elaborare strategie di sviluppo cantonali e sovra cantonali
- **Città e comuni**
 - Elaborare strategie di sviluppo regionali

Rafforzare le collaborazioni:

- **Insieme**
 - Sostenere progetti per la collaborazione territoriale
 - Permettere di conseguenza una stretta collaborazione transfrontaliera
- **Confederazione**
 - Rafforzare la ricerca nell'ambito dello sviluppo territoriale
- **Cantoni**
 - Rafforzare le cooperazioni
 - Affrontare in modo attivo i problemi sovra regionali
- **Città e Comuni**
 - Collaborare su scala regionale
 - Le città e i Comuni lavorano assieme a livello regionale (sott.) e a tale scopo sviluppano le strutture istituzionali (sott.) necessarie. Fanno proprie le esperienze acquisite in altre regioni.

Migliorare la compensazione costi-benefici:

- **Assieme**
 - Sviluppare le basi per la compensazione costi-benefici
- **Confederazione**
 - Sostenere approcci innovativi nella compensazione costi-benefici
- **Cantoni**
 - Migliorare la compensazione tra spazi urbani e spazi rurali
- **Città e Comuni**
 - Promuovere la compensazione costi-benefici
 - Le città e i Comuni si adoperano a livello intercomunale per le riforme strutturali, le ricomposizioni particellari, le permutate e la creazione di zone artigianali comunali, fissando regole corrette per quanto riguarda i costi e i guadagni o pensando ad altre forme di compensazione dei costi e dei benefici.

Si tratta di un progetto strategico ambizioso, poiché cerca di dare una strategia territoriale globale e unitaria sul piano nazionale, senza stravolgere di per sé le competenze istituzionali dei tre livelli previsti dall'ordinamento federale, cercando pur tuttavia di coordinarne il più possibile le politiche e le azioni a impatto territoriale secondo degli indirizzi comuni. Con riferimento specifico ai Comuni, il progetto sembra insistere su tre elementi: sul superamento della scala comunale e l'elaborazione di strategie di sviluppo su scala regionale, sulla ricerca di intese tra città e Comuni rurali, sul perfezionamento di meccanismi di compensazione di costi e benefici tra gli enti. Sono in buona sostanza dei punti di riferimento e di contesto che vanno tenuti presenti e che vanno nella direzione qui discussa, e ripresa sul piano cantonale, di una ridefinizione dell'assetto istituzionale comunale.

5.3 Competenze ed indirizzi del Cantone

Il Canton Ticino cerca da un po' di tempo a questa parte di perseguire delle politiche regionali e territoriali in risposta alle diverse problematiche che, in particolare a partire dal Dopoguerra, hanno accompagnato il suo sviluppo socio-economico. In effetti, in quest'ambito, occorre dire che la legislazione in materia di pianificazione del territorio in Ticino, rimonta addirittura al XIX° secolo, più precisamente al *Decreto legislativo in punto ai piani regolatori e all'Edilizia comunale* del 21 maggio 1898, ovvero a quello che si può considerare "un primo approccio territoriale nel senso di subordinare lo sviluppo degli insediamenti alla struttura viaria."⁵⁴ A questa prima normativa faceva seguito poi la *Legge edilizia* del 15 gennaio 1940: è a quel momento che rimontano le cosiddette "zone" le quali, attraverso i piani regolatori, definivano una suddivisione funzionale del territorio, concetto che, come anticipato, avrebbe inciso in modo decisivo sulla pianificazione territoriale del Ticino. Ma i veri problemi, e dunque anche i tentativi di porvi rimedio, nascono dopo: si ricordi il dibattito sulla Legge urbanistica negli anni '60, la messa a punto della politica delle regioni di montagna nell'ambito della LIM negli anni '70, l'elaborazione e la successiva applicazione del Piano direttore cantonale negli anni '80 (a seguito dell'entrata in vigore della *Legge federale sulla pianificazione del territorio* del 1979), fino alla *Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni* del 16 dicembre 2003 (Laggr) e, ancora più di recente, il 22 giugno 2009, l'approvazione della *Legge cantonale d'applicazione della Legge federale sulla politica regionale*. Un quadro normativo complesso, che tuttavia non sembra essere stato in grado a tutt'oggi di accompagnare in modo armonioso gli impatti sul territorio del suddetto sviluppo economico, spesso avvenuto in modo invasivo e disordinato, specialmente nei punti più delicati del fondovalle.

Senza ovviamente ripercorrere in questa sede la storia della politica territoriale e quella degli enti locali del Ticino degli ultimi anni, è opportuno richiamare almeno tre elementi sui quali fa perno il discorso aggregativo odierno: le indicazioni del Piano direttore cantonale (PD), i principi codificati nella Laggr e gli indirizzi programmatici del Governo cantonale nelle proprie Linee direttive più recenti. Inoltre, ma ciò è ora in consultazione, occorrerà tener conto del PCA recentemente reso pubblico e dei suoi eventuali adattamenti.

- Il PD, aggiornato al 2009, costituisce il documento di riferimento della pianificazione territoriale cantonale. Esso cerca di far sì che le innumerevoli decisioni di rilevanza territoriale degli attori, pubblici e privati, siano il più possibile compatibili, coerenti e tali da portare ad uno spreco il più contenuto possibile di questa importante e limitata risorsa. Tra gli indirizzi e i temi specifici del PD vanno qui richiamati i seguenti: lo sviluppo e la contenibilità dei piani regolatori

⁵⁴ In M. Maggiori, B. Morosi, M. Büchler, *I principali strumenti pianificatori e l'evoluzione della legislazione in materia di pianificazione del territorio*, Sezione della pianificazione urbanistica, Bellinzona, s.d., p. 1.

(PR) comunali (Scheda R6), i poli di sviluppo economico (PSE) (Scheda R7), i grandi generatori di traffico (Scheda R8), lo svago di prossimità (Scheda R9), gli spazi pubblici e la qualità del costruito (Scheda R10). Come abbiamo già avuto modo di rilevare e documentare nelle precedenti analisi, queste tematiche sono molto presenti anche nel comprensorio in esame: addirittura, considerato nel suo insieme, tutte concorrono a diverso titolo a definire la problematicità della situazione attuale. Vale la pena di osservare che proprio in virtù di queste problematiche alcuni Comuni, come per esempio i Comuni ABM abbiano sperimentato e messo in atto delle interessanti collaborazioni intercomunali settoriali, prefigurando in un certo senso e potenzialmente delle intese e degli accordi ancora più organici ed estesi.

- La Laggr, che ha lo scopo di disciplinare “le aggregazioni di Comuni e le separazioni di frazioni o parti di Comuni” (Laggr, art. 1), definisce all’art. 2 gli obiettivi che si perseguono con le aggregazioni comunali, vale a dire “la formazione di Comuni funzionali e autonomi” (sott.). L’elenco degli obiettivi particolari è il seguente:
 - a) “per stimolare il dibattito democratico e garantire la gestione della cosa pubblica comunale, assicurando il ricambio nelle cariche pubbliche;
 - b) per migliorare le capacità progettuali del Comune, il suo potere contrattuale nei confronti delle istanze superiori e per favorire una corretta ripartizione delle competenze tra Cantone e Comuni;
 - c) per perseguire, tenendo conto delle indicazioni del Piano direttore cantonale, nell’ambito di entità territoriali coerenti, una concreta progettualità pianificatoria e un corretto ordinamento del territorio cantonale;
 - d) per ricercare una localizzazione ottimale delle infrastrutture di servizio alla popolazione;
 - e) per conseguire nel singolo Comune una funzionalità amministrativa e una sua gestione finanziaria autonoma, basate su criteri di razionalità ed economicità nella spesa pubblica;
 - f) per ridurre il numero dei Consorzi.”

Anche in questo caso, se pensiamo ai 15 Comuni in esame, non solo si vede che le dimensioni territoriali e quelle socio-economiche codificate in questi obiettivi si ritrovano quali elementi di problematicità effettive da affrontare, ma si riconosce, come detto, anche la volontà di collaborare tra di essi.

- Le Linee direttive 2008-2011 del Consiglio di Stato, con i rispettivi aggiornamenti, comprendono sotto il paragrafo 2.5 *Equilibrio tra le regioni*, le seguenti schede programmatiche:
 - politica regionale (Scheda n. 1), con “l’obiettivo di lungo termine dello sviluppo sostenibile delle regioni” e la definizione del “quadro legale entro il quale la politica regionale cantonale potrà operare” (adozione di una legge cantonale di sostegno allo sviluppo regionale in applicazione della Nuova Politica Regionale [NPR] federale); in base a ciò, in particolare in base alla nuova Legge cantonale d’applicazione della legge federale sulla politica regionale, sono stati costituiti i quattro Enti regionali per lo sviluppo (ESR), tra i quali quello del Luganese;
 - politica cantonale per gli agglomerati urbani (Scheda n. 2), con un duplice obiettivo: disporre, per gli ambiti dove “sono necessarie soluzioni condivise sul piano regionale” di agglomerati urbani unitari dal punto di vista del Cantone, e mirare alla realizzazione di Città-polo per ogni agglomerato. Tramite la revisione della Laggr si è inteso proporre l’introduzione di un “Piano cantonale delle aggregazioni”;
 - perequazione intercomunale (Scheda n. 3), con l’obiettivo, attraverso una revisione della *Legge sulla perequazione intercomunale* (LPI), di procedere a un “*fine tuning*” di alcuni elementi: la modifica di alcuni parametri di determinazione del contributo di livellamento, dello strumento della cosiddetta localizzazione geografica e dell’aiuto agli investimenti. La revisione è stata approvata dal Gran Consiglio il 18 ottobre 2010;

- ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni (Scheda n. 4), con l'ambiziosissimo e annoso obiettivo di concretizzare il progetto "Flussi e competenze" tra i due livelli istituzionali. Questo progetto, a mente dell'Esecutivo cantonale, "è il corollario del processo aggregativo promosso nell'ultimo decennio. La creazione di Comuni più forti e finanziariamente indipendenti offre la possibilità di riallineare le competenze decisionali con quelle finanziarie e quindi di aumentare la *governance* locale. Su questo ultimo aspetto, l'obiettivo è di applicare il più possibile il concetto che l'ente con potere decisionale si assuma anche la responsabilità finanziaria delle decisioni adottate" (sott.);
- gli obiettivi del Piano direttore cantonale (Scheda n. 5), con in particolare l'orientamento attorno al concetto di Città-Ticino e agli ambiti connessi (Rete urbana, Patrimonio, Mobilità, Vivibilità), ossia ad una "visione d'insieme alla quale ricondurre i problemi e le opportunità del Cantone, cercando di risolverli, rispettivamente di coglierle in modo progettuale";
- la politica cantonale nelle periferie (Scheda n. 6), con l'obiettivo di "portare a termine ... il processo di aggregazione per l'insieme dei Comuni indicati nell'ambito dello stanziamento dello specifico credito quadro di CHF 120'000'000.- destinato all'aiuto per le nuove aggregazioni dei Comuni in dissesto finanziario e delle periferie. In quest'ambito, è pure contemplata la "rivitalizzazione" dei livelli istituzionali subalterni quali il Patriziato".

Si può osservare che il Cantone ha predisposto un apparato di indirizzi, concetti, normative, obiettivi, programmi, provvedimenti - in poche parole di politiche riguardanti il territorio e la *governance* locale - di non poco conto. Si può pensare che tutto ciò rifletta quanto il mondo politico abbia saputo concettualizzare e mettere in atto di fronte alle innumerevoli problematichette che hanno accompagnato lo sviluppo socio economico e territoriale del Cantone, in particolare a partire dal Dopoguerra. Una valutazione sull'efficacia di quanto fatto non entra qui in linea di conto, anche se si può rilevare come gli indirizzi programmatici, le competenze e le azioni del Cantone, non abbiano impedito ai Comuni di incidere essi stessi, spesso in modo non sempre ben coordinato e secondo logiche locali, sull'utilizzazione dei propri comprensori. Si conferma la tesi del ritardo delle istituzioni rispetto alle dinamiche socio-economiche e ai problemi che esse comportano.

Un esempio importante, poiché la sua incidenza per i Comuni in esame è fondamentale, è quello del Comune di Lugano.

