



# **Onsernone 2020: il gusto dell'estremo**

Rapporto finale

**Alberton, S., Guerra, G., Mini, V.**

Maggio 2010

Una menzione particolare va ai membri della Commissione di studio per l'aggregazione dei comuni della Valle Onsernone, ai membri del Gruppo di accompagnamento, a quelli della Cellula di pianificazione strategica e a tutte le persone che, attraverso le interviste e i gruppi di lavoro, sono stati parte attiva nello svolgimento del presente studio. A loro vada il nostro sentito ringraziamento.

## Indice dei contenuti

Indice dei contenuti.....	3
1. Genesi del mandato, scopo dello studio e struttura del rapporto .....	4
2. Background teorico .....	5
3. Il contesto normativo di riferimento .....	7
3.1. Concetti ispiratori .....	7
3.2. La Nuova Politica Regionale e la politica delle aggregazioni .....	9
3.3. Regioni marginali e sviluppo.....	11
4. Metodologia .....	13
4.1. Il percorso seguito .....	13
4.2. Il dispositivo operativo .....	17
5. Diagnosi della situazione attuale.....	18
5.1. Le criticità emerse dalle analisi quantitative e dalle valutazioni degli attori territoriali .....	18
5.1.1. Risultati dell'analisi quantitativa .....	19
5.1.2. Complementi emersi dalle interviste .....	20
5.1.3. Complementi emersi dai lavori di gruppo .....	21
5.2. Le criticità in una rilettura degli esperti .....	22
5.2.1. Specificità di fondo .....	22
5.2.2. Il triangolo delle criticità.....	23
5.3. Le variabili motrici della Valle Onsernone di domani.....	24
5.3.1. Il punto di vista degli attori regionali.....	24
5.3.2. Il punto di vista degli esperti dell'IRE .....	28
6. Quali scenari di sviluppo per la Valle Onsernone? .....	30
6.1. Perché ragionare per scenari.....	30
6.2. Scenario 1: l'opzione difensiva o di mantenimento .....	32
6.2.1. Descrizione .....	32
6.2.2. Le possibili implicazioni .....	32
6.2.3. Fattibilità e sostenibilità dello scenario .....	33
6.3. Scenario 2: l'opzione offensiva o di sviluppo programmato .....	35
6.3.1. Descrizione .....	35
6.3.2. La visione del percorso .....	36
6.3.3. Gli assi strategici .....	38
6.3.4. Un esempio concreto: l'itinerario del contrabbando .....	44
6.3.5. Fattibilità e sostenibilità dello scenario.....	46
6.4. Lo scenario di sviluppo e il progetto del Parco nazionale .....	47
6.4.1. Genesi e stato attuale del progetto di Parco nazionale del Locarnese .....	47
6.4.2. Motivazioni generali sulla creazione del Parco nazionale .....	48
6.4.3. Visioni a confronto: coerenza e complementarietà .....	49
7. Conclusioni .....	50
Riferimenti bibliografici .....	55
Bibliografia.....	55
Sitografia.....	56

## 1. Genesi del mandato, scopo dello studio e struttura del rapporto

Il progetto di ricerca qui presentato, commissionato dalla Commissione di studio Aggregazione dei comuni della Valle Onsernone (CAO) all'Istituto di Ricerche Economiche (IRE), nasce nel mese di ottobre 2008 come emanazione dello studio sull'aggregazione dei comuni della Valle, in seguito alla decisione del Consiglio di Stato di accordare alla CAO un sussidio per il finanziamento dello studio medesimo, nell'ambito della politica regionale di nuova generazione. Lo studio si innesta così nel quadro politica della Nuova Politica Regionale (NPR), di cui vuole essere un precursore, soprattutto per quanto concerne il tema delle zone a basso potenziale di sviluppo, delle aggregazioni comunali e, più in generale, della politica di rivitalizzazione dell'istituzione comunale. Per questo è stato sostenuto dalla Sezione degli Enti Locali del Dipartimento delle Istituzioni e dalla Sezione della promozione economica del Dipartimento delle Finanze e dell'Economia del Canton Ticino.

Lo scopo del progetto è quello di creare uno strumento che permetta alle istituzioni locali una più efficace valorizzazione dei potenziali di sviluppo della propria regione, trasformandoli in concreti vantaggi competitivi e ai policy maker di disporre di indicazioni utili alla formulazione di misure d'intervento efficaci in territori periferici minacciati da dinamiche di sviluppo involutive.

Il presente rapporto espone i risultati emersi dall'analisi strategico-prospettica compiuta dall'IRE sul comparto della Valle Onsernone nel corso del 2009.

Il rapporto di ricerca è articolato in tre parti. La prima parte (capitoli da 2 a 4) presenta il background teorico, il contesto normativo di riferimento e il percorso metodologico che fanno da sfondo alle analisi sviluppate nella seconda parte del rapporto (capitolo 5) in cui si illustrano i risultati della diagnosi del sistema Onsernone e alcune considerazioni preliminari sui futuribili della regione. La terza parte (capitolo 6) si concentra sugli scenari di sviluppo della Valle Onsernone in un'ottica di medio-lungo termine. Vi si trovano tracciate le caratteristiche principali di due scenari, segnatamente quello difensivo di mantenimento dello status quo e quello più offensivo di sviluppo programmato, con alcune indicazioni circa la loro fattibilità-sostenibilità. Il rapporto termina con un capitolo conclusivo (capitolo 7) che propone, dopo alcune riflessioni sui risultati dello studio, alcune raccomandazioni di policy concernenti il tema delle zone a basso potenziale, utili anche per lo sviluppo futuro di programmi e misure in favore di regioni con problematiche simili a quelle della Valle Onsernone.

## 2. Background teorico

Il concetto di competitività è entrato di prepotenza negli ultimi anni sia nei dibattiti accademici, che in quelli politici. Una rapida rassegna della letteratura svela l'assenza di una definizione comunemente accettata da discipline economiche, scuole e autori. Inoltre, la recente biforcazione intellettuale tra i documenti di policy - concentrati all'utilizzo del termine come *validazione* esterna per le strategie regionali (Bristow, 2005) - e le trattazioni accademiche - che legano e mescolano il concetto a quelli di globalizzazione ed economia della conoscenza (Rostow, 2005 e Raco, 2000) - non fa che incrementare l'offuscamento delle idee sul tema. Tale contesto alimenta la creazione di un riferimento teorico limitato a critiche e controbiezioni di stampo interpretativo.

La debole struttura teorica non ha tuttavia frenato la produzione e divulgazione di metodi di misurazione e *metri di giudizio* sulle competitività nazionali e regionali, che modellano e modificano la fisionomia economica dei territori in base alle tecniche di volta in volta utilizzate<sup>1</sup>. Il pericolo direttamente collegato è quello di interpretare classifiche e graduatorie non supportate da intense basi teoriche, creando una situazione in cui *"theory led by policy"* (Lovering, 1999), adeguando ogni realtà alle dinamiche degli esempi vincenti pubblicizzati.

Calandosi in un contesto così complesso, la ricerca qui presentata si pone come riflessione per le politiche di competitività territoriale, con l'ambizione di essere uno strumento utile per ragionare sullo sviluppo delle zone a basso potenziale.

Nel contesto economico attuale, le politiche regionali spesso portano i territori ad assumere - come le imprese - strategie che li pongono in competizione tra loro (Camagni, 2002), anche se non esiste un meccanismo automatico ed efficiente che garantisca ad ogni territorio un ruolo definito nella divisione internazionale del lavoro (Bellandi, 2003). In questo quadro di riferimento, la competitività dei territori emerge come tematica centrale nelle scelte strategiche, al fine di assicurare una stabilità occupazionale, un accesso ai benefici dell'integrazione esterna e un miglioramento continuo del benessere e della ricchezza locali. È ormai chiaro che a livello di analisi locale si rifiutano le critiche teoriche tradizionali alla competitività territoriale, ricondotta di volta in volta ad un riflesso delle dinamiche di export (di derivazione Ricardiana), alla produttività (la critica di Krugman del 1994) o alle dinamiche puramente aziendali (Thompson, 2003; Ettlinger e Patton, 2009).

Tuttavia, le analisi correnti tendono a concentrarsi su aree di evidente capacità economica e possibilità competitiva, lasciando sullo sfondo una serie di interrogativi aperti - sia metodologici che di merito - sui modelli e gli approcci applicabili ai territori che si configurano come periferici. In effetti, la letteratura esistente consente di evidenziare come le esperienze di studio correnti tendano ad applicare i modelli a realtà di successo - divulgandone i risultati positivi raggiunti -, omettendo quelle zone "grigie", a basso

---

<sup>1</sup> Negli ultimi 15 anni sono stati realizzati molti studi che hanno usato come chiave interpretativa il concetto di competitività territoriale, dai Progetti LEADER dell'Unione Europea a livello internazionale, ai progetti Monitoreg, svolti dall'IRE per le regioni ticinesi o, ancora, agli studi strategici per gli agglomerati urbani promossi dalla Sezione degli enti locali del Dipartimento delle Istituzioni ([http://www.ti.ch/di/di/SezEL/agglomerati/analisi/analisi\\_territorio.asp?menu=8a](http://www.ti.ch/di/di/SezEL/agglomerati/analisi/analisi_territorio.asp?menu=8a)).

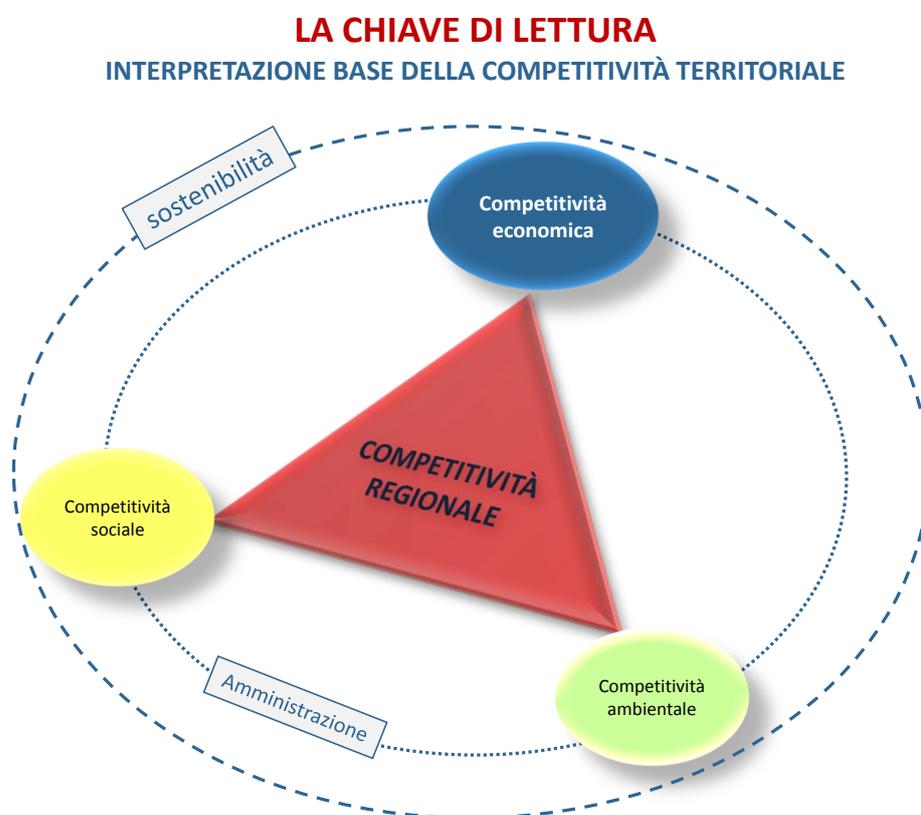
potenziale, alle quali (per ragioni dimensionali o quantitative) l'applicazione dei metodi noti giunge a conclusioni incomplete o fallimentari (Cho e Moon, 2000). Queste aree sono il più delle volte considerate di scarso interesse dal punto di vista della speculazione accademica, ma spesso proprio su tali realtà i policy maker sono chiamati ad intervenire.

Partendo da questo impianto teorico, il nostro contributo analitico si spinge - nell'ultima parte del presente rapporto - a disegnare una serie di raccomandazioni che potrebbero rivelarsi utile spunto di riflessione e guida per i livelli istituzionali coinvolti nel processo decisionale.

Il cardine dell'approccio seguito interpreta la competitività territoriale come una variabile multidimensionale che riflette dinamiche economiche, sociali ed ambientali.

Figura 1: La chiave di lettura della competitività territoriale

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



Seguendo questa linea, ogni realtà presenta livelli di competitività - alti o bassi - che possono essere migliorati. Per quanto concerne le zone a basso potenziale la sfida viene ad essere quella di individuare e incentivare i connotati di questa potenzialità, trasformandola in progettualità e operatività. L'impianto così proposto permetterebbe di andare oltre il limite di "competitività come pura ossessione" discussa da Krugman (1994), superando le problematiche di errata strategia politica ad essa collegate.

### 3. Il contesto normativo di riferimento

Il concetto di aggregazione associato alla competitività territoriale sembra entrare con prepotenza negli ultimi anni sia nei dibattiti accademici, che in quelli politici, ritagliandosi spazio tra i documenti normativi di riferimento.

In questo contesto, il presente studio si inserisce nel quadro della Nuova Politica Regionale - di cui vuole essere un precursore -, della riforma comunale di aggregazione e, più in generale, della rivitalizzazione delle istituzioni locali. Da una rapida rassegna di queste disposizioni specifiche vigenti sul sistema cantonale, emerge come il legislatore abbia voluto porre attenzione alla necessità di stimolare la progettualità e la operatività dei territori, puntando l'attenzione sull'impulso all'innovazione, sulla produzione di valore aggiunto e sul miglioramento della competitività.

I mutamenti avvenuti su scala internazionale richiedono inevitabilmente decisioni di adattamento a livello regionale, in grado di porre la dimensione locale quale risposta competitiva alle dinamiche di globalizzazione (Camagni e Capello, 2002), con una particolare riflessione rivolta a quelle aree di piccole e piccolissime dimensioni che, per caratteristiche strutturali, faticano ad innescare autonomamente le dinamiche proprie dello sviluppo endogeno.

Guardando alla situazione ticinese, sembra oramai assodato che le attuali circostanze richiedano un cambiamento che vada oltre il confine formale e giurisdizionale. In questo quadro di riferimento, l'assetto istituzionale e funzionale delle realtà comunali di limitate dimensioni - con deficit demografici e realtà geografiche ristrette -, non manifesta la capacità di rispondere adeguatamente alle dinamiche in atto sul piano economico, sociale ed ambientale.

Assumendo questa linea di lettura, appare evidente come la trattazione dei processi di sviluppo nelle regioni cosiddette marginali richieda una strategia di sviluppo chiara, condivisa e, probabilmente, specifica, che passa anche attraverso l'attuazione e la lettura critica delle indicazioni normative vigenti.

#### 3.1. Concetti ispiratori

*« [...] noi pensiamo di modellare una polis felice  
non prendendo pochi individui separatamente e rendendoli tali,  
ma considerandola nella sua interezza. »  
(Platone, Repubblica, IV, 420c)*

L'origine della crisi istituzionale in generale si lega a dinamiche che influenzano negativamente anche lo sviluppo regionale delle zone a basso potenziale. Attualmente paiono profilarsi in queste regioni finanze dissestate, deficit demografici, realtà geografiche troppo ristrette e tali da non consentire lo svolgersi regolare dei processi democratici, amministrativi e programmatici.

Il delinearsi di nuovi scenari socio-economici e territoriali, sia a livello internazionale che locale, ha spinto verso una nuova interpretazione della politica regionale. In questo panorama, l'approccio della politica regionale di nuova concezione innova il paradigma concettuale di riferimento. Fino ad ora, il perno di

sostegno era dato dall'obiettivo di eliminare le disparità e di costituire basi vitali, al fine di evitare l'esodo dalle regioni periferiche e montane, seguendo il principio di redistribuzione.

Questo tipo di politica, sebbene sembra aver consentito un miglioramento dell'attrattiva abitativa, non ha dato un grande impulso all'attuazione di progetti con effetti duraturi sulla crescita (Ufficio di Statistica del Cantone Ticino, 2008). Contemporaneamente, nonostante gli obiettivi di redistribuzione siano stati portati avanti da misure sostitutive, le regioni periferiche e montane continuano a manifestare una notevole debolezza nella competitività comparata alla media svizzera.

Per tali motivi, la nuova concezione di politica regionale mira a stimolare l'innovazione, ad appoggiare la produzione di valore aggiunto e a migliorare la competitività delle singole regioni, all'interno di un quadro di collaborazione tra i diversi livelli istituzionali e di coerenza tra le linee strategiche pensate per le diverse aree.

Seguendo il principio della crescita, l'intento è quello di mantenere o creare posti di lavoro nelle regioni che beneficiano degli aiuti, contribuendo contestualmente a mantenere un insediamento decentrato ed eliminare, alla base, le disparità regionali<sup>2</sup>. I principi fondanti richiamano lo sviluppo sostenibile e la complementarità tra aree - urbane e periferiche -, oltre alla responsabilità cantonale nell'applicazione e la messa in rete di competenze e compiti. Seguendo questa via, gli orientamenti strategici possono essere individuati nello stimolo all'innovazione, alla creazione di sinergie coordinate e alla istituzione di un sistema di conoscenze e informazioni (Programma d'Attuazione della Politica Regionale 2008-2011 nel Cantone Ticino).

La strategia cantonale in materia di sviluppo economico e territoriale si basa su due documenti fondamentali della pianificazione cantonale, in cui appare chiaro il concetto dello sviluppo sostenibile: il riferimento è al Rapporto sugli indirizzi e al Piano Direttore Cantonale. Oltre a questi documenti, orientati più direttamente alla pianificazione formale, il Cantone ha elaborato negli anni alcuni studi sui quali fondare la Politica di Riforma istituzionale dei Comuni ticinesi<sup>3</sup>. Su tale base si sono avviati un importante processo di aggregazione e studi strategici concernenti gli agglomerati urbani.

Oggi i progetti di aggregazione non sono più promossi dal Cantone con obiettivi puramente finanziari, ma si basano su criteri di valorizzazione e gestione del territorio, rivitalizzazione delle regioni periferiche e creazione di entità comunali propositive.

L'obiettivo è quello di creare comuni più solidi e protagonisti della vita politica, sociale ed economica della loro regione. Alla luce dello sviluppo del cantone di questi anni, l'aggregazione può diventare una risposta istituzionale per rilanciare la competitività regionale all'interno del cantone, per lottare contro gli squilibri economici e finanziari, per recuperare maggiori poteri degli enti nell'ambito della ripartizione di competenze fra Cantone e comune e anche per assicurare un recupero di progettualità dal basso.

---

<sup>2</sup> L'approccio si vede completamente stravolto. Dall'ottica della correzione ex-post delle disparità molto diffuso fino alla seconda metà degli anni ottanta, all'ottica della competitività territoriale e, quindi, dell'avvio di meccanismi di sviluppo atti ad anticipare i cambiamenti piuttosto che subirli.

<sup>3</sup> Si fa qui riferimento a "Il Cantone e i suoi Comuni, l'esigenza di cambiare" (1998) e "Il Cantone e le sue regioni: le nuove città" (2004).

La necessità di riforma del comune è presente soprattutto laddove il potere locale è confrontato con i maggiori problemi: carenza di risorse umane, carenza di risorse finanziarie, territori onerosi da gestire, e quindi mancanza di autonomia.

La priorità è perciò rivolta alle zone periferiche dove il bisogno di riforma dell'istituto comunale è maggiormente presente.

I progetti attuati e in atto sono numerosi, soprattutto nelle aree periferiche, ma non vanno dimenticati i vari progetti che coinvolgono le aree urbane. I programmi - tra quelli già concretizzati e quelli a diversi stadi di evoluzione - abbracciano tutto il territorio cantonale.

La convinzione di fondo è che, laddove c'è un'eccessiva frammentazione del territorio, ci sia una dispersione delle forze tale da spegnere le capacità propositive; qui la sola risposta istituzionale efficace da parte del Cantone viene vista nell'aggregazione. Essa permetterebbe che le forze propugnatrici di una area si concentrino in un'unica istituzione, che presenta una chiara ripartizione delle responsabilità e un controllo completo e trasparente da parte del cittadino.

Con questa interpretazione, i processi aggregativi sono visti come una possibilità per portare i nuovi enti ad assumere un ruolo importante nei processi socio-economici della loro regione. È tuttavia immaginabile che per incentivare zone a basso potenziale divenga necessaria una concertazione di mezzi e strategie. La politica delle aggregazioni dovrebbe essere correlata con gli altrettanto importanti strumenti di politica finanziaria, del territorio ed economici, al fine di ottimizzare sia i processi aggregativi che di sviluppo. Una possibile soluzione sembra essere individuata nell'ambito della Nuova Politica Regionale, come strumento in grado di far rivitalizzare la periferia.

### **3.2. La Nuova Politica Regionale e la politica delle aggregazioni**

Gli ambiti di interesse normativo specifici, che direttamente coinvolgono lo stato attuale e l'evoluzione del "sistema Onsernone", sono individuati nella politica regionale federale di nuova concezione (entrata in vigore nel gennaio 2008) e nelle disposizioni inerenti le aggregazioni dei comuni.

Nel rapporto del Gran Consiglio sulle Linee direttive e sul piano finanziario 2008-2011, e soprattutto nel programma d'attuazione cantonale della politica regionale, sono presentati gli indirizzi che l'autorità intende seguire per l'applicazione nella Nuova Politica Regionale in Ticino.

