

numero			Bellinzona
1824	fr	1	15 aprile 2014

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Conferenza dei governi dei cantoni
alpini RKGK
a.c.a Fadri Ramming
7002 Coira

Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino della Svizzera Consultazione presso i Governi dei Cantoni alpini

Gentili signore, egregi signori,

in riferimento al documento *Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino della Svizzera*, posto in consultazione presso i Governi dei Cantoni alpini il 21 marzo 2014, il Consiglio di Stato del Canton Ticino, ringraziando per l'occasione data, presenta le seguenti osservazioni.

1. Oggetto

La Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino (*Räumliche Strategie der alpin geprägten Räume*) rappresenta un approfondimento strategico concernente lo sviluppo dello spazio alpino, voluto dalla Conferenza dei Governi dei Cantoni alpini (CGCA) quale strumento complementare al Progetto territoriale Svizzera.

Questa consultazione segue quella del 12 novembre 2013, in cui la CGCA aveva sottoposto ai membri dei gruppi di lavoro cantonali una prima versione della strategia con l'obiettivo di rilevare eventuali inesattezze, problemi o mancanze.

2. Premessa

Prima di entrare nel merito dei contenuti, va rilevato che il breve tempo a disposizione non ha permesso un'analisi esaustiva del documento, che ha peraltro subito delle profonde modifiche rispetto alla versione precedente. Si deplora altresì la mancanza di un rapporto sui risultati della consultazione, che avrebbe facilitato la lettura e valutazione del nuovo documento, spiegando le importanti modifiche

apportate. Pure il fatto di non poter avere ancora a disposizione una versione in italiano della documentazione, attualmente in fase di elaborazione, non ha facilitato il compito.

Anche la proposta di approvare la Strategia in oggetto alla prossima riunione plenaria del 5 maggio suscita perplessità. Ciò perché l'approvazione potrebbe coincidere con la presentazione dei lavori commissionati dalla Confederazione per l'elaborazione della Strategia per le regioni di montagna e le aree rurali in relazione alla mozione Maissen, con il rischio che i due documenti non siano opportunamente coordinati.

Già per questi motivi, ma soprattutto perché il documento non appare sufficientemente maturo per i motivi che esponiamo di seguito, lo scrivente Consiglio ritiene che non vi siano le premesse per approvare nei tempi proposti la Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino della Svizzera.

3. Considerazioni generali

In termini generali, il documento appare poco concreto. Non vi si ritrova inoltre piena coerenza né con gli obiettivi cantonali né con le strategie e i programmi in essere o divenire; il futuro ruolo della CGCA e il rispetto della Governance, rispettivamente dei ruoli e delle competenze dei vari attori ai vari livelli istituzionali, non sono chiari.

Si constata inoltre con rammarico come quanto da noi osservato e richiesto nel quadro della precedente consultazione non sia stato preso in considerazione nella stesura del nuovo documento, in particolare per ciò che riguarda le rappresentazioni cartografiche (v. sotto, punto 4.1).

4. Considerazioni di merito

4.1 Sviluppo territoriale

Nell'ambito della precedente consultazione, in relazione alle rappresentazioni cartografiche, i servizi cantonali coinvolti avevano affermato che "queste ultime dovrebbero essere oggetto di approfondimento per quanto riguarda la loro completezza, correttezza e coerenza con il testo". Ciò non è purtroppo avvenuto e le lacune evidenziate allora si ritrovano nella nuova documentazione.

Considerata la natura "progettuale" della Strategia, la solidità e chiarezza dei piani assume una rilevanza centrale. È pertanto necessario correggere gli errori, ma soprattutto capire e condividere i criteri con cui alcune scelte sono state fatte e cartografate.

La tabella allegata evidenzia le inesattezze tuttora riscontrabili nelle cartografie e precisa quanto appena affermato.

4.2 Sviluppo economico

Per quanto riguarda le tematiche legate allo sviluppo economico si evidenziano i seguenti punti:

- *La mancanza di concretezza del documento in generale:* le strategie e le relative modalità di attuazione sono espresse in modo molto generale e sono ancora più astratte rispetto alla versione precedente, risultando povere di indicazioni circa possibili misure concrete e relative implicazioni finanziarie. L'obiettivo dello studio di approfondimento strategico e lo scopo di fornire uno strumento complementare al Progetto territoriale Svizzera per concretizzare la visione dello stesso relativa allo spazio alpino non appare così raggiunto.

Questa chiarezza si impone anche con particolare riguardo ai lavori in corso per la definizione della strategia macroregionale per lo spazio alpino.

- *La scelta non sufficientemente motivata dei quattro campi prioritari di azione* – che sono stati modificati rispetto alla versione precedente del documento – nonché la mancanza di coerenza con gli obiettivi cantonali del Ticino. Si osserva in particolare la relegazione della questione dello sviluppo delle strategie locali territoriali, che non appare più tra i campi strategici d'azione. Essa è ora trattata in modo piuttosto sbrigativo al punto 5.1.3 con un'ottica che appare diametralmente opposta all'obiettivo di valorizzare e attivare il capitale sociale/umano locale, vera base per la definizione di una visione e di una strategia regionale chiara e condivisa da parte della popolazione.