5.4 Competenze ed indirizzi della Città

Si discuterà delle competenze della Città nel prossimo paragrafo (competenze ed indirizzi dei Comuni). Qui, piuttosto, si prende spunto dai lavori di analisi effettuati dalla Commissione regionale dei trasporti del Luganese (CRTL) e, per essa da A. Rossi, nonché dagli istituti i.CUP e IRE per conto della Città e del DI, per rilevare, seppure per sommi capi, il costituirsi progressivo degli indirizzi di Lugano in materia territoriale che sono stati messi a punto su più piani a seguito dello sviluppo socio-economico degli ultimi decenni.

A parte il fatto che Lugano è il centro urbano di riferimento per il nostro territorio di studio, e dunque esercita su di esso un influsso notevole, la città è anche il polo più importante del Cantone. Con il suo espandersi, inoltre, essa ha dovuto cercare di allargare i propri orizzonti progettuali, decisionali ed operativi e ha pertanto dovuto sperimentare nuove forme di collaborazione e coordinamento delle politiche al di sopra delle mere competenze comunali, poiché i propri limiti territoriali non corrispondevano più unicamente al proprio comprensorio. Un ruolo importante in quest'ambito è stato quello della CRTL, la quale, oltre che a svolgere "opera da

pioniere nel coordinamento tra le istituzioni locali e operando da intermediario tra il Cantone ed i Comuni”⁵⁵ ha messo a punto diversi elementi strategici d’indirizzo pianificatorio di rilievo: il Piano dei trasporti del Luganese (PTL), il Concetto insediativo della “Nuova città” (COTAL) e, a complemento di quest’ultimo, il Piano dei Trasporti dell’Agglomerato, nonché infine il Programma di Agglomerato del Luganese, nelle sue due versioni PAL 1 e PAL 2. Si capisce dalla rassegna evocata che il filo conduttore è costituito dal problema della mobilità, al quale non poteva non aggiungersi presto quello delle trasformazioni del territorio.

Nel contempo, parte dell’agglomerato, ma non tutto⁵⁶, si è accorpato a Lugano per divenire, in due tappe un nuovo e più grande comune: oltre a Lugano, i comuni di Pambio-Noranco, Cureggia, Carabbia, Viganello, Pazzallo, Villa Luganese, Pregassona, Breganzona, Davesco-Soragno, Barbengo, Gandria, tutti in un primo tempo, e poi quelli della Valcolla in un secondo tempo, sono entrati a far parte del nuovo Comune.

Quest’ultimo si trova così ora confrontato, se così si può dire, con diversi “livelli di problematicità/posizionamento”: un livello interno - il confronto tra il “Vecchio Comune” e la “Nuova Città” - un primo livello esterno - il confronto con gli altri Comuni della regione nel contesto cantonale - ma anche un terzo e un quarto livello, ovvero quelli nazionale - Lugano nel novero delle maggiori città svizzere - e quello internazionale - Lugano che aspira a posizionarsi tra Zurigo e Milano.

Per riassumere, e rinviando ai citati lavori per gli approfondimenti, si può osservare che Lugano ha certamente “problematizzato” la propria espansione, individuando delle piste di dialogo istituzionale, in parte sfociate nei processi aggregativi menzionati e in parte nei processi di collaborazione con gli altri Comuni della regione alla ricerca di soluzioni sovra comunali. Benché le prospettive di ulteriori sviluppi, almeno a medio termine e complice anche un certo qual disincanto economico, non sembrano al momento attuale molto accreditate, è certamente importante che i Comuni del Piano del Vedeggio e gli altri Comuni interessati tengano conto adeguatamente non solo delle future traiettorie di sviluppo territoriale della città, qualsiasi esse siano, ma anche della ricerca e della richiesta degli inevitabili e importanti spazi di dialogo e di progettazione territoriale dell’intera regione. A tutt’oggi, tuttavia, non sono ancora scongiurate tentazioni egemoniche da parte della città nei confronti dei vicini.

5.5 Competenze ed indirizzi dei Comuni

Il processo in atto di riduzione tramite le aggregazioni del numero dei Comuni corrisponde ad un preciso indirizzo voluto dal Cantone. In effetti, alla fine degli anni ’90/inizio degli anni 2000, il Cantone esaminava le cause all’origine delle disfunzioni del Comune ticinese, che non sembrava più in grado di assumere i compiti assegnatigli dagli enti superiori, Confederazione e Cantone, nell’ambito di un’ autonomia residua di origine costituzionale. Mentre una prima riflessione⁵⁷ rilevava la necessità di intervenire su “tre grossi ambiti”, ovvero sulla dimensione, sulla ripartizione dei compiti fra Cantone e Comune, e sul funzionamento del suo apparato politico ed amministrativo, non si mancava di notare, all’inizio dell’anno 2000, che “In Ticino abbiamo 123 Comuni piccoli, con meno di 500 abitanti; 51 piccolissimi, con meno di 150 abitanti; 44

⁵⁵ E. Gianini, Presidente della CRTL, nella presentazione dello studio di A. Rossi *Lo sviluppo della regione urbana del Luganese*, p. 1, cit.

⁵⁶ Come è stato opportunamente osservato, “da un profilo funzionale e territoriale, l’assenza (dall’aggregazione) dei comuni di Paradiso e Massagno è da considerarsi un’anomalia di tipo politico.” i.CUP-IRE, cit. p. 46.

⁵⁷ Dipartimento delle Istituzioni, Sezione degli enti locali, *Riflessioni sul Comune di domani*, Bellinzona, ottobre 1998.

microcomuni con meno di 100 abitanti.”⁵⁸ Il Comune era definito “una realtà in crisi” da più punti di vista: come cellula democratica, come organo promotore dello sviluppo socioeconomico, per la mancanza di risorse finanziarie, per le difficoltà di funzionamento dell’amministrazione, per la scarsa forza contrattuale. Non solo, ma anche le innumerevoli collaborazioni che i Comuni hanno, *bon gré mal gré*, messo in atto attraverso la creazione di unità amministrative intercomunali – principalmente nell’ambito della scuola elementare, delle case per anziani e dei centri diurni, nella depurazione delle acque e la raccolta dei rifiuti – sono valutate in modo molto severo (troppo, alla luce di alcune esperienze positive, come anche quelle promosse dai Comuni ABM). Leggiamo infatti che: “Dopo anni di sperimentazione possiamo dire che i 116 enti intercomunali, benché abbiano permesso di creare delle infrastrutture e dei servizi che altrimenti non sarebbe stato possibile realizzare:

- sono solo delle strutture tecnocratiche e manageriali concepite per erogare delle prestazioni efficaci
- del tutto inadatte a gestire un processo democratico che coinvolga la comunità regionale
- hanno contribuito al commissariamento di quei servizi dove il comune aveva ancora un margine di autonomia legislativa (decidere cosa fare)
- hanno indotto un rigonfiamento della spesa
- hanno contribuito ed il diffondersi nel cittadino di un senso di frustrazione e di impotenza di fronte all’impoverimento dell’autonomia legislativa dei Comuni.”

Questa valutazione è eccessiva. In alcuni casi la collaborazione è stata imposta, in altri ha costituito una risposta attiva al corsetto istituzionale troppo stretto. Le collaborazioni settoriali promosse dai Comuni ABM lo dimostrano. Proprio per questo, si possono anche leggere come segni e azioni di vitalità, dove ci si è messi assieme, ci si è confrontati e si sono messi in atto provvedimenti per assicurare determinati servizi alla popolazione. Certamente nell’ambito di un quadro istituzionale poco favorevole.

Ma, al di là del giudizio, si può senz’altro concordare sul fatto che tali forme non possono rappresentare un modo per recuperare quel ritardo e quelle debolezze ormai strutturali che contraddistinguono ancora – dopo le avvenute aggregazioni - parte dei Comuni di oggi. Lasciare i Comuni come sono e incoraggiarli alla collaborazione rischia, se non proprio di ricadere nelle critiche sopra rilevate, di lasciare i Comuni nell’illusione di essere in ogni caso in grado di risolvere qualsiasi e ogni problema.

Si pensi solo a quei problemi di grande rilevanza – quali i trasporti pubblici o la promozione economica – dove le competenze comunali sono limitate. Oppure a quegli altri ambiti, come la pianificazione del territorio, dove le competenze comunali sono a tutt’oggi assai ampie, ma che proprio per questo, soprattutto laddove i Comuni sono piccoli, il mancato coordinamento con gli altri enti rischia di produrre effetti indesiderati.

Da questo punto di vista si può dire che l’aggregazione rappresenta un indirizzo importante sul quale riformare la mappatura istituzionale locale, anche se, come è stato scritto, “l’aggregazione da sola non è sufficiente a gestire un territorio la cui complessità e stratificazione impone l’uso di strumenti elastici e multiformi.”⁵⁹ La seguente tabella è ripresa dallo studio i.CUP-IRE del 2008 e rielaborata secondo l’importanza decrescente della competenza comunale attribuita ai diversi ambiti d’azione menzionati.

⁵⁸ Dipartimento delle Istituzioni, Divisione degli interni, Sezione degli enti locali, *La realtà comunale di ieri e di domani*, aprile 2000, p.4 e p. 7.

⁵⁹ i.CUP-IRE, cit. p. 320. Si menzionano i seguenti “complementi” alle aggregazioni: le collaborazioni inter-comunali, l’ente esterno di coordinamento, i partenariati pubblico-privato, l’unità fiscale e territoriale, le rinnovate capacità di mediazione e partecipazione.

Tabella 20 Valutazione delle autonomie comunali nel sistema federale svizzero, 2006

Ambiti d'azione	Competenza comunale	Effetti	Alternative
Pianificazione del territorio	Molto alta	Diversità di approcci ingiustificati all'interno di comparti omogenei	Pianificazioni comprensoriali o progetti sovracomunali
Offerta culturale	Molto alta , in funzione delle disponibilità finanziarie	Ricchezza dell'offerta con inevitabili sovrapposizioni. Attività di prossimità	Partecipazione finanziaria dei singoli enti a eventi regionali
Gestione del territorio	Alta , nel rispetto delle leggi federali e cantonali	Mancanza di visione d'insieme alla scala sovracomunale	Collaborazione tra Comuni (per es. ABM)
Infrastrutture sportive e ricreative	Alta , nei limiti delle capacità finanziarie	Doppioni di alcuni tipi di infrastrutture e carenze di infrastrutture d'importanza regionale	Collaborazioni regionali oppure partenariato pubblico-privato
Formazione primaria (asilo e scuole elementari)	Alta con rispetto delle leggi cantonali in materia	Nessuno	Consorzi per la costruzione di scuole
Servizi di base (acqua, elettricità, smaltimento rifiuti)	Relativamente alta , con limiti dovuti alla struttura produttiva (elettricità)	Trasparenza e controllo democratico ridotto (consorzi) e mancanza di coordinamento	Consorzi di depurazione o trattamento dei rifiuti. SA per l'approvvigionamento di acqua e elettricità
Servizi sociali	Media , vincoli legali molto forti dei livelli superiori	Diversità di trattamento dei Comuni vicini	Servizi sociali inter-comunali
Sicurezza	Media	Nessuno	Servizi di sicurezza (polizia comunale) intercomunali
Sistema dei trasporti (rete stradale)	Media per le strade di servizio, bassa per i grandi flussi	Volontà dei singoli Comuni non sempre in sintonia (problemi locali). Difficoltà di elaborare risposte globali	Partecipazione a organismi supra comunali quali la CRTL
Trasporti pubblici	Bassa , considerata l'esistenza di concessioni a enti specializzati	Società con partecipazione degli enti pubblici. Difficoltà nel proporre soluzioni ad hoc per trasporto pubblico senza accordi con concessionari	Trasporti privati. Non esistono possibilità al di fuori delle concessioni federali
Promozione economica	Bassa , salvo l'attrattiva fiscale	La concorrenza fiscale su un territorio esiguo rischia di generare sfruttamento non efficiente del suolo e problemi logistici	Partenariati pubblico-privato e con istituzioni di ricerca e insegnamento
Formazione secondaria e terziaria	Nessuna , salvo disponibilità finanziarie per l'ubicazione di sedi	Competenza cantonale e federale	Nessuna

Fonte: i.CUP-IRE, cit. 2008, p. 321, (adattamento personale)

Si può dire, per concludere, che l'aggregazione costituisce senza ombra di dubbio un tassello fondamentale del rafforzamento del Comune; essa va tuttavia accompagnata da una riforma

istituzionale altrettanto importante dei suoi due altri “ingranaggi”⁶⁰ oltre alla dimensione, ovvero dei compiti e del funzionamento, e va completata comunque con altre forme di coordinamento e collaborazione, sia tra i nuovi Comuni aggregati su un piano supra comunale e regionale, sia nei confronti delle istanze superiori, Cantone e Confederazione.