Il perimetro di efficacia della Nuova Politica Regionale si estende all'intero territorio cantonale, tuttavia nei documenti si esplicita come gli aiuti finanziari della Confederazione saranno concessi solo se le iniziative, i programmi e i progetti saranno in grado di portare beneficio soprattutto alle regioni montane e alle altre regioni rurali. Con questa disposizione si aprono le porte a due limitazioni. Da un lato, nei centri urbani il sostegno viene indirizzato solo a quelle iniziative, programmi o opere con un impatto chiaro nel Cantone o nelle aree periferiche delle rispettive regioni funzionali. Dall'altro, nelle zone a basso potenziale di sviluppo il supporto viene indirizzato soltanto a quelle iniziative, programmi o opere che si inseriscono in una filiera o creano relazioni con il polo di riferimento o con altre regioni.

La caratterizzazione di zona a basso potenziale data a livello cantonale<sup>4</sup> individua tali zone in quei comprensori in cui una persistente dinamica socio-economica negativa fa abbandonare le ambizioni di

---

<sup>4</sup> Si veda la Convenzione di programma tra Confederazione svizzera e Cantone Ticino, 2008-2011.

crescita e spinge ad assumere una strategia di mantenimento più realistica. La linea di intervento su questi territori viene quindi declinata su due assi di azione che, da un lato, spingano il coordinamento delle esistenti politiche settoriali (al fine di mantenere lo stato socio-economico attuale); dall'altro, promuovano la messa in rete di attività o beni attualmente isolati (ma presenti in queste zone), che risultano utili all'implementazione di una filiera o allo sviluppo di sinergie con i poli urbani di riferimento.

È interessante qui notare che, sul territorio ticinese, lo statuto di "zona a basso potenziale" per il periodo 2008-2011 viene riconosciuto unicamente al comprensorio di Onsernone, con la specificazione dei comuni coinvolti (Gresso, Isorno, Mosogno, Onsernone e Vergeletto).

Allo stesso tempo, le spinte evolutive provenienti dal contesto globale dell'economia, sommate al problema interno dell'alta frammentazione delle comunità locali, hanno spinto l'autorità cantonale ad assumere un ruolo guida nella politica delle aggregazioni comunali.

Al fine di migliorare l'assetto finanziario e quello della collaborazione intercomunale, sul territorio cantonale si propongono riflessioni e azioni per riconsiderare la pianificazione territoriale alla luce delle nuove esigenze, che superano i confini giurisdizionali dei comuni. In quest'ottica, il messaggio del 2006 sull'aiuto per le nuove aggregazioni dei comuni in dissesto finanziario e delle periferie (messaggio 5825), indica come nel caso delle zone periferiche sia necessario un comportamento fermo e deciso, in quanto molti casi sembrano essere giunti al capolinea. In queste situazioni, dove i problemi non sono solo finanziari, ma anche amministrativi, operativi e di carenza di capitale umano, l'immagine si descrive con deficienze strutturali per le quali non si intravedono soluzioni singole.

La modifica della estensione territoriale dei comuni non è una novità, prova ne è la precedente legge sulla fusione e separazione dei comuni che risaliva al 1945.

Nel 1975 si era tentato di dare un impulso alla creazione di nuovi comuni, ma l'iniziativa non portò ai risultati sperati, probabilmente perché i progetti di allora venivano interpretati come troppo basati su aspetti puramente demografici e finanziari, ma sprovvisti di giustificazioni convincenti dal punto di vista politico e di spiegazioni legate al rinnovamento della progettualità.

La situazione ha preso una svolta con la pubblicazione nel 1998 da parte del Cantone del noto e citato studio "Il Cantone e i suoi comuni, l'esigenza di cambiare". In questo quadro, attraverso approfondimenti e riflessioni sul comune ticinese odierno e futuro, si poneva l'accento sul processo aggregativo. Nella situazione critica che da anni si respira, il documento sembrava andare oltre la sopravvivenza amministrativa, proponendo un approccio più spontaneo alla fusione.

In un contesto di oggettiva difficoltà, le misure messe in campo si inscrivono nella necessità di creare le condizioni quadro per favorire lo sviluppo economico: le linee della normativa cantonale hanno indicato l'obiettivo della riorganizzazione delle istituzioni locali, nell'ottica di ridefinire i rapporti tra Cantone e comuni.

La legge sulle aggregazioni e separazioni dei comuni, entrata in vigore nel febbraio 2004, è frutto di un lungo aggiornamento legislativo. In essa le finalità, per le quali si promuovono le aggregazioni, sono molteplici e seguono principi sia di stampo politico-istituzionale (ad es. stimolare il dibattito democratico e garantire la gestione della cosa pubblica, conseguire in ogni singolo comune una funzionalità amministrativa e gestione finanziaria basate su razionalità ed economicità della spesa pubblica), sia di stampo strategico-economico (ad es. migliorare la progettualità dei comuni, perseguire una concreta

progettualità pianificatoria e un corretto ordinamento del territorio cantonale, ricercare una localizzazione ottimale delle infrastrutture di servizio).

**Figura 2: Stato di avanzamento della politica delle aggregazioni in Ticino**

Fonte: Sezione Enti Locali (DI); elaborazioni IRE\_CODE-2010

Numero di comuni	Stato di avanzamento nel processo aggregativo (a partire dal 1995)
24	Nati da aggregazione
2	Progetti in cui si è svolta la votazione consultiva
13	Progetti per i quali la votazione è in corso
7	Progetti abbandonati in seguito a votazioni consultive con esito negativo

Allo stesso tempo, questa legge trova armonizzazione con la legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (del giugno 2002), promulgata con lo scopo di garantire le risorse ai Comuni ticinesi che presentano dimensioni territoriali e demografiche sufficienti.

In genere, con l'aggregazione sembra volersi seguire l'obiettivo di evitare strategie di sviluppo locale contrarie all'interesse regionale e cantonale. Progettualità e capacità amministrativa non sembrano sempre garantite dai comuni sottodimensionati strutturalmente e finanziariamente, e questo limita o elimina la loro possibilità di giocare un ruolo politico e operativo efficace.

### 3.3. Regioni marginali e sviluppo

Alla luce delle riforme legislative, lo studio presentato intende fornire un contributo per valutare l'opportunità di ripensare alle organizzazioni territoriali in un'ottica di miglioramento del loro funzionamento e della loro capacità di reazione.

Emergono indubbiamente una serie di argomenti di natura giuridica ed economica. Se i primi rimandano ai principi e agli orientamenti espressi dalla legge di riforma dei comuni, gli argomenti di natura economica si legano alla dimensione ottimale da raggiungere per ottenere non solo economie di scala (o limitare le diseconomie), ma anche - e soprattutto - alla vivacità progettuale in grado di tradursi in risultati a carattere sistemico anche in zone a basso potenziale.

Il dibattito sulla definizione delle priorità tra riorganizzazione delle periferie e potenziamento dei poli si iscrive nella discussione, nota all'economia dello sviluppo, tra chi sostiene il riassetto di piccoli territori in palese difficoltà e chi sostiene come il rafforzamento dei centri porterebbe, a cascata, un coinvolgimento e miglioramento delle periferie (Biggeri e Volpi, 2006).

Assumendo la sfida della politica regionale di nuova concezione, questo periodo di definizione e ridefinizione di territori, metodi e obiettivi, porta con sé l'opportunità di riflettere sul futuro delle regioni marginali. Questa intenzione è quella che guida il presente studio.

L'opportunità di riflessione si presenta sia per l'autorità cantonale, in termini di una più oculata gestione degli aiuti finanziari; sia per le zone a basso potenziale, in termini di un aumento di progettualità territoriale, di operatività e di responsabilizzazione (limitando o eliminando quel meccanismo di sussistenza

difficile da sbloccare). Indispensabile è riacquistare gradi di coerenza e giusto incentivo, laddove l'eventualità di non agire porta con sé una inerzia infruttifera.

Allo stesso tempo questo non significa - sia nel disegno del legislatore, che nelle sue interpretazioni - far venir meno l'iniezione finanziaria di sostegno ai progetti, la quale permette da un lato, di non trascinarsi pesi insopportabili dal lato finanziario della gestione corrente, dall'altro, la possibilità di incentivare progetti messi a sistema, con una prospettiva di fattibilità concreta.

Il concetto di competitività legato alle zone marginali si vuole leggere nelle potenzialità, seppur limitate, che questi territori presentano pur sempre. Il supporto alla capacità progettuale si delinea in un'ottica di sviluppo di attività e beni che - seppur presenti - ora sono isolati, ma che possono essere organizzati, gestiti e implementati in rete, attraverso la creazione di sinergie con i poli urbani di riferimento, seguendo un'ottica di coerenza strategica e condivisione di obiettivi di medio e lungo termine.

## 4. Metodologia

### 4.1. Il percorso seguito

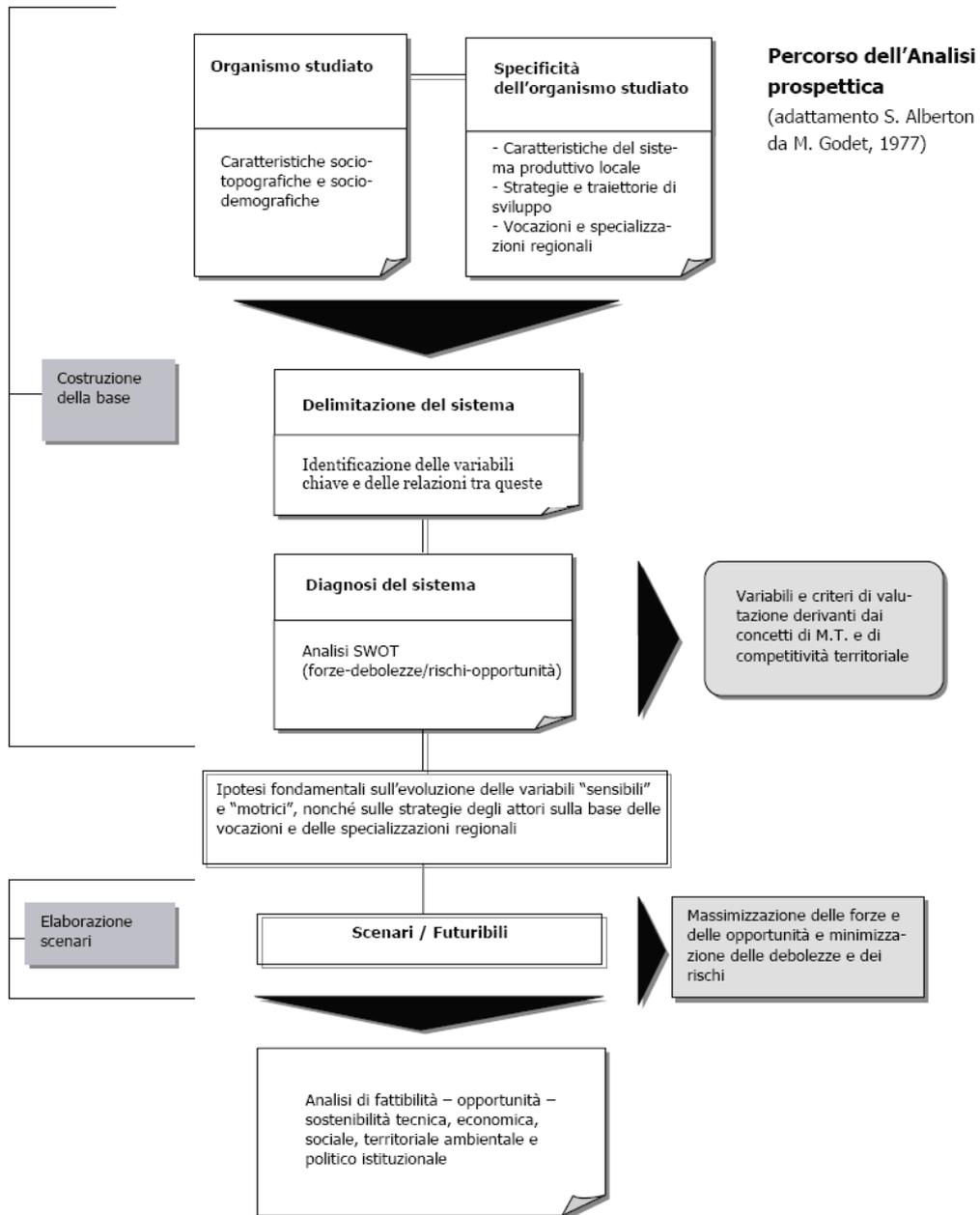
Il progetto ha seguito un percorso che si rifà ai principi e ai modelli dell'analisi prospettica (vedi Figura 3) e della pianificazione strategica (vedi Figura 4) applicata alle regioni<sup>5</sup>, secondo un tipico percorso di ricerca-azione durante il quale un ruolo importante è stato giocato anche dagli attori regionali, attraverso forme di coinvolgimento diverse a dipendenza delle fasi di avanzamento del progetto (gruppi di lavoro, Cellula di pianificazione strategica, interviste e workshops).

---

<sup>5</sup> Questa metodologia era già stata in gran parte seguita negli studi Monitoreg che nei primi anni del 2000 hanno coinvolto anche la Regione Locarnese e Valle Maggia.

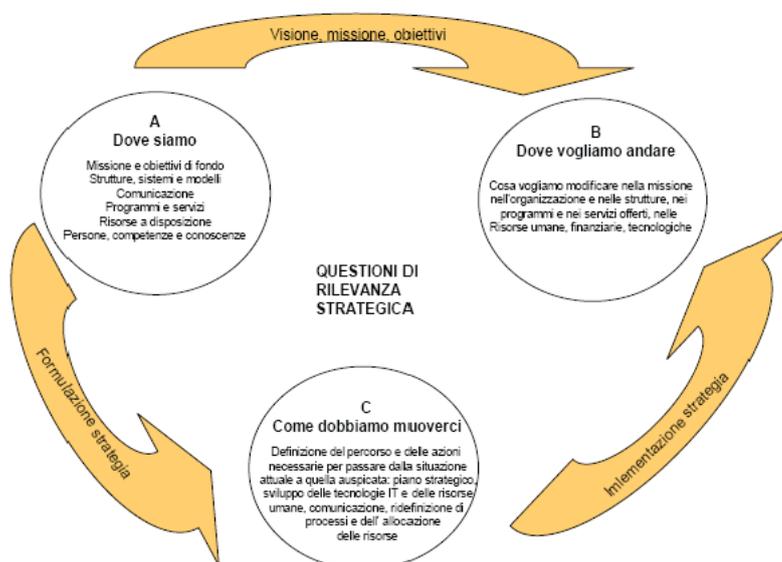
**Figura 3: Analisi prospettiva in un'ottica di sviluppo**

Fonte: Godet (1977); elaborazioni IRE\_CODE-2009



**Figura 4: Le basi della pianificazione strategica**

Fonte: Bryson (2004; elaborazioni IRE\_CODE-2009)



Fonte: Bryson, 2004

La Figura 5 descrive dettagliatamente il percorso seguito nella realizzazione del progetto.

**Figura 5: Il percorso seguito dal progetto di studio sulla Valle Onsernone**

Fonte: Onsernone 2020: Analisi strategico-prospettica; Progetto operativo (2009); elaborazioni IRE (2010)

FASE	COSA	COME	CHI/con CHI	OUTPUT	QUANDO
<b>Fase_1: Preparazione dispositivo</b>	A. Costituzione cellula di Pianificazione Strategica (CPS)	Criteri: competenza, interesse, coinvolgimento Non criteri: rappresentanza politica-partitica	Commissione Aggregazione Onsernone (CAO)	Gruppo di max 15 persone	Marzo 2009
	B. Pianificazione processo di analisi strategico-prospettica	Workshop	Cellula Pianificazione Strategica (CPS) - IRE	Agenda condivisa	Aprile 2009
	C. Condivisione Dispositivo	Discussione-decisione	CAO-Gruppo accompagnamento (GA)-IRE	Kick off fase operativa / prima lista stakeholders regionali	Aprile 2009
<b>Fase_2: Raccolta dati</b>	Caratteristiche storiche, istituzionali, territoriali, demografiche e socio economiche (specializzazioni) Caratteristiche sistema produttivo locale Strategie e traiettorie di sviluppo	Raccolta e analisi statistiche secondarie Raccolta e analisi documentazione varia (progetti, pubblicazioni, ecc.) Incontri mirati sul terreno	IRE-Stakeholders regionali	Repertorio /base dati territoriali, istituzionali, demografici e socio economici della Valle Onsernone (nel Confronto con altre Regioni) Identificazione delle variabili chiave e delle relazioni tra le stesse	Aprile 2009

<b>Fase_3: Diagnosi del sistema e prime ipotesi di strategie di sviluppo futuro</b>	A. Analisi stato attuale di salute del sistema Onsernone: analisi statistiche descrittive e analisi SWOT secondo i principi del management territoriale e della competitività	Analisi e valutazioni longitudinali e comparative in laboratorio (IRE) Interviste sul territorio	IRE-stakeholders regionali	Documento di lavoro_1: Stato ed evoluzione del « sistema Onsernone » nel confronto interregionale	Maggio- Giugno 2009
	B. Condivisione analisi IRE e impostazione fasi successive	Discussione-decisione	IRE-CAO-GA-CPS	Accettazione documento di lavoro e condivisione passi a seguire	
	C. Ricostruzione dello Stato di salute del sistema Onsernone nella percezione degli attori regionali e prime ipotesi di strategie di sviluppo futuro	Workshops	IRE-CPS-Stakeholders regionali	Documento di lavoro-2: Prime ipotesi strategie di sviluppo futuro (scenari) anche nell'ottica della Politica regionale di nuova generazione	Settembre 2009
<b>Fase_4: Ricostruzione scenari di sviluppo futuri</b>	A. Ipotesi di scenari di sviluppo secondo l'ottica di un futuro piano strategico	Workshops interni + workshop con studenti scuole medie e lavoro con allievi scuole elementari	IRE + SME + SE	Ipotesi di Visione, di missione, di assi strategici e progetti nel quadro di due opzioni di sviluppo (scenario statu quo e scenario offensivo)	Ottobre- Dicembre 2009
	B. Costruzione scenari strategici	Workshops interni	IRE	Scenari strategici	Gennaio 2010
	Discussione e condivisione prime ipotesi di scenari strategici futuri (futuribili)	Incontri + ev. workshops	IRE-CAO-GA-CPS + ev. popolazione	Decisioni per l'allestimento definitivo di un piano strategico per la valle Onsernone del 2020.	Febbraio- Marzo 2010

Rispetto alla pianificazione di base del progetto, che non prevedeva la fase 4 se non ad uno stadio molto embrionale, considerato lo stato d'avanzamento delle analisi e delle riflessioni interne (come pure sulla base di esperienze di confronto realizzate a livello internazionale), l'IRE ha deciso di proporre concretamente due scenari di sviluppo. Successivamente, è stata elaborata una serie di assi strategici agganciati a concreti progetti in corso e/o in fieri a livello regionale, proponendo, inoltre, prodotti integrati per la realizzazione di nuovi potenziali di sviluppo regionale. Questo lavoro ha fatto slittare leggermente i termini di consegna del rapporto finale di ricerca, già tuttavia rallentati dai ritardi accumulati durante il percorso<sup>6</sup>. Tale prolungamento ha però permesso di fare un passo ulteriore nella futura definizione di un vero e proprio piano strategico per la valle Onsernone, così come ha reso possibile la maturazione di importanti riflessioni sul tema delle zone a basso potenziale nell'ambito della Nuova Politica Regionale.

Lo studio Onsernone 2020 è stato pilota anche dal punto di vista metodologico, segnatamente per quanto concerne il percorso seguito, come pure per quanto attiene agli strumenti e alle tecniche. In relazione agli obiettivi specifici di ogni fase si è optato per metodologie quantitative e/o qualitative con gradi differenziati di coinvolgimento degli attori regionali: analisi statistico-descrittive, interviste bilaterali semi-direttive, focus group, workshops, ecc. Per quanto concerne in particolare i lavori di gruppo sono state utilizzate

<sup>6</sup> Questi ritardi sono sempre da scontare quando si lavora molto sul terreno per cui sono normale routine nel campo della ricerca.

tecniche consolidate di problem solving creativo applicate secondo modalità originali sviluppate all'interno dell'IRE, come nel caso dell'approccio dei 5 sensi e della tecnica del pensiero veloce impiegati per la ricostruzione dello stato di salute della valle Onsernone nelle percezioni dei suoi abitanti. Questi approcci e queste tecniche sono state molto utili anche in fase di disegno degli scenari strategici di sviluppo futuro.

## **4.2. Il dispositivo operativo**

Per accompagnare lo studio e permettere una migliore e più efficace appropriazione dei risultati del medesimo, è stata costituita una commissione - Gruppo di accompagnamento (GA) - composta da due rappresentanti della Sezione degli Enti Locali, due rappresentanti della Sezione della Promozione Economica, un rappresentante della Regione Locarnese Valle Maggia e del progetto Parco Nazionale e da due membri della Commissione di studio Aggregazione dei Comuni della Valle Onsernone. In seguito, per lo svolgimento delle operazioni sul territorio, di alcune fasi di analisi e per la condivisione ed appropriazione dei risultati è stata costituita ed attivata una Cellula di Pianificazione Strategica (CPS), composta da cittadini della Valle Onsernone e dai loro rappresentanti. La CPS è stata convocata due volte, al termine della prima e della terza fase. Un terzo incontro è previsto per la presentazione dei risultati finali.

## 5. Diagnosi della situazione attuale

La Valle Onsernone è una realtà che presenta particolari e distintivi aspetti paesaggistici e culturali. La natura si presenta quasi incontaminata, selvaggia, ed è dominata dal bosco, dall'acqua e dalla roccia, con una flora e una fauna di notevole interesse. L'asprezza del territorio e la (relativa) lontananza dai centri urbani ne hanno fatto una valle di emigrazione, fortunata dapprima e meno favorevole in seguito. Il fenomeno ha causato una forte diminuzione della popolazione residente: dagli oltre 3'000 abitanti della seconda metà del 1800, se ne contano attualmente meno di 800, sparsi su una superficie di oltre 100 chilometri quadrati. La ricchezza di un tempo è testimoniata oggi da un patrimonio storico e culturale di rilievo.

