

CARLO BRUSA

LA RECENTE LEGGE SVIZZERA DI PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO E LA SUA APPLICAZIONE NEL CANTON TICINO (*)

Alcuni aspetti della legislazione che interessano la ricerca geografica. — Dal 1° gennaio 1980 la Svizzera ha una legge federale sulla pianificazione che definisce e coordina le competenze del governo centrale con quelle dei ventisei stati cantonali e degli enti locali, primo fra tutti il comune, che gode di particolari autonomie tanto da essere stato definito « *petit état* » (1). Questa norma si è resa necessaria per la tutela e l'impiego ottimale di un bene particolarmente limitato come è il territorio, in vista di uno sviluppo equilibrato del benessere di tutta la popolazione. La legge ha cambiato però alcuni aspetti della geografia del potere politico elvetico e per questo ha trovato non poche resistenze in chi temeva che fosse troppo poco rispettosa delle autonomie locali (2). Pur con una serie di garanzie, infatti, ne riduce la discrezionalità nelle materie regolate e, talvolta, in nome della solidarietà federale, impone sacrifici a interessi locali (3). I can-

(*) L'Autore ringrazia il prof. Remigio Ratti, dell'Università di Friburgo, Direttore dell'Ufficio Ricerche Economiche del Canton Ticino, per avergli fornito utili chiarimenti sui problemi del Cantone e una vasta documentazione sui medesimi; ringrazia altresì la Sezione Pianificazione Urbanistica del Canton Ticino, per avergli fornito i materiali costituenti i Piani Direttori, i professori Walter Leimgruber dell'Università di Friburgo e Mario Pinna dell'Università di Pisa, per i preziosi consigli e l'attenta rilettura del testo. L'arch. D. Odasso ha eseguito il disegno delle figure per la stampa.

(1) Su questi problemi ha scritto, fin dal 1953, B. NICE, *Geografia e pianificazione del territorio*, « Mem. Geogr. Econ. », IX, Napoli, 1953, pp. 91-92. Sull'organizzazione territoriale dello stato elvetico v. A. L. SANGUIN, *La Suisse, essai de géographie politique*, Gap, Ophrys, 1983, sul comune in particolare le pp. 135-140.

(2) A testimonianza di ciò val la pena ricordare che una legge analoga del 1974 fu addirittura respinta con *referendum* popolare nel 1976.

(3) Questo è previsto esplicitamente dall'art. 1 della Legge di Pianificazione Territoriale (di seguito L.P.T.) che, per rispetto delle autonomie, si rivolge indistintamente alla confederazione, ai cantoni e ai comuni. Sui problemi delle disparità regionali svizzere v. J. L. PIVETEAU, *La perception des disparités économiques régionales en Suisse depuis la fin du XVIII^e siècle*, « L'Esp. Geogr. », Parigi, 3 (1974), pp. 219-228. Le attuali differenze

toni vengono obbligati ad elaborare un Piano Direttore che comprenda sia un modello di sviluppo, sia i conseguenti vincoli territoriali. Nel far questo essi devono prendere in considerazione le istanze e i compiti che, per motivi di interesse generale o per norma di legge (si pensi alla difesa, al servizio postale e a quello ferroviario), spettano alla confederazione. Devono altresì coordinare i propri interventi con quelli dei cantoni limitrofi e, per quanto possibile, per le regioni di confine, con altri stati. Il dibattito si estende anche alle divergenze di interessi che possono insorgere alla scala locale. Solo dopo questa serie di mediazioni fra i diversi attori politici, ognuno con una propria « capacità contrattuale » (4), il Piano diventa esecutivo e vincolante per tutti gli operatori pubblici interessati agli interventi sul territorio. Impegna pure i comuni, singolarmente o in consorzio, ad adottare il Piano di Utilizzazione (piano regolatore), che precisa l'uso del suolo nelle loro giurisdizioni in ottemperanza alle scelte di interesse generale (5). Il primo articolo della norma sulla pianificazione obbliga la confederazione, i cantoni e i comuni a operare tenendo conto prima dei dati naturali, poi dei bisogni della popolazione e, in seguito, di quelli della economia. La legge, inoltre, per una scelta di autonomia alimentare di natura eminentemente politica, modificherà non poco il modello attuale di destinazione delle terre migliori, lasciando ampio spazio alla agricoltura. Il Piano Direttore di ogni cantone, infatti, in base ai parametri fissati dall'Ufficio federale dell'agricoltura, dovrà riservare una quantità « sufficiente di buone terre coltivabili » per garantire al paese l'autonomia di approvvigionamento (6). La scelta di vincolare il suolo per uso agricolo non si giustifica sempre dal lato della convenienza economica. Questo vale sia per la politica agraria dell'intera confederazione sia per la politica di sviluppo desiderata dai singoli cantoni e comuni: ciò porterà inevitabilmente a conflitti di interesse soprattutto nelle zone più sviluppate della Svizzera (7). Il problema di sottrarre

dei redditi sono abbastanza rilevanti: il rapporto fra quello del cantone più ricco (Zurigo) e quello del più debole economicamente (Giura) è di 2:1; quello delle regioni infracantonali è addirittura pari a 3,5:1; v. E. A. BRUGGER e L. FREY, *Politica regionale in Svizzera. Obiettivi, problemi, esperienze, riforme*, Locarno, Dadò, 1985, pp. 46-52.

(4) Sul tema della « capacità contrattuale » v. K. R. COX, *Location and Public Problems*, Oxford, Blackwell, 1979, pp. 228-233; v. pure C. BRUSA, *Geografia del potere politico in Italia*, Collana dell'Ist. di Sc. Geogr. dell'Univ. di Parma, n. 5, Milano, Unicopli, 1984, pp. 2-3.

(5) Si rimanda per ulteriori informazioni agli artt. 6-12 della L.P.T.

(6) Si vedano l'art. 1, comma 2 e l'art. 3, comma 2, lettera a della L.P.T. L'Ufficio federale dell'agricoltura ha emanato un piano di alimentazione nazionale, dal quale si desumono i dati citati in questa sede; v. anche M. PFISTERER, *Assicurare una base all'approvvigionamento del paese*, « Boll. U.F.P.T. », Berna, 1984, n. 1, pp. 28-29.

(7) Anche a seguito dell'abbandono dell'agricoltura da parte dei giovani — per mantenere in vita il settore che attualmente produce carne, latte e burro addirittura in eccedenza rispetto ai bisogni — è necessario importare una quantità di foraggio che si otterrebbe su una superficie pari al 7,7% del totale dello stato. Su questi temi, e in generale per la politica agraria elvetica, v. F. CHIFFELLE, *Politique agricole suisse*

spazio a destinazioni auspiccate dalle autonomie periferiche, oltre che dai privati, si pone pure per altre necessità dello Stato federale. Si pensi alla difesa militare la quale, anche per i moderni mezzi di combattimento, richiede zone di esercitazione sempre più vaste. Talvolta le istanze sono internazionali, come quando si parla di adeguamento delle infrastrutture geografiche di circolazione transalpine ai crescenti bisogni dell'interscambio europeo.

Come si vede, la legge del 1980 cerca di regolare una serie di decisioni di politica del territorio che lo sviluppo economico svizzero e quello dei paesi confinanti pongono a scala più ampia di quella delle autonomie locali. Pur tutelando interessi generali, le è stato riconosciuto un notevole rispetto del federalismo, tanto da essere proposta come modello per la ripartizione di altri compiti fra il cantone, i comuni e la confederazione (8). Essa contribuisce, come si vedrà con l'esempio del Ticino, a fissare regole più generali e obiettive per dirimere conflitti di interessi fra lembi di territorio per molti versi autonomi, ma pur sempre chiamati a una solidarietà statale. Anche l'approvazione e la successiva attuazione della legge rispondono quindi all'interrogativo ricorrente in parecchi studi di geografia politica e del benessere: « *who gets, what, where, and how?* » (chi ottiene, cosa, dove e come?) (9).