⁶⁰ Metafora proposta dalla Sezione enti locali, cfr. il doc. *Riflessioni sul Comune di domani*, 1998.

6. Concettualizzazione di un modello di sviluppo

I Capitoli 4 e 5 hanno cercato di individuare delle linee interpretative della realtà e delle problematiche territoriali ed istituzionali in base all'evoluzione storica – riepilogata al Capitolo 2 – e in base ai dati e alla documentazione riportata al Capitolo 3. Con quest'ultimo Capitolo 6 s'intende tirare le fila per focalizzare quegli elementi strategici che serviranno ad elaborare un modello di sviluppo. Dato che lo sviluppo politico-istituzionale scaturirà quale risultato dell'analisi, di seguito esso sarà preceduto dalla trattazione dei seguenti elementi: lo sviluppo storico-culturale, lo sviluppo territoriale e lo sviluppo socio-economico.

6.1 Sviluppo storico-culturale

Un modello di sviluppo istituzionale e territoriale, come non può astrarre dalla dimensione socio-economica, non può prescindere dalla sua dimensione storica e culturale. Nel vivere il proprio territorio, l'uomo non interagisce soltanto fisicamente, ma costruisce una sua rappresentazione del luogo, fatta di segni, simboli e valori. L'attaccamento a questo luogo è dato, certo, anche dalla sua bellezza: "mi piace stare qui". Ma l'estetica non spiega tutto, perché allora tutti i luoghi abitati sono belli allo stesso modo, poiché in ognuno di essi chi si è insediato vi trova dei valori positivi, spesso dei legami molto forti, che non sono riconducibili univocamente a dei canoni estetici. Non solo. Ma oltre ad abitare in un luogo, si abita anche in quel luogo in un momento per cui il passato da un lato e il futuro dall'altro costituiscono altrettanti riferimenti della relazione con il territorio e il suo tempo. Perciò, nelle considerazioni che seguono, si cercherà di individuare quegli argomenti che ci permettono di declinare il tema dello sviluppo storico-culturale del territorio in esame, nella consapevolezza che questa dimensione, benché d'ordine immateriale, è per finire quella che più di tutte qualifica il rapporto dell'uomo con il proprio ambiente naturale e simbolico.

- Ci si può chiedere, innanzitutto, se l'interesse ad abitare (e lavorare) in un determinato luogo sia determinato dalle radici oppure, guardando avanti, dai frutti che ci si attende: dalla storia, appunto, o dal suo futuro. Cosa pesa di più? La questione potrebbe sembrare peregrina, ma in realtà fa i conti con il *modus vivendi* che è venuto a plasmarsi nella nostra società odierna. In realtà, situarsi tra il passato e il futuro non è facile⁶¹. Allorquando si prospettano dei cambiamenti, come quello che qui ci concerne, volti a rimettere in discussione un assetto istituzionale come il Comune così come lo conosciamo per farne un altro, più grande e diverso, allora o si guarda al passato, per difendere lo *statu quo* in base a quanto di buono si presume sia stato fatto, o si guarda al futuro, per affermare l'ineluttabile legge del progresso. Chi non vuole cambiare guarda piuttosto indietro; chi vuole cambiare guarda piuttosto in avanti. Ci si rende conto allora che occorre ricomporre questo modo di porre la questione per cercare di individuare quel *filo rosso* che ci permette da un lato di non rinnegare la nostra storia – ma, anzi, di riaffermarla – e dall'altro di renderci noi stessi protagonisti della storia attraverso il

⁶¹ Come ben illustra l'acuta e sofferta riflessione di P. Bianconi, il quale nel suo *Albero genealogico* (pubblicato per la prima volta nel 1969), così pone la questione: "Non appartengo più al mondo dei miei antenati, né ancora a quello di mio figlio, sono isolato tra un passato ormai estraneo e un presente che per me è futuro: così che non c'è più posto per il presente, per il mio presente, mi sento solo, isolato, in bilico tra due modi di vita che pure sono attigui nel tempo e si direbbero infinitamente remoti, separati da millenni ... Mi domando a che mondo appartengo, allora, di che mondo faccio parte, senza più legami con il passato e senza ponti gettati verso l'avvenire." Cfr. P. Bianconi, *Albero genealogico*, A. Dadò editore, 2009, pp. 46-47.

nostro contributo originale nel predisporre il futuro dei nostri figli. Conciliare il passato con il futuro attraverso l'interpretazione del presente. L'interrogativo, in termini un po' didascalici, potrebbe essere questo. Dalla Strada Regina ... alla *Edge City*? O verso che cos'altro ...?

- È forse opportuno richiamare l'attenzione per un istante ad uno degli elementi fondamentali della costituzione della rappresentazione globale di un territorio, ossia la rappresentazione dello spazio pubblico. Soprattutto oggi, dopo aver constatato quanto lo spazio pubblico sia stato spesso sacrificato, una sua adeguata rappresentazione e considerazione appare più evidente ed opportuna che mai. A sua volta, l'assenza di considerazione dello spazio pubblico è riconducibile all'assenza di rappresentazioni condivise riguardo all'utilizzazione del territorio: "Quando un campetto di calcio diventa un posteggio e nessuno dice niente, allora vuol dire che in quel quartiere residenziale lo spazio pubblico è morto ... L'atrofia dello spazio pubblico è conseguente alla mancanza di rappresentazioni condivise della città ... Da queste lacune proviene la povertà delle nostre periferie trasformate nel sogno della villa hollywoodiana circondata dal giardino, come quelle che fanno da decoro alla serie televisiva *Desperate Housewives*. La riduzione distorta di tutto ciò nelle nostrane periferie è forse il desiderio della villa-bunker circondata da ampi giardini ma anche da alti muri e sorvegliata giorno e notte da telecamere a circuito chiuso, anche se materialmente, si trasforma nella casetta a schiera prefabbricata. Ma lo spazio pubblico, è qui di una povertà stridente e sembra che ciò non interessi poi tanto gli abitanti di queste nuove urbanizzazioni."⁶² Il linguaggio è provocatorio e forse anche caricaturale, ma riguarda senza ombra di dubbio una certa "cultura" dell'abitare e di conseguenza una certa "cultura" del territorio. Del resto, al di là del linguaggio, anche i dati parlano chiaro (3.1 e 3.4).
- Volgendo dapprima lo sguardo indietro, è indubbio che alcune tracce di storia sono facilmente individuabili, come si è cercato di mostrare nella forzata stintesi riportata nel Capitolo 2. Queste tracce non sono rimosse, né cancellate, e rappresentano a nostro giudizio un patrimonio che si è sedimentato e che serve ancora a ritrovare la propria identità. Di quest'ultima diremo in seguito, mentre qui preme richiamare, come detto, il principio per cui quei riferimenti, che la storia ci ha lasciato in un certo qual modo in eredità, ci servono anche per capire almeno in parte le rappresentazioni sociali del territorio. Così, le vicende attorno all'asse di transito, gli intrecci con il centro (Lugano), il rapporto pianura-montagna, il localismo o il coagularsi attorno ai progetti, tutto ciò costituisce un insieme di chiavi di lettura che ci danno utili spunti per riflettere sul presente e il futuro. L'incidenza di tali accadimenti infatti, per quanto remoti, non si è a tutt'oggi del tutto esaurita, né nella memoria collettiva, né nei fatti, dove le problematiche hanno sì assunto nuove forme e dimensioni, ma sono proiezioni del passato tutt'altro che terminate. Ma ovviamente ora la società è cambiata, e occorre aggiornarne la lettura.
- Prendiamo i concetti di identità, di locale e di globale. Riguardo all'identità, che nel nostro contesto ha a che fare con l'attaccamento a un luogo e alla rappresentazione di quel luogo, la questione che si pone oggi è a sapere se essa è ancora tale da alimentarsi, come un tempo, esclusivamente attraverso il proprio territorio e la sua storia. Ci dice al riguardo P. Perulli: "Il contratto che stabiliamo con il luogo ... cessa di legare in un'indissolubile relazione identitaria abitanti e territorio, per divenire una forma contingente (sott.) di insediamento. Ciò vale per gli individui, più mobili e cosmopoliti che in passato; e a maggior ragione per gli attori economici, come le imprese, che realizzano relazioni più opportuniste, transitorie e intermittenti con i

⁶² G. P. Torricelli, *Potere e spazio pubblico urbano, Dall'agorà alla baraccopoli*, Academia Universa Press, Milano, 2009, pp. 150-152.

territori in cui sono insediate.”⁶³ Sono considerazioni forti, che se valide, scardinano nelle fondamenta la trasmissione identitaria del territorio tra le generazioni. Per verificarne la portata effettiva, bisognerebbe procedere ad un’indagine sociologica; tuttavia, abbiamo quotidianamente sufficienti indizi per pensare che tali considerazioni possano in buona parte valere anche per la realtà sotto esame. I dati sull’evoluzione demografica e sui flussi demografici, sul rapporto tra residenza e lavoro, ci indicano un disancoramento che è sicuramente più forte che in passato. Se dunque l’identità si trova costretta ad aprirsi, anche il concetto stesso di locale si dilata. Locale non è più solo il paese, per cui gli individui si alimentano al tempo stesso di riferimenti che emanano dal territorio e di riferimenti molto più ampi, non più appartenenti a un luogo preciso. Si pensi, per fare un esempio, alle nuove tecnologie della comunicazione (cellulari, *smartphones*, PC, e correlate nuove modalità di comunicazione quali i *social networks* ...) la cui diffusione ed utilizzo sono generalizzati su tutto il territorio, urbano o periferico che sia. Da questo punto di vista, perciò, siamo tutti cittadini del mondo, mentre i legami con il territorio si declinano in altro modo e su altri registri. Viviamo in un villaggio globale: “Si assiste a uno “stiramento” (*stretching*), una tensione che mentre concentra il tempo in un istante, dilata lo spazio oltre ogni limite. La caduta delle barriere spaziali e l’accelerazione tecnica portano a questo esito. Scompaiono la durata e il confine, due elementi basilari della società umana. Si tratta di aspetti essenziali di ciò che chiamiamo comunemente “globalizzazione””.⁶⁴

- Conseguenze di tutto ciò? Minor legame con la storia e con il territorio e maggior apertura sul mondo: un contesto in cui forgiare elementi identitari con il proprio territorio che, per quanto più difficile, rimane fondamentale. Si prenda per esempio il concetto di città-Regione, che anche il Cantone ha fatto proprio per indicare il contesto di urbanizzazione diffusa in cui si trova oggi il Ticino. Un concetto interessante, ma che occorre interpretare con prudenza e con qualche anticorpo se si vuole evitare di includervi tutto quanto, rendendolo a quel punto inutile: “Per non perdere l’idea di centro di una città diffusa, quale certamente è la città Ticino che si estende da Lugano fino a Milano, ... occorre in primo luogo guardarsi da due retoriche, tra loro apparentemente antitetiche. La prima retorica è quella della città infinita, che teorizza la perdita di senso e l’inevitabile confusione di ogni dimensione spaziale, senza accorgersi che in tal modo la città semplicemente sparisce. La seconda retorica è quella dei localismi, delle culture locali chiuse e claustrofobiche, pure presenti in quest’area, come sub-culture territoriali.”⁶⁵
- Una prospettiva interessante aperta dal confronto tra identità, localismo e globalizzazione è quella offerta dall’idea di una “struttura regionale della civiltà” risalente a L. Mumford⁶⁶, il quale individuava in questa scala – quella regionale – la scala più adatta per fissare standard di riferimento al tenore di vita e consistente non soltanto nel decentramento piuttosto che nella congestione urbana, ma risultante anche quale forma più idonea dal profilo politico ed istituzionale. In questo senso, processi aggregativi tali da conferire dimensioni maggiori agli enti locali accompagnati dalle adeguate riforme dei compiti e dei meccanismi di funzionamento, sembrerebbero andare nella giusta direzione.
- I concetti appena discussi non sono operativi. Pur tuttavia, è sulla loro base che si stanno forgiando nuovi strumenti di governo del territorio, più consoni ad una nuova realtà, più complessa, e che i suddetti concetti cercano di interpretare alla luce, come abbiamo visto, di una accresciuta competitività territoriale. S’innestano infatti qui i nuovi strumenti della

⁶³ P. Perulli, *La città, La società europea nello spazio globale*, Bruno Mondadori, Udine, 2007, p. 35-36.