Si tratta di uno degli elementi principali del programma elaborato per le "zone a basso potenziale" che il nostro Cantone intende fare riconoscere quale progetto modello per le regioni periferiche e come tale far beneficiare del sostegno finanziario della Confederazione nell'ambito della politica economica regionale (conformemente all'art. 13, lett. b della Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006). L'approccio adottato si basa infatti sulla convinzione che i seguenti passi siano necessari per l'elaborazione e l'attuazione di una strategia di sviluppo per le regioni alpine:

- eseguire un'analisi territoriale e individuare delle specializzazioni locali e delle possibili traiettorie di sviluppo;
- determinare una strategia di sviluppo per la regione;
- attivare il capitale umano, identificando una persona o un gruppo di persone locali in grado di generare progetti (coordinatore di progetti, management regionale);
- scambiare le informazioni e disseminare i risultati;
- mobilitare di tutte le fonti di finanziamento;
- approcciare in modo partecipativo il processo di elaborazione e attuazione della strategia.

Da notare inoltre che il programma prevede in particolare lo sviluppo di insegnamenti e la raccolta delle informazioni relative alle migliori esperienze (*best practices*) da condividere con altri Cantoni e da replicare in altre zone montane e rurali.

Le conclusioni del rapporto sulla Strategia per le regioni di montagna e le aree rurali, relativo alla mozione Maissen che verrà pubblicato fra breve, sono perfettamente in linea con gli orientamenti di questo programma, la cui bontà è stata peraltro confermata dallo studio delle *best practices* svolto dal SAB (per i dettagli si rinvia alla descrizione del programma in allegato nonché all'indirizzo www.ti.ch/zone-basso-potenziale).

- *La mancanza di chiare indicazioni di coerenza con le strategie e i programmi già in essere o in divenire. Va ribadito come la strategia elaborata e le misure da attuare si colleghino già oggi strettamente con la strategia e tutte le attività di sviluppo economico e territoriale in cui il Cantone Ticino è già ampiamente attivo, le quali tengono sempre in considerazione anche la realtà delle nostre montagne. È pertanto fondamentale garantire una coerenza di fondo evitando di elaborare differenti programmi e strategie, che porterebbero solo a una maggiore necessità di coordinamento. Riteniamo infatti che la politica di sviluppo economico, in favore anche delle regioni montane (e della quale la politica regionale rappresenta un importante cappello) non debba essere suddivisa in diversi programmi separati tra loro, come sta parzialmente avvenendo. Basti citare a questo proposito i diversi programmi già esistenti:*

- Programma d'attuazione di politica economica regionale del Cantone Ticino;
- Programma San Gottardo 2020;
- Nuova organizzazione turistica cantonale, con l'obiettivo di valorizzare al meglio anche l'arco alpino;
- Programma Innotour;
- Programma Enjoy;
- Strategia SGH (compreso programma d'impulso);
- Programma per lo sviluppo regionale e la promozione di prodotti indigeni regionali attività in base alla politica agricola (art. 93 capoverso 1 lettera c LAgr);
- Documenti strategici elaborati a seguito dell'accettazione dell'iniziativa Weber sulle residenze secondarie;
- Documenti strategici elaborati a seguito della mozione Maissen;
- Nuovi indirizzi contenuti nella strategia NPR2016+;
- Varie leggi settoriali (decreto rustici, misure PUC-PEIP,...)
- Le varie attività e i progetti inerenti la messa in esercizio di AlpTransit.

Si chiede pertanto un esplicito allineamento della strategia della CGCA al fine di garantire la necessaria coerenza e l'esclusione di sovrapposizioni.

-
- *L'assenza di approfondimenti circa il futuro ruolo della CGCA e il rispetto della governance*, rispettivamente dei ruoli delle competenze dei vari attori ai vari livelli istituzionali. Per quanto concerne la governance, si ribadisce fermamente la necessità di porre particolare attenzione al rispetto dei ruoli dei vari attori. Per quanto concerne il nostro Cantone le competenze sono così suddivise:

- Cantone: governance strategica e responsabilità di tutte le politiche di sviluppo economico a livello cantonale;
- Fondazione AGIRE: transfer tecnologico, messa in rete, start-up, tecnopoli;
- Associazioni economiche: principali referenti per le PMI;
- Organizzazioni turistiche: responsabili dello sviluppo del prodotto turistico lungo tutta la catena dei servizi.

Anche a livello federale andranno definiti ruoli e competenze tra differenti attori, in particolare:

- CGCA;
- VDK;
- SECO (Ressort politica regionale, KMU e turismo);
- SAB (Gruppo svizzero per le regioni di montagna); con il quale il Canton Ticino ha instaurato una stretta e proficua collaborazione sui temi di sviluppo economico;
- Svizzera turismo e altre organizzazioni turistiche.

4.3 Energia

In merito agli aspetti legati all'utilizzazione della forza idrica, limitatamente al nuovo capitolo 5.4 "Wasserkraftnutzung ausbauen und optimieren" si rileva quanto segue.

L'obiettivo generale di potenziamento dello sfruttamento idroelettrico – con particolare focus sugli impianti esistenti e in un'ottica di sviluppo sostenibile – è sicuramente condivisibile e sostenibile in quanto sposa i contenuti del Piano Energetico Cantonale (PEC, Piano d'azione 2013) per quel che concerne la forza idrica. Tuttavia, a livello di provvedimenti rileviamo una formulazione generale che non tiene conto delle basi giuridiche e delle decisioni politiche specifiche già prese in Ticino.