Con il presente capitolo entriamo nel vivo dello studio pilota, attraverso la presentazione e la lettura critica dei risultati inerenti all'analisi dell'evoluzione delle principali variabili socio economiche, istituzionali e territoriali che concorrono alla composizione del capitale territoriale della Valle Onsernone e, in definitiva, alla sua capacità competitiva. Saranno considerate le principali criticità emerse nelle diverse fasi della diagnosi, come pure le proposte di soluzione per lo sviluppo futuro della Valle.

Partiremo dalle evidenze emerse dall'analisi dei dati statistici, realizzata dall'IRE in laboratorio, e da quelle evinte dalle percezioni e dalle valutazioni espresse dagli attori territoriali durante le interviste bilaterali e i lavori di gruppo. Il capitolo presenta pure una rilettura critica di queste evidenze svolta in parte da una selezione di attori territoriali<sup>7</sup>, in occasione di un lavoro di gruppo, e, in parte, dagli scriventi. Per evitare confusioni, il capitolo presenterà questi punti di vista in modo separato.

### 5.1. Le criticità emerse dalle analisi quantitative e dalle valutazioni degli attori territoriali

Nel presente paragrafo riassumiamo i risultati dell'analisi quantitativa svolta in laboratorio sulle principali variabili socio-economiche e territoriali che caratterizzano la Valle Onsernone, con un particolare accento sugli elementi di criticità<sup>8</sup>. Parallelamente, presentiamo pure i complementi all'analisi dei dati statistici emersi dalle valutazioni raccolte direttamente sul terreno attraverso interviste e lavori di gruppo<sup>9</sup>.

I dati dettagliati delle analisi quantitative e delle valutazioni qualitative espresse dagli attori territoriali intervistati bilateralmente sono contenuti nel documento di lavoro (Alberton, S., Guerra, G., Martignoli, E., 2009, *Stato ed evoluzione del "sistema Onsernone" nel confronto interregionale*). Nei punti che seguono ne abbiamo riassunto i tratti più importanti.

---

<sup>7</sup> Si tratta di un gruppo di lavoro composto da membri della Cellula di pianificazione strategica e da attori territoriali intervistati bilateralmente e portatori di idee progettuali interessanti.

<sup>8</sup> Questa analisi, che si basa su dati secondari provenienti da fonti statistiche ufficiali, ha permesso di ricostruire lo stato di salute, le dinamiche evolutive negli ultimi 10-15 anni e il posizionamento del comprensorio in un'ottica di confronto interregionale e cantonale.

<sup>9</sup> Si tratta, in particolare, di valutazioni soggettive concernenti le forze, le debolezze, i rischi e le opportunità e i principali problemi che affliggono la Valle Onsernone oggi.

### 5.1.1. Risultati dell'analisi quantitativa

- ✓ La Valle Onsernone è un comprensorio esteso (107.35 kmq), con un'importante superficie ricoperta dal bosco (il 63% della superficie totale). Tra le caratteristiche orografiche, si segnalano i forti dislivelli. Il territorio ha una tra le più basse densità abitative del Canton Ticino (8 abitanti per kmq).
- ✓ La Valle (così come buona parte della regione) non è allacciata a un asse di transito di rilevanza nazionale, e i collegamenti con il piano sono a volte problematici.
- ✓ In tutta l'Onsernone si contavano nel 2000 meno di mille abitanti (852 abitanti). Negli ultimi 50 anni la popolazione si è praticamente dimezzata, con uno spopolamento più evidente nella parte alta della Valle. Il saldo migratorio negli ultimi cinque anni è positivo, ma non può ancora essere considerato un'inversione di tendenza.
- ✓ La popolazione della Valle Onsernone è in prevalenza anziana (età media 49.1 anni) e di nazionalità svizzera (l'82.8% della popolazione totale). Meno della metà dei residenti possiede un titolo di studio superiore alla scuola dell'obbligo (il 45.1% della popolazione residente). I giovani tendono ad abbandonare la Valle una volta intrapresi gli studi, e non vi fanno generalmente più ritorno.
- ✓ Sotto il profilo delle categorie socio-professionali, l'Onsernone si distingue per l'alta percentuale di indipendenti (il 19.8% della popolazione residente) e per la bassa presenza delle categorie più strategiche ai fini della competitività territoriale (professioni accademiche e qualificate non manuali, management superiore, professioni liberali). Per contro, vi è una marcata specializzazione nelle professioni dell'agricoltura, della selvicoltura e dell'allevamento, in quelle legate all'edilizia e all'industria estrattiva e in quelle legate alla sanità.
- ✓ Negli ultimi dieci anni (1990-2000) il territorio in esame ha perso quasi un terzo della propria forza lavoro (-94 unità). A subire la riduzione degli occupati più importante è stato il settore secondario (-68 unità). Perde occupati anche il settore terziario, ma in misura più contenuta (-25 unità). Per il periodo 1995-2005, le riduzioni più importanti in termini di addetti sono state segnalate nel ramo delle costruzioni, nel ramo dell'industria estrattiva, in quello del commercio al dettaglio e nel ramo poste e telecomunicazioni. Buona invece la performance del comparto sanità e assistenza sociale, che guadagna posti di lavoro.
- ✓ Il tasso di disoccupazione in Valle Onsernone non è significativamente diverso dal resto del Cantone (il 6.1% del totale degli attivi). Tuttavia, l'età media del disoccupato-tipo è più bassa rispetto a quella relativa al Ticino e alla regione (età media 34 anni), ciò che evidenzia una situazione di difficoltà soprattutto per i giovani.
- ✓ Sotto il profilo delle specializzazioni, il settore delle costruzioni conserva un peso specifico rilevante in termini di addetti ma perde posizioni rispetto al Cantone e alla regione (indice di localizzazione inferiore a 1). Tra i rami minori spicca il comparto dell'industria del legno, con un indice di localizzazione particolarmente elevato (6.0). Nel settore terziario, cresce la specializzazione nel ramo della sanità, che rappresenta ormai quasi la metà dei posti di lavoro presenti in Valle (indice di

localizzazione pari a 4.4), mentre restano importanti le specializzazioni in quello delle poste e telecomunicazioni (3.4), degli alberghi e ristoranti (1.5) e dell'istruzione (1.3).

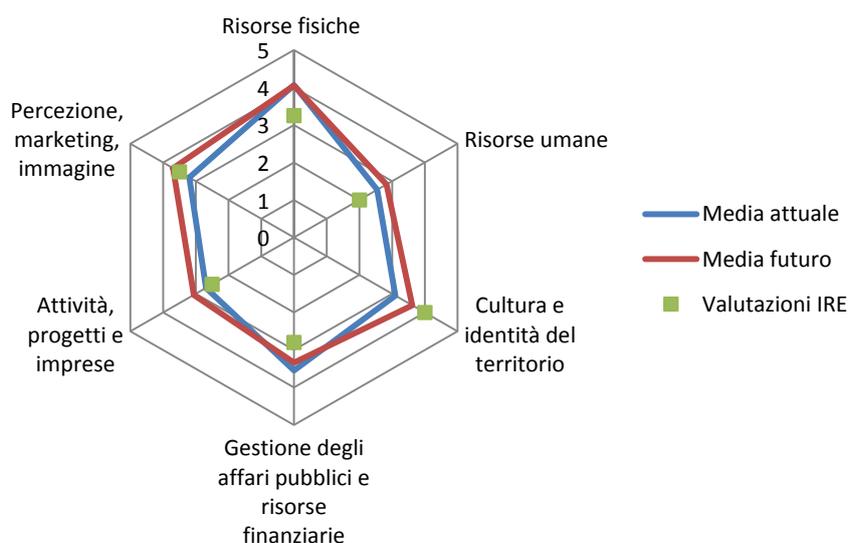
- ✓ Calano in Onsernone i movimenti pendolari (si tratta però di un fenomeno regionale): il saldo è sempre negativo e riflette la generale diminuzione sia degli afflussi che dei deflussi di manodopera, collegati alla dinamica demografica e al calo delle attività economiche realizzate in Valle. Resta limitato il numero dei frontalieri che svolgono un'attività lavorativa (6 unità su 139 addetti).
- ✓ Il debito pubblico pro capite è in diminuzione, mentre le risorse fiscali pro-capite crescono, pur rimanendo al di sotto della media regionale e cantonale. Il moltiplicatore politico ha un valore del 100% in quasi tutti i comuni e riflette una situazione di difficoltà finanziaria.
- ✓ Si riconosce all'Onsernone un'elevata progettualità, data l'esiguità delle risorse umane e finanziarie reperibili in loco. I progetti dipendono però in buona parte da interventi e aiuti provenienti dall'esterno.

### 5.1.2. Complementi emersi dalle interviste

- ✓ Dall'analisi del capitale territoriale realizzata tramite le interviste, è emerso un profilo della regione dominato dalla ricchezza delle risorse fisiche e naturali e da una cultura e un'identità territoriale forti e peculiari, fonti di orgoglio e di fierezza (vedi Figura 6)<sup>10</sup>.
- ✓ È stata rilevata, per contro, una marcata debolezza sull'asse risorse umane-attività economiche, dove si manifestano forti preoccupazioni per il fenomeno dello spopolamento, che sottrae numero di residenti e profili strategici al potenziale territoriale della Valle Onsernone, e per la cronica mancanza di giovani.

**Figura 6: Il capitale territoriale della Valle Onsernone**

Fonte: IRE (interviste/laboratorio), elaborazioni IRE (2009)



<sup>10</sup> A titolo di confronto, il grafico presenta pure una valutazione indicativa espressa dagli esperti dell'IRE a partire dalle analisi dei dati statistici.

- ✓ Sul fronte delle imprese, preoccupa in particolare la diminuzione del numero di imprese e dei posti di lavoro. È il ramo della ristorazione e, più in generale, quello legato alle attività turistiche a destare maggiore preoccupazione. Non mancano, però, potenziali di sviluppo nei rami dell'estrazione di granito, del turismo di rigenerazione e dello sport estremo.
- ✓ In generale, tutti riconoscono l'esistenza di una spaccatura tra la parte bassa (sede delle principali attività economiche) e la parte alta della Valle.
- ✓ Un relativo ottimismo è emerso dalle valutazioni sull'immagine attuale e futura della Valle Onsernone. Le opportunità offerte dal progetto del Parco nazionale e dalla Nuova Politica Regionale sembrano incidere su questo giudizio.
- ✓ Le valutazioni raccolte sull'operato degli enti pubblici e sulla gestione delle risorse finanziarie mostrano nella popolazione un giudizio sostanzialmente positivo, con qualche preoccupazione, però, circa il futuro. In particolare, si riconosce ai comuni una gestione del territorio equa ed efficace, ma permangono dubbi sulla sostenibilità finanziaria degli stessi e sul ricambio generazionale nelle cariche pubbliche. Da un lato la prospettiva dell'aggregazione dei comuni della Valle sembra costituire un'opportunità per risolvere i problemi legati alla sostenibilità, con la creazione di strutture (sportelli, uffici tecnici, amministrazione) che raggiungerebbero una massa d'utenza critica e risulterebbero dunque più efficienti. D'altro canto, tale prospettiva pone qualche dubbio sul mantenimento delle strutture e delle attività comunali su tutto il territorio, con il rischio di una progressiva marginalizzazione della parte alta della Valle. Non mancano le voci di chi vede in una fusione "intelligente" e rispettosa delle identità locali un'occasione per sfruttare meglio le potenzialità della Valle. Infine, grazie all'aggregazione, aumenterebbe il potere contrattuale degli onsernesi di fronte alle autorità cantonali e alla regione, ciò che potrebbe costituire una garanzia per l'afflusso di nuovi capitali.

### 5.1.3. Complementi emersi dai lavori di gruppo

- ✓ Dalle diagnosi effettuate nei gruppi di lavoro, emergono due insiemi di criticità rilevanti: da un lato, si è insistito più sull'attitudine (*"pessimismo, pregiudizi e disunione che accentuano i problemi di una società invecchiata, con casi di disagio, squilibrio, dipendenze"*), dall'altro si è evidenziato l'elemento della scarsità (*"poche risorse, poche persone, tanti anziani, tante esigenze, tanti idealismi, dispersione di forze"*).
- ✓ Per quanto riguarda le componenti principali del/dei problema/i identificato/i, è stata riconosciuta di nuovo una forte importanza alla scarsità (di posti di lavoro, di residenti, di alloggi, di infrastrutture, di fantasia, di istruzione, ecc.); si è sottolineato pure il problema della confusione istituzionale (troppi enti, troppe iniziative, troppi comuni). La chiusura verso gli altri e la difficoltà nel gestire il territorio sembrano, invece, costituire ostacoli secondari.

## 5.2. Le criticità in una rilettura degli esperti

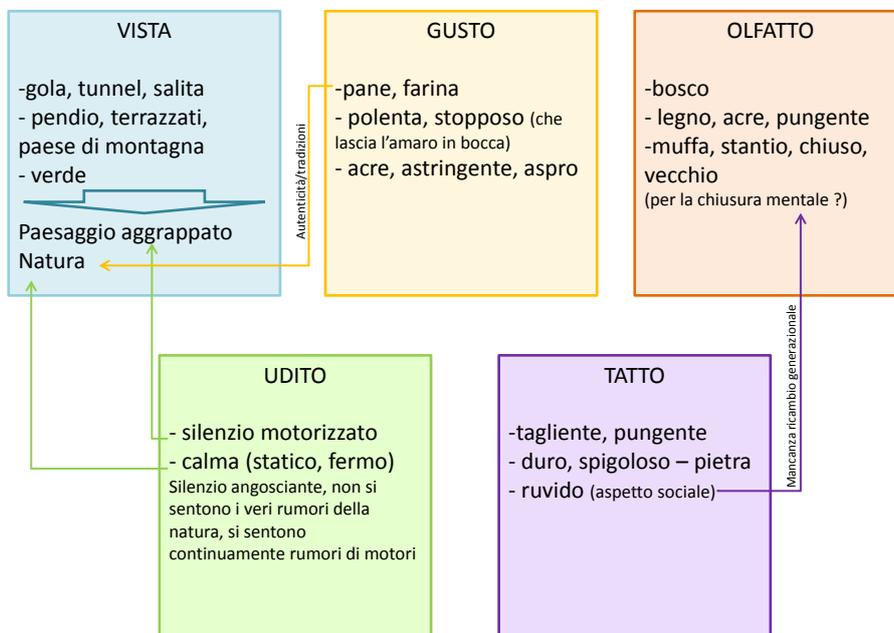
### 5.2.1. Specificità di fondo

Una rilettura delle criticità emerse dalle analisi è opportuna, soprattutto nell'ottica della ricerca di variabili motrici per il disegno di scenari di sviluppo futuro. A volte, situazioni a prima vista disagioli o portatrici di negatività, nascondono opportunità interessanti ai fini dello sviluppo. Ne siamo fermamente convinti anche nel caso della Valle Onsernone. Giocando con i 5 sensi, abbiamo selezionato alcune specificità della regione che, a parer nostro, costituiscono un buon punto di partenza per il disegno degli scenari di sviluppo futuro.

La figura seguente rappresenta schematicamente alcuni spunti di riflessione.

Figura 7: Valle Onsernone: una rilettura critica in chiave "5 sensi"

Fonte: ed elaborazioni IRE\_CODE\_2010



Il mix dei cinque sensi produce una sensazione di "estremo".

La Valle Onsernone offre alla vista un **paesaggio difficile**, inerpicato sui pendii, quasi aggrappato alla montagna. Il visitatore che affronta per la prima volta la strada di accesso alla Valle è inizialmente pervaso da una sensazione di inquietudine, di cupo smarrimento, di vertigine. Dominano gli **elementi legati alla natura**, le gole scavate dal fiume Isorno e dai suoi affluenti, il verde del bosco, le rocce a strapiombo sulla carreggiata. Quasi invisibili, all'automobilista, i manufatti creati dall'uomo, silenziosi testimoni di un passato fatto di ingegno e di fatica. Il senso di inquietudine cessa quando si scorgono, oltre il verde dei castagni e sopra gli strapiombi, i primi villaggi esposti sui versanti soleggiati della Valle.

Qui si ritrovano gli elementi di un'**architettura pregevole e ben conservata**, realizzata prevalentemente in **sasso**, che regala al tatto un sentimento di durezza, di ruvidezza. Le proprietà della pietra governano la forma e la disposizione delle abitazioni, controllano il corso del fiume, determinano la struttura e la tenuta

dei ponti. Il visitatore è coinvolto nelle sensazioni forti offerte dalla pietra, dal freddo e dal caldo che si mischiano, il profilo ricoperto di muschi che, d'un tratto, svela uno spigolo tagliente.

La **pietra** concede all'olfatto gli odori delle cantine e dei grotti, mentre la muffa rievoca un tempo lontano, in cui i frutti della terra venivano accuratamente conservati nel buio degli interrati. Il **legno** colpisce per il suo odore acre e pungente, il bosco per una sensazione di fresca quiete.

La Valle Onsernone è **immersa nel silenzio**, i suoi angoli più intimi e raccolti sono disseminati tra le vallate e il fiume, nel bosco, fin nel nucleo dei villaggi. Il silenzio comunica anche una sensazione di staticità, di sospensione. Ciononostante, lungo la **strada**, la Valle è tutto fuorché silenziosa; il continuo scorrere dei veicoli agricoli, dei camion, delle autovetture stride con il silenzio in cui vive il resto della Valle, quasi a rafforzare il senso di inquietudine inizialmente percepito.

La Valle Onsernone comunica infine al gusto una sensazione di **forte contrasto**, tra il dolce del mais tostato e macinato e del pane appena cotto e l'aspro della polenta e delle castagne. Il senso è quello della fatica, del lavoro, dello strappare la terra alla montagna. Il compenso è l'offerta di una **vita semplice** e dolce, fatta di momenti di tranquillità e di beata consapevolezza.

### 5.2.2. Il triangolo delle criticità

La diagnosi del sistema Onsernone permette di classificare i temi problematici in tre componenti principali, segnatamente l'economia, la società e il territorio.

Il **territorio** costituisce, al momento attuale e un po' paradossalmente, più un ostacolo che un vantaggio: la vastità del comprensorio significa **dispersione** di forze e di risorse, con conseguenti problemi di gestione e un'attività economica limitata. Il territorio sembra assumere piuttosto una connotazione di **spazio passivo**, di spazio fisico su cui misurare distanze e tracciare linee, senza che questo venga riconosciuto come una risorsa, uno spazio relazionale non solo in cui vivere ma anche in cui generare valore economico, ricchezza e benessere. Gli spazi abitativi e la superficie utile sono ridotti, ciò che frena lo sviluppo residenziale ed economico e confina la Valle Onsernone ai **margini** dello sviluppo territoriale. Se a questa visione riduttiva del territorio andiamo ad aggiungere la percezione inizialmente negativa che la Valle offre al suo ingresso (senso di soffocamento, effetto "tunnel"), lo spazio diventa una componente potenzialmente penalizzante ai fini dello sviluppo. L'ultimo elemento legato al contesto territoriale è costituito dalla **divisione** tra la parte alta e la parte bassa della Valle, riflesso di un dualismo, di un contrasto che abbiamo spesso rilevato tra le caratteristiche più evidenti d'Onsernone.

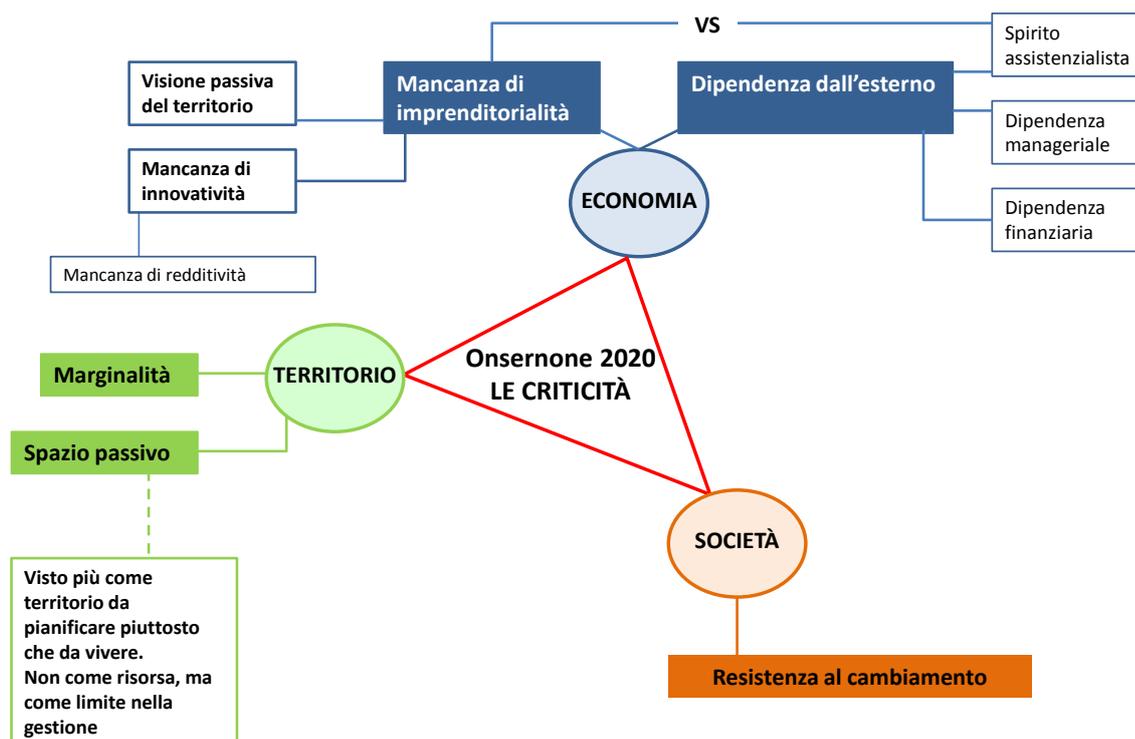
Dal punto di vista della **società**, all'origine degli atteggiamenti mentali caratterizzati da chiusura, litigiosità, carente motivazione e fiducia nel futuro, solitudine e abbandono, abbiamo rilevato un certo **spirito di conservazione** eretto a difesa dell'esistente. Questo si traduce in una **resistenza al cambiamento** e in un progressivo **isolamento** che, associato alle dinamiche in atto (invecchiamento, spopolamento ed emigrazione, scarsità di profili professionali strategici, mancanza di competenze manageriali-imprenditoriali) accentua la spirale negativa dello sviluppo regionale.