⁶⁴ Idem, p. 38.

⁶⁵ i.CUP-IRE, cit. p. 342.

⁶⁶ Cfr.L. Mumford, *The City in History*, 1961.

governance (vedi 6.4) la quale, in estrema sintesi “significa ormai in larga parte tentare di coordinare o anche solo far dialogare (i) livelli in cui si è articolata la vecchia struttura gerarchica dei poteri di pianificazione.”⁶⁷

6.2 Sviluppo territoriale

Il comprensorio dei 15 Comuni, come visto, si contraddistingue dal profilo territoriale ed ambientale da un forte dualismo per cui una parte – quella del Piano del Vedeggio e dei Comuni più prossimi alla città – è sottoposta ad una triplice pressione - residenziale, economica e infrastrutturale - e l'altra parte – quella dei Comuni collinari e di montagna – sebbene dotata di un notevole patrimonio ambientale e territoriale di “riserva”, si trova piuttosto al margine. È indubbio che, in termini di fruizione, di mobilità e di accessibilità, le due situazioni sono molto diverse. Tuttavia, la difficile situazione dei Comuni del piano si riflette inevitabilmente anche negli altri Comuni, che ne subiscono anch'essi in modo più o meno diretto ed incisivo, gli impatti in termini di qualità di vita. Basti pensare alla mobilità e ai tempi di percorrenza per recarsi in città o in altre regioni, o al rumore che inevitabilmente sale dal piano.

Ciò ci porta a chiederci, in prospettiva, se ha più senso lasciare ad ogni comparto il compito di affrontare e risolvere da solo i propri problemi - per cui i Comuni del piano dovranno adoperarsi per risolvere i propri problemi di pressione territoriale, mentre gli altri Comuni potranno limitarsi, anch'essi per conto proprio, a gestire gli impatti subiti - oppure se non sia meglio affrontare i problemi insieme, in un'ottica di complementarità territoriale comune.

Per le seguenti ragioni, dal profilo territoriale, una visione strategica d'insieme e conseguentemente la messa in comune in una forma o nell'altra degli sforzi, sarebbero auspicabili.

- Occorre innanzitutto considerare il divenire della città e della città-regione Ticino, poiché non è possibile isolare né il territorio dei Comuni ABM né l'intero comprensorio in questione o altre partizioni dalle importanti dinamiche determinate dalla città e dal resto del territorio regionale. Ora, la città si è mossa e si sta muovendo sul territorio, cercando essa stessa di configurare il proprio avvenire e di consolidare la propria posizione nell'ambito della rete delle più importanti città svizzere. Assecondata in questa direzione, come visto, anche dalla Confederazione e dal Cantone (vedi 5.2 e 5.3)⁶⁸, Lugano dovrà per forza di cose, nonostante l'acquisizione di importanti “riserve” di territorio grazie alle recenti fusioni – in particolare l'aggregazione dei Comuni della Valcolla – ricercare nuove forme di utilizzo funzionale e razionale del territorio: non solo del proprio territorio, ma anche (e forse soprattutto) del

⁶⁷ P. Perulli, cit. p. 75.

⁶⁸ Nel 2004 il Governo ha promosso lo studio “Il Cantone e le sue regioni: le nuove Città”. Gli obiettivi dello studio sono così riassunti alle pagine 2 e 3 dello studio medesimo:

“(…) Gli agglomerati urbani rappresentano un fattore chiave per lo sviluppo del Ticino: le Città ed i Comuni degli agglomerati urbani generano infatti importanti impulsi economici e sociali fornendo uno slancio essenziale al benessere di tutto il territorio cantonale. Una larga maggioranza della popolazione vive inoltre in stretta relazione con le zone urbane in quanto luogo di domicilio, di lavoro o di svago. D'altra parte lo sviluppo socioeconomico ed il processo di urbanizzazione osservato negli ultimi decenni hanno posto le aree urbane di fronte a sfide nuove e complesse che mettono in forse non solo il mantenimento e lo sviluppo economico delle regioni ma anche la qualità di vita della popolazione residente.

(…) Il documento vuole attivare nella popolazione e negli amministratori locali una nuova consapevolezza sull'importanza della loro regione e sulle dinamiche favorevoli e contrarie che influenzano la crescita economica e la competitività dei comprensori urbani e far scaturire un chiaro indirizzo politico mirato alla necessità di un cambiamento.”

territorio dell'agglomerato urbano circostante, che deborda sugli altri Comuni. La città non può infatti più permettersi un'ulteriore espansione come quella del recente passato, né per quanto riguarda l'utilizzo residenziale, né per quanto riguarda l'insediamento di attività economiche nei Comuni circostanti, a cui la città deve guardare con grande attenzione. La città di Lugano non è il Comune di Lugano ma, dopo le aggregazioni, una parte di esso. Dunque, se la città di Lugano ragionerà in termini di agglomerato urbano, di comprensorio che esce dai ristretti confini istituzionali, altrettanto lo dovranno fare gli altri Comuni dell'agglomerato. Come lo faranno? In modo sparso? Ci si rende conto immediatamente che i Comuni dell'agglomerato, se non riusciranno a mettersi d'accordo e condividere con la città una visione strategica d'assieme – come quella, del resto, proposta attraverso il PAL 1 e 2 – rischiano di subire l'ulteriore espansione della città senza alcuno spazio né partecipativo, né decisionale. È interessante, poiché interessa tutti e non solo Lugano, vedere quali sono le idee-forza che gli studiosi interpellati dalla città hanno postulato alla base di un possibile piano strategico per il futuro della “nuova” Lugano.

Le parole d'ordine sarebbero le seguenti: nuova dimensione urbana, nuova mobilità urbana, nuove intermodalità globale, nuova urbanità neoterziaria, nuova attrattiva economica, meso governo vs competenze comunali in materia pianificatoria.⁶⁹ Riassumendo, a partire dall'attuale stato di cose dal profilo urbanistico di Lugano, con tutta la problematicità legata all'occupazione del territorio, alla mobilità e accessibilità, rispettivamente alla dimensione ecologica e di qualità di vita, la città sarà costretta a considerare nel proprio disegno strategico l'apporto territoriale degli altri Comuni dell'agglomerato del Luganese. In questo contesto, anche se in modo differenziato, i Comuni del Piano del Vedeggio, saranno inevitabilmente e direttamente toccati e avranno pertanto tutto l'interesse ad unire le forze.

- Ma anche gli altri Comuni non potranno chiamarsi fuori dalle suddette dinamiche che origineranno dal polo. In effetti, il ribaltamento della città sul proprio agglomerato urbano non potrà che estendersi. Siccome il territorio degli altri Comuni qui considerati – quelli di collina e di montagna dispongono di spazi verdi, ricreativi e certamente anche residenziali – essi sono destinati ad una pressione viepiù crescente. Naturalmente, dal profilo economico, tale pressione potrebbe far lievitare i prezzi dei terreni, permettendo dapprima il realizzo – secondo una logica che il Ticino ha ben sperimentato – di plusvalenze e rendite interessanti per i proprietari, ma portando poi inevitabilmente con sé altrettanti fenomeni di speculazione fondiaria. Sarebbe, questo, un esito infausto, che porterebbe in periferia tutta una serie di problemi di gestione del territorio – da quelli pianificatori a quelli infrastrutturali – che in un'ottica di medio-lungo termine rischiano di compromettere quelle stesse qualità di cui tutt'ora dispongono. Anche per questi Comuni, dunque, esiste un interesse a partecipare alla messa a fuoco di una visione territoriale che vada al di là dei singoli confini comunali, al fine di far valere insieme e non in modo sparso e frammentario quelle peculiarità diffuse in tutto il comprensorio e di cui il centro avrà bisogno per realizzare la propria strategia. Alla strategia volta alla costituzione di una forte rete di centri urbani sul piano nazionale – a sua volta giustificata dal fatto che occorre contrapporre centri urbani di un certo peso alle maggiori città europee al fine di non essere “tagliati fuori” da certe dinamiche di sviluppo internazionale – occorre contrapporre un territorio circostante più forte e non subalterno, non semplicemente asservito ai bisogni del polo o dei poli.

⁶⁹In dettaglio: strutturare una nuova dimensione ecologica, equalizzare delle modalità di mobilità, approvvigionamento energetico sostenibile, strutturare una nuova intensità urbana, riuso edifici industriali, nuova densità, nuova ibridità programmatica, ricercare una nuova interculturalità, potenziamento campus universitario, cfr. i.CUP-IRE, cit. pp. 340 ss.

- Come visto, una logica funzionale del territorio e dunque il suo corollario, ovvero quello della pianificazione funzionale dello stesso, regge a condizione che la dimensione di scala sia adeguata. In questo, senso, la scala comunale attuale è sicuramente troppo piccola. Se in passato ci si poteva illudere di replicare su scala comunale, quasi microscopica, tutta una serie di servizi e funzioni (la zona industriale nei Comuni A, B, C, ...) oggi ciò non è più possibile. Questioni di efficienza e di efficacia dei servizi richiedono una dimensione minima di scala, che i piccoli Comuni difficilmente sono in grado di assicurare da soli. Dall'altra parte, non solo i servizi, ma gli investimenti infrastrutturali richiedono anch'essi di essere concepiti per problemi che non hanno più alcun rapporto con la scala territoriale comunale: sono problemi la cui dimensione territoriale, per sua stessa natura, richiede di considerare già in fase di concezione una scala più ampia, sopra comunale, regionale, cantonale e a volte anche nazionale ed internazionale. Si tratta di infrastrutture che "attraversano" i singoli Comuni. Da questo punto di vista, non solo Lugano, ma anche gli altri Comuni della periferia urbana, avranno davanti investimenti di non poco conto legati alle diseconomie esterne di uno sviluppo che negli anni scorsi è stato da più punti di vista dirompente, non accompagnato se non parzialmente da adeguate realizzazioni pubbliche infrastrutturali⁷⁰.
- L'apertura del territorio in esame non riguarda però unicamente la propria relazione con il polo urbano: non bisogna infatti dimenticare che il Piano del Vedeggio si situa sul più importante asse di transito Nord Sud che attraversa la Svizzera longitudinalmente e i confini nazionali a Chiasso, verso l'Italia, rispettivamente a Basilea, verso la Germania ed il Nord Europa. Ora, da questo profilo, come illustra bene la situazione attuale, il traffico di transito si sovrappone al traffico locale e regionale, rendendo l'intera area del Piano del Vedeggio e del Malcantone una delle più calde del paese, con momenti di grave disagio per i viaggiatori e per i residenti. Va da sé che, sebbene non toccati direttamente sul proprio territorio, anche i Comuni limitrofi, della collina e della montagna e, più in generale, di tutta l'area circostante del Luganese e del Malcantone, non possono non essere interessati da una problematica di questa importanza, viste le relazioni di lavoro e residenziali che li "legano" alla città e alle altre regioni.
- S'inserisce qui un altro elemento, forse contingente, ma tuttavia di notevole rilievo dal profilo non solo socio-economico ma anche territoriale, che è quello del frontalierato. Tutta l'area in esame risente del flusso quotidiano di frontalieri che vengono a lavorare nei servizi e nelle industrie del piano. Non è, come visto, l'unica causa del forte flusso di traffico della zona, ma ne è pur sempre un elemento importante, che contribuisce a rendere la situazione difficile. Il Basso Malcantone ne risente direttamente, così come il Basso Vedeggio. Ma, ancora una volta, ne risentono tutti. In questo senso, se le prospettive di sviluppo economico della regione (vedi 6.3) dovessero contare ulteriormente sull'apporto di manodopera frontaliera, sarà inevitabile che l'ente pubblico, la Confederazione, il Cantone, ma anche i Comuni, saranno prima o poi sollecitati ancora più di oggi, ad affrontare una problematica importante, che verosimilmente richiederà investimenti infrastrutturali rilevanti e al di fuori della portata dei singoli enti locali. Se poi si considera il fenomeno dai due lati della frontiera, come sarebbe auspicabile, bisognerà che le istituzioni dell'una e dell'altra parte siano in grado di discutere in base ad una legittimazione di cui verosimilmente i piccoli Comuni non dispongono o, eventualmente, che dovrebbero faticosamente cercare.
- Infine, la morfologia stessa del territorio dei Comuni a ridosso del piano richiede la ricerca di soluzioni concordate. Basti pensare alle interconnessioni funzionali dal profilo economico e ambientale: da un lato l'interesse dei residenti dei Comuni più discosti a trovare opportunità di lavoro ed attività economiche remunerative e facilmente accessibili sia in città, sia nel suo