Ci riferiamo in particolare alla misura W-4 del capitolo 5.4.3.1 a pag. 28 della Strategia. Se la prima frase del provvedimento può andar bene come indirizzo generale:

"Die Heimfallthematik und Neukonzessionierung der Kraftwerke als Chance zu einer Neuausrichtung nutzen: Lernen was in der Vergangenheit schief

gegangen ist und was man in Zukunft besser tun könnte in Zusammenhang mit anderen Wertschöpfungsmechanismen aus den naturgegebenen Potenzialen, aber auch in Zusammenhang mit der Nutzung der Wasserzinsen (...)

non possiamo tuttavia sostenere l'impostazione – che verosimilmente deriva dalle differenti basi giuridiche cantonali relative alla suddivisione delle competenze fra Cantone e Comuni (ad es. per quel che riguarda il beneficiario dei canoni d'acqua) – data alla seconda parte del provvedimento W-4:

" (...) Nota bene: Die Verwendung der Wasserzinsen soll den Gemeinden und Regionen anheim gestellt bleiben. Den Gemeinden und Regionen ist jedoch aufzuzeigen, wie die Einnahmen langfristig nachhaltig eingesetzt werden können."

A nostro avviso, tenuto debitamente conto della legge cantonale sull'utilizzazione dell'acqua (LUA del 7 ottobre 2002) e del quadro legislativo e organizzativo-amministrativo cantonale, affermare in maniera specifica che l'utilizzo dei canoni d'acqua sia a beneficio dei Comuni di provenienza non è possibile e potrebbe condurre, oltre a malintesi, anche a vivaci discussioni.

Si chiede pertanto di eliminare questa frase e di dare unicamente l'indicazione di politica generale, senza aggiungere l'indicazione di politica regionale e comunale.

In Ticino l'indirizzo politico di utilizzare in proprio le acque tramite la propria azienda cantonale, AET, è stato dato da oltre mezzo secolo e reso ancora più vincolante con le ultime modifiche legislative concernenti la LUA. Stesso discorso vale per il beneficiario dei proventi dei canoni d'acqua. Pertanto non è ammissibile che in un documento della CGCA, di cui il Ticino è membro, si diano indicazioni che, seppur conformi ad altre realtà cantonali, non rispettano la legislazione ticinese.

Si chiede inoltre esplicitamente di rinunciare alla proposta di estendere gli strumenti della politica regionale anche al settore dell'approvvigionamento energetico. I compiti di coordinamento attinenti a questo ambito nel nostro Cantone sono peraltro assunti dall'Ufficio dell'energia.

Si esige infine lo stralcio della nota 33 a piè di pagina 29, inerente proprio un eventuale utilizzo NPR in ambito energetico, perché fuorviante in questo contesto:

"Der Kanton Tessin beabsichtigt, die Gemeinden stärker an der NRP zu beteiligen, unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Stärken und Schwächen. Dadurch soll die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons als Ganzes, und insbesondere auch des alpin geprägten Teils des Kantons, gestärkt werden."

5. Conclusioni

Considerato quanto esposto fin qui, lo scrivente Consiglio di Stato ritiene che non siano date le premesse per un'approvazione della Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino della Svizzera nei tempi e nelle modalità proposte.

Si invita infine, oltre ad eliminare gli errori rilevati, a tenere in considerazione le criticità di maggiore rilievo evidenziate nella presente e nei documenti allegati.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, l'espressione della nostra massima stima.

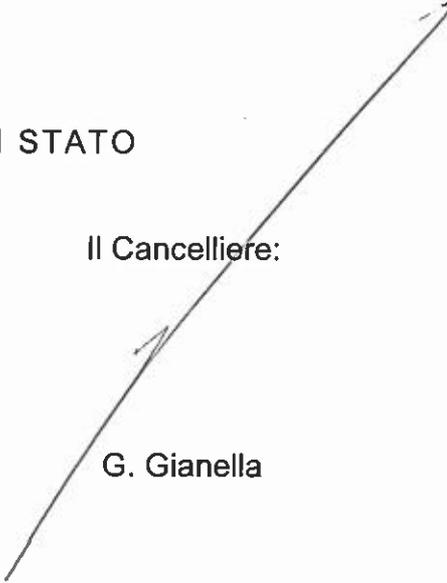
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



M. Bertoli

Il Cancelliere:



G. Gianella

Allegati: - Programma Zone a basso potenziale
- Osservazioni sulle rappresentazioni cartografiche

Copia: - Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità, (dt-dstm@ti.ch)
- Divisione degli interni, (di-di@ti.ch)
- Divisione dell'economia, (dfc-de@ti.ch)
- Sezione dello sviluppo territoriale, (dt-dss@ti.ch)
- Ufficio dell'energia, (sandro.pitozzi@ti.ch)
- Ufficio per lo sviluppo economico, (dfc-use@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (joerg.debernardi@ti.ch,
nicolo.parente@ti.ch, renata.gottardi@ti.ch, sara.guerra@ti.ch)

Programma Zone a basso potenziale

Un progetto di politica economica regionale del Canton Ticino

03 aprile 2014

Ufficio per lo sviluppo economico
Viale Stefano Franscini 17
6501 Bellinzona



Indice

1.	Premessa	3
2.	Obiettivi	3
3.	Motivazione	4
4.	Descrizione	6
5.	Governance	9

I. Premessa

La politica economica regionale si prefigge di promuovere lo sviluppo economico attraverso il coordinamento delle politiche settoriali e lo stimolo all'innovazione, come pure la creazione di valore aggiunto e la competitività territoriale cantonale. Nel Programma d'attuazione della politica regionale 2012-2015 vengono definiti i contenuti, le priorità, le strategie e l'impegno finanziario del Canton Ticino e della Confederazione in materia di politica economica regionale.