Infine, la situazione sul fronte delle **attività economiche** rispecchia le difficoltà riscontrate nei due contesti appena menzionati. Lo spazio territoriale concepito essenzialmente in una logica "passiva" porta a un **sistema-prodotto limitato** dal punto di vista reddituale e incapace di innescare percorsi di sviluppo virtuosi (mancanza di imprenditorialità). Nel settore turistico mancano le strutture ricettive di richiamo; la qualità

dell'accoglienza è appena sufficiente, la gastronomia non riflette alcun carattere distintivo e di pregio; i visitatori che frequentano la Valle non vi restano se non per brevi periodi, in una stagione limitata a 3-4 mesi durante l'estate. Lo spirito di conservazione, rilevato nelle attitudini sociali, si traduce in un'aspettativa rivolta ad aiuti provenienti dall'esterno, costituendo un **rapporto di dipendenza**.

**Figura 8: Il triangolo delle criticità**

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



### 5.3. Le variabili motrici della Valle Onsernone di domani

La diagnosi tratta dalle analisi dei dati statistici, dalle interviste sul terreno e dai lavori di gruppo, ha permesso di identificare non solo le variabili sensibili che incidono negativamente sui meccanismi di sviluppo regionale, ma anche quelle motrici che, se adeguatamente valorizzate, potenziate e ricombinate, possono invece generare nuove interessanti potenzialità di rilancio. I punti che seguono si concentrano su queste variabili, mettendone in evidenza il punto di vista degli attori regionali e quello degli esperti dell'IRE.

#### 5.3.1. Il punto di vista degli attori regionali

L'ultimo lavoro di gruppo con gli attori regionali aveva come obiettivo quello di riflettere sul futuro della Valle Onsernone, avanzando qualche proposta d'intervento, misurandone, nel contempo, la fattibilità-sostenibilità e il grado di risposta ai problemi di sviluppo odierni.

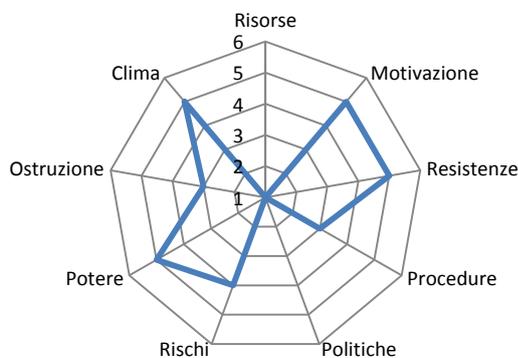
Dai lavori sono emerse cinque iniziative complementari.

### a) Iniziativa “popolazione”

La prima iniziativa si struttura attorno a un obiettivo quantitativo, segnatamente l’innalzamento, entro dieci anni, della popolazione residente dagli attuali 780 abitanti (stato 2006) ai 1'100 di domani. Secondo gli attori regionali, tutte le istanze dei diversi livelli istituzionali devono concentrare gli sforzi in questa direzione: attori privati e pubblici in partenariato, Cantone, Confederazione. In particolare, gli attori regionali propongono interventi attraverso agevolazioni fiscali e finanziarie dirette ai privati (mutui, prestiti, ecc.), l’ammodernamento della sostanza edilizia, il sostegno alle famiglie, compensazioni finanziarie ai comuni o al comune unico di domani, “Onsernone”. Il grado di fattibilità dell’iniziativa è risultato mediamente più che sufficiente (4.25 su 5).<sup>11</sup>

Figura 9: Fattibilità-sostenibilità dell’iniziativa “popolazione”

Fonte ed elaborazione IRE\_CODE\_2010



La motivazione, la capacità dell’iniziativa di vincere le resistenze e i giochi di potere e di superare i rischi ad essa associata, nonché il clima relazionale nella regione sono i fattori che incidono positivamente sulla sua fattibilità. I **fattori critici**, vedi molto critici, che possono minacciare la fattibilità-sostenibilità dell’iniziativa sono le limitatissime **risorse** (persone, tempo, strutture, soldi, informazioni), l’inesistenza o l’insufficiente presenza di **politiche d’incentivazione** e, in parte, gli **ostacoli pianificatori**.

Secondo gli attori locali, l’iniziativa dovrebbe concorrere alla soluzione di alcuni problemi che attanagliano da anni la regione:

- I posti di lavoro
- Il ricambio generazionale
- Il basso tasso di fertilità

L’iniziativa dovrebbe pure aiutare a risolvere i problemi legati alla sempre più scarsa disponibilità di territorio e ad aumentare le relazioni con l’agglomerato urbano del Locarnese.

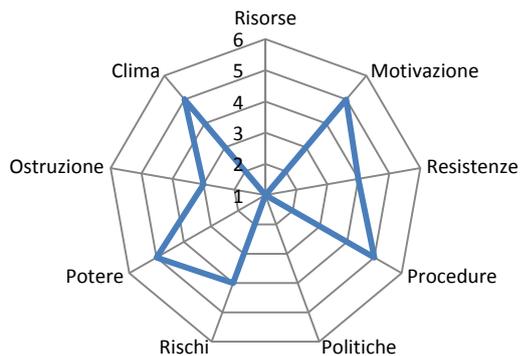
### b) Iniziativa “turismo”

<sup>11</sup> Ad ogni componente, il gruppo ha assegnato una ponderazione da 1 (poco importante) a 6 (molto importante).

L'obiettivo di questa iniziativa consiste nello sviluppo dell'attrattività turistica attraverso la valorizzazione del territorio, in particolare per quanto concerne le attività legate alla cura, alla salute e allo svago. Alla realizzazione dell'iniziativa dovrebbero partecipare congiuntamente enti pubblici, ente turistico, la Pro Onsernone e i privati. Per aumentare l'accoglienza, tra le misure concrete, gli attori locali propongono la realizzazione del modello di albergo diffuso, il miglioramento delle infrastrutture esistenti e la messa in rete dell'offerta turistica. L'iniziativa dovrebbe coinvolgere tutta la Valle.

**Figura 10: Fattibilità-sostenibilità dell'iniziativa "turismo"**

Fonte ed elaborazione: IRE\_CODE\_2010



Anche questa iniziativa presenta un grado di fattibilità più che sufficiente. I fattori positivi in favore della sua fattibilità, così come quelli critici sono simili a quelli sottolineati relativamente all'iniziativa "popolazione". Stessa cosa dicasi per i problemi che grazie all'iniziativa troverebbero soluzione.

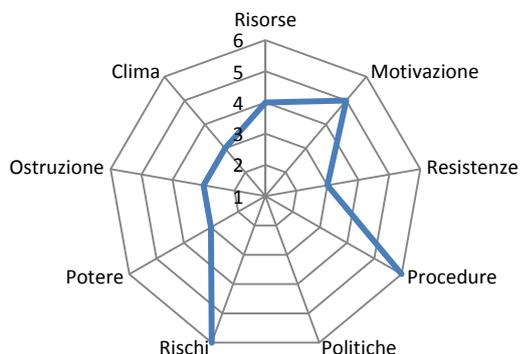
### **c) Iniziativa "fondazione spazio abitativo"**

Questa iniziativa presenta tratti di complementarità con l'iniziativa "popolazione". L'idea consiste nell'istituzione di una fondazione (o altro ente) dotato di un capitale iniziale che acquisti immobili messi sul mercato o abbandonati per poi trasformarli in modo rispettoso e affittarli (eventualmente venderli) a persone che desiderano vivere in Valle. L'iniziativa dovrebbe permettere di risolvere il problema della mancanza di spazi abitativi a prezzi accessibili e quello del deperimento di stabili non sfruttati o dismessi. In via subordinata l'iniziativa concorre pure all'aumento dell'attrattività del territorio, in particolare di quello vicino ai nuclei.

La fattibilità dell'iniziativa presenta criticità importanti, in particolare per quanto concerne le procedure (soprattutto quelle pianificatorie) le risorse, il clima relazionale, le resistenze e i giochi di potere locali.

Figura 11: Fattibilità-sostenibilità dell'iniziativa "fondazione spazio abitativo"

Fonte ed elaborazione: IRE\_CODE\_2010



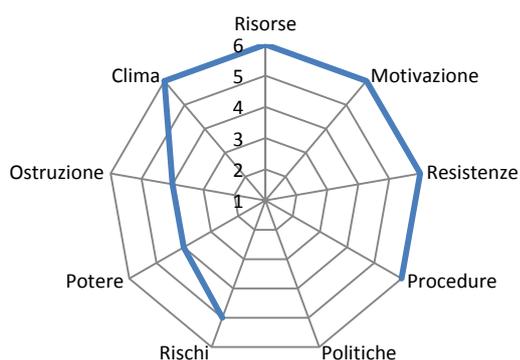
L'iniziativa dovrebbe portare soluzioni alla scarsità di alloggi disponibili e alla mancanza di infrastrutture per famiglie.

#### d) Iniziativa "Info-Point"

Si tratta di una sorta di "Info-Point" da situare all'entrata della Valle Onsernone e che possa servire per orientare il turista sulle iniziative, sulle offerte culturali, di svago, d'intrattenimento, di ristorazione e di alloggio presenti. Sarebbe un modo per dare organicità e coerenza alla variegata offerta regionale, consentendo in tal modo anche ragionare su nuovi prodotti integrati derivanti dalla combinazione o ricombinazione delle offerte esistenti, spesso interessanti, ma isolate. L'Info-Point dovrebbe essere gestito da una persona che possa dedicarsi alle diverse mansioni in modo professionale. A livello di localizzazione, la struttura potrebbe risiedere per esempio presso l'ufficio postale di Auressio<sup>12</sup>.

Figura 12: Fattibilità-sostenibilità dell'iniziativa "Info-Point"

Fonte ed elaborazione: IRE\_CODE\_2010



<sup>12</sup> Si rimanda al capitolo 6.3.3. *Gli assi strategici* e al progetto de La Posta svizzera in collaborazione con il Gruppo Svizzero per le regioni di Montagna InnoV-net.ch ([http://www.sab.ch/InnoV-net\\_ch.309.0.html?&L=1](http://www.sab.ch/InnoV-net_ch.309.0.html?&L=1)).

Dal punto di vista della fattibilità, secondo gli attori locali partecipanti al gruppo di lavoro, l'iniziativa ha buone possibilità di riuscita e potrebbe concorrere alla soluzione dei problemi legati alla chiusura e all'isolamento, come pure ai problemi connessi con la scarsa diversificazione dell'offerta di lavoro.

#### e) Iniziativa "sito Internet"

A complemento dell'iniziativa Info-Point, gli attori regionali propongono pure la creazione di una piattaforma informatica ed informativa aggiornata sul turismo, la cultura, la gastronomia della Valle Onsernone. L'iniziativa rappresenta lo strumento tecnico di supporto alle attività dell'Info-point e tende a migliorare la visibilità della Valle verso l'esterno e a promuovere gli scambi tra gli operatori all'interno della regione. Concretamente, si tratterebbe di verificare e ripensare i contenuti, la struttura e le funzionalità del sito esistente con particolare attenzione a quelli di supporto alla gestione.

### 5.3.2. Il punto di vista degli esperti dell'IRE

Alla luce delle analisi quali-quantitative e dalle evidenze emerse durante le interviste e i lavori di gruppo con gli attori regionali, l'IRE è dell'avviso che le possibili vie d'uscita a soluzione delle criticità passino da alcuni punti fermi su cui, ovviamente va trovato il giusto consenso, segnatamente:

- ✓ Se è importante poter recuperare la dimensione puramente fisica del territorio (strappando per esempio i pascoli e gli alpi dall'invasione del bosco e recuperando i terreni da coltivare e da destinare eventualmente alla funzione residenziale, così come valorizzando meglio il fiume) lo è altrettanto, se non di più, un cambiamento radicale di ottica nel concepire il territorio onsernonese anche come **spazio attivo**<sup>13</sup>. In questo modo sarebbero più sostenibili le iniziative proposte nei lavori di gruppo.
- ✓ È fondamentale che, non solo gli Onsernonesi, ma anche chi transita o risiede per brevi periodi nella regione abbia la consapevolezza di vivere e visitare una regione caratterizzata dall'**estremo**, dove è bello ma difficile vivere ed operare. Questo **estremo** deve diventare il marchio, il filo rosso, la tela di fondo su cui costruire la **strategia di sviluppo futuro della valle**.
- ✓ La funzione abitativa-residenziale (vedi le iniziative "popolazione" e "fondazione spazio abitativo") non può prescindere da una strategia di sviluppo volta a far sì che la regione diventi in primo luogo attrattiva. Ciò significa ragionare in termini di **nuovi prodotti, servizi, attività, e modelli di governance** che permettano di aumentare i flussi<sup>14</sup> verso e all'interno della valle Onsernone.
- ✓ Nell'ottica dell'innovazione del **sistema-prodotto Onsernone** e in considerazione anche delle variabili motrici, la visione da esplicitare in uno scenario di sviluppo di tipo offensivo deve poggiare sul concetto di "**regione-percorso**", integrata spazialmente, costituita da **itinerari e tappe modulari ed intercambiabili**, dove il visitatore può scoprire e rivivere esperienze del passato, combinandole con le emozioni di oggi. Di fatto, si tratta di seguire un approccio sistemico che ha come logica produttiva la **catena dell'esperienza e delle emozioni**, ancorata nelle tradizioni e nella storia della regione.

---

<sup>13</sup> Torniamo a precisare che lo spazio attivo è uno spazio sostanzialmente relazionale e progettuale che è in grado, agendo come sistema, di produrre conoscenze, competenze, creatività, capacità produttive e gestionali e, quindi, di generare innovazione e processi di sviluppo virtuosi. Si oppone alla logica passiva che vede il territorio come mero spazio fisico in cui tracciare linee e misurare distanze (visione pianificatoria standard).

<sup>14</sup> Si tratta di flussi di persone, di competenze, di professionalità e di flussi finanziari.

- ✓ Per realizzare quanto sopra è necessario ragionare in termini di **strategia unica** di **marketing territoriale** basata sulle **specializzazioni esistenti** (legno, pietra, sanità), **sull'innovazione** e su una serie di **assi strategici** da sviluppare all'interno di uno scenario di sviluppo armonico, che coinvolga tutta la Valle. Solo in tal modo sarà possibile superare la crescente disparità tra la parte bassa e alta della Valle, che è considerata come un ostacolo ai fini dello sviluppo.

Sulla base di queste considerazioni nel prossimo capitolo proponiamo due scenari di sviluppo alternativi, uno difensivo e uno offensivo. Quest'ultimo scenario conferma la nostra tesi secondo cui ogni territorio possiede dei potenziali di sviluppo; alcuni più facilmente attivabili, altri meno, ma comunque possibili, a dipendenza del grado di volontà che vi si voglia associare.

## 6. Quali scenari di sviluppo per la Valle Onsernone?

L'utilizzo del piano strategico per lo sviluppo di un territorio è entrato da qualche anno nei dibattiti politici e tecnici, introducendo spesso considerazioni sulla vocazione di una regione quasi si trattasse di un dato immanente che la politica dovrebbe ricercare piuttosto che costruire.

Lo studio qui presentato, e la riflessione che ne sta dietro, vorrebbe segnare il passaggio ad una nuova modalità di costruzione di un futuro condiviso, chiamando l'impegno tanto delle amministrazioni quanto degli attori economici, culturali e sociali che costituiscono il capitale di esperienza e la capacità intellettuale di un territorio.

Di fronte ad una area che, come Onsernone, presenta le difficoltà di periferizzazione tipiche di una zona a basso potenziale<sup>15</sup>, cercare di costruire una visione comune dello sviluppo territoriale permette di affrontarne le debolezze con decisione, rafforzando i livelli di competitività. Riteniamo che assecondare l'esistente non sia sufficiente per rimanere un luogo al riparo dalle tempeste della modernità.

### 6.1. Perché ragionare per scenari

*« Se, da un lato, non lasceremmo le cose disordinate perché incomplete, e ancor meno senza un progetto complessivo da attuare attentamente, dobbiamo anche guardarci dal più diffuso errore contrario, quello di non lasciare nulla alla futura evoluzione. »*

*(Geddes, P. (1904) "City Development")*

L'idea di fondo che guida generalmente l'approccio per scenari è quella di riflettere su analisi e previsioni qualitative a medio-lungo termine che consentono di ipotizzare, sulla base dello stato attuale delle cose, una serie di possibili alternative future (con diverse situazioni prospettate). L'approccio per scenari diviene così l'ultima tappa del percorso di analisi prospettica, assumendo un'importante valenza nella pianificazione strategica, sia dei territori che delle imprese (Schoemaker, P.J.H., 1993).

L'attenzione rivolta al metodo è giustificata dal fatto che su di esso si investe maggiormente quando si decide di avviare un processo propedeutico alla programmazione di strategie, consapevoli che esso può divenire una vera infrastruttura immateriale di innovazione per i policy maker, per i soggetti collettivi e per tutta la comunità territoriale.

Condividiamo in questo studio un'affermazione presente nel documento finale del piano strategico di Torino che sintetizza con efficacia il significato dell'azione che si intraprende nel momento in cui si definisce un piano strategico: *"Il piano strategico è in primo luogo un atto di fiducia in se stessi e esprime la volontà di fare conto sulle risorse e sulle capacità innovative della società locale"* (Torino Internazionale (2000). Il Piano Strategico della Città; p.8).

Ragionare per scenari implica un'analisi specifica diretta sul territorio - al fine di evidenziarne le peculiarità da potenziare e i limiti da superare - da prospettare nel futuro attraverso la considerazione degli attori in gioco. In questo contesto, un consistente ruolo è svolto dalle Autorità competenti, siano esse locali o a livello istituzionale superiore, che nel processo di sviluppo locale devono tenere presente l'approccio della

---

<sup>15</sup> Si rimanda alla sezione 3. Il contesto normativo di riferimento del presente studio.

governance. Il settore pubblico non ha altra strada che passare dal governo come azione, che provvede direttamente a fornire soluzione ai problemi, al governo come ricerca di soluzioni differenziate attraverso la mobilitazione di un'ampia serie di attori. Con questa interpretazione diviene importante parlare di governance come uno dei contenuti metodologici principali di un possibile piano strategico. Governance intesa come l'effetto di governo, prodotto dall'azione di molti attori, e al contempo non riconducibile ad alcuno di essi.

In questo processo i cittadini dovrebbero approcciarsi con un livello di conoscenza di merito sufficiente a rendere veramente efficace il loro contributo. Per questo sarebbe necessario avviare politiche comunicative efficaci, segnate non da un percorso univoco dall'Amministrazione ai cittadini, ma dall'attivazione di processi circolari di scambio di informazioni, esperienze, proposte tra attori istituzionali, sociali, culturali e, in genere, la cittadinanza.

Nella circolarità di conoscenza messa in atto dalla presente analisi, viene coinvolto l'intero territorio e questo dà la possibilità di gestire un'efficace azione di policy dei fenomeni di trasformazione. In tale ottica, questo studio vorrebbe essere interpretato anche come un momento in cui si cerca di sviluppare l'interconnessione orizzontale e verticale tra i vari soggetti coinvolti nel processo di sviluppo (Commissione Europea, EASW [www.cords.lu](http://www.cords.lu)).

La considerazione di fondo che guida lo studio ci porta a ritenere che ogni territorio, anche a basso potenziale, presenti risorse e capacità; la sfida sta nell'abilità di metterle in connessione attorno a progetti comuni.

Gli scenari individuati partono inevitabilmente dall'identificazione delle possibili vie per uscire dalla situazione di criticità attuale. Attraverso l'identificazione di una visione di sviluppo, gli assi strategici fissano le direttrici per la ricognizione territoriale, permettendo successive attività di vera e propria progettazione.

Dall'analisi condotta in laboratorio appare chiaro come gli obiettivi si sostanziano nella necessità di aumentare la numerosità di persone presenti in Valle, sia in termini di flusso, che in termini residenziali.

Assumendo tuttavia l'interpretazione che riconosce alle attività economiche la capacità di agire come volano di sviluppo (UNIDO, 2003), si ritiene che l'obiettivo d'aumento della popolazione residente potrà essere raggiunto soltanto innescando dinamiche economiche attrattive e durature<sup>16</sup>. L'interpretazione qui sostenuta subordina, quindi, l'obiettivo abitativo alla necessità di innescare dinamiche di sviluppo a partire dall'attività economica (che nella fattispecie della Valle Onsernone - così come dell'intera regione del Locarnese - viene strettamente legata con il settore turistico).

Attraverso questo approccio, si giunge ad individuare due scenari di evoluzione rispetto alla situazione corrente. Mentre il primo vuole essere la presa di coscienza della deriva verso la quale il mantenimento della situazione attuale andrebbe "naturalmente" incontro, il secondo scenario individua un'effettiva opzione di intervento che permetterebbe agli attori della Valle di parlare/riflettere sullo sviluppo programmato in un'ottica di medio lungo termine.

---

<sup>16</sup> Allo stesso tempo, le caratteristiche che un territorio dovrebbe presentare a scopo attrattivo, non necessariamente coincidono con le caratteristiche che rendono appetibile un'area per l'abitabilità (tenendo sempre presente la tipologia di potenziali residenti ai quali un territorio si vorrebbe rivolgere).