⁷⁰ Vedi la valutazione in PAL2, cfr. nota 74 a p. 92.

agglomerato e nel piano; dall'altro lato l'interesse della città, del suo agglomerato e dei comuni del piano ad avere "alle spalle" un quadro di vita non deturpato da un eccessivo, e a volte disordinato e convulso sfruttamento del territorio. Da questo punto di vista, occorre una pianificazione del territorio coerente e complementare, basata su linee di fondo condivise. Politiche di densificazione/intensificazione degli insediamenti, rispettivamente di promozione di spazi pubblici, non possono essere confinate né alla città, né alla città e al suo contorno urbanizzato. Sarebbe poco lungimirante procedere a tali politiche limitatamente alle zone ora più densamente sfruttate, lasciando libero il campo a insediamenti estensivi – ed eventualmente disordinati – nei territori dove sussistono (ancora) delle disponibilità relativamente più abbondanti. Ciò rischierebbe di estendere il cosiddetto "spread" o "arcipelago" urbano al di là dell'agglomerato, generandovi a poco a poco e successivamente quegli stessi problemi d'urbanizzazione e di diseconomie che la città sta cercando e dovrà cercare di rimediare con ragguardevoli sforzi e investimenti per affrontare il proprio futuro⁷¹.

6.3 Sviluppo socio-economico

Se dal profilo dell'evoluzione demografica l'analisi dei dati ci ha fornito un quadro alquanto omogeneo dell'intero comprensorio, caratterizzato nel trentennio 1980-2010 da una crescita della popolazione residente dei 15 Comuni generalmente superiore sia rispetto al Ticino nel suo insieme, sia rispetto al Luganese⁷², per contro, dal profilo dello sviluppo economico si è visto che esso è avvenuto prevalentemente nei Comuni del Piano del Vedeggio: Agno, Bioggio, Manno, ma anche Cadempino, Lamone, Taverne-Torricella, Bedano, Gravesano e infine Vezia e Muzzano. Molto modeste invece le dinamiche di sviluppo economico negli altri Comuni, ossia nei Comuni dell'Alto Malcantone, Miglieglia, Cademario, Aranno e Vernate.

Cosa vuol dire ciò? Che mentre la funzione residenziale si è diffusa un po' ovunque con la stessa intensità, sia nel piano che nella collina e nella montagna, per contro lo sviluppo economico si è concentrato nel piano. Molti attivi che abitano nei Comuni della collina e della montagna lavorano altrove – in particolare in città – e al contrario, molti addetti delle industrie e dei servizi che si sono sviluppati sul piano non abitano in questi Comuni ma vengono da fuori: da altri Comuni della regione e da fuori confine (frontalieri). Il quadro si complica ulteriormente tenendo conto dei flussi verso la città, per cui un buon numero di residenti dei Comuni del piano partono anch'essi al lavoro in città, occupati nelle attività del terziario. Dal profilo socio-economico si configura pertanto una situazione per certi versi squilibrata, nel senso che mentre il territorio sembra aver accolto in modo diffuso le richieste residenziali della (crescente) popolazione – accogliendo in parte anche residenti nuovi, provenienti da altre parti e dalla città – per contro le attività economiche si sono concentrate nel piano, contendendo con altre funzioni un territorio certamente più attrattivo dal profilo della localizzazione aziendale, ma nel contempo anche più esiguo, benché non scarso in termini assoluti. È come se si fossero sovrapposte due dinamiche antitetiche: quella della diffusione residenziale e quella della relativa concentrazione delle attività economiche in porzioni più circoscritte dello stesso territorio. Tutto ciò, come visto nel Capitolo

⁷¹ Come si può leggere nel rapporto "La nuova Lugano", dell'i.Cup/IRE, cit., "L'essere parte dell'agglomerato di Lugano, o addirittura esserne comune-centro come è il caso di Agno, Bioggio e Manno, non impedisce di essere nel contempo anche parti di un'associazione di comuni maggiormente orientata all'ascolto dei bisogni delle regioni periferiche." (p. 80).

⁷² Unica eccezione Lamone, la cui popolazione è aumentata in modo molto contenuto e al di sotto della media cantonale (cfr. i dati delle tabelle 7 e 8).

precedente, creando un dualismo anche dal profilo della dimensione territoriale e della pressione sullo stesso.

Anche in questo caso, al di là di un'apparente e netta distinzione delle due situazioni in cui si trovano i due gruppi di Comuni sotto esame – distinzione che non si intende, ovviamente, negare – in realtà i destini degli uni e degli altri sono a nostro giudizio assai legati, così come lo sono a quelli della città. In altre parole, in prospettiva il grado di (ulteriore) sviluppo economico che conoscerà Lugano inciderà anche sul grado di (ulteriore) sviluppo del piano del Vedeggio, mentre quest'ultimo inciderà a sua volta sull'(ulteriore) grado di sviluppo economico degli altri Comuni. Le seguenti ragioni sembrano corroborare questa tesi.

- Sarebbe errato, innanzitutto, misconoscere o sottovalutare il legame economico tra Lugano e la Valle del Vedeggio. È un legame storico importante, non statico, destinato a modificarsi nel tempo ma non per questo destinato a venir meno⁷³. Sotto questo profilo, il punto di partenza è stato ben messo in evidenza da A. Rossi nello studio effettuato nel 2008 su incarico della CRTL concernente lo sviluppo del Luganese⁷⁴, che così si esprimeva: “La nostra analisi ha messo in evidenza che il motore economico del Luganese, in futuro, sarà azionato da due stantuffi (sott.): Lugano e la Valle del Vedeggio. Nel tempo la potenza di questi due stantuffi tenderà ad equilibrarsi, perché l'apparato produttivo della Valle del Vedeggio crescerà più rapidamente di quello della Città. Le due sottozone sono comunque quelle che, anche in futuro, ospiteranno le funzioni economiche della regione urbana del Luganese. La ripartizione del lavoro tra Lugano e la Valle del Vedeggio non dovrebbe, nei prossimi 15 anni, mutare di molto. La divisione settoriale resterà acquisita: i servizi a Lugano (compreso il Pian Scairolo, per quel che riguarda la distribuzione) e l'industria nella Valle del Vedeggio. Per effetto del prolungamento di tendenze in atto, però, nella Valle del Vedeggio, l'industria a bassa produttività tenderà a ridimensionarsi, mentre si rafforzeranno i servizi alle imprese. Le altre sottozone tenderanno a specializzarsi, come è stato il caso sin qui, nella funzione residenziale e nelle attività turistiche.”
- È ovviamente difficile avventurarsi nelle previsioni, e non è certo che le “tendenze in atto” si prolungheranno (in particolare per quanto riguarda la terziarizzazione delle attività economiche nei Comuni del Piano del Vedeggio) poiché troppi elementi “esogeni” (esterni), che sfuggono alle ristrette dinamiche dello sviluppo economico locale e regionale, potranno determinare altri percorsi di sviluppo. Ma ciò non toglie che, indipendentemente dallo scenario di sviluppo, il legame esiste ed esisterà ancora in futuro e potrà assumere forme inedite, difficilmente immaginabili oggi, ma diverse dal passato.
- Ciò che è avvenuto negli ultimi 30 anni a Lugano, nell'agglomerato di Lugano e nelle altre zone circostanti, compresi dunque i 15 Comuni del comprensorio in esame, può essere spiegato solo in parte dalla teoria economica tradizionale (economia urbana ed economia regionale). Sicuramente hanno giocato fattori tipici dello sviluppo urbano endogeno, con la messa in atto di meccanismi di propagazione di tale sviluppo verso la corona, suburbano e periurbano. Da questo punto di vista, la teoria economica c'insegna che le attività economiche s'insediano progressivamente in zone sempre più discoste mano a mano che il costo d'impresa della localizzazione aumenta nel centro. Analogamente per la funzione residenziale, laddove l'attrattiva del centro, se diminuisce, non riesce più a compensare un eventuale aumento del prezzo dell'abitazione. Ma l'attrattiva – economica e residenziale - è data anche da altri fattori,

⁷³ Ce lo insegna, appunto, anche la storia, come abbiamo visto nel primo Capitolo. Ma siccome la questione dell'insegnamento della storia è controversa, non affermiamo oltre la nostra convinzione e lasciamo il primato degli argomenti ad altre, speriamo convincenti, ragioni.

⁷⁴ A. Rossi, *Lo sviluppo della regione urbana del Luganese nell'era della globalizzazione e della metropolizzazione*, Lugano, 2008, p. 143.

quali l'accessibilità, la mobilità, la qualità di vita, l'intensità delle relazioni sociali, la sicurezza, la qualità dei servizi, ecc. Tutti questi fattori si sommano e determinano le scelte di localizzazione dei privati e dell'economia e si aggiungono alla mera considerazione della rendita fondiaria, che, eventualmente, può anche essere neutralizzata. Il comparto rappresentato dal Piano del Vedeggio ha pertanto costituito a un certo punto un territorio interessante e congeniale allo sviluppo urbano di Lugano, rappresentando per le attività economiche interessate ad insediarsi nella regione, una valida alternativa di localizzazione sotto più punti di vista. Analogamente, ma per la funzione residenziale, la zona dell'agglomerato dapprima, e le aree più discoste poi, hanno costituito anch'esse un secondo "sfogo" della città, offrendo terreni pregiati e, fino ad un certo punto, relativamente poco costosi, dove scegliere, costruire od acquistare, la propria abitazione. Anche in questo caso, dunque, è indubbio il legame con la città e il suo sviluppo.

- Ma, siccome il territorio viene viepiù occupato, le condizioni che ne determinano la propria attrattiva possono anche modificarsi radicalmente nel corso del tempo: ciò che poteva sembrare interessante prima – in termini economici ma non solo – lo diventa meno in un secondo tempo. Una zona sgombra, attrattiva, facilmente accessibile e provvista di buoni servizi diventa, se eccessivamente e malamente occupata, una zona ingombra, inospitale, di difficile accesso e sprovvista di servizi efficienti. In altre parole, affinché un territorio riesca a mantenere la propria attrattiva, occorre che esso sia occupato in un certo modo, sia dal punto di vista quantitativo che dal punto di vista qualitativo. Se gli "effetti esterni" dell'urbanizzazione non vengono, per una ragione o l'altra, considerati ed adeguatamente compensati o evitati, si rischia prima o poi di generare una situazione territoriale difficile, quand'anche irrimediabilmente compromessa. È chiaro anche che la concorrenza fiscale non basta da sola ad assicurare un'attrattiva assoluta. Ora, tornando all'analisi del comprensorio in esame e dei suoi due sottoinsiemi – i Comuni del Piano del Vedeggio e i Comuni della collina e della montagna – occorre chiedersi se un simile punto di rottura tale per cui i vantaggi di localizzazione residenziale e/o economica non rischiano di essere compromessi, non sia in effetti vicino. O meglio: ammettendo che, nonostante tutto (ovvero nonostante i costi esterni legati ai disagi dovuti allo *spread* urbano disordinato e ai problemi della mobilità) i due comparti siano ancora fundamentalmente luoghi di vita e di produzione interessanti, occorre chiedersi quali siano le condizioni affinché tali pregi non vengano ulteriormente, e forse definitivamente, compromessi.
- S'inseriscono qui, ma sul *fil rouge* della nostra analisi, due concetti di rilievo: quello dello spazio e delle infrastrutture pubbliche e quello della competitività territoriale.
- Il concetto di spazio pubblico e del suo complemento, il concetto di infrastrutture pubbliche, ci rammentano che un territorio non può essere costituito unicamente da una somma più o meno ordinata di insediamenti privati, ma è fatto anche di legami, di comunicazione, di contatto e di scambio economico e sociale. Non solo: come visto (6.1) il territorio è fatto anche di segni, di simboli e di rappresentazioni, come del resto testimonia il ricco patrimonio culturale ereditato da questo stesso comprensorio nel corso della sua storia. Lo spazio pubblico e le infrastrutture pubbliche vanno commisurati ed adeguati allo sviluppo socio-economico: più questo è importante ed invasivo, più è necessario che questa pressione sia mediata dallo spazio pubblico e dalle infrastrutture pubbliche. Ci possiamo ora chiedere, con riferimento all'agglomerato luganese e dunque al comprensorio in esame, se questo necessario accompagnamento con lo spazio pubblico e, soprattutto in infrastrutture pubbliche, sia stato commisurato al suo sviluppo economico. La risposta, se consideriamo i disagi che hanno accompagnato lo sviluppo della regione, con particolare riferimento agli importanti e ormai critici disagi ambientali e a quelli legati alla mobilità, al traffico, al rumore, la risposta dicevamo, non può essere positiva. È infatti severa la valutazione effettuata nell'ambito del