Nell'ambito del Programma d'attuazione 2012-15 sono state identificate diverse filiere e ambiti di interesse cantonale tra i quali figura l'affinamento di una strategia ad hoc per le zone a basso potenziale che favorisca la coesione e la coerenza degli interventi delle politiche settoriali e limiti l'isolamento delle attività e dei beni prodotti localmente.

Nel quadro dell'approfondimento di questa strategia, il Canton Ticino ha allestito una serie di interventi sull'arco del quadriennio 2012-15 tali da promuovere, nelle zone a basso potenziale, l'avvio di progetti di sviluppo locale con ricadute economiche positive nel medio e lungo termine. A tal fine, il Cantone Ticino, per il tramite del DFE e in particolare dell'Ufficio per lo sviluppo economico, si è fatto promotore di un programma specifico a favore di queste regioni denominato "Programma Zone a basso potenziale".

2. Obiettivi

Il Programma Zone a basso potenziale mira a promuovere, nelle zone a basso potenziale del Canton Ticino, l'avvio di progetti di sviluppo locale in grado di generare ricadute economiche positive nel medio e lungo termine.

A tal fine, il programma prevede, in una prima fase (2012-2015):

- (1) l'identificazione delle zone a basso potenziale, la raccolta della documentazione in merito alle migliori pratiche (*best practices*) e l'individuazione delle specializzazioni locali e delle possibili traiettorie di sviluppo;
- (2) l'allestimento in ciascuna delle zone a basso potenziale identificate di un piano di sviluppo locale (Masterplan) che contribuisca a mettere a fuoco gli elementi caratterizzanti, a esplicitarne la visione e identificare gli obiettivi, i mezzi, gli strumenti e le azioni da intraprendere sul piano locale e regionale al fine di realizzare tale visione;
- (3) il sostegno a progetti concreti, ritenuti esemplari e coerenti con i Masterplan;
- (4) lo sviluppo di insegnamenti e la raccolta delle informazioni relative alle migliori esperienze (*best practices*) da replicare in altre zone del Cantone e condividere con altri Cantoni.

Il programma mette a disposizione delle zone a basso potenziale uno strumento in più, nella forma del Masterplan, attingendo a fondi di politica regionale. Per tutta la durata del programma, i progetti esistenti o previsti continueranno a essere eleggibili di sostegno da parte delle politiche settoriali e della politica regionale.

In una seconda fase (2016+), il programma prevede il finanziamento di progetti coerenti con i Masterplan sorti nelle zone a basso potenziale, secondo condizioni da stabilire.

3. Motivazione

Il Programma "zone a basso potenziale" nasce dall'esigenza di identificare le zone a basso potenziale del Canton Ticino e di definire un programma di aiuti specifico a favore dello sviluppo di queste regioni. L'iniziativa si innesta nel quadro del Programma d'attuazione della politica regionale 2012-2015 del Canton Ticino. Essa potrebbe beneficiare, nella fase di attuazione dei progetti, di aiuti federali supplementari nell'ambito della Componente 2 del Programma pluriennale della Confederazione. A questo scopo, è prevista la firma di una Convenzione separata.

Il tema delle zone a basso potenziale non è nuovo nel Cantone Ticino. Nel quadriennio 2008-2011 era stato effettuato un primo studio pilota nella regione Onsemone. Allo stadio attuale si sta valutando l'ipotesi di approfondire il progetto di sviluppo locale emerso dallo studio. Il Cantone ha a questo scopo assicurato agli enti locali coinvolti il finanziamento di una figura professionale a metà tempo per un periodo di due anni.

Dall'analisi del caso di studio Onsemone sono emerse alcune caratteristiche dominanti, che si possono facilmente generalizzare ad altre zone a basso potenziale. Tra le più importanti, vi sono la localizzazione lontana dai centri urbani e da un asse di transito principale, la predominanza della natura, la presenza di elementi culturali e artistici e di un patrimonio architettonico di rilievo, la bassa densità abitativa, il perdurante declino demografico, il forte invecchiamento della popolazione (in particolare la scarsa presenza di giovani), la perdita di posti di lavoro, la tenuta delle attività di specializzazione industriale e di servizi, e infine una situazione di dissesto finanziario per la maggior parte dei comuni interessati.

Accanto agli elementi critici dominanti, che concorrono a generare quella "spirale al ribasso" caratteristica delle zone a basso potenziale, vi sono anche elementi di potenziale che non vengono sfruttati adeguatamente. Il territorio, considerato elemento passivo, concorre a limitare la capacità di sfruttamento delle risorse e l'insediamento di attività economiche. Gli atteggiamenti di chiusura, di conservazione e il senso d'identità accentuano la resistenza al cambiamento e aumentano le aspettative di aiuto verso l'esterno (*rent seeking*). La combinazione di difficoltà oggettive e mancato sfruttamento delle risorse concorre ad accentuare la spirale al ribasso e a mantenere la regione in una situazione di inerzia dalla quale sembra non riuscire a fuggire.