La pianificazione in Ticino. Istanze di riequilibrio delle relazioni territoriali. — Il Ticino, in ottemperanza alla legge federale, ha effettuato le proprie scelte di pianificazione, elaborando due successive proposte di Piano Direttore nel 1984 e nel 1986. Queste sono state precedute da un'apposita legge sull'argomento e da uno studio di base, il Rapporto sugli Indirizzi, contenente previsioni di sviluppo economico e demografico fino alla fine del secolo (10).

et aménagement du territoire: un bilan, « Bull. Soc. Neuchât. Géogr. », Neuchâtel, 28 (1984), pp. 9-21 e le osservazioni contenute in AA.VV., *La bataille pour le sol*, Berna, Département fédéral de justice et police, Office fédéral de l'aménagement du territoire, 1983; v. pure W. LEIMGRUBER, *From Plan to Mountain: Zoning in Switzerland the Example of the Canton of Fribourg*, « Nordia », Oulu, 20 (1986), pp. 49-56; ID., *What is a Mountain Region?*, « Innsbrucker Geogr. Studien », Innsbruck, 13 (1985), pp. 99-106.

(8) M. BASCHUNG, *Responsabilità in materia di pianificazione territoriale*, « Boll. U.F.P.T. », Berna, 1980, n. 2, p. 28.

(9) D. SMITH, *Who Gets What, Where and How, a Welfare Focus for Human Geography*, « Geography », 54 (1974), pp. 289-297; K. R. COX, *op. cit.*, p. 3; R. MUIR e R. PADDISON, *Politics Geography and Behaviour*, Londra, Methuen, 1981, pp. 174-175.

(10) La legge cantonale di pianificazione del territorio è stata emanata il 10 luglio 1980, il Rapporto sugli Indirizzi (di seguito R.I.) è stato presentato dal Consiglio di Stato (il governo cantonale) al Gran Consiglio (il parlamento cantonale) il 16 giugno 1982. Il 1° luglio 1984 è stata inviata alla confederazione ai cantoni, ai territori italiani limitrofi e alle autonomie locali una Proposta di Piano Direttore (di seguito P.D., 1984) seguita, nel maggio 1986, da un « Progetto di seconda consultazione » (di seguito P.D., 1986) nel quale vengono discusse criticamente e spesso anche recepite le istanze provenienti dagli interlocutori del 1984.

La pianificazione territoriale ticinese ribadisce la necessità di apertura verso Sud (fig. 1), superando vincoli burocratici e infrastrutturali al trasferimento di merci e persone per lavoro o per altre attività anche culturali. Altrettanto dicasi per il Nord con una particolare tutela degli interessi locali già puniti, nel secolo scorso, dalla penetrazione di iniziative e merci di cantoni economicamente più forti attraverso la ferrovia del Gottardo (11). Il Ticino, territorio cuscinetto (12), attualmente mutua un terzo della sua forza lavoro dal mercato italiano e le sue regioni di confine hanno conosciuto uno sviluppo di infrastrutture produttive e di servizio tale da renderne particolarmente competitivo l'uso dello spazio (13). Le industrie però dipendono spesso da capitale esterno e, occupando manodopera frontaliere a scarsa qualificazione, potrebbero anche trovare una localizzazione più conveniente nei paesi del terzo mondo con conseguenze spiacevoli per l'area frontaliere sia in Italia che in Svizzera (14). Anche per questo il Piano Direttore rivendica un miglioramento nella qualità più che una espansione quantitativa dei rapporti con l'estero; propone inoltre lo sviluppo del terziario avanzato e un attivo ruolo di mediazione economica e culturale del Ticino fra l'Italia e l'area oltre Gottardo. Questo vale anche per le infrastrutture geografiche di circolazione, con l'ammodernamento dei servizi del centro di Chiasso (15) e una seconda linea ferroviaria che consenta un più rapido attraversamento delle Alpi. La scelta non è condivisa dal canton Grigioni e dalla regione

(11) A questi temi, recepiti poi nella pianificazione, è particolarmente sensibile l'Ufficio di Ricerche Economiche del Canton Ticino, dipendente dal Dipartimento dell'Economia pubblica. Per un approfondimento v. T. BOTTINELLI, R. RATTI, P.G. GEROSA e F. JANNER, *Il Ticino e i traffici internazionali di transito: il ruolo storico, i problemi attuali e le proposte di inserimento economico*, Bellinzona, U.R.E., 1980; R. RATTI, T. BOTTINELLI, T. CIMA e A. MARCI, *Gli effetti socio-economici della frontiera: il caso del frontaliero nel Canton Ticino*, Bellinzona, U.R.E., 1982; R. RATTI, *I problemi delle regioni di frontiera*, Bellinzona, U.R.E., 1985; A. CAVADINI e R. RATTI, *Stato e prospettive delle attività di spedizione a Chiasso*, Chiasso, Comune di Chiasso, 1986. Sulle difficoltà, soprattutto di ordine burocratico, che ostacolano la pianificazione della regione di frontiera v. F. CACCIA, *Pianificazione territoriale transfrontaliera Ticino/Lombardia*, «Boll. U.F.P.T.», Berna, 1983, n. 4, pp. 25-28.

(12) Sui problemi di questi territori v. N. J.G. POUNDS, *Manuale di Geografia Politica*, 2ª ediz., Milano, Angeli, 1980, pp. 72-73.

(13) P.D., 1984, p. 4.8; A. TURCO, *Organizzazione territoriale e compromissione ambientale nel bacino imbrifero del Lago Maggiore*, Verbania-Pallanza, Ist. Ital. di Idrobiologia, 1977, pp. 98-101; W. LEIMGRUBER, *Il confine e la gente. Interrelazioni spaziali, sociali e politiche fra la Lombardia e il Canton Ticino*, Collana dell'Ist. di Sc. Geogr. dell'Univ. di Parma, n. 7, Varese, Lativa, 1987.

(14) Al tema dedica la propria attenzione il R.I., p. 7; v. inoltre A.S. BAILLY, *Le rôle des activités de service dans le développement régional suisse*, «Ann. de Géogr.», Parigi, 94 (1985), pp. 257-269; T. LIPS e G. MORESI, *Il Canton Ticino*, Zurigo, Unione di Banche Svizzere, 1985, pp. 46-47.

(15) P.D., 1984, p. 5.5; P.D., 1986, p. 2.6; v. pure A. CAVADINI e R. RATTI, *Stato e prospettive delle attività di spedizione a Chiasso*, Chiasso, Comune di Chiasso, 1980; si veda anche il precedente studio di A. BELASIO, *Como-Chiasso conurbazione di frontiera*, «Mem. Soc. Geogr. Ital.», Roma, 29 (1970), pp. 7-207.

Il Ticino nel contesto svizzero e transfrontaliero

- Ticino via di transito Nord-Sud
- Ticino a vocazione turistica
- Ticino regione di frontiera
- Ticino piazza dei servizi intermediari fra Milano e Zurigo