PAL 2 dove, relativamente al modello di sviluppo socio-economico, si legge quanto segue: “Particolarmente significativo è il fatto che le ultimi grandi opere infrastrutturali realizzate nell’agglomerato luganese siano state quelle relative all’autostrada: pianificate negli anni 50-60 e realizzate negli anni 70. Da allora – fatta eccezione per la galleria Vedeggio-Cassarate (...), in tutto l’agglomerato luganese non sono stati realizzati interventi infrastrutturali di rilievo. Non sono certo mancati gli investimenti, ma si è sempre trattato di interventi – pur onerosi e indispensabili – di miglioria puntuale, che non hanno potuto modificare con un visibile “cambiamento di scala” (sott.) l’impostazione strategica dell’uso del territorio e delle sue specializzazioni.”⁷⁵ Questo “gap infrastrutturale” è all’origine, secondo le valutazioni contenute nel PAL2, del progressivo aggravamento dei problemi di accessibilità e della sua mobilità interna, fino a trasformarsi “in aspetti critici in una prospettiva di sviluppo futuro”: “Una delle principali ragioni di questa situazione è legata ad una dinamica di crescita che non è stata accompagnata per tempo da interventi di sostegno infrastrutturale da un lato e un ridisegno territoriale integrato dall’altro. Più concretamente è possibile osservare come negli ultimi 30 anni l’agglomerato luganese abbia per così dire “vissuto di rendita” senza di conseguenza pagare interamente il prezzo della notevolissima crescita (...). Questo scollamento tra benefici della crescita e mancato “pagamento” degli oneri si è tradotto in quello che oggi si può senz’altro definire in termini di un certo ritardo infrastrutturale rispetto ad altri agglomerati urbani svizzeri, oltre che in una pressione fiscale a livello comunale indubbiamente invidiata (ed invidiabile) dal resto del Cantone e – pure – da altri agglomerati urbani svizzeri.”⁷⁶ In sintesi e in altre parole, rammentando anche quanto emerso relativamente agli investimenti e all’indebitamento dei Comuni: l’importante sviluppo economico ha sì creato delle plusvalenze – pubbliche e private – ma queste non sono state investite in modo commisurato al sostegno di questo stesso sviluppo, generando una serie di disagi – soprattutto legati alla mobilità – a loro volta divenuti elementi critici per lo sviluppo futuro. Il primo antidoto per far sì che il territorio venga adeguatamente considerato è dunque dato da questo – maggior – impegno in termini di investimenti infrastrutturali pubblici (e privati). L’argomento sarà ripreso ulteriormente nel prossimo paragrafo, sullo sviluppo politico-istituzionale.

- Il secondo concetto emerso è quello di competitività territoriale: perché un territorio riesce a rendersi più competitivo rispetto ad altri? Cosa significa competitività territoriale? I teorici dello sviluppo urbano e regionale hanno perfezionato questo concetto, abbinandolo pure a quello di “competitività sociale” e di “capitale sociale”. Si tratta di riconoscere, definire e valorizzare gli “atouts” che un determinato territorio presenta, composto da un *mix* di elementi ambientali, socio-culturali ed economici, e di proporli nei confronti degli altri territori, vicini e remoti (poiché siamo in un mondo globalizzato e in competizione). Si capisce subito che il concetto di competitività territoriale esalta un insieme di elementi e non può essere ricondotto semplicemente alla considerazione di una sola dimensione come quella economica.⁷⁷ Se consideriamo questo concetto alla luce dell’analisi svolta, e dunque cerchiamo gli “atouts” presenti sul territorio, vediamo che, ancora una volta, una partizione dello stesso

⁷⁵ Commissione regionale dei trasporti del Luganese (CRTL)/Consavis, *Programma d’agglomerato del Luganese di seconda generazione PAL2, Fase 1 Modello di sviluppo socio-economico*, 31 marzo 2011, p. 4.

⁷⁶ Idem, p. 4. Il giudizio severo qui espresso è tuttavia in parte attenuato dal rilievo del recente cambiamento di paradigma avvenuto nell’ambito dell’allestimento del PAL1 (e del PAL2), nonché da altri esempi (progetti relativi ai cosiddetti comparti strategici) di acquisizione di una “nuova consapevolezza dell’importanza del territorio per rapporto allo sviluppo economico di una regione.”

⁷⁷ A titolo di esempio di applicazione analitica del concetto di competitività territoriale ad una regione ticinese, si veda S. Alberton e F. Bossi, *Dalla vocazione e specializzazione ai futuribili della Regione Tre Valli, Analisi prospettica in un’ottica di competitività territoriale*, Rapporto finale, CODE, Lugano, novembre 2005.

secondo schemi prettamente istituzionali (secondo i confini comunali attuali) o secondo schemi unicamente funzionali o di specializzazione territoriale, rischiano di mettere in ombra o di sottovalutare quegli elementi – quali quelli ambientali, sociali o culturali – che invece, se opportunamente considerati, contribuiscono a conferire al territorio una più forte valenza e coerenza spaziale e sociale. In questo senso, anche la competitività territoriale gioca a favore di una visione la più ampia possibile degli elementi costituenti un territorio e dunque anch'esso a favore di una dimensione di scala adeguata. In questo senso, anche la debole convergenza tra le dinamiche di sviluppo economico dei Comuni del piano e quelle, molto meno forti, dei Comuni della collina e della montagna va riconsiderata e ricomposta in un quadro d'assieme, dove ogni parte può concorrere virtuosamente a forgiare una competitività territoriale complessiva di un certo peso, anche nell'ottica delle relazioni con il resto dell'agglomerato urbano e dei Comuni che lo compongono. Infine, devono qui essere considerate le dinamiche territoriali ed istituzionali degli altri Comuni, che pure si stanno muovendo in direzione di nuovi assetti (aggregazioni), come per esempio quelle recenti del nuovo Comune della Collina d'Oro, quello della Capriasca o quello del Monteceneri.

Il legame dello sviluppo socio-economico del comprensorio con quello della città, l'inevitabile riverbero dello sviluppo dell'agglomerato urbano e dei suoi problemi sul territorio circostante e periferico, l'importanza di questo spazio a supporto dello sviluppo stesso della città, la considerazione degli effetti esterni e dei costi dell'urbanizzazione e dei corrispondenti "punti di rottura", la necessità di utilizzare il territorio in modo razionale e sostenibile e di accompagnarne l'utilizzo con adeguati spazi ed infrastrutture pubbliche e, infine, l'opportunità di definire e valorizzare i fattori di competitività territoriale presenti: la considerazione di tutti questi elementi depone a favore di una spinta in avanti verso nuovi scenari di collaborazione e aggregazione degli enti comunali quali premessa per il futuro sviluppo socio-economico dell'intero comparto.

6.4 Sviluppo politico-istituzionale

Di fronte alle complesse variabili che potranno determinare lo sviluppo territoriale e socio-economico dei Comuni in esame, la dimensione politico-istituzionale assume una valenza esiziale, sia in un senso che nell'altro: potrà cioè assumere un ruolo da volano dello sviluppo oppure, al contrario, potrà rappresentarne un ostacolo. Dai dati analizzati e dalle valutazioni fin qui effettuate, risulta indubbio che gli enti pubblici locali, nelle loro dimensioni e nelle loro competenze attuali, appaiono in affanno a seguire adeguatamente i ritmi e le dinamiche di sviluppo che si consumano sul proprio territorio. Naturalmente la problematica è generale, e non riguarda solo i Comuni del Vedeggio e gli altri Comuni in esame, tant'è che, come abbiamo visto, anche la Confederazione e il Cantone spingono verso adeguate riforme istituzionali, nell'ottica di una più consona "governance" locale e regionale. Tuttavia, la ricerca di nuove forme, appunto, di gestione pubblica al livello istituzionale inferiore – dunque a livello comunale – non può essere genericamente determinata, ma va ricercata in funzione degli effettivi problemi di un determinato territorio. Per il comparto in esame essi sono stati precedentemente analizzati e si possono riassumere evidenziando due aspetti fondamentali:

- da un lato la necessità intrinseca di recuperare una gestione del territorio e degli investimenti pubblici infrastrutturali importanti per assicurare anche in avvenire le migliori premesse per uno sviluppo e una qualità di vita sostenibili, ma ora ostacolati dall'attuale frammentazione istituzionale. Come visto, se da un lato i Comuni più toccati dallo sviluppo dell'agglomerato

hanno difettato di realizzazioni infrastrutturali, non riuscendo a mettere a frutto quelle plusvalenze importanti (leggi: risorse fiscali) che pure sono state generate dalla crescita economica e preferendo sostanzialmente una politica fiscale concorrenziale basata sull'attrattiva di bassi moltiplicatori d'imposta, dall'altro lato i Comuni a margine di tale sviluppo hanno beneficiato solo parzialmente dello stesso, grazie anche a qualche meccanismo compensativo, ma in modo insufficiente per assicurare una progettualità in grado di andare oltre la gestione ordinaria degli abituali servizi alla cittadinanza e senza indebitarsi eccessivamente;

- dall'altro lato, la necessità di progettare una propria competitività territoriale, sufficientemente forte da posizionarsi al meglio rispetto agli inevitabili impatti dell'evoluzione dell'agglomerato urbano del Luganese e del "resto del mondo". Qui, il territorio che si è trovato in mezzo è quello dei Comuni del piano.

Ora, in termini di sviluppo territoriale, e senza una adeguata "governance", questo ruolo potrebbe in avvenire anche diventare scomodo. A nostro giudizio, soprattutto dopo che il Comune di Lugano ha predisposto il proprio entroterra attraverso l'aggregazione dei Comuni della Valcolla, l'assunzione del suddetto ruolo di traino condiviso dello sviluppo regionale non potrà che avvenire attraverso un'analogia strategia di ricerca di un supporto territoriale, quindi attraverso un'intesa, che può anche sfociare in una vera e propria aggregazione tra i Comuni della collina e del piano. Per le diverse ragioni esaminate, occorre ribadire, che anche questi ultimi hanno un interesse ad unirsi al piano, poiché ciò assicurerebbe loro un adeguato aggancio con quei Comuni che, in virtù anche della precisa politica nazionale e regionale degli agglomerati sarebbero destinati a camminare ad un ritmo di sviluppo più veloce. D'altro canto, ciò rappresenterebbe un utile contrappeso a favore dei Comuni del piano, tale da permettere di evitare che gli stessi vengano ineluttabilmente assorbiti dall'area d'influenza dell'agglomerato urbano di Lugano.