In questo quadro di sviluppo negativo, qualsiasi strategia volta al mantenimento dello stato socio-economico

attuale non solo rischia di rivelarsi inefficiente (aiuti rivolti alla conservazione in un contesto in declino) ma anche inefficace (la spirale al ribasso costituisce la forza dominante). Occorre dunque innanzitutto rompere i meccanismi di inerzia che caratterizzano tali regioni attivando l'interesse (o l'urgenza) degli attori locali a partecipare al processo di sviluppo. Il programma si preoccuperà di perseguire un obiettivo di crescita ("Trendumkehr" nella definizione usata dallo studio BHP e Flury&Giuliani per il Canton Uri) o almeno di consolidamento ("Trendbruch"), mentre è ritenuta non ottimale l'opzione del mantenimento ("Trendfortschreibung"). Per i singoli assi di sviluppo individuati dai Masterplan è possibile una valutazione differenziata sul tipo di strategia da adottare.

Lo studio pilota in Onsernone ha fatto anche emergere una serie di indicazioni utili per l'identificazione e il trattamento delle zone a basso potenziale. Riguardo all'identificazione, si è resa necessaria un'analisi della competitività che raggruppi le regioni in diverse "leghe", al fine di comparare territori che competono allo stesso stadio di sviluppo. A questo scopo il programma ha previsto una fase di studio preliminare volta a suddividere le regioni in base alla loro forza competitiva. L'analisi è servita per l'identificazione delle zone a basso potenziale, che rappresentano il gruppo d'interesse. Tale approccio si differenzia dagli altri studi in quanto l'analisi non è stata effettuata a livello comunale, ma regionale. L'indagine è stata svolta anche a livello degli scenari di aggregazione disegnati dal Piano cantonale aggregazioni promosso dal Dipartimento cantonale delle istituzioni. A questo proposito, si intendeva perseguire il duplice obiettivo di risvegliare l'identità locale e di creare i presupposti per un'aggregazione consensuale, ottimizzando la coordinazione tra le varie politiche.

La legittimità della scelta è stata assicurata dalla supervisione del Gruppo strategico per la politica regionale, che ha svolto una valutazione dei risultati dello studio. Anche in questo caso, l'approccio seguito si differenzia da altri studi in quanto non si prevede il coinvolgimento *ex ante* degli attori locali (generalmente effettuato attraverso colloqui regionali "Regionsgesprächen"), bensì *in itinere* (il loro coinvolgimento sarà fattivo dal momento in cui decidono di aderire al programma inoltrando un'offerta per l'allestimento del Masterplan e contribuendo a sostenere i costi).

Riguardo al trattamento, si è reso necessario mettere in campo una serie di misure specifiche, commisurate ai potenziali della regione e modulate in base alle diverse fasi di sviluppo in cui si viene a trovare la regione (modello della *start-up* territoriale, si veda lo studio IRE sulla Valle Onsernone). Il programma ha sviluppato una strategia *ad hoc* che consentirà a queste zone di beneficiare di un sostegno speciale nella fase di allestimento di un piano di sviluppo locale (Masterplan). In questo, il programma segue una strategia equiparabile a quella dell'"utilizzo di nuovi potenziali" ("Nutzung neuer Potenziale" nella definizione usata da BHP e Flury&Giuliani per il Canton Grigioni) che miri a modificare le condizioni quadro di questi territori. Partendo dal presupposto che basso potenziale non significa potenziale nullo, il programma si preoccupa di stimolare un miglioramento degli ambiti di specializzazione di queste zone, concentrando le misure

sull'essenziale, con l'obiettivo di creare quell'identità, quello spirito di collaborazione che costituiscono la base per l'avvio di progetti di sviluppo durevole.

Il progetto Onsemone ha evidenziato anche una serie di criticità. È mancata la fase, ritenuta cruciale, dell'appropriazione della strategia. È stata pure rilevata la mancanza di una figura professionale in grado di aiutare gli attori locali a rompere quei meccanismi di inerzia caratteristici delle zone a basso potenziale. A questo proposito, il programma prevede, tra i criteri per l'assegnazione dei finanziamenti ai Masterplan, la predisposizione di un team di specialisti con competenze specifiche nell'ambito della facilitazione dei processi di sviluppo locale.

Ulteriori raccomandazioni sono emerse dal programma europeo COST Action 27 in materia di zone a basso potenziale (Ventura et al., 2011). In base a una rassegna qualitativa degli studi effettuati in questo ambito (tra i quali l'approfondimento dello studio realizzato in Onsemone), è emerso come l'identità territoriale, intesa come senso di appartenenza, sembri costituire il principale motore per l'attivazione e la generazione di processi di sviluppo locale in queste aree. La collaborazione rappresenta il secondo fattore più importante (sia orizzontale - tra comunità, sia verticale - tra livelli di governo diversi, sia trasversale - tra comunità e privati). Spesso tali elementi, profondamente federatori, vengono attivati solo in seguito all'agitazione di minacce/opportunità provenienti dall'esterno (ad es., la chiusura di servizi alla popolazione, l'allestimento di un parco regionale/nazionale o la realizzazione/dismissione di infrastrutture).

L'idea è di mettere in moto queste dinamiche in una fase preliminare, ossia nella fase di decisione, da parte degli attori locali interessati dalla definizione "zona a basso potenziale", di partecipare al programma di aiuti.