## 6.2. Scenario 1: l'opzione difensiva o di mantenimento

### 6.2.1. Descrizione

Dalla diagnosi riguardante i meccanismi di sviluppo della valle Onsernone<sup>17</sup>, sono emersi punti di forza e di debolezza che portano a riflettere sulla ricognizione territoriale e sulla possibilità di creare un tavolo di programmazione.

La declinazione degli scenari individua due vie percorribili: la prima identificata con “status quo” e l'altra con un “percorso di sviluppo”. Il primo scenario è tale perché immagina una situazione della Valle nel futuro, ma è qui interpretato come una scelta di non agire. Riteniamo doveroso evidenziare che tra il primo e il secondo scenario non vengono intraviste soluzioni intermedie realmente percorribili, legate ad es. solo alla funzione abitativa, in quanto queste non innescherebbero dinamiche di sviluppo, non considererebbero i vincoli territoriali e pianificatori e contemporaneamente porterebbero inevitabilmente ad una accentuazione del divario tra alta e bassa Valle.

La prima situazione proiettata nel futuro per Onsernone è data dall'evoluzione non governata e non indirizzata dello stato evolutivo attuale, la quale porterebbe a quello che tecnicamente definiamo “opzione difensiva”, ossia il mantenimento delle tendenze evolutive delineate negli ultimi 50 anni.

Le caratteristiche di questo scenario sono legate ad ambizioni e visioni circoscritte, sostenute da dinamiche spontanee e da una progettualità, seppur eventualmente elevata, poco operativa. In questo scenario di status quo, le idee continuano a fiorire, ma in ordine sparso e senza una visione di fondo condivisa. Il capitale territoriale resta esiguo e le risorse si disperdono sempre più in uno spazio poco sfruttato e poco redditizio. Diminuiscono le attività economiche e i posti di lavoro, lungo il sentiero di decrescita iniziato nella seconda parte del secolo scorso. In questa situazione anche la coesione sociale non è considerabile come un dato scontato.

La popolazione attiva continua a calare e ad invecchiare, pur con qualche eccezione: alcune famiglie si insediano nei primi villaggi, attratte dai bassi costi dei terreni e delle abitazioni, ciò che aumenta il divario tra la parte alta e la parte bassa della Valle. Si accentua la dipendenza dall'esterno, una condizione che tende a relegare la Valle Onsernone ai margini dello sviluppo della Regione Locarnese e Valle Maggia.

### 6.2.2. Le possibili implicazioni

Una valutazione delle implicazioni che derivano da questo primo scenario diviene necessaria per costruire una consapevolezza rispetto alle possibili opzioni da prediligere. Il perno della questione riguarda non solo dove Onsernone si trova ora nel panorama competitivo ticinese, ma anche dove decide di voler andare: questo implica una riflessione sul significato che qui si attribuisce al termine sviluppo.

Dalla descrizione dello scenario emerge come la possibilità di perseguire nella situazione attuale, senza investire sforzi nel cambiamento, deve necessariamente portare con sé la **responsabilità di un declino programmato**. La conservazione dello stato odierno implica infatti il mantenimento delle dinamiche che attualmente agiscono sull'impoverimento del territorio, traducendosi in limitatezza di capitale umano, territoriale ed economico.

---

<sup>17</sup> Si rimanda alla sezione 5. *Diagnosi della situazione attuale* del presente studio.

La diretta conseguenza viene così ad essere individuata in una dipendenza sempre più marcata della Valle rispetto all'esterno, divenendo dinamica di minimo soccorso calato dall'alto al fine di garantire un livello di sostentamento.

Chiaramente, in questa opzione potrebbero comunque esistere idee progettuali, nate come dinamiche spontanee, ma l'assenza di sistematizzazione limiterebbe molto la loro possibilità di divenire concreti ed efficaci progetti operativi.

Le dirette ripercussioni che si percepiscono sono ricondotte alla deresponsabilizzazione e alla dipendenza da un puro sistema perequativo. Considerazioni che si scontrano fortemente con i principi guida sia della politica regionale di nuova concezione, sia delle politiche di aggregazione oggi promosse.

La conservazione, come difesa dello stato attuale, potrebbe venire concepita dagli abitanti come alternativa di comodità, in quanto non presuppone un diretto intervento degli attori locali nel processo di sviluppo. In questa opzione, all'assenza di cambiamento corrisponde l'assegnazione all'Autorità pubblica di un ruolo risolutivo che determina dall'alto i livelli e le risorse di sussistenza designate alla regione.

Seguendo questa via, si vedrebbe abbassare il potere di dialogo e di contrattazione degli attori della Valle Onsernone. Come effetto, si viene poi a perdere la potenzialità del legame con il piano strategico di sviluppo del Locarnese nel suo insieme<sup>18</sup>.

Infine, considerazioni di più ampio respiro interpretativo porterebbero a valutare la scelta in termini di non equità pubblica (Sen, 2006).

### 6.2.3. Fattibilità e sostenibilità dello scenario

Negli studi correnti, indagare la fattibilità di scenari possibili significa considerare, da un lato l'aspetto finanziario, dall'altro la loro congruità e sostenibilità sulla base dei punti di forza e di debolezza che lo legano alle risorse e le dinamiche dell'area.

L'obiettivo è quello di giungere alla stesura di proposte compatibili con le risorse disponibili nel contesto economico, ambientale e sociale nel quale si intende sviluppare l'azione.

Il quadro negativo disegnato dalle implicazioni che deriverebbero dal primo scenario aiutano già a delineare il basso livello di sostenibilità dell'alternativa "status quo", soprattutto se consideriamo "le possibilità economiche per i nostri nipoti" (Keynes, 2009).

Dal punto di vista tecnico, la fattibilità dell'opzione è stata espressa dagli esperti dell'IRE attraverso l'analisi di undici indicatori, di seguito descritti<sup>19</sup>.

**Figura 13: Gli undici indicatori di fattibilità-sostenibilità degli scenari**

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010

<b>Risorse:</b>	(persone, tempo, strutture, soldi, informazioni) sono sufficienti per realizzare lo scenario proposto?
<b>Motivazione:</b>	è sufficientemente elevata e generalizzata per realizzare lo scenario proposto?
<b>Resistenze:</b>	lo scenario proposto è sufficientemente forte per abbattere le resistenze che eventualmente può far nascere?
<b>Procedure:</b>	quanto potrebbero influire negativamente le procedure (pianificatorie o altre) sottostanti la realizzazione dello scenario?
<b>Politiche:</b>	esistono politiche d'incentivazione sufficientemente efficaci per la realizzazione dello scenario?

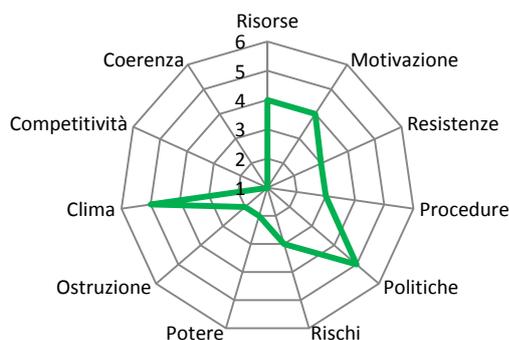
<sup>18</sup> Si veda a questo proposito: Alberton, S., (2009), Studio strategico per l'agglomerato del Locarnese, Piano strategico del Locarnese: verso una nuova governance, IRE-CODE-USI, Dipartimento delle Istituzioni, Sezione degli enti locali, Lugano-Bellinzona.

<sup>19</sup> Per coerenza metodologica, si tratta degli stessi indicatori condivisi dagli attori regionali durante le diverse fasi dello studio. Sono pure gli stessi indicatori utilizzati per la misura della fattibilità-sostenibilità del piano strategico del Locarnese.

<b>Rischi:</b>	quanto è forte lo scenario per assumersi i rischi della sua realizzazione?
<b>Potere:</b>	quanto è forte lo scenario per oltrepassare i giochi di potere locali?
<b>Ostruzione:</b>	ci sono istituzioni o personalità che potrebbero ostacolare o impedire la realizzazione dello scenario?
<b>Clima:</b>	il clima regionale è di supporto alla realizzazione dello scenario?
<b>Capacità di contribuire</b>	alla competitività territoriale dello scenario (creatività, innovazione, gestione del cambiamento)
<b>Livello di coerenza</b>	con il quadro legislativo di riferimento (NPR) e la strategia regionale dello scenario proposto

Figura 14: Valutazioni sulla fattibilità-sostenibilità dello Scenario 1

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



- ✓ **Risorse:** tale scenario non richiede l'investimento di risorse aggiuntive presenti in valle (economiche, sociali o ambientali), tuttavia il mantenimento necessita implicitamente un esborso di denaro pubblico al fine di garantire la sussistenza dell'area. Questo, sebbene potenzialmente sostenibile dal lato puramente monetario, porta a considerazioni di merito sulla sostenibilità etico-pubblica della decisione.
- ✓ **Motivazione:** la decisione di non intervenire può essere motivata nella popolazione Onsernonese attraverso la volontà di conservazione, adottando così un comportamento di difesa. E' chiaro, tuttavia, che conservazione qui diviene sinonimo di declino.
- ✓ **Resistenze:** dall'analisi tecnica non sembrano emergere resistenze a questo scenario da parte della popolazione interessata.
- ✓ **Procedure:** sebbene dagli incontri con gli attori locali emerge la loro visione di profondo svantaggio in relazione alle norme pianificatorie vigenti (soprattutto legate alla conservazione dei rustici), il parere del tavolo tecnico non delinea una grande differenza rispetto ad altre zone presenti sul territorio cantonale.
- ✓ **Politiche:** la scelta di sostenere questo scenario non implica nuove decisioni politiche che direttamente coinvolgano gli abitanti di Onsernone. Questa opzione infatti andrebbe a riproporre il superato approccio politico "top-down" - un'autorità che dall'alto definisce decisioni dirette verso il basso - che viene attualmente messo in discussione per la sua bassa efficacia.

- ✓ **Rischi:** sebbene i rischi da assumere nel breve termine siano bassi, il mantenimento delle dinamiche attuali determina uno scenario di declino nel lungo periodo, portando con sé un rischio alto di impoverimento di risorse in valle di cui gli attori devono essere consapevoli.
- ✓ **Potere:** dall'analisi tecnica emerge come il mantenimento dello status quo porta ad un depauperamento del potere politico e contrattuale degli attori in Valle. La deresponsabilizzazione determinata dalla dipendenza - finanziaria e progettuale - dall'esterno si traduce in una diminuzione della capacità di incidere sulle decisioni che riguardano il futuro del territorio. Lo scenario di mantenimento sembra fare il gioco dei poteri locali, legando alla possibilità di non prendere decisioni alla facoltà di non assumersi alcun rischio politico.
- ✓ **Ostruzione:** in questo scenario non appaiono emergere particolari comportamenti di ostruzione da parte della popolazione.
- ✓ **Clima relazionale:** dalla descrizione emerge come già attualmente la coesione sociale non possa essere considerata come un dato scontato, e non si intravede in questo scenario una via di miglioramento. Le analisi effettuate evidenziano che le relazioni sociali in Valle Onsernone sono talvolta orientate ad ostacolare le iniziative percepite come "deboli", ossia quando queste non paiono giovare alla collettività. Seguendo questo orientamento, lo scenario di status quo potrebbe scontrarsi con alcuni ostacoli.
- ✓ **Capacità di contribuire alla competitività territoriale:** questo primo scenario non solo non contribuisce all'aumento del livello di - bassa - competitività attuale della zona, ma porterebbe ad una sua diminuzione, sia sul lato ambientale (impoverimento del territorio), sia sul versante sociale (diminuzione delle risorse umane, con continuo invecchiamento e spopolamento) e infine - come conseguenza - su quello economico e finanziario (diminuzione dei posti di lavoro, impoverimento delle risorse pubbliche).
- ✓ **Livello di coerenza con il quadro legislativo di riferimento:** la coerenza tra status quo e quadro normativo attualmente vigente è decisamente bassa, fino ad intravedere nodi di incompatibilità. Lo studio fa infatti emergere chiaramente come il perseguimento dell'evoluzione non programmata in Onsernone porterebbe la Valle ad una connotazione di zona marginale inattiva, per la quale sarebbe possibile solo attuare politiche di perequazione.

## 6.3. Scenario 2: l'opzione offensiva o di sviluppo programmato

### 6.3.1. Descrizione

Il secondo scenario prospettato per il futuro di Onsernone consiste nell'opportunità di agire e di investire in un percorso di sviluppo programmato.

Lungi dall'essere una rigida sequenza pianificatoria o una concatenazione immodificabile in cui tutto si lega a cascata, lo schema "scenario" qui adottato rappresenta piuttosto il quadro logico e flessibile per strutturare l'attività di progettazione partecipata.

La necessità primaria che ne discende riguarda la concretezza dei progetti e la necessità di connetterli a sistema sia tra loro che con altri progetti già in corso e altrettanto strategici per il territorio, mantenendo una logicità strategica di base. Contemporaneamente, l'esigenza di coerenza programmatica e operativa richiede che tali scenari e progetti vengano concepiti e organizzati anche nell'ambito delle linee di sviluppo adottate dalla regione Locarnese e, in particolare dall'agglomerato.

Chiaramente il significato e le potenzialità vanno ben oltre il "prodotto finito": lo scenario è da considerarsi piuttosto come una tappa intermedia e modulare, importante per il processo che lo ha generato. La forza e l'attenzione che richiede lo studio su Onsernone sta infatti non solo nel significato sostanziale delle riflessioni qui proposte, ma anche nella valenza di replicazione del metodo, delle osservazioni e delle conclusioni da trarre per le zone a basso potenziale, alla luce sia della politica delle aggregazioni che della Nuova Politica Regionale.

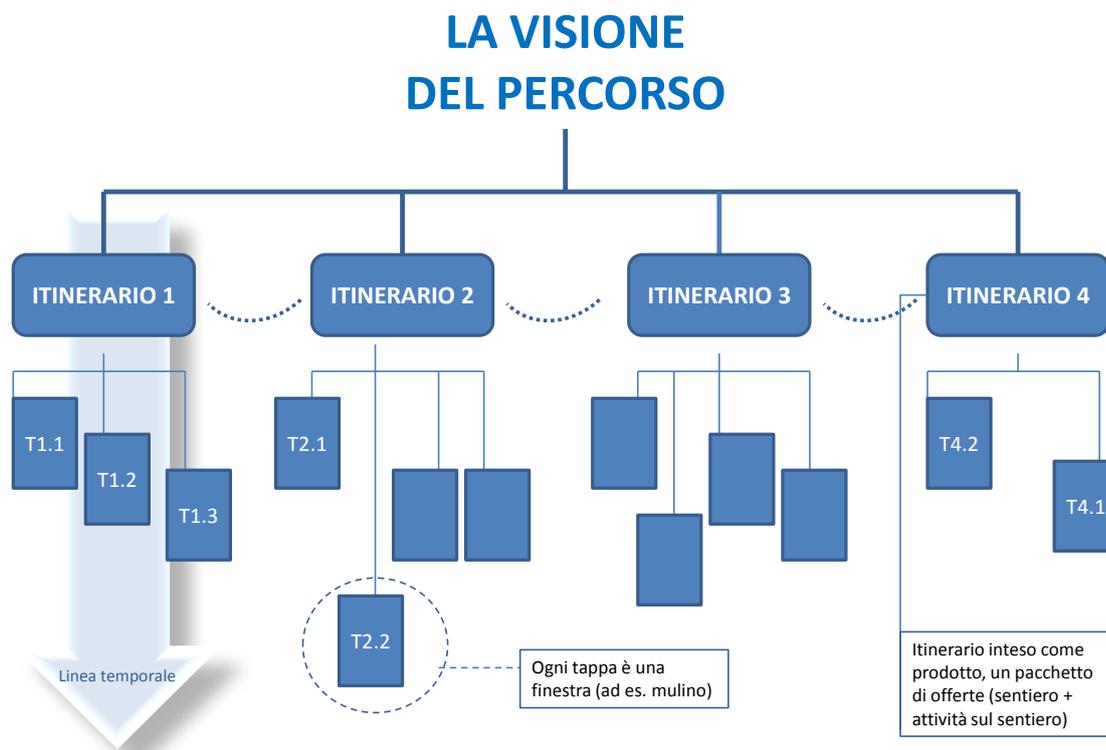
Convinti dell'importanza rivestita dal **rilancio del sistema-prodotto territoriale** come primo passo verso uno sviluppo sociale e demografico, l'IRE è giunto ad identificare una opzione "**offensiva**", orientata alla **rottura** dei meccanismi involutivi attualmente in atto. In questa alternativa di sviluppo territoriale le idee progettuali trovano la possibilità di tradursi in progetti operativi grazie allo sforzo e all'impegno di strutturarli a sistema. La concezione di questo impianto, va appositamente oltre la dicotomia alta-bassa Valle, proponendo una visione d'assieme (regionale) basata sulla idea del **percorso modulare multi opzione**. L'approccio strategico qui adottato fa direttamente riferimento alla valorizzazione del territorio, senza voler essere un semplice riferimento al settore turistico *tout court*, immaginando il coinvolgimento di tutti i settori che presentano, a giudizio degli autori, un grado di potenzialità nella Valle.

### 6.3.2. La visione del percorso

La visione elaborata è in grado di proiettare la Valle nel futuro e di valorizzare le potenzialità qui emerse, attraverso un disegno di sviluppo che si svolge lungo un percorso. Questa proiezione mira a valorizzare quelle complementarità che agiscono da catalizzatore per il rilancio economico dell'intera zona. Non significa appiattimento ad un modello preconfezionato, ma valorizzazione delle funzioni tipiche del territorio, mantenendo viva l'intenzione e la necessità di sostenere un legame di coerenza operativa con il piano strategico del Locarnese, e programmatica con i riferimenti normativi di contesto. Il concetto del percorso sembra aderire pienamente alle caratteristiche della Valle, sia in termini temporali che spaziali.

Figura 15: La visione del percorso, precursore dello sviluppo

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



Dal punto di vista del tempo, infatti, il percorso rappresenta un'evoluzione che dalla tradizione va verso l'adattamento alla modernità, passando attraverso il valore della storia.

Assumendo il punto di vista spaziale invece, il percorso partendo da un'origine porta il visitatore a destinazione. Questo racchiude una delle peculiarità della Valle Onsernone: non è una zona di passaggio sita su un asse di transito, bensì una meta di destinazione volontaria.

Infine, questa visione di percorso ambisce ad indicare la possibilità di provare le esperienze che il territorio onsernonese potenzialmente offre. Le esperienze non sono intese come limitate ad una situazione, ma vengono concepite come opportunità di godere della Valle, attraverso la sua tradizione culinaria, la possibilità di percorrere lentamente la Valle, di vivere le esperienze offerte dal territorio che si presenta come selvaggio e, come più volte indicato in questo rapporto, come "estremo".

Questa opportunità si trasforma in una **catena di esperienze** offerte a chiunque sappia cogliere l'occasione di giungere in Onsernone, una catena che nella visione proposta assume l'immagine del **percorso tematico** (ad es. possiamo pensare al percorso della farina, a quello della paglia, o ad un percorso che replichi il tragitto del contrabbandiere<sup>20</sup>).

La **specificità innovativa** dell'approccio presentato in questo studio risiede **nella modularità delle possibili proposte**: ogni percorso può essere scomposto e ridisegnato sul profilo e le esigenze del cliente. Dal punto di vista programmatico, il percorso viene così ad essere la piattaforma logica di base attraverso la quale

<sup>20</sup> Per la descrizione di un esempio concreto di percorso si rimanda alla sezione 6.3.4. Un esempio concreto: l'itinerario del contrabbando.

mettere a sistema i progetti esistenti o latenti. Seguendo questa interpretazione, ogni progetto trova significatività nel legame con gli altri, creando una rete prospettica dell'offerta territoriale<sup>21</sup>.

L'impostazione proposta trova la sua genesi dall'analisi degli elementi distintivi emersi nella Valle e, in particolare, da quelle che abbiamo chiamato "variabili motrici" per lo sviluppo. In particolare, gli esperti dell'IRE riconoscono in una delle caratteristiche più peculiari della regione - **la contraddizione** - l'elemento centrale di questa visione che va a disegnare, nell'intenzione degli autori, la Valle Onsernone del 2020 come una **regione-percorso integrata spazialmente**, costituita di **itinerari e tappe intercambiabili**, dove il visitatore può assaporare il gusto di situazioni nuove, ispirate all'estremo. Questa visione è chiamata a far leva sul **gioco degli opposti** che identifica la regione, che è ostaggio di **tradizione e modernità**, dei **gusti dolce e amaro, dell'intimità e del silenzio del bosco e del fragore e dell'adrenalina offerti dal fiume** e dalle sue gole. L'idea è quella di sviluppare e promuovere una serie di **itinerari tematici** legati alla tradizione, al presente e al futuro della regione, con un occhio rivolto agli USP del Locarnese - cultura, salute e svago -, in una concezione "aperta" e integrata.

Tra i punti cardine di questa visione vi è una concezione più "**attiva**" del territorio, che deve essere visto come una risorsa rinnovabile, da cui trarre vantaggio anche economicamente, e non solo come un patrimonio da difendere. **L'orientamento** deve essere ispirato **all'innovazione** e all'adozione di **nuove strategie di prodotto**, nell'intenzione di **promuovere quell'imprenditorialità** di cui oggi la valle Onsernone fa difetto. Per evitare di incorrere in un declino della parte alta e in un progressivo impoverimento della parte bassa verso modelli architettonici e residenziali mediati dal piano, sarà necessario seguire un approccio strategico che coinvolga **l'intero sistema**-Onsernone, e che guardi alla Regione Locarnese e Valle Maggia con coraggio e coerenza, in un'ottica di ritrovata competitività territoriale.