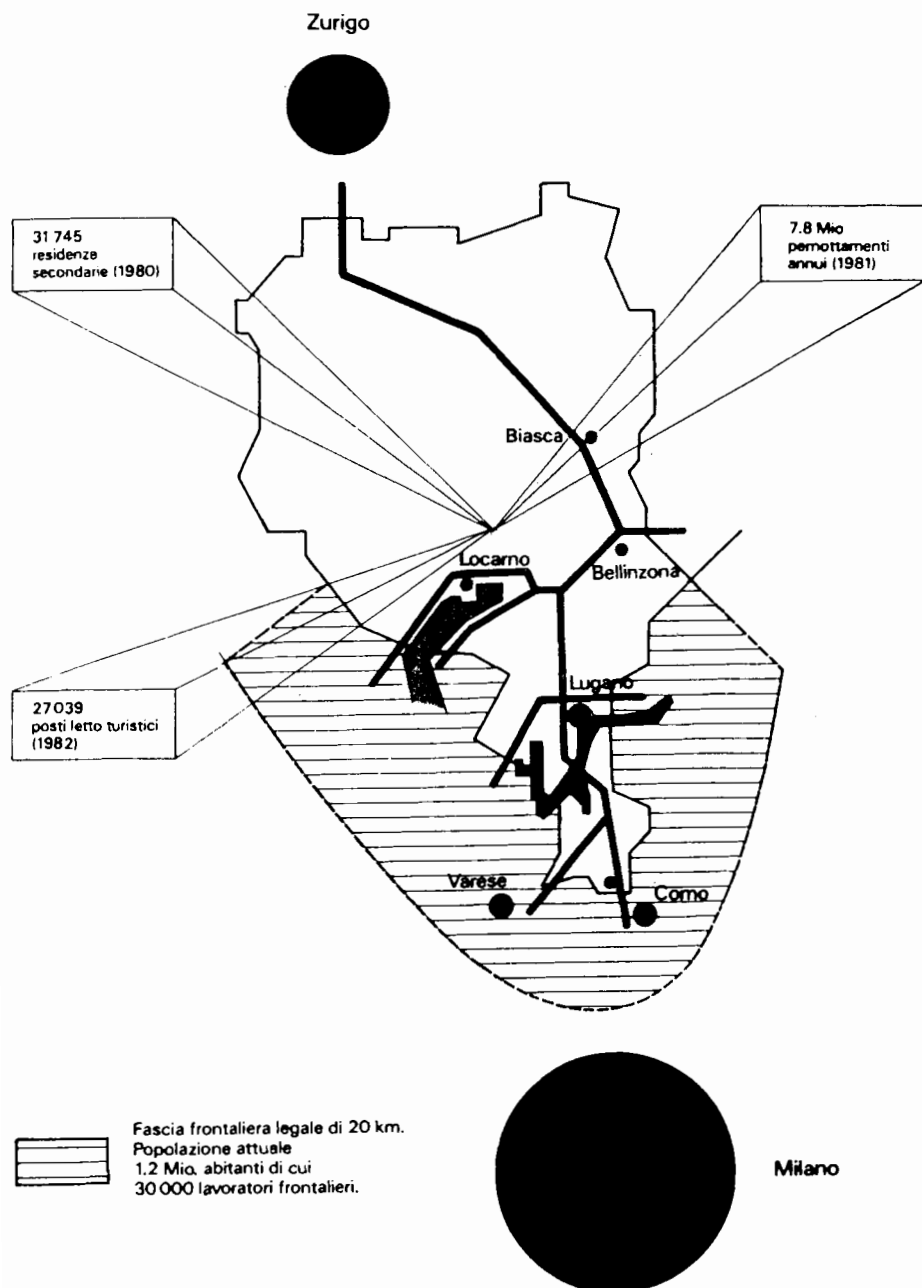


FIG. 1 — RAPPRESENTAZIONE CARTOGRAFICA DI UN OBIETTIVO DI RILEVANTE IMPORTANZA PER LA PIANIFICAZIONE CANTONALE: L'APERTURA ALL'ESTERNO.

Fonte: P.D., 1984, p. 4.4

Lombardia, che preferirebbero il traforo dello Spluga (16), e neppure dal Vallese le cui autorità propongono di sviluppare la viabilità orizzontale mentre al suo interno si decide il potenziamento della linea del Sempione. Esiste quindi una concorrenza fra i cantoni confinanti con le zone più industrializzate d'Italia che il Ticino spera di vincere. Probabilmente non tutto andrà come auspicano i progetti di questa regione che appare, indubbiamente, più legata all'Italia delle altre due anche per identità culturale.

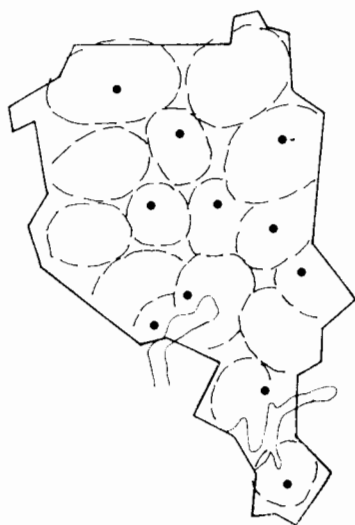
Mentre i conflitti di interessi con gli altri cantoni possono essere mediati da normative previste dalla Legge federale e dalla relativa Ordinanza di Pianificazione del Territorio, appare più difficile la composizione di quelli con le vicine regioni italiane, non solo giuridicamente ma anche per le diverse scale operative ed il peso demografico eterogeneo degli enti in gioco (17). Basti pensare che in una zona distante al massimo 20 Km dal confine vivono ben 1,2 milioni di italiani, oltre quattro volte la popolazione del Ticino, e che molte competenze del cantone, in Italia spettano al governo di Roma.

La politica di sviluppo del terziario avanzato e di dialogo internazionale ha suggerito Lugano quale vertice della rete urbana ticinese. La scelta del Piano è comprensibilissima dal punto di vista dell'analisi geografica, visti sia lo sviluppo attuale sia la collocazione strategica della città all'interno del cantone e in rapporto ai principali itinerari di traffico verso l'Italia. Non lo è, anche in virtù di una tradizione di particolarismo e di scarsa gerarchia urbana, per Locarno e Bellinzona. Le altre due capitali storiche, infatti, rivendicano un riequilibrio di funzioni con Lugano specie nella gestione della realtà interna. Si dovrà quindi in parte ridiscutere il modello unitario di « città regione » — includente il Sopra ed il Sotto Ceneri — previsto dai pianificatori nel 1984 per l'area più intensamente urbanizzata del Ticino. Questa ne occupa un quinto su cui vive l'80% degli abitanti, concentrato soprattutto nelle agglomerazioni di Chiasso, Mendrisio, Lugano, Bellinzona e Locarno tutte innervate dalla direttrice dei traffici gottardiani (fig. 2)

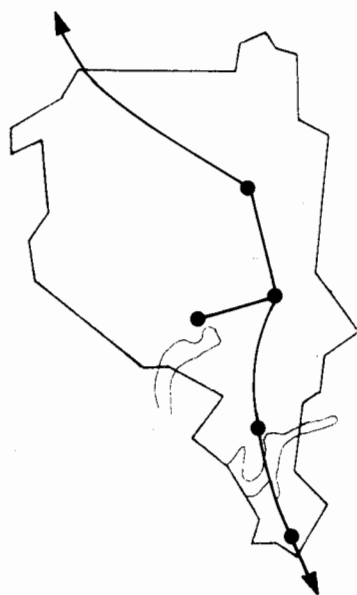
(16) Su queste controversie v. R.I., p. 59; PD., 1984, p. 3.16; REGIONE LOMBARDIA, *Piano Regionale dei Trasporti*, « Boll. Uff. della Regione Lombardia, 4° Suppl. Straord. al n. 11 », 1983, Milano, 16 marzo, pp. CCLIII-CCLXII; ID., *Progetto di piano territoriale regionale*, « Boll. Uff. della Regione Lombardia, 2° Suppl. Straord. al n. 13 », 1985, Milano, 27 marzo, p. 187; E. KIRKEN, *Il Cantone dei Grigioni: appunti di geografia fisico-economica*, « Atti del XXI Congr. Geogr. Ital. », Novara, I.G.D.A., 1971, vol. V, pp. 399-422; C. MUSCARA, *Le comunicazioni alpine nel quadro delle comunicazioni europee*, ibidem, vol. II, t. III, p. 49; G. STALUPPI, *I valichi delle Alpi retiche. La situazione attuale*, ibidem, vol. V, pp. 298-300. Per un'attenta analisi storica rificentesi alla scelta dell'itinerario gottardiano già propugnato anche da C. Cattaneo v. B. CAIZZU, *Suez e San Gottardo*, Fondazione Ticino Nostro, Lugano - Milano, Cisalpino, 1985.

(17) F. CACCIA, *art. cit.*, pp. 25-28.

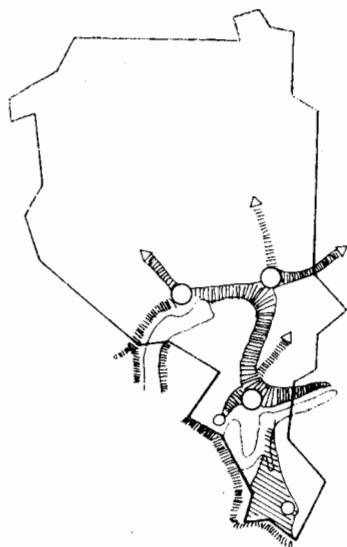
Sviluppo insediativo del Ticino



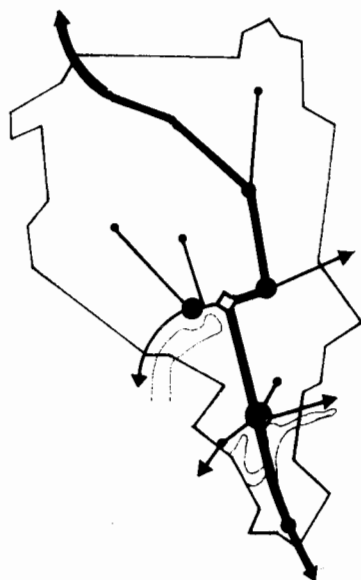
I Ticino pre-ferroviario



II Ticino ferroviario (verso 1910)



III Ticino del secondo dopoguerra (anni '50 e '60)



IV Ticino piramidale (anni '70 e '80)

FIG. 2 — IL «MODELLO DI SVILUPPO INSEDIATIVO» DEL TICINO. PUNTO DI PARTENZA PER LE PROPOSTE DI RIEQUILIBRIO INTERNO CONTENUTE NEL RAPPORTO SUGLI INDIRIZZI E NEI PIANI DEL 1984 E DEL 1986.