4. Descrizione

Il programma prevedeva la realizzazione di uno studio volto a fornire le basi scientifiche per l'identificazione delle zone a basso potenziale del Canton Ticino. Lo studio commissionato all'Istituto di ricerche economiche (IRE) dell'Università della Svizzera italiana contiene un'analisi quantitativa e qualitativa di tutte le regioni ticinesi al fine di determinarne la capacità competitiva e il posizionamento all'interno delle diverse "leghe" (ossia le diverse fasce di competitività, ad es. zone a basso potenziale, zone a potenziale medio e zone ad alto potenziale). Esso contiene una mappatura completa del territorio per ogni indicatore selezionato, e per un indice di competitività sintetico, con una chiara indicazione sul posizionamento relativo. Lo studio è declinato al livello geografico più piccolo secondo la denominazione statistica ufficiale (regioni, subregioni e comprensori) e secondo gli scenari di aggregazione auspicati dal Piano cantonale delle aggregazioni. Gli esiti dello studio sono stati discussi dal Gruppo strategico per la politica regionale, che ha confermato i risultati andando a identificare cinque zone cosiddette "a basso potenziale" (ossia la Valle Onsemone, la Valle Verzasca, la Valle di Blenio, l'alta Vallemaggia e le Centovalli) e una zona "di attenzione" costituita dal distretto di Leventina.

Lo studio prosegue con un approfondimento (tuttora in corso) sulla possibile integrazione delle specializzazioni esistenti nelle zone a basso potenziale nelle filiere e negli ambiti d'intervento identificati dal Programma d'attuazione 2012-2015 e del Programma San Gottardo 2020 e i possibili effetti di questa integrazione in termini di sviluppo socio-economico e territoriale (relazioni con il polo e con le altre regioni). I risultati dello studio verranno condivisi dal Gruppo strategico per la politica regionale e in seguito pubblicati sul sito www.ti.ch/zone-basso-potenziale. Esso potrà fornire inoltre informazioni utili per l'allestimento dell'offerta da parte dei consulenti, senza pretesa di esaustività né di arrecare pregiudizio alcuno all'esito dei Masterplan.

Parallelamente alla fase di approfondimento dei potenziali locali, è stato dato mandato al Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB) di raccogliere informazioni in merito alle migliori pratiche (*best practices*) relative alla realizzazione di Masterplan (o piani di sviluppo locale) in altre regioni. Scopo di questo esercizio è favorire il trasferimento di conoscenze tra le regioni e, successivamente in merito ai processi di avvio e di gestione dei progetti di sviluppo integrato.

Per informare efficacemente gli attori locali sulla strategia che si vuole perseguire e per suscitare in loro l'interesse a partecipare al programma, è prevista l'organizzazione di un evento di condivisione delle informazioni (giornata informativa).

Il programma prevede successivamente l'assegnazione di aiuti finanziari per la realizzazione di piani di sviluppo locale (Masterplan) o per l'approfondimento di Masterplan esistenti, mettendo dunque a disposizione uno strumento in più per l'aiuto allo sviluppo delle zone a basso potenziale. La realizzazione del programma prevede il ricorso a fondi esistenti di politica regionale.

Il Masterplan non sarà una semplice lista di progetti, ma dovrà esplicitare la visione del territorio e contribuire a sviluppare una strategia. Nel caso in cui una regione disponga già di un Masterplan (o lo stia allestendo), l'aiuto potrà vertere sulla valorizzazione e sulla diffusione dei risultati, sulla ricerca dei finanziatori, sulla comunicazione e/o sulla definizione di strategie di marketing, a seconda delle esigenze espresse dal territorio e previa consenso del Gruppo d'accompagnamento.

Le Agenzie regionali per lo sviluppo (ARS) forniranno agli attori locali la consulenza necessaria.

Le proposte verranno in seguito selezionate dal Gruppo d'accompagnamento, sulla base dei criteri d'idoneità e di aggiudicazione stabiliti. Ai (gruppi di) comuni vincitori verrà assegnato un sussidio per un importo massimo di 150'000 franchi a progetto. I comuni dovranno assicurare la copertura di almeno il 10% dei costi di progetto. Essi si occuperanno di selezionare i consulenti e di costituire i Gruppi di lavoro che si occuperanno dell'organizzazione del progetto. È previsto il coinvolgimento delle Agenzie regionali per lo sviluppo (ARS) e delle organizzazioni turistiche regionali (OTR) ai Gruppi di lavoro, secondo modalità da definire. I consulenti dovranno garantire l'accompagnamento degli attori locali nella procedura di

elaborazione, stesura, pubblicazione e condivisione dei risultati dei piani di sviluppo locale. I consulenti saranno chiamati a realizzare le necessarie analisi preliminari, a (ri-)attivare forme di collaborazione orizzontale/verticale/ trasversale, ad animare le occasioni di incontro (riunioni, workshop, presentazioni, ecc.), a valorizzare la *leadership* e la *sponsorship*, a gestire i processi comunicativi e a garantire la soluzione di problemi complessi. L'obiettivo di questa fase è di dotare ogni zona a basso potenziale interessata dal programma di uno strumento di bordo, nella forma del piano di sviluppo locale (Masterplan), che contribuisca a mettere a fuoco gli elementi caratterizzanti, a esplicitarne la visione e a identificare gli obiettivi (assi), i mezzi, gli strumenti e le azioni da intraprendere sul piano locale e regionale al fine di realizzare tale visione. L'orizzonte temporale dei Masterplan sarà il 2030. I Masterplan dovranno toccare tutti gli aspetti previsti dalle politiche settoriali: la politica turistica, la politica delle aggregazioni, la politica agricola, quella forestale, lo sviluppo territoriale, e dalla politica regionale. La sfida sarà quella di combinare questi strumenti per raggiungere obiettivi di più ampio respiro: ad esempio, in un asse strategico che prevedesse lo sviluppo di un comprensorio in una "Valle dell'Uva", i sostegni potranno giungere da parte della politica territoriale (modifiche piano regolatore, azionamenti, iscrizione a piano direttore), di quella agricola (investimenti produttivi, riordini fondiari, ripristino di edifici, assegni produzione, strade agricole, ecc.), di quella a sostegno del turismo (investimenti produttivi, eventi speciali, ecc.) e di quella regionale (studio di fattibilità, sviluppo del marchio, certificazioni, sentieri tematici, ecc.). L'intento è di rovesciare le prospettive di sviluppo negative caratteristiche di questi comparti e di porre le basi per l'avvio di progetti di sviluppo locale in grado di generare ricadute economiche positive nel medio/lungo termine.