### 6.3.3. Gli assi strategici

La visione appena descritta poggia le proprie basi su cinque assi strategici che vanno opportunamente costruiti, sviluppati ed integrati in un'ottica di progetto di lungo termine largamente condiviso, in primis dagli attori regionali della Valle Onsernone. Per essere efficaci, questi assi devono essere realizzati in rete. Le azioni e i progetti da essi previsti devono far sistema, altrimenti la "visione" traballa o, nella peggiore delle ipotesi, cade<sup>22</sup>.

L'integrazione delle azioni e dei progetti - che porta con sé innovazione, oltre che formazione e riproduzione continue del capitale territoriale - non può prescindere dallo sviluppo e dall'applicazione di conoscenze e di competenze tecniche, sociali ed economiche che trovano sostanza nel concetto di imprenditorialità. Per questo motivo, si propone un asse strategico (nello schema sotto indicato con A.0) che fa da sfondo e supporto trasversale agli altri quattro che abbiamo identificato come segue:

A.1 – Creare e sviluppare l'arte della ristorazione tematica;

A.2 – Creare e sviluppare un'infrastruttura per la mobilità lenta

A.3 – Ripristinare e ristrutturare i luoghi simbolo

---

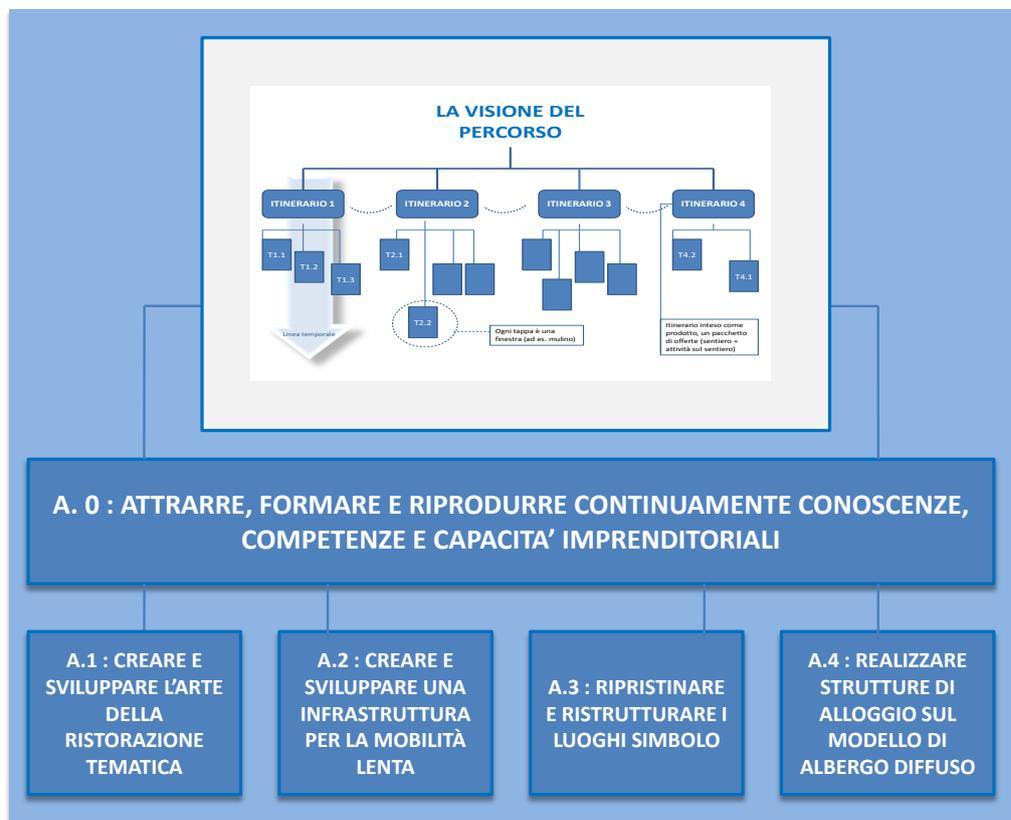
<sup>21</sup> L'ottica modulare e multi opzionale permette una diversificazione e, quindi, un adattamento, regolari dell'offerta al mutare delle esigenze dei clienti o al mutare delle tendenze di mercato. L'innovazione continua è portatrice di valore aggiunto e di quei meccanismi di sviluppo virtuosi tanto preconizzati dalla NPR.

<sup>22</sup> I progetti devono essere pensati in termini di rete in quanto, per ragioni di scala, di complessità e di funzionalità richiedono un'ampia cooperazione di attori - sia orizzontale sul territorio che verticale tra i vari livelli di governance - portando a promuovere implicitamente anche i cosiddetti beni relazionali.

A.4 – Realizzare strutture di alloggio sul modello di albergo diffuso<sup>23</sup>.

Figura 16: L'architettura degli assi strategici attorno alla quale si sviluppa la visione del percorso

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



#### A.0 – Attrarre, formare e riprodurre continuamente conoscenze, competenze e capacità imprenditoriali

L'azione strategica che ispira questo asse rappresenta il terreno sul quale poter costruire il percorso di sviluppo dell'intera visione. Tale azione permetterebbe di creare e sviluppare in Valle Onsernone un comportamento innovativo ed esclusivo, in grado di far emergere e di strutturare conoscenze, competenze e capacità in grado di tradursi in attività economiche e culturali generatrici di reddito e di valore aggiunto. Questo avrebbe dirette implicazioni positive anche su opportunità di lavoro interessanti e di valore, innescando processi endogeni di crescita e sviluppo.

Nel quadro così descritto, alcune idee e iniziative progettuali emerse possono essere considerate componenti interessanti per la realizzazione di questo asse<sup>24</sup>:

- un'azienda forestale, non limitata alla tutela e al mantenimento del territorio (rete di sentieri), ma in grado di offrire servizi aggiuntivi relativi alla guida e alla collaborazione nelle attività turistiche (sul modello dei ranger dei parchi statunitensi),
- l'idea relativa alla palestra multiuso di Onsernone, come centro aggregativo e di scambio, magari in collaborazione/interazione con l'iniziativa dell'Info-Point

<sup>23</sup> Per la definizione di albergo diffuso si rimanda alla sezione relativa al quarto asse strategico.

<sup>24</sup> Uno dei luoghi in cui potrebbe trovare spazio la realizzazione di questo asse è il progetto InnoV-net.ch (vedi nota 12).

- la valorizzazione delle specializzazioni nel settore del legno, della pietra e socio-sanitario attraverso strategie d'innovazione che vanno a toccare non solo i processi tecnici di produzione, ma anche le logiche organizzative, i prodotti, i mercati e, in sostanza, i modelli di business.
- la valorizzazione/promozione delle attività di svago/divertimento e sport già presenti o ipotizzabili in Valle.

Tra gli attori che potrebbero giocare un ruolo nella realizzazione di questo asse strategico rientrano:

- i privati,
- i comuni, soprattutto per quanto attiene la messa a disposizione degli spazi (immobili),
- il Cantone, anche attraverso le politiche settoriali (ad es. una politica a sostegno del settore artigianale e edile, che promuova l'innovazione, la conoscenza, la ricerca e lo sviluppo nelle attività tecniche e di nicchia; e poi, attraverso una politica agricola finalizzata ad alimentare, con prodotti tipici dell'industria casearia, vinicola e cerealicola l'asse strategico della gastronomia tematica; infine, attraverso una politica a sostegno della selvicoltura, che non sia limitata allo sfruttamento e al mantenimento del territorio forestale, ma che si occupi di formare le guide e di coordinare le attività didattiche-escursionistiche all'interno dell'area interessata dal futuro parco nazionale);
- l'Agenzia di sviluppo regionale, con il suo Gruppo di azione locale.

Un esempio di sostegno alle imprese che va nella direzione tracciata da questo asse, tratto dalla banca dati dell'Unione Europea sui progetti di sviluppo regionale *Inforegio*<sup>25</sup>, è costituito dalla piattaforma regionale di scambio basata sul modello dell'irlandese "Leitrim Design House"<sup>26</sup>. L'iniziativa ha contribuito alla creazione, in un territorio prettamente rurale, di un centro di competenza in materia di marketing e di commercio dei prodotti territorio, che si è orientato alla promozione e all'organizzazione di visite guidate, di atelier tematici e di una serie di programmi di formazione e apprendimento per giovani imprenditori. Un altro progetto interessante sotto questo profilo è costituito dal Centro visitatori creato all'interno del neo-costituito Parco nazionale della valle di Thaya, in Austria<sup>27</sup>. Il centro ha assunto rapidamente un ruolo guida nella promozione turistica della regione, divenendo il punto di partenza e il crocevia più importante per le escursioni organizzate nel parco e nella vicina riserva forestale nazionale ceca di Podyjí.

#### **A.1 - Creare e sviluppare l'arte della ristorazione tematica**

L'azione strategica qui prevista consiste nel creare un **sistema-prodotto** orientato alla gastronomia e alla ristorazione tematica, riflettendo la possibilità di far vivere, attraverso le tradizioni culinarie, l'autenticità del percorso scelto. Si tratta di disegnare e attuare misure ed azioni atte a favorire la valorizzazione del patrimonio territoriale, da riprodurre attraverso un legame armonico con il tema del percorso: ogni iniziativa deve essere legata al percorso, deve rievocare la cultura, il territorio e la tradizione della Valle Onsernone.

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/projects/stories/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/stories/index_en.cfm)

<sup>26</sup> Il progetto in inglese è denominato "The art of business: Leitrim Design House", ed è consultabile all'interno della banca dati *Inforegio* all'indirizzo summenzionato.

<sup>27</sup> Il progetto è denominato "Environmental concerns and interests: Thayatal National Park Visitors' Centre", ed è sempre consultabile all'interno della banca dati *Inforegio*.

La realizzazione di questa azione strategica trova ispirazione nelle esperienze di *slow food*, nella fattispecie legata alla cucina di montagna e ai prodotti tipici della regione. In questo, le idee progettuali esistenti o in itinere che contribuiscono all'implementazione dell'asse sono individuate in:

- il coinvolgimento del progetto che mira alla riqualificazione della Farina bõna come prodotto tipico locale;
- il coinvolgimento e la riorganizzazione delle strutture di ristoro e di produzione tipiche presenti nella Valle, come l'Alpe Salei e l'Osteria Palazign;
- la creazione e la strutturazione di punti di ristoro tematici sulla via del percorso offerto.

La realizzazione di questo asse è indirizzata principalmente ai seguenti attori:

- i privati,
- i comuni,
- l'Ente di sviluppo regionale,
- l'Ente Turistico Lago Maggiore,
- il Patriziato generale d'Onsernone,
- il Museo Onsernonese,
- le varie associazioni culturali.

#### **A.2 - Creare e sviluppare un'infrastruttura per la mobilità lenta**

In questo campo, l'azione strategica è volta a concepire ed attuare un sistema di mobilità funzionale sia alla popolazione residente, sia allo sviluppo della Valle come percorso di esperienza turistica integrato con gli spazi potenzialmente esplorabili. Riprendendo le caratteristiche tipiche della Valle, si tratta di immaginare una regione-percorso ispirata al buon cibo, alla cultura del lento e del silenzio, che non può privarsi di una mobilità alternativa, a basso impatto ambientale e sostenibile.

La concretizzazione dell'asse può trovare declinazione nelle iniziative riguardanti:

- la realizzazione di una rete di sentieri tematici,
  - o immersa in una scenografia ambientale adatta e appositamente creata (ad es. rivisitazioni storiche),
  - o corredata da pannelli informativi (concepiti anche con l'utilizzo di tecnologie informatiche) e
  - o legata alla riscoperta e utilizzo delle leggende tipiche presenti in Onsernone;
- la concezione e l'organizzazione di servizi di trasporto di natura giuridica mista (pubblico-privati) volti al multi servizio, che utilizzano fonti di energia alternativa, compatibili con le caratteristiche della Valle.

Questa azione porterebbe non solo a superare la difficoltà viaria sia per la mobilità interna che per l'attrattività turistica, ma anche a sviluppare opportunità economiche che attualmente sembrano essere solo latenti.

Tra gli attori interessati alla realizzazione di questo asse, figurano:

- i privati,
- eventuali partnership pubbliche-private,
- i comuni,
- il Cantone, anche attraverso le politiche settoriali (ad es., attraverso un serie di miglioramenti strutturali dell'asse di accesso alla Valle, tuttora deficitario sotto gli aspetti della sicurezza e dei tempi di percorrenza; la mobilità - veloce in questo caso - verrebbe così garantita anche in entrata),

- l'Ente di sviluppo regionale.

Un'iniziativa che merita una menzione nell'ambito del profilo tracciato da questo asse è costituita dal sistema di trasporto rurale *on demand* realizzato nella contea di Angus, in Scozia (Regno Unito)<sup>28</sup>. In una realtà per molti versi simile a quella d'Onsernone, questo dispositivo misto pubblico-privato ha consentito una più efficace gestione del trasporto pubblico, razionalizzando le risorse e raccogliendo un elevato livello di soddisfazione presso l'utenza. Inoltre, il sistema ha contribuito a modificare sensibilmente le abitudini di spostamento individuale della popolazione interessata, che si è orientata al servizio pubblico tralasciando l'automobile. Un progetto per molti versi analogo, ma indirizzato prevalentemente alle persone anziane e disabili, è stato realizzato in Olanda, nella provincia del Flevoland.<sup>29</sup>

### A.3 - Ripristinare e ristrutturare i luoghi simbolo

L'azione strategica che sta dietro questa iniziativa consiste nella riqualificazione di edifici e siti legati alla tradizione del territorio, in una logica di organizzazione a sistema. Questo asse ha una doppia valenza: dal punto di vista strategico, nella visione del percorso, permetterebbe di ripristinare e valorizzare le varie tappe; a livello operativo si innescherebbe un processo di salvaguardia e di recupero di edifici e manufatti storici contro l'incuria, l'agire del tempo e l'avanzare del bosco. La Valle Onsernone appare ricca di *landmark* esclusivi, di luoghi ritenuti unici e di valore, spesso lontano dalle vie di transito e immersi in un paesaggio d'eccezione. Occorrerà salvarli, ricostruirli, valorizzarli e metterli a disposizione dei visitatori e dei fruitori del percorso.

Tra le iniziative che, singolarmente o in modo combinato, possono contribuire alla realizzazione dell'asse, citiamo:

- il ripristino di strutture come:
  - o i mulini (ad es. nella creazione del percorso incentrato sulla Farina bõna),
  - o i palazzi signorili,
  - o i Bagni di Craveggia (come luogo di interesse per esempio nella concezione del percorso del contrabbando),
- l'intervento sui terrazzamenti di Loco-Niva,
- il miglioramento ambientale legato alla manutenzione boschiva e fluviale (sia paesaggistica che infrastrutturale),
- il recupero della tradizione artigiana locale, attraverso ad esempio il coinvolgimento dei progetti di Pagliarte,
- la valorizzazione dell'edificio della dogana a Spruga (sempre in relazione al proposto itinerario del contrabbando).

Questi interventi non solo agiscono sull'aumento di attrazione turistica del territorio, ma permettono anche di mantenere il rispetto per l'ambiente e di perseguire quel valore di conservazione delle tradizioni che si rivelano essere peculiarità importanti per la popolazione Onsernonese.

In questa azione viene coinvolta la maggior parte degli attori della Valle e alcuni esterni:

---

<sup>28</sup> Il progetto è denominato "Transport on demand in rural Scotland", ed è consultabile all'indirizzo internet della piattaforma di politica regionale europea *Inforegio* menzionato pocanzi.

<sup>29</sup> L'iniziativa, dal nome "A la carte' public transport: we're on the way!", è consultabile sempre nella banca dati di *Inforegio*.

- i privati,
- i comuni,
- il Cantone, anche attraverso le politiche settoriali (ad es., attraverso una politica a sostegno della selvicoltura, che valorizzi il patrimonio boschivo e ambientale; inoltre, potrebbe essere invocata nell'ambito di questo asse una politica a sostegno delle attività edili e artigianali, già menzionata),
- la Confederazione,
- l'Ente di sviluppo regionale,
- l'Ente Turistico Lago Maggiore,
- il Patriziato generale d'Onsernone,
- il Museo Onsernonese,
- le varie associazioni culturali e di protezione del territorio.

#### ***A.4 - Realizzare strutture di alloggio sul modello di albergo diffuso***

L'azione strategica consiste nella realizzazione di un modello di ricettività turistica diffusa, basato sul recupero e riutilizzo di ambienti attualmente non sfruttati. In concreto, si tratterebbe di recuperare le costruzioni non abitate, le case secondarie e gli spazi comuni al fine di offrire ai visitatori un alloggio che segue le tappe e lo spirito del percorso, con una reception comune, un punto informativo (Info-point) e una gestione centralizzata che potrebbero essere localizzate nella stessa struttura e fungere da cuore del territorio.

Le azioni concrete che possono beneficiare la realizzazione dell'asse sono individuate in:

- ripristino di abitazioni di cui attualmente non si fruisce completamente (creazione di B&B, riutilizzo di case secondarie, iniziativa "fondazione spazio abitativo");
- creazione di un legame con le possibilità di alloggio in campeggio (Campeggio di Vergeletto);
- recupero di strutture storiche, come la Scuola femminile a Comologno;
- la creazione e la gestione di un punto di informazione (iniziativa Info-point), non solo con funzioni informative ma anche organizzative.
- la creazione di strutture ricettive innovative, spartane come pure di alto prestigio sull'esempio delle "case sugli alberi"<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Per avere un'idea concreta di che cosa siano le case sugli alberi basta digitare "case sugli alberi" nel motore di ricerca di google.

L'implementazione di questo asse porterebbe un vantaggio architettonico nella riqualificazione della zona, un vantaggio abitativo, diminuendo gli alloggi inutilizzati e un vantaggio economico, contribuendo direttamente allo sviluppo territoriale e alla creazione di reddito nella zona.

In questo asse gli attori direttamente coinvolti sono:

- i privati, in grado di mettere a disposizione stanze e costruzioni destinabili all'attività ricettiva,
- gli enti locali in veste di sostenitori,
- il Patriziato generale d'Onsernone,
- l'Ente Turistico Lago Maggiore,
- l'Ente di sviluppo regionale.

### 6.3.4. Un esempio concreto: l'itinerario del contrabbando

L'itinerario del contrabbando è un esempio di intervento nell'ambito della regione-percorso Onsernone. Esso si svolge lungo il sentiero che ripercorre le origini storiche del contrabbando, degli "sfrusitt" che dal confine di Stato si spostavano verso i villaggi della parte bassa della Valle per commerciare di nascosto riso contro sigari, sigarette e caffè e ripartire poi con la "bricolla" colma verso l'Italia. Il cammino si estende verso il basso lungo la mulattiera che attraverso i nuclei di Vosa e di Pila porta ad Intragna, dove le acque dell'Isorno si riversano nella Melezza, sancendo la fine (o l'inizio) della Valle Onsernone. Oltre confine, dopo i Bagni di Craveggia, il sentiero del contrabbando si allaccia ai percorsi storici della Valle Vigezzo. Il sentiero presenta una difficoltà media poiché si inerpicca, nei pressi del confine, su percorsi alternativi, spesso impervi, volti ad evitare gli edifici della dogana e i posti di blocco delle guardie di confine. L'itinerario

#### L'albergo diffuso

Dalle pratiche attualmente in atto in Europa, possiamo sostenere come l'albergo diffuso venga ricondotto a due modelli: uno di ospitalità originale, l'altro di sviluppo turistico del territorio.

La nascita dell'espressione sembra aver origine nel 1982 in Carnia dove si sentiva la necessità di utilizzare a fini turistici alcune case e borghi ristrutturati a seguito del terremoto degli anni '70. Il modello di ospitalità ha una storia che affonda le radici nello specifico di una ospitalità calda e relazionale, ed è stato riconosciuto in modo formale per la prima volta in Sardegna con una normativa specifica che risale al 1998.

Nel 2008 l'idea dell'albergo diffuso è stata premiata a Budapest in occasione del Convegno *Helping new talents to grow* come migliore pratica di crescita economica da trasferire nei paesi in sviluppo (<http://www.albergodiffuso.com/>).

#### Cosa è:

In estrema sintesi si tratta di una proposta concepita per offrire agli ospiti l'esperienza di vita di un centro storico, di una città o di un territorio, potendo contare su tutti i servizi alberghieri, e di accoglienza, assistenza, ristorazione, spazi e servizi comuni per gli ospiti, alloggiando in case e camere (che nel modello distano non oltre 200 metri dal centro dell'albergo diffuso). Il cuore operativo e organizzativo dell'albergo è rappresentato dallo stabile nel quale sono situati la reception, gli ambienti comuni, l'area ristoro (per Onsernone potrebbe essere visto nelle funzioni dell'Info-point).

Come detto, l'albergo diffuso viene ad essere anche un modello di sviluppo del territorio che non crea impatto ambientale.

La sua importanza è legata alla non necessità di costruire nuovi stabili: si pone attenzione al recupero e riutilizzazione degli spazi già esistenti, mettendoli in rete.

Alcuni autori assegnano poi al modello una possibile funzione di "presidio sociale" e anima di centri storici, attraverso il quale stimolare iniziative tra gli attori locali considerati come componente chiave dell'offerta. Un albergo diffuso, grazie all'autenticità della proposta, alla vicinanza delle strutture che lo compongono, e alla presenza di una comunità di residenti, riesce a proporre più che un soggiorno, un'esperienza di vita.