Fonte: R.I., tab. 6 c; P.D., 1984, p. 54.

(18). Il resto del territorio, prevalentemente a morfologia mossa, non è stato, se non in minima parte, coinvolto in processi di sviluppo. La presa di coscienza delle difficoltà delle zone marginali impone la crescita della « complementarietà » e dell'« interdipendenza » con le aree forti. Il richiamo al « realismo », accostato nei piani a quello della « solidarietà », lascia comunque capire che le relazioni fra l'area centrale e l'area periferica del cantone resteranno sempre in larga misura asimmetriche. L'attenuazione degli svantaggi per le classi sociospaziali periferiche avverrà anche grazie al decentramento a livelli di « redditività non garantita » di attività di servizio e terziarie. Si provvederà pure ad attrezzare zone di sviluppo industriale di interesse cantonale e regionale, alla riorganizzazione dei trasporti, alla tutela dell'ambiente naturale, dell'economia tradizionale e del turismo (19). Gli obiettivi generali della pianificazione ticinese mirano quindi al superamento di una duplice marginalità. Nei confronti della realtà esterna — con la formazione di un'attrezzata area di offerta di servizi — si vogliono riequilibrare le relazioni con quei centri privati e pubblici che possono influenzare pesantemente, con le loro decisioni, lo sviluppo del settore produttivo e di quello legato alla circolazione gottardiana, da sempre, base dell'economia; all'interno si vuole evitare la completa disgregazione del mondo contadino nelle vallate periferiche. La carenza di relazioni funzionali con le aree forti, seguita allo sviluppo industriale lungo l'asse ferroviario del Gottardo, vi ha portato una preoccupante emorragia di forze produttive i cui effetti — lamentati anche dal punto di vista culturale e da quello ambientale — non sono più tollerabili.

Scelte di uso del suolo per un modello di sviluppo più rispettoso dell'ambiente. — Le scelte di destinazione del suolo non trascurano la tutela dell'ambiente naturale, in armonia con istanze condivise dalla società e recepite pure dal Consiglio d'Europa (20). In molti casi,

(18) R.I., p. 60; P.D., 1984, pp. 4.2-4.3; P.D., 1986, p. 2.4. A testimonianza della tradizionale policentricità del cantone si ricorda che fino al 1878 la sede della capitale è ruotata periodicamente fra Locarno, Bellinzona e Lugano. A. BARANZINI, *Contributo alla ricerca sull'amministrazione locale nell'area alpina, Settore storico, Documenti di lavoro*, Bellinzona, U.R.E., 1982, p. 25. Il problema di un'errata percezione della realtà da parte degli abitanti è pure affrontato dai pianificatori: P.D., 1984, p. 5.3, ed è stato discusso nei suoi aspetti generali dalla ricerca geografica v. A. FREMONT, *L'aménagement régional en France. La pratique et les idées*, « L'esp. géogr. », Parigi, 1978, 7, pp. 80-81; J. B. RACINE, *Concepts, valeurs, idéologie, production de l'espace et pratiques sociales: à propos de la propriété suisse*, « L'esp. géogr. », Parigi, 10 (1981), p. 112.

(19) R.I., p. 64; P.D., 1984, pp. 5.3, 5.15; P.D., 1986, pp. 2.9, 2.11, 3.79-3.80; sui concetti di asimmetria nelle relazioni fra classi sociospaziali v. A. REYNAUD, *Disuguaglianze regionali e giustizia socio-spaziale*, Milano, Unicopli, 1984, pp. 71-89 (trad. it. da *Société, espace et justice*, Parigi, P.U.F., 1981, a cura di C. Zerbi).

(20) Sul tema v. M. PINNA, *Le iniziative della Comunità Europea e del Consiglio d'Europa per la salvaguardia dell'idrografia superficiale*, in M. PINNA (a cura di), *Atti del convegno sul tema: La protezione dei laghi e delle zone umide in Italia*, « Mem.

soprattutto quando non sono in gioco particolari interessi economici, i « valori » sono abbastanza ben difendibili. Si pensi a zone definite « riserve naturali » che vengono sottratte al « libero intervento dell'uomo al fine di garantire la protezione e la conservazione di caratteri naturali fondamentali ». Talvolta la tutela è estesa anche agli ambienti umani più significativi dal punto di vista del paesaggio: dimore rurali e nuclei insediativi meno toccati dall'urbanizzazione situati nella montagna interna. Gli interessi della cultura, della scienza e dell'ecologia, quando si coniugano con quelli del turismo, sono più facili da tutelare. Così è per le « riserve naturali » che riguardano le zone umide nei pressi delle foci dei fiumi Maggia e Ticino nel lago Maggiore, o le aree montuose non particolarmente popolate come il Lucomagno. Ci si spiega così come questi « vincoli » siano facilmente passati fra le « decisioni » contenute nella seconda proposta di Piano Direttore del 1986. Altrettanto è avvenuto per le « zone naturali protette » dove si possono svolgere solo quelle attività economiche « mai contrarie alla difesa degli ambiti paesaggistici ». Si tratta in particolare di zone a morfologia mossa o golenali (Brenno-Someo-Riveo) non eccessivamente interessanti per la domanda produttiva o residenziale. Allo scopo di tutelare biotopi di particolari specie di animali, sono altresì previste « zone di rispetto ecologiche » e « zone di collegamento » per garantirne la vitale necessità di passaggio tra i vari ambiti naturali del cantone, ormai resa precaria dall'intensa urbanizzazione del fondovalle (21).

La memoria di catastrofi naturali, che si sono abbattute sul Ticino anche in anni recenti (22), rende accettabili alla comunità pure vincoli d'uso del suolo per opere di arginatura e rimboschimento. Non vanno dimenticati i rischi che corrono le zone minacciate dalle valanghe, dall'instabilità dei pendii e dalle alluvioni sia delle acque fluviali che di quelle lacuali del Verbano e del Ceresio il cui regime di deflusso è da definire con l'Italia (23).

Il problema dei carichi ambientali e dei dispositivi di protezione è invece più delicato da risolvere dei precedenti in quanto, per implicazioni di politica economica, non può trovare tutti sempre d'accordo. Ne sono un esempio i trasporti aerei e su gomma, con particolare riferimento a quelli internazionali, in crescita vertiginosa dopo l'apertura del traforo autostradale del Gottardo. Gli inquinamenti dell'atmosfera

Soc. Geogr. Ital. », vol. XXXIII, Roma, 1983, pp. 7-31; v. pure A. TURCO, *Problemi antropogeografici per la salvaguardia dei laghi e delle zone umide*, in M. PINNA (a cura di), *op. cit.*, pp. 72-73.

(21) P.D., 1984, pp. 6.7-6.8, 6.10-6.12, 6.60; P.D., 1986, pp. 3.3-3.4, 3.6-3.8.

(22) Si ricorda l'alluvione del Locarnese del 1978 che ha procurato danni per circa cinquecento milioni di franchi pari a oltre quattrocento miliardi di lire.

(23) P.D., 1984, pp. 6.16-6.17, 6.42, 6.44-6.45; P.D., 1986, pp. 3.19-3.22.

e i rumori non sono sempre tollerati e richiedono difese opportune e soluzioni alternative. Il traffico automobilistico di attraversamento, inoltre, non è neppure molto redditizio per il cantone che preferisce il potenziamento del mezzo ferroviario, con la galleria alla base delle Alpi, al raddoppio di quella per autoveicoli sul Gottardo. In questo campo emerge il problema delle esternalità negative che suscitano conflitti di interessi fra alcune comunità, soprattutto locali, e il più vasto gruppo dei fruitori del beneficio senza sopportarne gli oneri ambientali. Si pensi anche alle discariche o ai poligoni di tiro tanto diffusi in Svizzera (24).