La fase di attuazione dei progetti sarà trasversale a tutto il programma: l'allestimento dei Masterplan non bloccherà il finanziamento dei progetti, che continueranno a essere sostenuti nel quadro delle politiche settoriali e di quella regionale. Le regioni avranno in ogni caso il compito di indirizzare i promotori verso gli strumenti più idonei. Il Canton Ticino, di concerto con la SECO, valuterà se inserire (parte di) questi progetti nel nuovo Programma d'attuazione della politica regionale.

Il Cantone è responsabile dell'attuazione e del monitoraggio del programma. Le regioni garantiscono l'accompagnamento e il coordinamento dei Masterplan e informano il Gruppo d'accompagnamento sull'evoluzione dei lavori. Al termine del programma è prevista una valutazione complessiva che dovrà fornire indicazioni utili sul grado di raggiungimento degli obiettivi, sugli effetti suscitati e su un'eventuale replica (con i dovuti aggiustamenti e verifiche) in altre zone del Cantone (in particolare quelle a medio potenziale) e in zone con caratteristiche analoghe di altri cantoni. A tal fine è prevista la collaborazione scientifica dell'Università della Svizzera Italiana (Osservatorio delle politiche economiche). Il Canton Ticino metterà a disposizione della Confederazione e degli attori regionali che ne dovessero fare richiesta tutta la documentazione utile (valutazione del programma e approfondimenti scientifici).

5. Governance

Per la fase di realizzazione del programma è prevista la partecipazione di più attori. Questi saranno organizzati in gruppi. Il Cantone (DFE) svolge il ruolo di coordinatore.

Il Gruppo strategico per la politica regionale avalla l'inizio del programma, lo studio (in particolare l'identificazione delle zone a basso potenziale), valuterà i contenuti dei Masterplan e si determinerà sulla loro attuazione.

Il Gruppo d'accompagnamento funge da gruppo di controllo. Ne fanno parte rappresentanti dei dipartimenti cantonali delle finanze e dell'economia, delle istituzioni, del territorio, un rappresentante della SECO e i rappresentanti degli Enti regionali di sviluppo. Le politiche settoriali sono integrate grazie alla partecipazione dei funzionari dei tre dipartimenti coinvolti. È prevista una forte convergenza tra la politica regionale, del turismo, agricola e forestale, la politica delle aggregazioni, lo sviluppo territoriale.

I Gruppi di lavoro si occupano della parte operativa del programma. Essi verranno organizzati sul territorio in team operativi composti dai consulenti, da un rappresentante dell'ERS, dai sindaci dei comuni coinvolti, da alcune personalità di rilievo (membri del Gran Consiglio, anziani, esperti tematici) e dai promotori. Gli ERS rendono conto dell'attività dei gruppi di lavoro e dello stato di avanzamento dei lavori attraverso i loro rappresentanti nel Gruppo di accompagnamento.

ALLEGATO: Osservazioni sulle rappresentazioni cartografiche

Le cartografie che accompagnano la Strategia sono presentate, come d'altronde la Strategia stessa, unicamente in tedesco. Alcune di esse sono nuove, mentre altre accompagnavano già la bozza di Strategia posta in consultazione alla fine del 2013. Nonostante il Canton Ticino (per il tramite dell'Ufficio dell'Energia) avesse segnalato che le rappresentazioni cartografiche "dovrebbero essere oggetto di approfondimento per quanto riguarda la loro completezza, correttezza e coerenza con il testo", esse non sono state modificate.

Le nuove cartografie presentano quindi ancora numerosi errori (legati all'imprecisione, all'incompletezza, all'incoerenza con il testo o alla scorrettezza degli elementi rappresentati) e indicazioni che andrebbero verificate e approfondite (scelte strategiche).

La tabella sottostante riassume questi elementi.