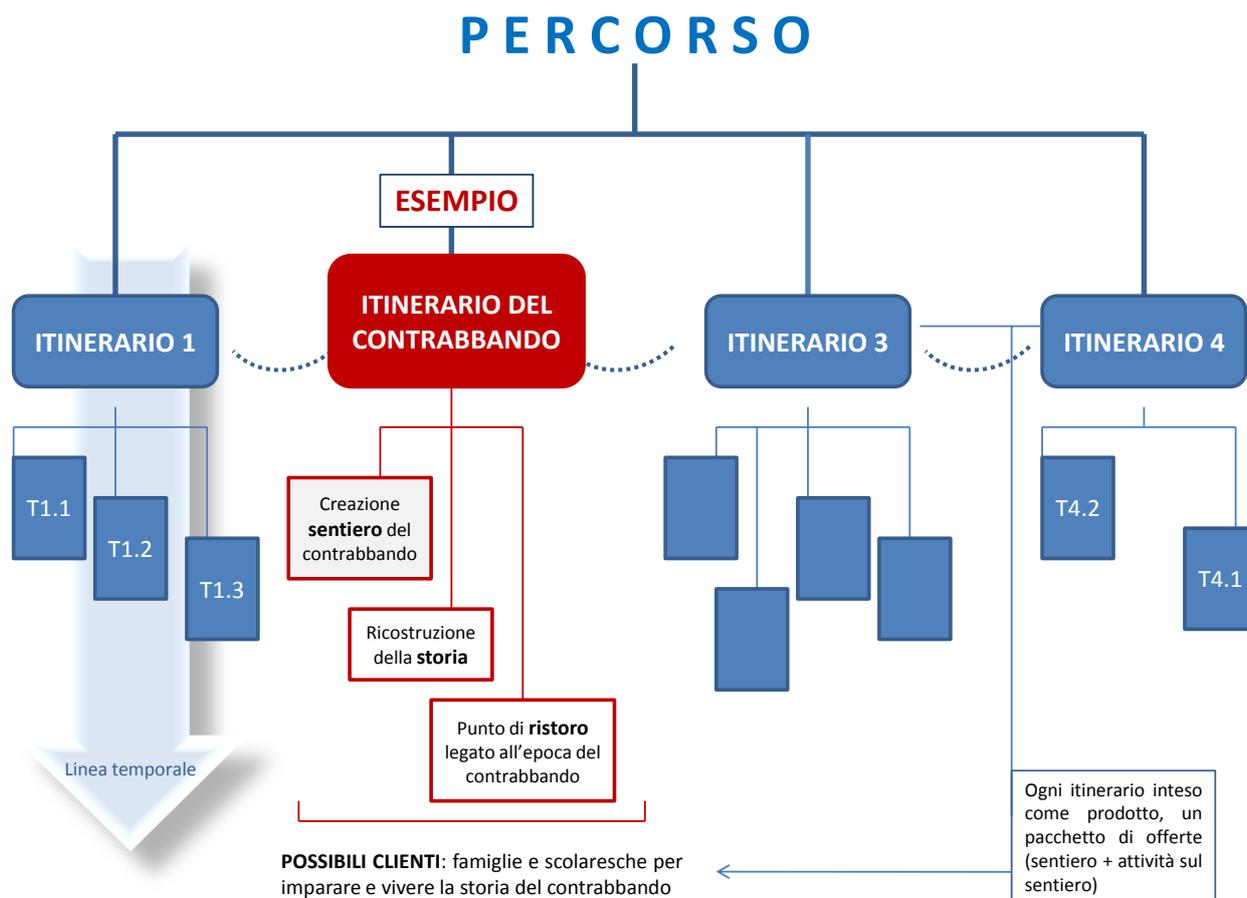
del contrabbando fa tappa presso i ritrovi di paese, dove spesso contrabbandieri e guardie si trovavano prima di "andare al lavoro", per assaggiare i prodotti della buona cucina e per mescolare il cibo con un

“tazzin” di buon vino. Lo “sfrusitt” si muove lungo il sentiero organizzato in piccoli gruppi, e parte verso sera per attraversare il confine in piena notte, spesso fermandosi lungo la via in brevi soste di ascolto/veglia e di ristoro<sup>31</sup>.

La realizzazione dell’itinerario del contrabbando toccherebbe tutti gli assi strategici da noi identificati, contemplando la visione modulare, aperta e personalizzabile del percorso, a seconda dell’utenza: i pasti offerti ai neo-contrabbandieri - grandi e piccini - dovranno essere coerenti con la dieta seguita dai loro antenati storici, ricostruita in base alla tradizione e mischiandola con i nuovi elementi della cucina Onsernonese (primo Asse). Il sentiero dovrà essere ricostituito in molti punti e l’informazione dovrà essere completata con pannelli e indicazioni lungo la via (secondo Asse). Alcuni manufatti e abitazioni andranno ripristinati, seguendo la logica identificata nel terzo Asse. L’alloggio lungo l’itinerario dovrà essere garantito ad ogni tappa, anche presso i privati, conformemente all’idea di albergo diffuso (quarto Asse). Tutto il progetto andrà ideato, promosso e gestito in un’ottica orientata alla promozione dell’innovatività e dell’imprenditorialità (Asse 0).

Figura 17: L’esempio concreto inserito nella visione del percorso

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



<sup>31</sup> L’intera sezione è ispirata ai contenuti del sito [www.itinerarisenzafrontiere.net](http://www.itinerarisenzafrontiere.net), che ripercorre la storiografia e le tradizioni culturali del territorio a ridosso della frontiera ticino-piemontese.

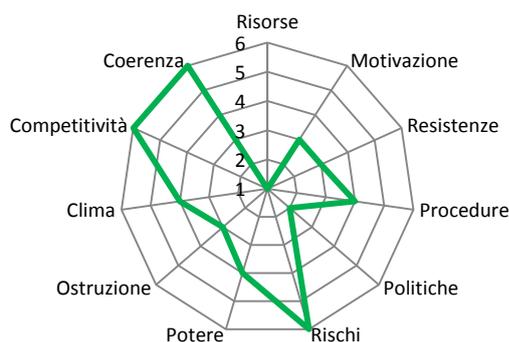
### 6.3.5. Fattibilità e sostenibilità dello scenario

L'implementazione del secondo scenario viene interpretata come una via realizzabile per sostenere lo sviluppo economico della Valle in quanto zona a basso potenziale.

Tecnicamente, l'analisi della fattibilità viene affidata a undici indicatori di seguito descritti.

Figura 18: Valutazioni sulla fattibilità-sostenibilità dello Scenario 2

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



- ✓ **Risorse:** lo scenario delineato implica il consapevole investimento aggiuntivo delle risorse attualmente latenti in Valle. In questo caso, il necessario sostegno finanziario di accompagnamento promosso dall'Autorità viene interpretato come un investimento sullo sviluppo e, come tale, potrebbe essere legato agli stati di avanzamento dei progetti promossi ed implementati.
- ✓ **Motivazione:** la scelta di intervenire come parte attiva nel processo di sviluppo del territorio può essere motivata tra gli attori attraverso la volontà di migliorare le condizioni economiche, sociali e ambientali della valle, aumentandone di conseguenza gli standard di vivibilità.
- ✓ **Resistenze:** dall'analisi tecnica emerge come le resistenze che potenzialmente potrebbero incidere sulla realizzazione dello scenario sembrano essere legate a quella parte di popolazione maggiormente incline ai principi di conservazione e mantenimento.
- ✓ **Procedure:** anche in questo scenario, la normativa pianificatoria potrebbe essere percepita come freno o vincolo alla implementazione degli assi strategici che contraddistinguono la possibilità di ripristinare luoghi e costruzioni simbolo della tradizione onsernonese.
- ✓ **Politiche:** questo scenario aderisce pienamente ai principi che informano sia la politica regionale di nuova concezione (NPR), sia la politica delle aggregazioni, proponendo un approccio di intervento "bottom-up".

- ✓ **Rischi:** dall'analisi seguita, i rischi che si configurano sono legati alle incognite imprenditoriali e tipiche del cambiamento, sebbene nella concezione e nell'attuazione dello scenario si intravede un ruolo di accompagnamento da parte delle Autorità.
- ✓ **Potere:** la scelta di sostenere un percorso di sviluppo programmato porta ad un rafforzamento del potere politico e contrattuale degli agenti coinvolti nella Valle, permettendo così un passo di avanzamento nel processo di governance.
- ✓ **Ostruzione:** lo scenario potrebbe subire comportamenti ostruttivi da parte di quegli stakeholders fermi su una visione di chiusura e conservazione, che innescherebbero scontri di indebolimento al processo e possibili contrapposizioni personali.
- ✓ **Clima relazionale:** se il percorso di sviluppo viene interpretato come insieme di iniziative in grado di portare beneficio diffuso alla popolazione, non dovrebbe configurarsi uno scontro particolarmente forte con problematiche relazionali.
- ✓ **Capacità di contribuire alla competitività territoriale:** lo scenario presentato si cala pienamente nelle dinamiche locali in grado di potenziare la competitività territoriale, migliorando la sfera economica (un aumento del valore aggiunto prodotto tradotto in redditività, con risvolti diretti sulla possibilità occupazionale), quella sociale (in termini di valorizzazione e creazione di capacità, abilità e competenze specifiche) e quella ambientale (promuovendo la salvaguardia e la cura del territorio).
- ✓ **Livello di coerenza con il quadro legislativo di riferimento:** emerge chiaramente come la linea di azione delineata sia chiaramente coerente con i principi e gli obiettivi sia della Nuova Politica Regionale, sia della politica di aggregazione attualmente promossa.

Considerate le variabili motrici identificate durante tutto lo studio, siamo dell'avviso che la Valle Onsernone presenta ancora potenziali di sviluppo interessanti. Gli interventi di policy, di cui parleremo più diffusamente nel capitolo conclusivo, devono essere indirizzati a soluzione graduale delle principali criticità che potrebbero minare la trasformazione dei potenziali in un concreto progetto di sviluppo regionale. Queste criticità sono molto presenti sul fronte delle risorse, soprattutto quelle umane. Lo spopolamento della Valle e l'invecchiamento della popolazione hanno portato ad un progressivo degrado delle capacità di sviluppo: perdita di profili professionali strategici, perdita di conoscenze e di competenze specifiche legate alle specializzazioni economiche (in declino di importanza), perdita di motivazione, aumento delle resistenze al cambiamento e sviluppo di un marcato spirito di conservazione che può portare a pericolosi processi di isolamento e quindi privare la Valle di quelle opportunità di sviluppo che solo l'apertura verso l'esterno può generare.

## 6.4. Lo scenario di sviluppo e il progetto del Parco nazionale

### 6.4.1. Genesi e stato attuale del progetto di Parco nazionale del Locarnese

Nel 2000, l'associazione Pro Natura Svizzera - che allora festeggiava il suo centenario d'attività - invitò tutti i comuni della Confederazione a proporre dei comparti territoriali in cui istituire un secondo parco nazionale svizzero. Le basi di sviluppo di tale entità avrebbero dovuto poggiare sulla valorizzazione del

patrimonio naturalistico, culturale, storico e paesaggistico, nonché sulla promozione del turismo, dei prodotti locali e sull'utilizzo sostenibile delle risorse indigene.

La Regione Locarnese e Valle Maggia (RLVM) decise di farsi parte attiva proponendo la candidatura del territorio che circonda la regione tra le Centovalli, la Valle Onsernone e la Val Bavona, avviando uno studio di fattibilità. Contemporaneamente, la Confederazione diede ordine di elaborare una proposta di revisione della Legge sul Parco nazionale, nella quale inserire le basi legali per la creazione di nuovi parchi. La legge fu adottata alla fine del 2006 e, all'inizio dell'anno successivo, i Comuni che avevano partecipato allo studio preliminare istituirono il Consiglio del Parco e la Direzione del progetto. Tra il 2007 e il 2009 la Direzione elaborò uno studio preliminare incentrato essenzialmente sull'identificazione delle risorse e delle lacune che caratterizzano il territorio in esame. A tutt'oggi lo studio in questione è stato approvato dai dieci Comuni interessati ed è depositato presso gli uffici della Confederazione, dove si stanno valutando le correzioni da apportare in seguito all'uscita di Cevio dal progetto. In particolare, la Direzione sta contattando i municipi dei comuni di Brissago, Ronco s/Ascona, Ascona, Losone e Terre di Pedemonte per verificare la loro intenzione ad essere integrati nel progetto. Entro l'estate 2010, il dossier consegnato agli uffici federali sarà pertanto aggiornato con gli eventuali nuovi entranti.

La fase successiva, chiamata Pianificazione di dettaglio, inizierà con l'anno 2010 e sarà seguita da una votazione popolare. La tappa conclusiva - se la votazione darà esito positivo - riguarderà l'attribuzione del label Parco nazionale, la stipulazione del contratto (per una gestione sull'arco di 10 anni) e l'ottenimento dei relativi finanziamenti.

#### Figura 19: Tappe per l'istituzione del Parco nazionale del Locarnese

Fonte: Progetto di Parco nazionale del Locarnese (Rapporto fase 2), elaborazioni IRE

---

##### **1. Studio di fattibilità (2000-2002): realizzato**

L'obiettivo principale è quello di informare la regione sulla fattibilità della creazione di un Parco.

##### **2. Fase di progetto (2007-2009): realizzata**

Viene redatto un piano di gestione per la creazione del Parco e per le prime e concrete misure; viene inoltre effettuata la prima domanda di aiuti finanziari. Per accedere alla terza fase è necessario ottenere l'avvallo dei Comuni partecipanti.

##### **3. Fase di istituzione e voto della Carta (2010-2013):**

Le prime misure vengono attuate; viene redatta la Carta del parco che includerà l'insieme delle regole, dei diritti, doveri e delle attività del Parco con i relativi finanziamenti su un periodo di 10 anni.

##### **4. Fase di gestione (2013-2023):**

Viene conferita l'etichetta del Parco alla regione e, per 10 anni, inizia la gestione da parte dell'ente incaricato. Durante questa fase verranno portate a termine le misure per raggiungere gli obiettivi prefissati.

##### **5. Valutazione (2021-2023):**

Prima dello scadere del periodo contrattuale, viene effettuata una valutazione di tutte le attività intraprese. Questo consentirà di migliorare e correggere errori in vista della rielaborazione della Carta per il decennio successivo, permettendo di rinnovare la concessione del label.

---

### 6.4.2. Motivazioni generali sulla creazione del Parco nazionale

Le ragioni che portano dieci Comuni appartenenti a quattro Valli del Locarnese: Centovalli, Valle Rovana, Bavona e Onsernone a credere e a volere l'istituzione di un Parco nazionale sul loro territorio si ricollegano ai più svariati aspetti della realtà di queste regioni.

La creazione del Parco fornirebbe innanzitutto un'opportunità di riscatto per questi luoghi - definiti di periferia - per sostenere e sviluppare l'economia della regione. Con questo progetto la regione potrebbe dunque mettere finalmente a frutto il proprio capitale paesaggistico e naturalistico, pur conservando il carattere antropizzato, e trasmettere una nuova immagine che non sia più quella di località marginale, ma di realtà viva e vincente. Secondo quanto riferito dagli stessi promotori, il Parco porterebbe in seguito un importante aumento di turisti. L'indotto che potrebbe venire a crearsi sarebbe sei volte superiore rispetto all'investimento iniziale, e si realizzerebbe direttamente in loco grazie alla creazione di posti di lavoro e attività in numerosi ambiti: dalla gestione del territorio (mandati e finanziamento di vari progetti), agli aspetti gastronomici, della produzione e promozione di prodotti locali, alla creazione di sentieri tematici che metteranno in relazione i vari elementi del territorio, fino alla costruzione di alloggi, all'organizzazione di eventi e al potenziamento dei servizi legati alla mobilità. La creazione di questo tipo di Parco porterà quindi benefici di ordine economico - derivati dagli investimenti statali emanati dalla legge, ma anche dai privati - come pure sociali e di visibilità. I benefici iniziali potrebbero tramutarsi, in un secondo tempo, in una dinamica strutturale positiva, grazie al rientro del capitale sociale e dei residenti: coloro che hanno sempre svolto esperienze di vita e lavorative altrove, con l'istituzione del Parco e con i primi risultati positivi potrebbero tornare a interessarsi delle sorti del loro luogo d'origine, avviando attività e stabilendosi nuovamente in Valle.

#### **6.4.3. Visioni a confronto: coerenza e complementarità**

La visione del percorso, presentata in questo studio come sintesi della realtà territoriale della Valle Onsernone e iniziatrice di un suo sviluppo possibile, raccoglie in sé tutti i contenuti di una regione votata alla conservazione e alla valorizzazione delle risorse naturali e paesaggistiche. In realtà, la realizzazione dello scenario di sviluppo basato sulla logica degli assi strategici qui proposti, andrebbe sicuramente a rafforzare e ad arricchire i contenuti del Parco nazionale del Locarnese.

Il progetto di Parco nazionale e lo scenario di sviluppo disegnato dal presente rapporto per la Valle Onsernone del 2020 convergono pertanto sia nella motivazione che nella realizzazione, sposando due logiche coerenti ma non identiche: il primo, votato in parte alla conservazione e alla certificazione territoriale di un'area vastissima caratterizzata da una ricchezza naturale rara (la cosiddetta "zona centrale" o area nucleo), e in parte garante di uno sviluppo antropico nell'area cosiddetta "periferica", coerentemente con il principio ispirato ai parchi nazionali di nuova generazione; il secondo, rivolto soprattutto a restituire contenuto e redditività a una regione marginale e discosta dal punto di vista dello sviluppo regionale, ma che si rivelerà centrale e decisiva per quanto riguarda l'estensione e la realizzazione del futuro Parco nazionale.

Gli autori sono pertanto dell'opinione che, indipendentemente dal completamento con successo delle operazioni preliminari e dall'effettiva realizzazione del Parco, che tuttavia andrebbero a dare maggiore risalto alla regione, in realtà lo scenario offensivo qui presentato si regge su basi proprie, forte com'è delle specificità affidate in questo studio al modello Onsernone e al suo sviluppo futuro. Per questo, la decisione di seguire l'opzione offensiva è da considerarsi complementare e non sostitutiva rispetto al compimento del progetto di Parco nazionale.

## 7. Conclusioni

Lo studio Onsernone 2020 ha dato all'IRE e ai soggetti regionali che lo hanno accompagnato la possibilità di verificare il significato del concetto: "Regioni a basso potenziale". Il percorso metodologico seguito ha permesso di interpretare in modo equilibrato i risultati, per certi versi crudi ed impietosi, derivanti dalle analisi quantitative sui dati statistici e quelli derivanti, invece, dalle valutazioni espresse, bilateralmente, come pure attraverso lavori di gruppo, dagli attori regionali.

La lettura e la reinterpretazione dell'insieme dei risultati di queste analisi hanno permesso agli esperti dell'IRE non solo di identificare le criticità che hanno caratterizzato le dinamiche di sviluppo della Valle Onsernone negli ultimi decenni ma anche di scoprire le variabili motrici su cui far leva, investendo, per innescare meccanismi di sviluppo endogeno in grado di modificare lo stato di forte dipendenza (economica e finanziaria) della Valle da interventi e volontà esterne. Per questo motivo, pur avendolo descritto come possibile, riteniamo lo scenario "status quo" un "non scenario", perché contrario alle logiche di sviluppo regionale, essendo caratterizzato, come è, dal declino programmato.

La Valle Onsernone è una regione a basso potenziale ma non a potenziale nullo, per cui siamo dell'avviso che sia opportuno lavorare ed investire nello scenario "offensivo" di sviluppo programmato. La via è impervia (come lo è la Valle) ma non impraticabile. Proprio in questa sua connotazione di valle "estrema" si trovano le migliori possibilità di creare prodotti al confine tra tradizione, storia, svago, sport, salute e benessere da commercializzare in un mercato (anche) turistico, sempre più alla ricerca di emozioni forti ed esperienze uniche ed esclusive. Emozioni ed esperienze che, crediamo, possono essere soddisfatte attraverso la realizzazione della visione: "Onsernone, regione-percorso". La convinzione risulta ancora più forte se confrontata con i principi che soggiacciono alla Politica regionale di nuova concezione (innovazione, creazione di valore aggiunto e sviluppo della base esportativa), alla politica delle aggregazioni comunali (ridare dignità e capacità progettuale e di sviluppo ai comuni), come pure ai contenuti del piano strategico di sviluppo del Locarnese (oasi delle arti del ben-essere).

Detto del "cosa" è possibile fare, è necessario chinarsi pure sul "come" fare cosa. Senza pretesa di esaustività né di indirizzare scelte anche politiche che non ci spettano, ci permettiamo di esprimere alcune raccomandazioni in merito (R).

### **R1: Favorire il processo di condivisione e di appropriazione dell'opzione strategica di sviluppo per la Valle Onsernone**

La validità, la forza e l'efficacia di una strategia di sviluppo è intimamente legata al grado di **condivisione** e di **appropriazione** della medesima da parte degli attori regionali. Le conclusioni dello studio "Onsernone 2020" vanno quindi presentate non solo alle autorità locali, in particolare alla Commissione di studio per l'aggregazione dei comuni della Valle Onsernone, ma anche ad un pubblico più vasto che tocca anche la società civile nel suo insieme.

Per ragioni di coerenza ed efficacia comunicativa, il processo di condivisione e di appropriazione della strategia di sviluppo, così come emersa dallo studio, va disegnato e gestito da chi questa strategia l'ha elaborata.