Nelle aree urbanizzate i problemi sono ancora più ardui da risolvere. Da un lato emergono difficoltà nell'accettare vincoli alla crescita edilizia spontanea che compromette l'identità dei nuclei insediativi antichi o che determina, con l'edificazione diffusa, forme di « consumo » del territorio. Dall'altro si evidenziano gli inconvenienti della scelta politica di neutralità e conseguente autonomia alimentare. Stando alle direttive federali, si devono vincolare allo scopo 4.520 ettari di S.A.C. (superficie di avvicendamento colturale) da reperirsi proprio nelle zone pianeggianti e fortemente appetite dalla residenza, dal secondario e dal terziario come il fondovalle colmato dalle alluvioni del Ticino e il Mendrisiotto. Il cantone, in questo caso, si trova nella scomoda posizione di dover dirimere il conflitto tra opposte esigenze: quelle federali, che già non è riuscito a soddisfare pienamente nel 1984, e quelle delle autonomie locali restie a punire gli interessi dei proprietari dei terreni con operazioni di vincolo a destinazione agricola definite pure in negativo dal gergo pianistico, come « dezonamento ». Il problema è delicato in quanto riguarderebbe una superficie compresa tra i 900 e i 1.000 ettari di terreno. Le ricerche cantonali hanno appurato infatti che in Ticino restano solo 4.565 ettari di superfici adatte alle istanze federali e non vincolate. Una parte di queste ultime, però, verrà bloccata per altre necessità indifferibili come è, ad es., quella del percorso di fondovalle della futura linea ferroviaria internazionale di attraversamento delle Alpi (25). Un vincolo ulteriore all'attuale modello di sviluppo e di uso delle aree pianeggianti è costituito dal fatto che ormai viene sfruttata la quasi totalità dell'acqua, sia sorgiva che di falda. Inoltre si pone il problema di possibili forme di inquinamento del sottosuolo che compromettono le risorse idriche (26).

Anche la disponibilità di energia condiziona le scelte di sviluppo. Il Ticino non può più aumentare le proprie risorse idroelettriche per

(24) P.D., 1984, pp. 6.113-6.116, 6.118; P.D., 1986, pp. 3.47-3.49.

(25) R.I., pp. 48-50; P.D., 1984, pp. 6.22-6.35; P.D., 1986, pp. 1.8, 3.25-3.27, 3.51-3.53.

(26) P.D., 1984, pp. 6.48-6.50; P.D., 1986, p. 3.89.

motivi di sicurezza oltre che paesaggistici ma, in conflitto con gli enti locali e nonostante una vivace contestazione, ne cede ben due terzi alla confederazione. Questo ribadisce la ancor debole capacità contrattuale economica e politica della Svizzera italiana, la quale anche per diversificare le fonti di approvvigionamento, ricorrerà a un gasdotto internazionale che, da Chiasso, dovrebbe giungere a Lugano e al Sopra Ceneri. E' pure allo studio un collegamento dalla costiera piemontese del Verbano al Locarnese e a Bellinzona (27).

A prescindere dalle esigenze di politica agraria, idrica o energetica appena viste, sia la residenza che l'industria contribuiscono a creare una domanda di spazio che va ridimensionata per evitare inutili sprechi. La superficie destinata dai comuni alla residenza, infatti, è tale che, se fosse tutta occupata, il cantone potrebbe avere 820 mila abitanti mentre, nel 1980, erano solo 265.899 e le previsioni di crescita, per un futuro non breve, sono limitate. Questa dilatazione è dovuta al fatto che ogni ente locale ha scelto, anche per non scontentare gli abitanti, una politica di urbanizzazione diffusa, i cui effetti, in termini di spreco del territorio, sono ben visibili nel paesaggio ticinese ed i cui costi infrastrutturali sono poco giustificabili per gli interessi collettivi. I comuni, però, insistono nel difendere le loro istanze che sentono minacciate e, nel documento pianistico del 1986, « esigono una verifica puntuale delle particolarità delle situazioni locali e rivendicano una propria autonomia di pianificazione » (28). La speranza di un avvio industriale è tale che nelle aree periferiche, anche se non del tutto marginali, come il Bellinzonese o la regione delle Tre Valli (Leventina, Blenio, Riviera), la destinazione di suoli agli impianti produttivi supera rispettivamente di ben due e tre volte le necessità massime stimate in rapporto alla occupazione attuale. Nelle altre zone la disponibilità verrebbe saturata solo con un impensabile aumento del 50% dei posti di lavoro. La realtà ambientale, demografica, economica e politica, invece, è ben lontana da simili previsioni. Il Cantone, in modo più realistico, grazie anche ad una normativa che prevede aiuti finanziari alle « regioni economicamente minacciate », vede possibile solo la creazione di poche « zone industriali attrezzate » in cui favorire pure l'acquisizione del terreno ai fini dello sviluppo di produzioni innovative.

Una di queste riguarda l'antica capitale della regione delle Tre Valli: Biasca, in crisi dagli anni Trenta, dopo che l'elettrificazione della ferrovia del Gottardo ha fatto perdere importanza alla stazione

(27) P.D., 1984, pp. 648-655; P.D., 1986, pp. 3.89-3.92. Sul dibattito in atto per l'energia v. AA.VV., *Contributo alla ricerca sull'amministrazione locale nell'area alpina coordinato dalla regione Trentino-Alto Adige, Settore Giuridico Istituzionale*, Bellinzona, U.R.E., 1981, p. 36 e *Lo sfruttamento idroelettrico in Ticino. Analisi delle componenti storiche e problemi attuali*, Bellinzona, U.R.E., 1985.

(28) P.D., 1986, p. 3.71; v. anche P.D., 1984, p. 6.72.

e si è esaurita la domanda di granito locale dei cantoni transalpini (29). Lo sviluppo assistito del secondario servirebbe a tonificare l'economia di un'area troppo distante dalle regioni più forti per avvantaggiarsi del loro effetto trainante in modo spontaneo. Un'altra « zona industriale attrezzata » dovrebbe sorgere fra Locarno e Bellinzona nella piana di Magadino. La sua crescita potrebbe riequilibrare l'economia del Sopra Ceneri con quella del Sotto Ceneri e stimolare l'interdipendenza fra i poli settentrionali e quelli meridionali della futura « città-regione » ticinese (30).

La politica territoriale si interessa pure della domanda di spazio per il turismo, sia nella sua tradizione lacuale sia nel suo sviluppo recente nella montagna interna. Mentre sul Verbano e sul Ceresio si dibattono problemi di qualità delle infrastrutture, in montagna ci si vuole cautelare nei confronti di una dinamica incontrollata del fenomeno. L'operatore turistico, infatti, non dovrà rispettare solo le esigenze del paesaggio, ma anche quelle del mondo agricolo e delle servitù militari. Quest'ultimo vincolo, assai importante per la difesa della confederazione, non reca solo inconvenienti, ma anche benefici alle zone interessate. Nel 1978, l'apporto economico delle attività militari nelle aree marginali — secondo le stime dell'Ufficio di Ricerche Economiche del Cantone — è stato, infatti, di 80 milioni di franchi (pari a circa 70 miliardi di lire).

Pure il problema delle seconde case è assai complesso a causa del loro aumento rilevantissimo che le ha fatte passare da 17.249 a 31.404 dal 1970 al 1980. Queste dimore, che sono usate mediamente per un tempo pari alla metà di quello degli alberghi (circa due mesi all'anno), hanno fatto lievitare i costi della residenza primaria in modo tale da renderla spesso inaccessibile agli abitanti locali senza generare cospicui introiti di altro genere al territorio che le ospita. In alcune zone, dove è in atto l'emorragia demografica, la residenza secondaria può fornire un contributo ad un minimo di vitalità economica anche se rischia di incrinare l'identità culturale ticinese con la massiccia immissione di gruppi di ceppo germanico (31). La soluzione di questi problemi richiede

(29) Sui problemi di Biasca e della sua regione v. A. GALLI, *La crisi ticinese*, Lugano, Sanvito, 1924, p. 63; T. LIPS e G. MORESI, *op. cit.*, pp. 15-16.

(30) Sulla politica industriale ticinese v. P.D., 1984, pp. 6.85, 6.87-6.88; v. pure P.D., 1986, pp. 3.83-3.84. Sulle diversità tra questi due ambiti territoriali v. J. BILLET, *Un versant méridional des Alpes Centrales. Le Tessin essai de géographie régionale*, Grenoble, Allier, 1972.