Cartografia	n.	Errore o indicazione da verificare e approfondire	Commenti
Vision Alpenraum 2030	1	Le centrali idroelettriche (Kraftwerkzentrale) e i loro bacini imbriferi sono manifestamente rappresentati in modo erroneo. Un confronto con la cartografia "Struktur der alpin geprägten Räume" (in cui questi elementi sono rappresentati correttamente) permette di comprendere il problema: il <i>layer</i> (livello cartografico) contenente questi elementi è spostato di circa 10 km a est e 2 km a sud.	Errore palese e facilmente rilevabile; sorge inoltre il problema della corretta gestione e dell'uso di dati univoci per tutte le cartografie.
	2	Non tutte le centrali idroelettriche ticinesi sono rappresentate; non è chiaro quali siano i criteri di esclusione.	Indicare i criteri.
	3	Mendrisio, che nel Progetto territoriale Svizzera viene indicato come <i>centro di piccole dimensioni</i> , non viene rappresentato come tale.	Correggere la gerarchia degli insediamenti.
	4	Il fondovalle multifunzionale (Multifunktionaler Talboden) che dalla valle del Vedeggio scende fino a Chiasso non è in alcun modo rappresentato. Per contro, quello del Sopraceneri continua oltre il confine cantonale e prosegue fino addirittura a Lostallo (GR). I criteri che hanno permesso di identificare la Mesolcina quale fondovalle multifunzionale escludendo invece l'intero Sottoceneri non sono certamente corretti.	Inserire il fondovalle multifunzionale del Sottoceneri (Vedeggio-Chiasso) e ridimensionare quello già rappresentato (non oltre Roveredo).
	5	In Ticino non viene rappresentato nessun centro turistico alpino (Alpines touristisches Zentrum). Con quali criteri sono state definite queste aree? Non ve ne sono in Ticino?	Definire i criteri.
	6	È impossibile valutare la correttezza dei perimetri relativi alle qualità naturali (Naturgegebene Qualitäten) in quanto i colori scelti sono troppo simili tra loro. In ogni caso, ci si interroga sull'utilità delle informazioni rappresentate.	Modificare i colori.
	7	La tratta Locarno-Domodossola viene rappresentata quale collegamento urbano, parte della rete TEN (Rete trans europea dei trasporti). È corretto? La rete TEN comprende realmente anche questa tratta? In generale, i collegamenti ferroviari non sono rappresentati in modo soddisfacente.	Verificare se la tratta Locarno-Domodossola sia parte della rete TEN.
Naturgegebene Potenzialen	-	Cfr. errore 6	-
	8	La carta è presentata senza una legenda specifica. In questo caso essa è illeggibile.	Inserire una legenda per ogni carta.
Alpine Zentren	-	Cfr. errori 3, 4, 5 e 8.	

Erschlies- sung und Erreichbar- keit	-	Cfr. errore 8.	
	9	Locarno non appare come "Gateway" con fermata IC.	Si chiede di rappresentare Locarno quale "Gateway" con fermata IC e la tratta Cadenazzo-Locarno quale corridoio transalpino (asse est-ovest).
	10	Non appare il collegamento ferroviario Mendrisio-Varese, inserito nel Progetto territoriale Svizzera.	Inserire il tracciato Mendrisio-Varese.
Wasserkraft- nutzung	-	Cfr. errori 1, 2 e 8	
Struktur del alpin geprägten Räume	-	Cfr. errori 2, 3, 4, 6, 7 e 10.	
	11	Il luogo d'identificazione alpino che si propone di aggiungere è posizionato in Val Verzasca ma è denominato "Val Maggia".	Precisare i criteri per la definizione di "luogo d'identificazione alpino".
	12	Le aree con un'elevata concentrazione di posti di lavoro o industrie (Konzentration von Arbeitsplätzen / Industrien) sono rappresentate in modo sbagliato. Una di queste viene erroneamente indicata a Rivera anziché sul Piano di Magadino. Nel Luganese e nel Mendrisiotto non ne viene segnalata nessuna. Ne viene infine indicata erroneamente una in zona Roveredo.	Correggere gli errori e chiarire i criteri.
Raumtypen der alpin geprägten Räume	-	Cfr. errori 2, 4, 6, 7 e 10.	
	13	La rappresentazione degli insediamenti differisce in modo sostanziale da quanto presentato nella Strategia 2 del Progetto territoriale Svizzera. Ad esempio, in quest'ultimo per le aree suburbane viene stabilita la seguente strategia: "valorizzare, delimitare e densificare". Nella carta invece si menziona solo la necessità di "contenere gli insediamenti". In generale quanto presentato nella carta non è chiaramente stato ripreso dal Progetto territoriale Svizzera. In particolare, Chiasso e Mendrisio non sono neppure considerate nella rappresentazione degli spazi urbani.	Adeguare la cartografia ai contenuti del Progetto territoriale Svizzera o specificare le differenze.
	14	I centri turistici urbani (Städtisches touristisches Zentrum) di Locarno, Bellinzona e Lugano sono rappresentati con tre simboli di grandezza diversa, ma in legenda non vi è alcuna distinzione in base alla dimensione.	Specificare in legenda oppure uniformare i simboli.
	15	Su tutto il confine ovest del Cantone, da Chiasso alla Val Onsernone, corre una linea bianca molto grossa di cui non si capisce il senso. Idem per il fondovalle della Vallemaggia, rappresentato con il colore bianco.	Correggere o precisare.
Dynamische Gebiete und Motoren	-	Cfr. errori 2, 7, 10 e 14.	
	16	La rappresentazione dei motori (Motoren) non è assolutamente chiara. Non si capisce da cosa dipenda la dimensione dei cerchi e se essi siano proporzionali. La scelta infelice di utilizzare cerchi concentrici che si sovrappongono rende la carta illeggibile.	Cambiare la rappresentazione dei motori scegliendo una simbologia più adeguata.
	17	Il Monte San Giorgio e i castelli di Bellinzona, entrambi patrimonio UNESCO, non sembrano essere indicati.	Correggere.