A questo punto, prima di formulare alcune ulteriori ipotesi di sviluppo politico-istituzionale per i Comuni in esame, vorremmo esporre alcune riflessioni ed esprimere una nostra valutazione riguardo allo scenario secondo il quale i Comuni del piano, in particolare i Comuni di Agno, Bioggio e Manno, potrebbero costituirsi in una nuova entità urbana, nella forma della cosiddetta Edge City. Si tratterebbe, come è stato ben spiegato da G.P. Torricelli, di ipotizzare quanto descritto da J. Garreau con riferimento al fenomeno osservato in altre realtà di crescita di entità urbane riconoscibili come tali, ma al margine del centro vero e proprio. Come Segrate o Rho rispetto a Milano, spiega G.P. Torricelli, si potrebbe pensare al Basso Vedeggio rispetto a Lugano. Una sorta di nuova città che nasce accanto alla città-madre, o a seguito delle dinamiche di sviluppo e d'urbanizzazione che emanano da quest'ultima. Scrive G.P. Torricelli: "Oggi il Basso Vedeggio appare una "città d'angolo" (*Edge City*) con una specializzazione industriale in diminuzione, ma ancora forte nel 2005, una specializzazione in crescita nei servizi finanziari e nei servizi alle imprese." Ma, aggiunge l'autore: "Dobbiamo tuttavia osservare l'assenza di servizi sociali e amministrativi, nonché la scarsa presenza di servizi di accoglienza e di insegnamento, servizi che si ritrovano maggiormente concentrati nel centro di Lugano. Lugano è quindi la sua *città madre*, ma il suo mercato di riferimento dei servizi si è esteso a tutto il Ticino. Questa nuova centralità economica è diventata un fattore interessante per la localizzazione di imprese a scala più ampia (...). Ma proprio perché dipende dalle scelte delle imprese, questa centralità è fragile e non al riparo di cambiamenti repentini di contesto. E come fare affinché questo contesto rimanga attrattivo, anche indipendentemente dall'economia? A mio modo di vedere è necessario pensare ad un recupero della qualità urbanistica, a creare spazi pubblici degni di una città, ripensando alla trama degli insediamenti e dei collegamenti a scala locale (...) Verosimilmente, soltanto creando

una effettiva *centralità urbana* nel contesto dell'agglomerato di Lugano, sarà possibile mantenere la *centralità economica*. Ma per farlo le frontiere comunali sono ormai un ostacolo.”⁷⁸ Riprendendo le conclusioni di G. Torricelli, A. Rossi precisa alcuni contorni della *Edge City* e della sua lettura applicata al Basso Vedeggio. “Al contrario dei centri urbani tradizionali che sono, in uno, mercati, centri di comunicazione con il resto del mondo, e sede dei servizi centrali (in particolare scuole superiori, ospedali, stazioni ferroviarie, musei e teatri) per una regione abbastanza vasta, la centralità delle città angolo si caratterizza soprattutto per la presenza importante di attività economiche (...) Nelle città angolo vi sono in particolare sempre più posti di lavoro che abitanti (...). Nel caso del Piano del Vedeggio e, in particolare, del Basso Vedeggio, lo sviluppo della città angolo è imperniata, come abbiamo già ricordato, sulla specializzazione dell'economia del comprensorio nei “servizi alle imprese”. Il rapido sviluppo economico degli ultimi venti anni ha fatto nascere un “cluster” dei servizi alle imprese che si estende sul territorio di diversi Comuni. Questa realtà cozza oggi con un quadro istituzionale molto frammentato che rende difficile affrontare i problemi creati dallo sviluppo economico in modo efficiente ed efficace. È quindi normale che siano nati, all'interno del comprensorio diversi progetti di aggregazione.”⁷⁹ Forse, *toute proportion gardée*, il Basso Vedeggio è già, suo malgrado e dal profilo territoriale ed economico più che istituzionale, una sorta di mini *Edge City*. Proprio per questo però, essa ne mostra i limiti ed è auspicabile un suo superamento, eventualmente verso un vero e proprio centro, con quelle caratteristiche di centralità urbana di qualità, che giustamente Torricelli auspica al fine di assicurare, al di là delle fragili contingenze del mercato, una certa centralità anche economica. Quest'ultima, del resto, non è oggi forse sufficientemente consolidata da pensare di costruire una nuova centralità urbana, poiché come visto la struttura specializzata in un *cluster* dei servizi alle imprese si sta rivelando non ancora sufficientemente solida. Dunque, se è auspicabile una nuova realtà centrale del Vedeggio, essa dovrebbe indirizzarsi verso un ricupero di “urbanità”, seguendo per esempio quanto postulato nel PAL2 e nel NPV, i quali postulano tutta una serie di provvedimenti pianificatori e infrastrutturali – in particolare nel campo della mobilità – atti a ricuperare e successivamente consolidare un tessuto urbano più chiaro e leggibile rispetto ad oggi. Inoltre, l'ipotesi di *Edge City* Basso Vedeggio qui formulata sembra unilateralmente legata alla sua città madre, dimenticando il resto del territorio circostante il quale, come abbiamo argomentato, potrà rivestire un ruolo importante nell'approntare un futuro modello di sviluppo territoriale.

Un elemento tuttavia è opportunamente messo in rilievo: esso vale indipendentemente dalla plausibilità del disegno di *Edge City* ed è quello della eccessiva frammentazione e debolezza istituzionale rappresentata dall'attuale realtà comunale. Come si vede, anche da questa angolazione, che si aggiunge alle altre precedentemente analizzate, l'assetto attuale dev'essere ripensato.

Ad una ipotetica variante “0” di riferimento “statu quo”, secondo la quale non si toccherebbe nulla, ma si proietterebbero in avanti semplicemente le **tendenze** del passato sperando in una loro naturale – quanto improbabile – realizzazione, si possono contrapporre due strategie volte ad aumentare le capacità di *governance* locale della regione.

⁷⁸ G. Torricelli, “Basso Vedeggio: il perché di una nuova centralità”, in F. Panzeri, *Il Piano del Vedeggio*, cit., pp. 127 e 128.

⁷⁹ A. Rossi, “Il futuro del Piano del Vedeggio”, in F. Panzeri, *Il Piano del Vedeggio*, cit., p. 137.

La prima, poco distante dalla variante "0", sarebbe quella di lasciare intatto l'attuale assetto comunale, e di migliorare ulteriormente la **collaborazione** tra gli enti. Ipotesi che del resto non è inedita, poiché non solo sono molti e variegati i campi in cui i comuni, in particolare attraverso consorzi e convenzioni, già collaborano, ma anche perché alcuni di essi – si pensi ai comuni del gruppo ABM, già hanno promosso, sperimentato e realizzato nuove forme di collaborazioni, quali quella della costituzione in comune di una S.A. di servizi (Vedeggio S.A.). Questa è dunque una prima possibilità d'azione, di tipo incrementale, lodevole e propedeutica, ma forse un po' timida (o prudente?), che non risolve il problema di fondo, che è quello del conferimento di un maggior peso, rispettivamente di una migliore dimensione di scala istituzionale per, da un lato affrontare i non pochi problemi infrastrutturali rimasti, e dall'altro lato progettare il proprio futuro, oltretutto in un contesto di competitività territoriale dinamico, dove anche gli altri, come abbiamo visto, si stanno muovendo nell'ambito del piano cantonale delle aggregazioni in direzione dell'acquisizione di un numero ridotto di nuove e più forti entità comunali.

La seconda è perciò quella delle **aggregazioni**, vale a dire della ridefinizione di un nuovo assetto istituzionale al livello comunale, volto appunto a superare lo stallo attuale e conferire più peso e dimensione, nonché a raggiungere quegli obiettivi che si è visto anche il Cantone si prefigge attraverso la *Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni* del 2003, in fase ora di implementazione attraverso la messa a fuoco del programma cantonale di aggregazione (PCA). Una strategia, quella cantonale, che come detto implica una ri-mappatura completa del quadro comunale sul piano complessivo attraverso una sensibile riduzione degli enti, a sua volta in una direzione compatibile con gli indirizzi di politica di sviluppo territoriale propugnati dalla Confederazione attraverso la promozione (dal basso) dei piani d'aggregazione attorno ad un certo numero di poli – tra i quali quello del Luganese - e il progetto di politica territoriale nazionale.

L'aggregazione dei comuni del Piano del Vedeggio e di altri Comuni trova precisamente qui il suo contesto politico-istituzionale: un contesto favorevole al processo, che si aggiunge a tutti gli altri fattori esaminati e che funge da tela di fondo di riferimento, rafforzandone ulteriormente l'insieme delle ragioni a sostegno di questo indirizzo.

7. Conclusioni

Le domande di fondo poste all'inizio (pp. 5-6) erano le seguenti:

- quali sono gli elementi costitutivi, materiali ed immateriali, dell'identità e dei valori a cui la comunità locale fa riferimento quale elementi aggreganti della vita sociale? Quali le minacce, e quali le opportunità riguardo a questi elementi?
- Qual è il ruolo, quali sono le competenze e le dimensioni istituzionali adeguate ai diversi livelli di prossimità spaziale/istituzionale – in particolare al livello comunale – per affrontare le attuali e future dinamiche di sviluppo dell'economia e della società, sapendo che il mondo socio-produttivo è sostanzialmente cambiato, è viepiù globalizzato e basato sull'impiego delle nuove tecnologie?
- Quali strumenti d'azione pubblica e quali le modalità di partecipazione della società civile vanno abbinati, forgiati e perfezionati al fine di assicurare una prospettiva di sviluppo futuro conforme alle attese dei cittadini, coerentemente con il più ampio contesto istituzionale (regionale, cantonale, nazionale) ?

A conclusione di questo Rapporto d'analisi preliminare, che si è prefisso di produrre un quadro delle specificità dei tre Comuni del comprensorio e degli altri Comuni evidenziando ciò che li accomuna da ciò che li differenzia e far emergere quegli assi di sviluppo che, in prospettiva, richiedono di unire gli sforzi, possiamo dare alcune risposte generali provvisorie che potranno essere consolidate ed approfondite in seguito nelle fasi successive.

Gli elementi costitutivi sono dati dalla forte convergenza di fattori territoriali, economico-sociali e storico-culturali. Le diverse problematicità territoriali, pur nella loro dualità tra territori sotto pressione e territori più discosti, lo sviluppo socio-economico che, seppure concentrato sul Piano del Vedeggio è riconducibile a dinamiche esterne e ad aperture che superano il puro e semplice "locale", l'eredità di una storia territoriale che da sempre interpella forme di alleanze verso l'esterno e di collaborazioni "interne" su grandi progetti, sono tutti elementi che concorrono a ricercare una strategia e una "governance" comuni. Pur nella loro specificità, gli enti locali condividono troppe preoccupazioni e problematiche analoghe, riconducibili ad una stessa matrice causale, per permettersi di affrontarle da soli. I cambiamenti che hanno segnato i territori considerati li hanno toccati tutti, poiché trattasi di cambiamenti che avvengono su una scala superiore a quella comunale attuale.

Le minacce sono pertanto date dall'inazione, dalla passività e dalla rassegnazione, e dunque dal rischio di perpetuare l'attuale frammentazione e stallo, con conseguenti difficoltà ad affrontare l'elevato livello di problematicità territoriale, in particolare nei Comuni del Piano e relativamente ai problemi del traffico, della mobilità, dell'attrattiva economica e del quadro di vita generale, mentre le opportunità sono date da un lato dal momento favorevole alla promozione di nuove aggregazioni, compatibili con gli indirizzi federali e sostenute anche dal Cantone, e dall'altro lato da una situazione complessivamente positiva, almeno per ora, delle finanze pubbliche comunali.

Il ruolo, rispettivamente le competenze e le dimensioni istituzionali, adeguate alle future dinamiche economiche e sociali sono quelle che soltanto un salto di scala, da una dimensione troppo piccola e frammentata a una dimensione più grande e unitaria, può dare. In questa direzione, sarà importante che l'istituto comunale venga effettivamente rafforzato in quegli ambiti a forte impatto territoriale che richiederanno l'attivazione di importanti risorse. Pianificazione del territorio, realizzazione di infrastrutture di trasporto, ricupero, tutela e ri-definizione di spazi

pubblici, politiche d'attrattiva e d'insediamento residenziale ed economico, sono altrettanti assi sui quali solo un ente più forte di quelli attuali potrà incidere con determinazione. Bisognerà in ogni caso, partendo da una situazione non compromessa ma non più ottimale, che le diverse politiche convergano verso un obiettivo di qualità di vita condiviso.