(31) Questo è particolarmente rischioso per la valle Maggia, dove su 100 residenze primarie se ne contano ben 91,7 secondarie e nel Blenio, dove ve ne sono 89,1, mentre nella Leventina si passa a 62,3 e nel Locarnese a 58,5. La media del cantone attualmente è 31,3. v. P.D., 1984, p. 6.93. Sugli altri aspetti del turismo v. P.D., 1984, pp. 6.89-6.92, 6.97; P.D., 1986, p. 3.60; v. pure D. RYSER, *Problemi del turismo in Ticino*, « Boll. U.F.P.T. », Berna, 1983, n. 3, pp. 18-21.

una serie di mediazioni fra interessi contrastanti. Sono in gioco attori dal peso e dal potere contrattuale diverso come la confederazione, il cantone, l'ente locale e il privato cittadino chiamato talvolta ad un sacrificio economico personale a vantaggio di tutti. Per dirimere le varie situazioni conflittuali, create dalle diverse istanze, il Piano Direttore del 1984 e quello del 1986 hanno fornito precisi suggerimenti seguendo una metodologia inventariale di indubbio interesse sulla quale val la pena riflettere.

Differenze di « conflitti » di uso del suolo nelle regioni marginali e in quelle urbanizzate. — La proposta di Piano Direttore del 1986 indica gli « interventi di coordinazione » effettuati in base all'inventario dei « conflitti » contenuto nel Piano del 1984. Si tratta di accordi intervenuti fra il cantone, le autonomie locali e gli organi federali per superare le istanze conflittuali con una serie di mediazioni. Si è ancora su posizioni di divergenza tali che il documento del 1986 li considera sviluppati a livello di « informazioni preliminari » solo per dodici casi su centodiciotto. Riguardano prevalentemente infrastrutture di circolazione stradale, aeroportuale, ferroviaria il cui sviluppo contrasta con altre destinazioni di uso del suolo.

Le centrali decisionali che hanno redatto le proposte di piano mirano ad assicurare benefici anche sovracantonali e perfino internazionali. Basti riflettere agli sviluppi del collegamento con la val d'Ossola e i cantoni romandi tramite la ferrovia delle Centovalli, a quelli degli aeroporti di Agno e Locarno — Piana di Magadino — che avvicinerebbero anche molte zone delle province di Novara, Varese e Como agli aeroporti intercontinentali svizzeri. Anche la linea ferroviaria del Gottardo richiederebbe la costruzione di una stazione di smistamento e ha problemi di alimentazione. Questi interventi — come quelli ancora più rilevanti della nuova trasversale ferroviaria alpina e del nuovo gasdotto Chiasso-Lugano-Sopra Ceneri — devono essere il più possibile compatibili con la tutela di alcune aree paesaggisticamente degne della massima attenzione nelle Alpi, nelle Prealpi e nella regione dei laghi. Pure la costruzione sul Ceresio di porti lacuali turistici ad Agno e Melide — quest'ultimo di notevole interesse anche per Campione — pone delicati problemi all'ambiente come gli interventi sul percorso della ferrovia regionale che corre da Lugano al confine di Ponte Tresa, o la necessità di disporre di punti di estrazione di materiali inerti di qualità — soprattutto per bisogni infrastrutturali — senza dover dipendere dall'estero (32).

(32) Su questi problemi v. P.D., 1986, pp. 1.30, 4.9-4.61, 4.65-4.78. Specificamente su Campione sono ancora valide le osservazioni di L. PEDRESCHI, *L'exclave italiano in terra*

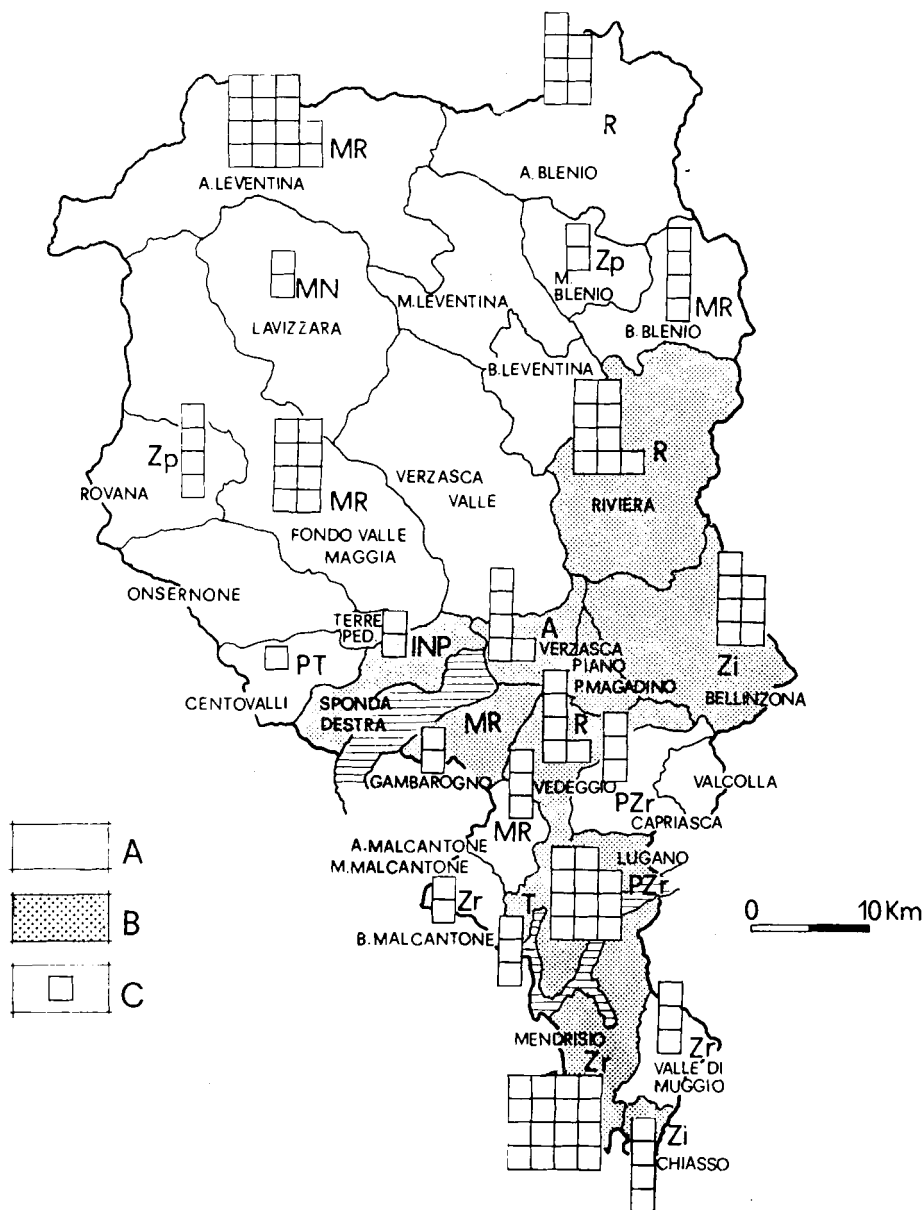


FIG. 3 — DISTRIBUZIONE PER COMPENSORI DEI «CONFLITTI D'USO DEL SUOLO» NEL 1984.

A = Compensori in declino e senza dinamica di sviluppo; B = Compensori con sviluppo demografico ed economico; C = Un «conflitto».

Le sigle (v. nota 33) indicano i modi di destinazione del suolo che entrano in «conflitto» con altri, in almeno la metà dei casi, in ogni compensorio.

Fonte: ns. elaborazioni da P.D., 1984, p. 43; piano S; par. 7.2.