## R2: Istituire un comune unico per tutta la Valle Onsernone e promuovere da subito alleanze strategiche con l'agglomerato di Locarno

Ammesso, ma non concesso, che lo scenario di sviluppo scelto sia quello "offensivo", l'opzione di governance per la sua attuazione non può essere diversa da quella che prevede la fusione dei comuni attuali in **un'unica entità** che abbracci l'intero territorio della Valle Onsernone. Considerata la complessità dello scenario proposto, per la sua concreta realizzazione è necessario che il nuovo comune allacci da subito **intense relazioni partenariali con l'agglomerato di Locarno**<sup>32</sup>. Il nuovo comune unico è, quindi, una condizione necessaria ma non sufficiente per garantire la realizzazione della strategia. Infatti, non sarà sufficiente a colmare le lacune e i punti deboli legati all'esiguo capitale territoriale presente nella Valle, in particolare nelle sue forme più strategiche, segnatamente il **capitale umano**, nelle sue accezioni sia quantitative, sia qualitative, e il **capitale sociale** (capacità dei soggetti territoriali di interagire - formalmente ed informalmente - e di disegnare prima, e, poi, attuare progetti di sviluppo condivisi) che, invece, sono disponibili e fruibili fuori dal contesto regionale. Inoltre, l'allacciamento in via strategica all'agglomerato di Locarno dovrebbe garantire quel necessario equilibrio tra le ricadute economiche e turistiche che trovano già ora spazio nel polo Ascona-Locarno (orientato però su un tipo di clientela diversa) e quelle che originerebbero in Onsernone da una realizzazione dello scenario offensivo, a condizione che la strategia di sviluppo poggi su quelle basi che noi abbiamo identificato negli assi strategici. Se pensiamo inoltre al settore socio-sanitario, di importanza capitale per l'economia onsernonese,<sup>33</sup> la rilevanza a fini strategici del legame con l'agglomerato di Locarno è ancora più evidente: un allacciamento del sistema-Onsernone alla filiera del ben-essere, delle cure sanitarie e di rigenerazione che troveranno spazio nel Locarnese dovrebbe essere inserito tra le priorità nell'agenda politica del nuovo comune.

In un'ottica di medio lungo termine, la realizzazione dello scenario offensivo favorirà la costruzione e la riproduzione continua di uno stock di capitale umano e sociale che alimenterà il processo di sviluppo endogeno, riducendo, nel contempo, l'attuale forte dipendenza della Valle da dinamiche e decisioni in provenienza dall'esterno.

## R3: Chiarire in via prioritaria i rapporti istituzionali tra il nuovo comune di Onsernone e il costituendo Ente per lo sviluppo regionale (ERS), così come i meccanismi operativi tra la futura Agenzia di sviluppo regionale e la struttura che dovrà essere creata in Valle per assicurare l'attuazione della strategia di sviluppo così come proposta nello scenario offensivo.

Senza un tale chiarimento, che spetta in gran parte alle autorità cantonali responsabili dell'attuazione della nuova legge sulla politica regionale, la fattibilità dello scenario offensivo rischia di essere minacciata in partenza. Infatti, non è sufficiente affermare che i contenuti operativi dello scenario (visione, assi strategici, progetti) sono coerenti con le logiche della politica regionale di nuova generazione. La stessa coerenza va garantita anche sul fronte operativo, evitando confusioni di ruoli e di responsabilità.

---

<sup>32</sup> Ricordiamo una volta in più quanto sia importante garantire coerenza tra le opzioni e le strategie di sviluppo disegnate ed attuate alle diverse scale territoriali. Per l'agglomerato e la regione del Locarnese è stato proposto un piano strategico con il quale è necessario che la strategia onsernonese sia allineata.

<sup>33</sup> Si vedano a questo proposito, le discussioni contenute nel rapporto intermedio (Alberton, Guerra, Martignoli 2009) in merito ai quozienti di localizzazione e al grado di specializzazione dell'economia della valle Onsernone.

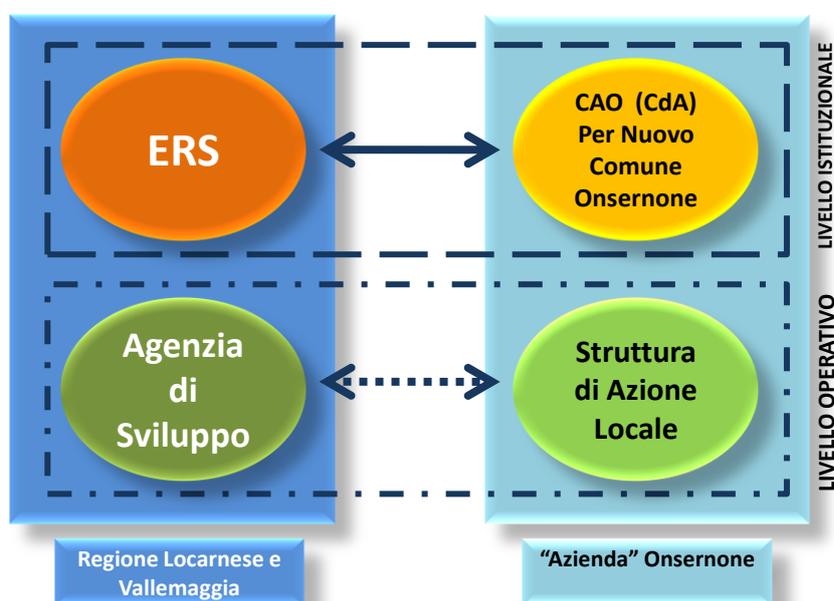
Nel caso ideale, una volta assestata la nuova governance regionale, il nuovo comune di Onsernone diventa **partner istituzionale dell’Ente regionale di sviluppo del Locarnese** e **partner operativo dell’Agenzia di sviluppo regionale del Locarnese**, attraverso la creazione di una **struttura d’azione locale**, strettamente connessa con l’attuazione dell’asse strategico: conoscenze, competenze e imprenditorialità.

Questa struttura, composta da una o più **figure professionali di elevata competenza tecnico-gestionale** dovrà occuparsi della concretizzazione della visione strategica, attraverso lo **sviluppo, la produzione e la immissione sul mercato di prodotti e servizi innovativi**, coerenti con gli intendimenti degli assi strategici e secondo **processi e forme organizzative altrettanto innovative e performanti**.

Il nuovo Comune di Onsernone, grazie a questa struttura operativa assume i connotati di quella che potremmo chiamare **l’Azienda-Onsernone**.

**Figura 20: Rapporti istituzionali e meccanismi operativi**

Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



**R4: Disegnare e proporre, nell'immediato futuro, misure complementari a quelle previste dal quadro normativo attuale per l'accompagnamento delle prime fasi d'attuazione della strategia di sviluppo offensiva.**

Considerato lo stato attuale e immediatamente futuro del capitale territoriale della Valle Onsernone è indispensabile che il nuovo comune di Onsernone sia accompagnato nel processo, complesso e altamente rischioso, d'attuazione della strategia di sviluppo, in particolare per quanto concerne quella che potremmo chiamare, per riprendere un concetto aziendale, la fase **di start-up**. Durante questa fase, vanno applicate **misure speciali di sostegno soprattutto tecnico-gestionale**, finanziate attraverso la **NPR al capitolo "trasferimento di conoscenze, di tecnologie e promozione dell'imprenditorialità"**, come pure attraverso l'applicazione e il coordinamento di **misure previste da altre politiche settoriali, da quelle pianificatorie a quelle di sostegno all'innovazione, come quelle menzionate, nell'ambito di questo rapporto, nella sezione dedicata agli assi strategici**. L'esigenza di garantire, a una zona a basso potenziale qual è

Onsernone, un sostegno pro-attivo e duraturo di tutte quelle attività economiche che faticano a prendere piede in Valle, o che sono presenti, ma difficilmente risulteranno sostenibili nel medio-lungo termine, richiede un approfondimento sul ruolo che le politiche settoriali, fiscali e pianificatorie (il riferimento è a una “politica per l’abitare”, propositiva sotto il profilo abitativo e demografico) devono giocare nel prossimo futuro. Dal punto di vista operativo, l’applicazione di queste misure potrebbe avvenire attraverso la costituenda **Agenzia per l’innovazione regionale della Svizzera italiana** (AGIRE<sup>34</sup>).

Ciò significa, per esempio, mettere a disposizione del nuovo comune, per una durata da definire, risorse umane, tecnologiche ed economiche in grado di gestire le **fasi di avvio del nuovo processo di sviluppo** della Valle. Queste risorse possono essere controllate e coordinate dall’Agenzia di sviluppo regionale del Locarnese su mandato delle autorità cantonali. Le stesse risorse formeranno le basi tecniche-conoscitive e gestionali per la **futura struttura di azione locale, braccio operativo dell’Azienda-Onsernone**.

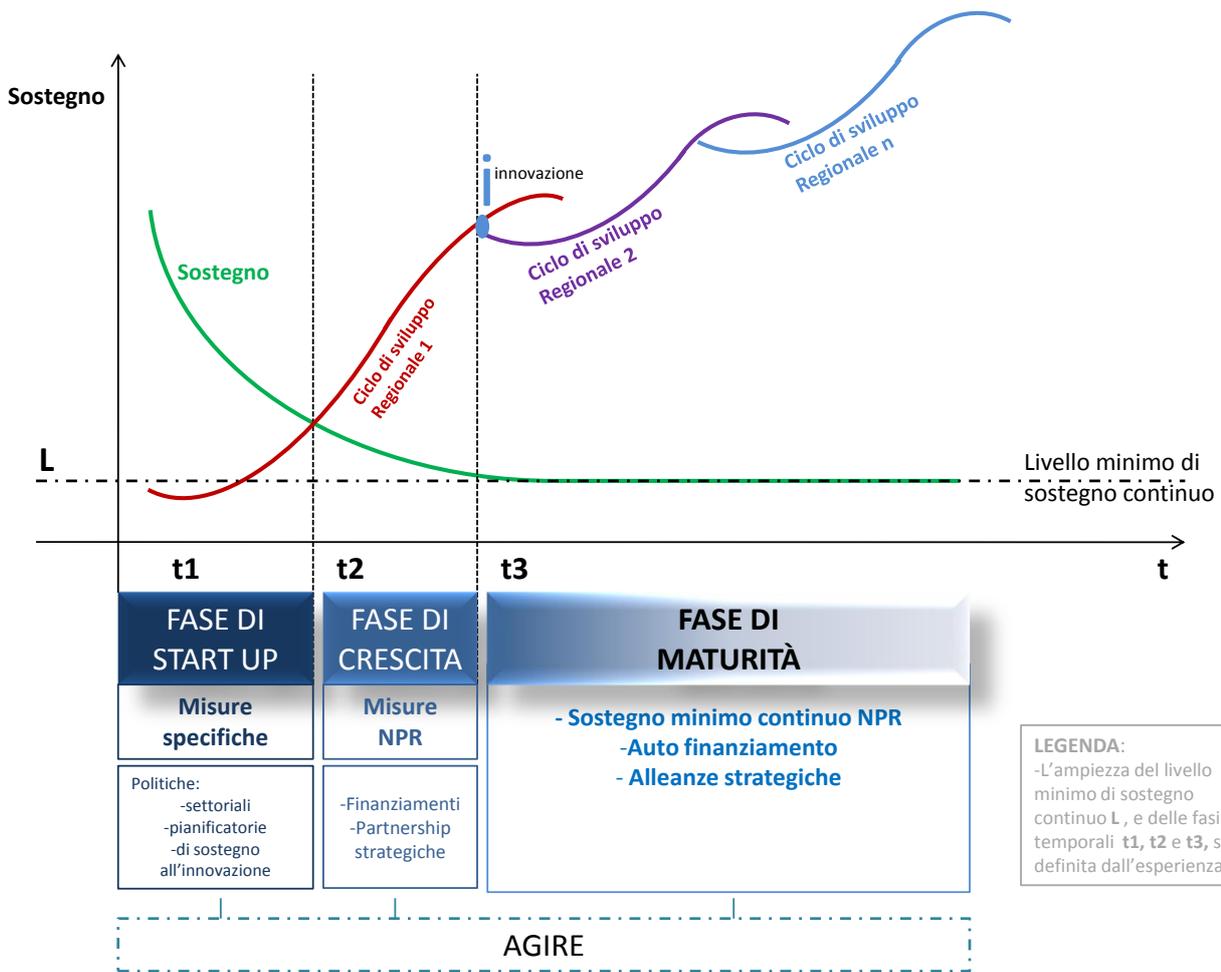
Trascorsa la fase di start-up<sup>35</sup>, l’attuazione della strategia entra nella sua fase di crescita e sviluppo, durante la quale l’accompagnamento può essere gradualmente ridotto fino ad un **livello minimo**, sotto il quale, in regioni a basso potenziale, è opportuno non scendere per evitare di inficiare i processi di sviluppo innescati e per garantire un’opportuna base per la gestione del cambiamento continuo a supporto di percorsi di crescita endogena virtuosi. Questo livello minimo potrebbe comprendere, dopo attenta valutazione e selezione, alcune delle politiche settoriali identificate in questo rapporto. La riduzione graduale si giustifica per il fatto che, superata la fase critica di start-up, nelle fasi di crescita e maturità il “**Sistema Produttivo Onsernone**” propone prodotti e servizi consolidati e ben introdotti sui mercati di riferimento; dispone pure di processi produttivi e forme organizzative performanti e di risorse umane, tecniche e finanziarie che si accumulano - anche localmente - e di processi di apprendimento che guidano e sostengono gli opportuni e continui processi innovativi che preparano nuovi cicli di sviluppo regionale e di crescita endogena.

---

<sup>34</sup> Per maggiori informazioni sul progetto AGIRE, si veda Alberton, S., (2008), AGIRE, l’Agenzia della Svizzera italiana per il trasferimento delle conoscenze e delle tecnologie, e la promozione dell’imprenditorialità, in rivista DATI-1-2008, USTAT, pp. 33-36, Bellinzona.

<sup>35</sup> La durata di questa fase andrà definita pragmaticamente attraverso l’esperienza pilota; infatti, non esistono, almeno a nostra conoscenza, esperienze o progetti simili a cui riferirsi.

**Figura 21: Fasi di attuazione della strategia di sviluppo offensiva**  
 Fonte ed elaborazioni IRE\_CODE-2010



**R5: Proseguire la fase pilota del modello Onsernone nell'attuazione dello scenario di sviluppo offensivo quale base esperienziale per la replicazione del modello in altri contesti territoriali a basso potenziale.**

Bloccare il processo innescato attraverso il presente studio con la presentazione del rapporto finale di ricerca è poco opportuno ai fini della costruzione di un'esperienza e di conoscenze utili per l'eventuale replicabilità del "Modello Onsernone" in altre situazioni simili. La sperimentazione deve andare oltre, seguendo il percorso come quello presentato nello schema qui sopra (Figura 20). Non si proseguisse l'esperienza, sarebbe come se un'azienda archiviasse i risultati della propria ricerca e sviluppo, invece di trasformarne i risultati in innovazione, vale a dire in prodotti, servizi, processi e forme organizzative che possono rispondere concretamente ai bisogni dei suoi clienti.

## Riferimenti bibliografici

### Bibliografia

- Alberton, S. (2009). *Studio strategico del Locarnese*, modulo IV versione 1, ottobre 2009.
- Alberton, S., Guerra, G., Martignoli, E. (2009). *Stato ed evoluzione del "sistema Onsernone" nel confronto interregionale*, Documento di lavoro 1, Lugano, luglio 2009.
- Alberton, S., (2008). AGIRE, l'Agencia della Svizzera italiana per il trasferimento delle conoscenze e delle tecnologie, e la promozione dell'imprenditorialità, in *Rivista DATI-1-2008*, USTAT, pp. 33-36, Bellinzona.
- Alberton, S., Bossi, F. (2002). *Dalle vocazioni e specializzazioni ai futuribili della Regione Locarnese e Vallemaggia*, Rapporto finale, Lugano, dicembre 2002.
- Alberton, S., Bossi, F. (2003). *Vocazioni e specializzazioni economiche e territoriali della Regione Mendrisiotto e Valle di Muggio*, Lugano, novembre 2003.
- Alberton, S., Bossi, F. (2005). *Dalle vocazioni e specializzazioni ai futuribili della Regione Tre Valli*, Rapporto finale, Lugano, novembre 2005.
- Bellandi, M. (2003). *Mercati, industrie e luoghi di piccola e grande impresa*. Il Mulino: Bologna, Italia.
- Bellinzas, M. (2004). Dinamiche demografiche, agglomerazione e determinanti economiche. Il caso italiano. *Research Papers in Economics – RePEc – on line*.
- Biggeri, M., Volpi, F. (2006). *Teoria e politica dell'aiuto allo sviluppo*. Franco Angeli: Milano.
- Bristow, G. (2005). Everyone's a winner: problematising the discourse of regional competitiveness. *Journal of Economic Geography*, 5 (285-304).
- Buffarini, D. (1977). *Il cittadino e il potere locale: amministrare un comune: sindaco, consigli, consigli di quartiere, bilanci, delibere controlli, territorio, servizi sociali, lavori pubblici*. Marsilio Editore.
- Camagni, R. (2002). On the Concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading? *Urban Studies*: vol 3: 13, pp. 2395-2411.
- Camagni, R., Capello, R. (2002). *Apprendimento collettivo e competitività territoriale*. Franco Angeli: Milano.
- Cho, D. S. e Moon, H. C. (2000). *From Adam Smith to Michael Porter. Evolution of Competitiveness Theory*. Asia-Pacific Business Series - vol.2. Singapore; New Jersey, London, Hong Kong: World Scientific.
- Cortese, A. (2009). La riduzione del numero dei Comuni: un tema che meriterebbe maggiore attenzione. *Collana del Dipartimento di Economia*, Università degli Studi Roma Tre: working paper n.1.4.
- Ettlinger, N. e Patton, W. (2009). Shared Performance: The Proactive Diffusion of Competitiveness and Industrial and Local Development. *Annals of the Association of American Geographers*: vol 86:2, pp. 286-305.
- Frascini, A., Osculati, F. (2006). La teoria economica dell'associazionismo tra enti locali. *Dipartimento di Politiche Pubbliche e Scelte Collettive –POLIS: working paper n.71*.

- Izushi, H. (2008). What Does Endogenous Growth Theory Tell about Regional Economies? Empirics of R&D Worker-based Productivity Growth. *Regional Studies*: vol 42:7, pp. 947-960.
- Keynes, J.M. (2009). *Possibilità economiche per i nostri nipoti*. Adelphi: Milano.
- Krugman, P. (1994). Competitiveness: a Dangerous Obsession. *Foreign Affairs*, Vol 73:2.
- Moulaert, F., Sekia, F., (2003). Territorial innovation models: a critical Survey. *Regional Studies*, vol. 37.3, pp. 587-602.
- Sen, A. (2006). *Scelta, benessere, equità*. Il Mulino: Bologna.
- Thompson, E. R. (2003). A grounded approach to identifying national competitive advantage: a preliminary exploration. *Environment and Planning*: vol 35, pp. 631-657.
- Torino Internazionale (2000). *Il Piano Strategico della Città*. Editore Torino Internazionale: Torino, Italia.
- Ufficio di Statistica del Cantone Ticino (2008). *Dati, statistiche e società*. Vol 1, Marzo 2008.
- UNIDO (2003). *Industrial Development Report*, Vienna, Austria: United Nations Industrial Development Organisation.
- Volker M. Welter (2002). *Biopolis: Patrick Geddes and the City of Life*. MIT Press: Cambridge, MA USA.
- Wilson, J. (2008). Territorial Competitiveness and Development Policy. *Orchestra Working Paper Series in Territorial Competitiveness*: vol 2008-02.

## Sitografia

- La Riforma dei Comuni, Sezione degli Enti Locali:  
<http://www.ti.ch/di/di/SezEL/riforma/dimensione.asp?menu=11>
- Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (del 16 dicembre 2003):  
[http://www.ti.ch/CAN/argomenti/legislaz/rleggi/rl/dati\\_rl/f/f02\\_33.htm](http://www.ti.ch/CAN/argomenti/legislaz/rleggi/rl/dati_rl/f/f02_33.htm)
- Il Cantone e i suoi Comuni, l'esigenza di cambiare:  
[http://www.ti.ch/di/di/SezEL/riforma/documenti\\_studi/documenti\\_studi/generali/studio\\_98\\_capitolo\\_1.pdf](http://www.ti.ch/di/di/SezEL/riforma/documenti_studi/documenti_studi/generali/studio_98_capitolo_1.pdf)
- Il Cantone e le sue Regioni, le nuove città:  
<http://www.ti.ch/di/di/SezEL/AGGLOMERATI/citta2004/documenti/Volume%201%20-%20Parte%20I.pdf>
- Legge d'applicazione della Legge federale sulla politica regionale del 6 ottobre 2006 (22 giugno 2009): [http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER\\_11.3.1.1.pdf](http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER_11.3.1.1.pdf)
- Decreto legislativo concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 31'600'000.– per la concessione di aiuti cantonali per lo sviluppo socio-economico cantonale nel quadriennio 2008-2011 (del 22 giugno 2009): [http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER\\_BU43-18.08.09.pdf](http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER_BU43-18.08.09.pdf)
- Convenzione sulla promozione del programma di attuazione della politica regionale 2008-2011:  
[http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER\\_Convenzione%20politica%20regionale%20CH-TI.pdf](http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER_Convenzione%20politica%20regionale%20CH-TI.pdf)
- Legge federale sulla politica regionale: [http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER\\_Legge%20federale%20sulla%20politica%20regionale%20del%206%20ottobre%202006\\_it.pdf](http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-SPE/documenti/PER_Legge%20federale%20sulla%20politica%20regionale%20del%206%20ottobre%202006_it.pdf)

- Messaggio 5825 del 29.08.2006: <http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/odg-mes/5825.htm>
- Rapporto Commissione della gestione del 16.01.2007: <http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/odg-mes/rapporti/5825-r.htm>
- Piattaforma di politica regionale europea Inforegio: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm)
- Pro Natura, campagna "Parco nazionale" (in francese): [http://www.pronatura.ch/content/index.php?lang=3&mz=16&ref=35&t=3\\_256&a=1](http://www.pronatura.ch/content/index.php?lang=3&mz=16&ref=35&t=3_256&a=1)
- Parco nazionale del Locarnese <http://www.parconazionale.ch>

Università  
della  
Svizzera  
italiana

Facoltà  
di scienze  
economiche

**Istituto  
di ricerche  
economiche  
IRE**