Infine, gli **strumenti dell'azione pubblica** e le **modalità di partecipazione della società civile** dovranno adattarsi all'eventuale cambiamento istituzionale. Due sono gli indirizzi fondamentali: uno esterno, ovvero verso gli altri enti locali – tra i quali la città – e verso gli enti istituzionali di grado superiore (Cantone e Confederazione) e verso l'Italia (frontalierato), e l'altro verso l'interno, ossia la cura delle micro dinamiche che, emanando da un territorio variegato, ricco e complesso, possono conferire alla società un ruolo partecipativo volto ad assicurare la necessaria coesione e progettualità del nuovo ente. Verso l'esterno sono da prevedere forme di collaborazione, di pianificazione, di coordinamento e processi decisionali tali da migliorare la forza contrattuale attuale degli enti locali, mentre verso l'interno, dove si dovranno mettere a fuoco le complementarità territoriali, occorre assicurare alle piccole entità sub territoriali (frazioni, quartieri, ...) un sufficiente spazio partecipativo.

8. Bibliografia

Alberton S. e F. Bossi, *Dalla vocazione e specializzazione ai futuribili della Regione Tre Valli, Analisi prospettica in un'ottica di competitività territoriale*, Rapporto finale, CODE, Lugano, novembre 2005

ARE, *Progetto territoriale Svizzera*,

Ash Amin, Nigel Thrift, *Città, Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna, 2005

Associazione Comuni Regione Malcantone, *Visione Malcantone e scenari di aggregazione comunale*, Conferenza dei Sindaci, Novaggio, 25 agosto 2011

Anderlini Fausto, *Dopo l'urbanizzazione, Sprawl suburbano e dinamica sociale, Bologna e altre metropoli*, CLUEB, Bologna, 2003

Aydalot Philippe, *Économie Régionale et Urbaine*, Économica, Paris, 1985

Barazzoni Nicoletta, *Mani sui quartieri*, in Ticinosette, n° 28, del 12 luglio 2013 (intervista a Massimo Mobiglia, architetto e docente)

Bonomi Aldo, Alberto Abruzzese (a cura di), *La città infinita*, Bruno Mondadori, La Triennale di Milano, Milano, 2004

Botta Mario, Paolo Crepet (con Giuseppe Zois), *Dove abitano le emozioni, La felicità e i luoghi in cui viviamo*, Einaudi, Torino, 2007

Bruno D. Bottinelli L., Origoni P., *Analisi delle evidenze statistiche alla base di una ridefinizione del territorio cantonale*, Ufficio cantonale di statistica, Giubiasco, s.d.

Brotchie John et al., (eds), *Cities in Competition, Productive and Sustainable Cities for the 21st Century*, Longman Australia, Melbourne, 1995

Ceschi Ivo, *Il bosco del Canton Ticino*, Dipartimento del territorio, Divisione dell'ambiente, A. Dadò ed., Bellinzona, 2006

Charlesworth Esther, *City Edge, Case Studies in Contemporary Urbanism*, Elsevier, Oxford, 2005

Confederazione Svizzera, Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, *Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015*, Sintesi, Berna, 2012

Conferenza dei sindaci e assemblea del settore Malcantone, *Risoluzione: Promuovere le aggregazioni comunali nel Malcanone* (bozza ...), Novaggio, 20 febbraio 2013

Consiglio di Stato, *Piano direttore cantonale*, Bellinzona, 2009

- Conti Anna, *La mela senza il baco, Pensare in modo diverso il futuro*, Marsilio, Venezia, 2012
- Crédit Suisse, *Il Cantone Ticino – Strutture e prospettive*, Zurigo, 2010
- Fujita Masahisa, *Urban economic theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989 (1999)
- Geyer H.S., (Edited by), *International Handbook of Urban Policy*, vol. I/II, Northampton, USA, 2007
- Guidicini Paolo (a cura di), *“luoghi” metropolitani, Spazi di socialità nel periurbano emergente per un migliore welfare*, Franco Angeli, Milano, 2000
- Guidicini Paolo, *Manuale di sociologia urbana e rurale, Teorie e tecniche di analisi del territorio*, F. Angeli, Milano, 1982
- i.CUP-IRE, *La nuova Lugano*, Accademia di Architettura USI, Mendrisio, 2008
- Lavizzari Luigi, *Escursioni nel Cantone Ticino*, A. Dadò, 1992
- Maggiori M., Morosi B., Büchler M., *I principali strumenti pianificatori e l’evoluzione della legislazione in materia di pianificazione del territorio*, Sezione della pianificazione urbanistica, Bellinzona, s.d.
- Mazzola F., M.A. Maggioni, *Crescita regionale ed urbana nel mercato globale, Modelli, politiche; processi di valutazione*, F. Angeli, Milano, 2007
- Mini V., Alberton S, *Stato ed evoluzione del Bellinzonese nel confronto interregionale*, Vademecum di lavoro, IRE, 2010
- Monteventi Weber Lilli, Chantal Deschenaux, Michèle Tranda-Pittion (éd), *Campagne-ville, Le pas de deux*, PPUR, Lausanne, 2006
- Nischwitz Guido (ed.), *Regional Governance-Stimulus for Regional Sustainable Development*, oekom verlag, München, 2007
- Panzerà Fabrizio (a cura di), *Il Piano del Vedeggio, Dalla Strada Regina all’Aeroporto*, Salvioni Edizioni, Bellinzona, 2008
- Perulli Paolo, *La città, La società europea nello spazio globale*, Bruno Mondadori, Udine, 2007
- Repubblica e Cantone Ticino, DT, *Revisione del Piano direttore cantonale*, Rapporto esplicativo, Bellinzona, maggio 2009
- Repubblica e Cantone Ticino, DFE, Ufficio di statistica, *Analisi delle evidenze statistiche alla base di una ridefinizione del territorio cantonale*, (D. Bruno, L. Bottinelli, P. Origoni, a cura di), s.d.
- Repubblica e Cantone Ticino, DT, *La Galleria Vedeggio-Cassarate, La via invisibile*, Bellinzona, 2012

Repubblica e Cantone Ticino, Consiglio di Stato, *Piano cantonale delle aggregazioni (PCA), Progetto – Consultazione fase I*, Bellinzona, novembre 2013

Repubblica e Cantone Ticino, DT, Ufficio dei beni culturali, www.ti.ch/ibc

Richardson H.W., K.J. Button, P. Nijkamp and Heonsoo Park (Ed. by), *Analytical Urban Economics*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK, 1996

Rossi Angelo, *Lo sviluppo del Basso Vedeggio*, (Conferenza), Serata informativa collaborazione ABM, 13 dicembre 2007

Rossi Angelo, *Lo sviluppo della regione urbana del Luganese nell'era della globalizzazione e della metropolizzazione*, Commissione regionale dei trasporti del Luganese, Pregassona (Lugano), 2008

Sasselli Curzio, *Management territoriale – Il Vedeggio*, Bellinzona, 2008

Società di storia dell'arte in Svizzera (a cura di), *Guida d'arte della Svizzera italiana*, Edizioni Casagrande, Bellinzona, 2007

Torricelli G. P., *Potere e spazio pubblico urbano, Dall'agorà alla baraccopoli*, Academia Universa Press, Milano, 2009

Urbass, *NPV Nuovo Polo Vedeggio, Progetto di sviluppo urbano per il Piano del Vedeggio, Concetto di sviluppo territoriale*, Comuni di Agno, Bioggio e Manno, 2012

Ufficio di statistica, Ustat, www.ti.ch/

USI, Accademia di architettura, i.CUP, Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-Ti), *L'osservatorio dello sviluppo territoriale, Uno strumento per il governo del territorio*, Documento teoria, (Elaborazione e redazione: Gian Paolo Torricelli), Mendrisio, giugno-ottobre 2009

USI, Accademia di architettura, i.CUP, Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-Ti), *Lista indicatori*, (Gian Paolo Torricelli/Eric Stephani), Mendrisio-Bellinzona, febbraio 2009

USI, Accademia di architettura, i.CUP, Repubblica e Cantone Ticino, DI, Sezione sviluppo territoriale, *Attività economiche e uso del suolo nel Cantone Ticino 2000-2010*, Mendrisio-Bellinzona, 2012

ELENCO DELLE TABELLE

Tabella 1	Superficie in ettari secondo il genere di utilizzazione, rilevazione 2004/2009	18
Tabella 2	Superficie totale e superficie delle zone edificabili (in ettari), secondo il tipo d'insediamento, nel 2005	21
Tabella 3	Insediamenti abitativi/residenziali, 2009/2011	23
Tabella 4	Numero di aziende nei settori economici, dati 2011	25
Tabella 5	Numero di addetti nei settori economici, dati 2011	27
Tabella 6	Numero di aziende e numero di addetti nei PSE Vedeggio e Ticino (totale PSE), dati 2008	29
Tabella 7	Evoluzione demografica 1980-2010	32
Tabella 8	Evoluzione della popolazione residente: coefficiente allometrico, variazione assoluta, variazione percentuale, posizionamento 1980-2010	35
Tabella 9	Suddivisione della popolazione per fascia di età (popolazione residente permanente al 31.12.2011)	36
Tabella 10	Popolazione residente suddivisa per sesso e stato civile	37
Tabella 11	Indicatori delle finanze pubbliche comunali	39
Tabella 12	Dati relativi alle risorse fiscali comunali 2009	41
Tabella 13	Dati relativi al conto di gestione corrente 2011, in 1'000 CHF	43
Tabella 14	Dati relativi al conto degli investimenti e calcolo dell'autofinanziamento 2011, in 1'000 CHF	45
Tabella 15	Debito pubblico dei 15 Comuni, 2006-2011 e differenza (1'000 CHF)	50
Tabella 16	Beni culturali tutelati secondo l'Inventario dei beni culturali (IBC)	55
Tabella 17	Allievi nei diversi ordini di scuola, 2010/11	57
Tabella 18	Mobilità privata, automobili e tasso di motorizzazione, 2011	58
Tabella 19	Categorie e parametri (costruzione matrice delle convergenze)	61
Tabella 20	Valutazione delle autonomie comunali nel sistema federale svizzero, 2006	79

ELENCO DELLE FIGURE

Figura 1	Le interconnessioni tra le diverse logiche	7
Figura 2	I comuni considerati nello studio	7
Figura 3	Evoluzione degli investimenti 2006-2011 nei 15 Comuni	46
Figura 4	Conto degli investimenti totali 2006-2011 – 15 Comuni	47
Figura 5	Confronto evoluzione investimenti anni 2006-2011, ABM e Gravesano	47
Figura 6	Investimento annuo medio 2006-2011 nei 15 Comuni	49
Figura 7	Investimento annuo medio per abitante, 2006-2011, nei 15 Comuni	49
Figura 8	Debito pubblico dei 15 Comuni, confronto 2006-2011 (1'000 CHF)	52
Figura 9	Debito pubblico pro-capite, confronto 2006-2011, 15 Comuni, Luganese e tutti i Comuni ticinesi	53
Figura 10	Schema di base per la configurazione del/dei comprensori di riferimento del modello	60
Figura 11	Matrice delle convergenze	62
Figura 12	Le relazioni tra lo sviluppo economico e il quadro istituzionale	69
Figura 13	Contributi dei tre livelli istituzionali al progetto territoriale Svizzera	73

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

ABM	Agno, Bioggio, Manno
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
CRTL	Commissione regionale dei trasporti del Luganese
DI	Dipartimento delle istituzioni
DT	Dipartimento del territorio
COTAL	Concetto insediativo della “Nuova città di Lugano”
ESR	Ente per lo Sviluppo Regionale
FLPT	Ferrovia Lugano Ponte-Tresa
i.CUP	Institute for the Contemporary Urban Project (USI, Accademia di architettura), Mendrisio
ICB	Inventario dei Beni Culturali
IFF	Indice di forza finanziaria
LAggr	Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni
LPI	Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale
NOGA	Nomenclatura generale delle attività economiche
NPR	Nuova Politica Regionale
NPV	Nuovo Polo del Vedeggio
PAL1/PAL2	Piano d’agglomerato del Luganese (1 e 2)
PCA	Piano Cantonale delle Aggregazioni
PD	Piano direttore cantonale
PR	Piano regolatore
PSE	Polo di Sviluppo Economico
PTL	Piano dei trasporti del Luganese
SAU	Superficie Agricola Utile
SEL	Sezione degli enti locali
SUPSI	Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana
TF	Tribunale Federale
USI	Università della Svizzera Italiana
UST	Ufficio federale di Statistica
USTAT	Ufficio cantonale di Statistica