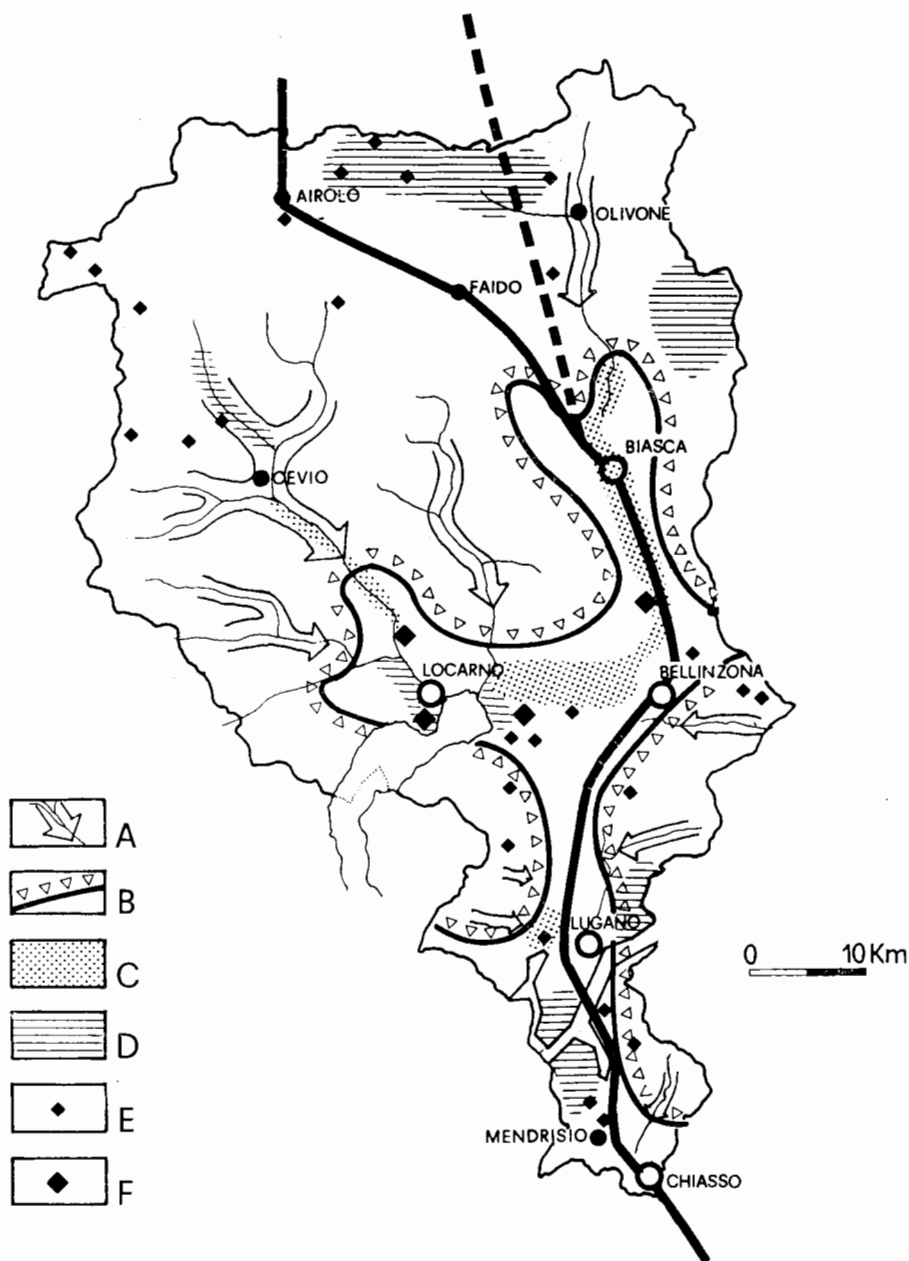


FIG. 4 — DISTRIBUZIONE SUL TERRITORIO CANTONALE DEI «CONFLITTI D'USO DEL SUOLO», NEL 1984, FRA TRE O QUATTRO DESTINAZIONI.

A = Aree periferiche soggette a spopolamento; B = Limite delle aree interessate da rilevante sviluppo demografico ed economico; C = Aree di particolare interesse per l'agricoltura; D = Aree di particolare interesse naturalistico; E = Conflitto fra tre destinazioni d'uso del suolo; F = Conflitto fra quattro destinazioni d'uso del suolo.

Fonte: ns. elaborazioni da P.D., 1984, p. 4.19 e piano 8.

La Proposta di Piano Direttore del 1984 con le « schede di coordinazione » di quelli che in gergo si definiscono « conflitti » consente una verifica della loro concentrazione in territori diversi per sviluppo e caratteristiche fisiche, e dell'eterogeneità dei problemi in gioco nelle varie zone (33). In ottantasei casi si ha la contrapposizione fra due cause, ventisette ne contemplano tre e, in quattro, i problemi sono ancora più complessi riguardandone quattro (figg. 3 e 4). Il primo raggruppamento di problemi è riferito al comprensorio dell'Alta Leventina che — grazie alla presenza della ferrovia e ora anche dell'autostrada del Gottardo — non soffre di forme di declino così gravi come le valli più isolate. In quest'area montana, in cui nel 1980 abitavano 4.092 persone, le divergenze di interesse per l'uso del suolo, accertate nel 1984, erano quattordici, localizzate soprattutto al di fuori degli insediamenti umani. Riguardano principalmente l'impatto di attività indotte dall'esterno non sempre senza profitto locale: le esercitazioni militari, l'uso ricreativo dello spazio e, più raramente, le infrastrutture di trasporto. Si pongono in dialettica sia con la tradizionale economia agricola leventinese, sia con le istanze di tutela del paesaggio o di rispetto di aree soggette a calamità naturali. In questa zona si pone il problema di un modello di sviluppo rispettoso dell'ambiente non ancora sconvolto dalla tumultuosa e incontrollata crescita economica delle aree di pianura.

I problemi sono comuni anche alle altre regioni della montagna interna. Così è per i tre comprensori della più isolata valle del Blenio con soli 5.040 abitanti, a Ovest della Leventina che ne conta 11.699. I redditi sono sui livelli più bassi del cantone e si pongono urgenti istanze di difesa dell'economia e del popolamento. Anche qui i quattordici « conflitti » riguardano soprattutto le attività indotte dal turismo e dal Dipartimento Federale della Difesa — e si rapportano ai medesimi problemi locali della Leventina: l'agricoltura, la tutela del paesaggio e il pericolo di calamità naturali (fig. 3). La terza delle cosiddette valli ambrosiane (34), la Riviera, si trova in posizione econo-

Svizzera di Campione, « Atti del XIX Congr. Geogr. Ital. 1964 », Como, Nosedà, 1965, *Escursioni*; v. pure L. PEDRESCHI, *Di alcuni centri lacuali italiani e svizzeri. Note di geografia comparata*, « Boll. Soc. Geogr. Ital. », Roma, ser. X, vol. I, 105 (1972), pp. 205-272.

(33) Tutti i dati relativi ai « conflitti », citati anche di seguito, sono desunti dalle « schede di coordinazione » del P.D., 1984, paragrafo 7.2, mentre i dati relativi ai comprensori sono stati desunti da P.D., 1984, pp. 4.9-4.11; R.I., pp. 7-12: tt. 6, 7, 8, 8a, 9, 10, 10a, 10b. I « conflitti » sono ripartiti nelle seguenti categorie: A = agricoltura; F = falda freatica; I = impianto infrastrutturale; M = zona d'esercitazione militare; N = zona di interesse naturalistico; P = zona paesaggisticamente pregiata; R = zona turistico-ricreativa; T = infrastruttura di traffico; Zi = zona industriale; Zr = zona residenziale; Zp = zona di pericolo, P.D., 1984, piano 8 (v. fig. 3).

(34) Sono chiamate così per il millenario legame — conclusosi solo a fine Ottocento con l'istituzione della diocesi di Lugano — con la diocesi milanese invece che con quella comasca, come il resto del cantone, v. A. BARANZINI, *op. cit.*, p. 30.

mica nettamente migliore delle altre due e conta anche 10.414 abitanti, un peso non del tutto trascurabile per un comprensorio di nove comuni situato in un'area che è ancora di montagna. Il quadro dei nodi da risolvere è più articolato dei precedenti. Accanto ai classici problemi della montagna, riscontrati nelle aree più interne, cominciano a manifestarsi quelli delle regioni in cui il fondovalle diventa ampio, reddito e soggetto alla dialettica fra più modi di uso del suolo, non ultimo quello agricolo.

Quasi alle porte di Bellinzona, nella piana di Claro a Sud del comprensorio Riviera, si incontra la prima competizione fra quattro istanze di uso del suolo. Esse riguardano la costruzione di un impianto di smistamento ferroviario, la destinazione agricola di questa fertile piana alluvionale e zona umida ai bordi del Ticino, la difesa dello *status quo* per interessi naturalistici e vincoli paesaggistici. Più a Ovest, nella regione interna e chiusa di montagna, sopra Locarno, ritornano i classici vincoli alpini con una presenza di attività militari potenziate anche dalla vicinanza al confine italiano. Visti i condizionamenti dell'altitudine, della morfologia e del clima, i problemi si pongono maggiormente per il turismo e la tutela della natura che per il settore primario. Lo sviluppo economico infrastrutturale e residenziale di questa regione montana è ostacolato pure dall'instabilità dei versanti. Uscendo dalla valle Maggia — alla confluenza di Maggia e Melezza — si trova una zona di particolare valore ambientalistico tanto da figurare nell'Inventario federale dei siti, paesaggi e monumenti naturali di importanza nazionale. Il suolo interessa quattro esigenze. Sono compatibili quella naturalistica e quella paesaggistica, non lo sono, né con le prime due né fra loro, quella agricola e quella infrastrutturale. Il problema si ripropone più a Ovest, nelle Centovalli e col delta del fiume Maggia fra Locarno e Ascona. In quest'ultima zona, più urbanizzata delle precedenti, alla funzione agricola si sostituisce quella residenziale.

La piana di Magadino è interessata da ben otto situazioni in cui vi è dialettica per la destinazione di uso del suolo. Si parla di agricoltura, attività produttive, turismo, infrastrutture geografiche di circolazione, riserve naturalistiche, piazze di esercitazioni militari. Questo è spiegato dalla contemporanea presenza di elementi come: la fertilità del suolo, la morfologia pianeggiante, i vasti spazi ancora liberi, l'importanza economica assunta dal territorio tra Bellinzona e Locarno dopo l'apertura della galleria autostradale del Ceneri, l'interesse strategico, naturalistico e paesaggistico soprattutto della zona umida più vicina al lago Maggiore. Il corso del Ticino, anche più a monte nei pressi di Bellinzona, tocca aree naturalisticamente degne di tutela. I terreni, però, sono richiesti dall'industria e dall'agricoltura. Scendendo a Sud, a cavallo

del Ceneri, si trova il comprensorio del Vedeggio, includente i comuni del bacino imbrifero di questo corso d'acqua sfociante nel Ceresio ad Agno la cui piana alluvionale riveste un particolare interesse per lo sviluppo dell'aeroporto della vicina Lugano.

Il comprensorio, proprio perché segue il corso d'acqua dalla sorgente alla foce, presenta cinque forme abbastanza eterogenee di dialettica per l'uso del suolo. Nella zona più meridionale vi sono problemi di crescita edilizia, residenziale e infrastrutturale da coordinare con la domanda federale di suolo agricolo. In quella montana settentrionale e nordorientale si impone la difesa della tranquillità e del paesaggio messi in forse anche dalla recente galleria autostradale del monte Ceneri. La regione Sud Occidentale del Ticino è rappresentata dal Malcantone suddiviso in tre comprensori. Il più montuoso e interno, a seguito dell'emorragia demografica, conta solo 1.610 abitanti ripartiti in ben nove comuni. Qui le attività di difesa militare sorte vicine al confine sono in conflitto con la domanda di turismo escursionistico dei Luganesi e dei confederati che in buon numero vi hanno acquistato la seconda casa. Nel Medio e Nel Basso Malcantone, salvo in qualche zona interna, la necessità di indilazionabili e cospicui interventi infrastrutturali per i servizi del confine di Ponte Tresa, invece, compete spazio alla destinazione turistica, alla tutela del paesaggio e alle istanze locali (35).

Nel comprensorio di Lugano gli unici problemi si trovano nelle zone periferiche di cui si vuole limitare l'uso industriale e residenziale per difendere l'ambiente, favorire la dotazione infrastrutturale e mantenere liberi suoli particolarmente idonei alle colture. Pure nella regione a più immediato e agevole contatto con l'Italia, a Sud del ponte di Melide, la competitività nell'impiego del suolo è vivace. In particolare questo riguarda i comprensori di Chiasso e Mendrisio che hanno problemi simili alla regione di Ponte Tresa e al Luganese. La distribuzione territoriale dei « conflitti » non evidenzia notevoli differenze di concentrazione spaziale fra le aree periferiche e quelle urbanizzate. Molte sono le eterogeneità qualitative che, però, tendono ad un riequilibrio di posizioni. A scopo di difesa nazionale la confederazione chiede spazio alla montagna per le esercitazioni militari e alla pianura per l'autonomia alimentare dello stato. Questo contrasta con i *desiderata* locali. Dal punto di vista economico sembra imporre più forti sacrifici alle zone pianeggianti, da quello naturalistico alle aree di montagna.

(35) W. LEIMGRUBER, *Second Homes and Real Estate in a Non-Tourist Mountain Area: a Ticino Case Study*, in R. MAJORAL e F. LOPEZ (ed.), *Rural Life and Exploitation of Natural Resources in High-Lands and High-Latitude Zones*, Barcellona, Department of Geography, University of Barcelona, 1983, pp. 65-71.

Di converso, seguendo le istanze federali, in periferia arrivano i benefici monetari dalle spese militari e nelle zone centrali i benefici all'ambiente portati dal controllo dello sviluppo industriale ed edificato e dalla crescita del settore primario.

L'intervento federale quindi può esplicare anche un'azione riequilibratrice che, con gli opportuni aggiustamenti, porterà vantaggi a tutto il Ticino. Il Cantone a sua volta, per il bene dell'area amministrata, cerca di imporre ai comuni un uso meno permissivo del territorio che, in montagna, può portare al rischio di catastrofi naturali e alla compromissione del paesaggio a fini speculativi e, nel fondovalle, ad un « consumo » di aree dannoso anche per le istanze delle future generazioni.

Considerazioni conclusive. — In Svizzera si sta effettuando uno sforzo notevole e diffuso di pianificazione che, una volta completato, consentirà a questo stato policentrico di avere una politica territoriale finalmente coordinata nel maggior rispetto possibile delle autonomie. La completa attuazione delle decisioni di piano, soprattutto negli obiettivi più ambiziosi, dipende però anche da processi di crescita e da decisioni internazionali. Questo è ancora più valido per le regioni di confine ed è ben chiaro ai pianificatori ticinesi. Il cantone, infatti, per migliorare il suo livello di sviluppo economico, deve dialogare con le zone più ricche del proprio paese e con l'Italia in modo sempre più innovativo e concorrenziale. Gli stessi squilibri interni fra le regioni di montagna e quelle in cui si concentra la polarizzazione economica e demografica si potranno attenuare, come auspica il Piano, soprattutto grazie ad una congiuntura economica positiva. Solo così si avranno le possibilità finanziarie di intervento che la legge federale e quella cantonale prevedono a favore delle « zone economicamente minacciate ».

La crescita degli anni scorsi, ora in fase di assestamento, pone, altresì, all'interno delle aree forti del cantone, problemi di razionalizzazione di uso del suolo e limitazione del consumo di spazio. Questo vale soprattutto per le attività residenziali e industriali che, specie in passato, sono state le più immediatamente lucrative per le comunità locali e hanno attualmente un'importanza ingiustificata ai fini di un interesse generale. La sensibilità a istanze ecologiche e la recente scelta per l'autosufficienza alimentare impongono alle comunità locali sacrifici economici immediati reali o, anche, soltanto percepiti, visto il cambiamento intervenuto nel modello di sviluppo attuale rispetto a quello degli anni Sessanta.

Da questo nascono i « conflitti » di uso del suolo che il Piano Direttore deve « coordinare » per proporre agli operatori pubblici federali

e locali un modello di comportamento coerente e coordinato. Si tratta di un'opera di mediazione che, come si è visto nell'ultima parte del lavoro, ha richiesto un'analisi estremamente accurata dei problemi da dibattere e risolvere nel rispetto più assoluto delle competenze che lo stato federale attribuisce ai suoi enti pubblici territoriali e che questi riconoscono al medesimo. L'efficacia di tale opera di coordinamento e la reale incidenza territoriale del piano si potranno verificare solo nel medio periodo. Dipendono ovviamente dall'acutezza dell'analisi (36), ma non si possono slegare dal vissuto e dai « valori » dei Ticinesi e dalla rappresentazione più o meno corretta che di questi hanno avuto gli operatori cantonali nelle proposte di piano. Soltanto se queste non sono contrastanti con i valori locali potranno essere facilmente attuate a vantaggio di tutti e la pianificazione non sarà lettera morta o un esercizio teorico che la pratica non riuscirà a eseguire.

THE RECENT TERRITORIAL PLANNING SWISS ACT AND ITS PURSUANCE IN CANTON TICINO. — In 1980 in Switzerland, after many conflicts typical of this federal state, was finally adopted a law of territorial planning issued by central government but regarding also local political authorities.

This paper examines the problems of spatial application of this important act needing a particular and new form of coordination between Federal, Cantonal and Local autonomous powers.

In the second part of the work are examined the various steps of the application of this law at the scale of a border and periferic region: Canton Ticino. In particular are focoused the conflicts of interest at international, federal, regional and local scale for land use and territorial economical model of development.

Parma, Istituto di Scienze Geografiche della Facoltà di Magistero dell'Università.

(36) G. CORNA PELLEGRINI, *Geografia e politica del territorio*, Milano, Vita e Pensiero, 1974, p. 14.