

#### **Ringraziamenti**

L'Associazione Metropoli Svizzera ringrazia cordialmente le seguenti istituzioni per il loro sostegno:

Ufficio federale delle abitazioni  
Segretariato di Stato dell'economia  
Commission Svizzera per l'UNESCO  
Coscienza Svizzera  
Conferenza svizzera dei pianificatori cantonali (COPC)  
Cantone di Zurigo, Direzione delle costruzioni  
Cantone di Basilea Città, Fondo della lotteria  
Cantone di Basilea Campagna, Fondo della lotteria  
Cantone di Sciaffusa  
Cantone di Soletta  
Cantone del Ticino  
Cantone di Neuchâtel  
Cantone di Ginevra  
Città di Ginevra  
Hamasil Stiftung

#### **Impressum**

Autore:  
Rudolf Schilling, pubblicitista

Gruppo redazionale:  
Ursula Rellstab, pubblicitista, presidente Associazione Metropoli Svizzera; Walter Schenkel, Politologo; Beat Schläpfer, direttore Associazione Metropoli Svizzera

Consiglio di amministrazione:  
Ursula Rellstab, Zurigo, presidente; Fabrizio Fazioli, Bellinzona, vicepresidente; Günther Latzel, Zurigo, attuario; Markus Grob, Aarau, questore; Michel Bassand, Lausanne; Daniel Kübler, Zurigo; Jean Ruegg, Friburgo; Pierre-Alain Rumley, Neuchâtel; Walter Schenkel, Zurigo; Peter Uhlmann, Zurigo; Marie-José Wiedmer-Dozio, Ginevra

Traduzione: Erika Zippilli  
Grafica: Guido Widmer, Zurigo  
Produzione: Claudia Kahmen, Zurigo  
Stampa: Fotorotar Egg

© 2003 by Associazione Metropoli Svizzera

# Occorre riformare il territorio svizzero

## Confini nuovi e flessibili

**Associazione  
Metropoli  
Svizzera**

**La Svizzera conta 7,5 milioni di abitanti.**

**Attualmente la loro convivenza è regolamentata da**

**2842 Consigli e Amministrazioni comunali**

**26 Governi cantonali**

**26 Parlamenti cantonali**

**26 Amministrazioni cantonali, nonché da un Parlamento federale, un Consiglio federale e un'Amministrazione federale.**

**Allo scopo di coordinare l'attività di Consigli, Governi e Amministrazioni, perché operino possibilmente in collaborazione e non in contrapposizione, esistono inoltre**

**22 Commissioni parlamentari e Direttivi cantonali**

**500 Commissioni cantonali**

**311 Concordati cantonali**

**444 Consorzi gestiti da agglomerazioni comunali.**

**A tutto ciò vanno ad aggiungersi circa un migliaio di altre associazioni consortili (di cui a tutt'oggi nessuno conosce il numero).**

Andrea Felicioni, architechte, Davesco-Soragno  
Massimo Filippini, Università della Svizzera, Lugano  
Gilles Froidevaux, conseiller communal, Delémont  
Christian Gabathuler, Baudirektion Kanton Zürich  
Nathalie Gigon, ARE, Bern  
Peter Gurtner, Direktor Bundesamt für Wohnungswesen, Grenchen  
Christian J. Haefliger, Geschäftsführer Regio Basiliensis, Basel  
Sabine Jaquet, Service de l'aménagement du territoire, Delémont  
Hubert Jaquier, urbaniste communal, Delémont  
Armin Jordi, SNZ Ingenieure, Zürich  
Claudia Kahmen, Geschäftsstelle Verein Metropole Schweiz, Zürich  
Ulrich Klöti, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich  
Daniel Kübler, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich  
Günther Latzel, Berater, Zürich  
Rico Maggi, Istituto di ricerche economiche, Lugano  
Brigitte Mürner, ehemalige Erziehungsdirektorin Kanton Luzern, Meggen  
Muriel Odiet, ARE, Bern  
Stefan Pfäffli, Projektkoordinator PASL, HSW Luzern  
Fiorenza Ratti, seco, Bern  
Ursula Rellstab, Präsidentin Verein Metropole Schweiz, Publizistin, Zürich  
Michel Rey, C.E.A.T. – EPFL, Lausanne  
Colette Rossier, cheffe de service, Service des affaires intercommunales du district de Vevey  
Jean Ruegg, Département de géosciences, Université de Fribourg  
Annemarie Sancar, Stadtratspräsidentin 2002, Bern  
Jérôme Savary, IDHEAP, Chavannes-près-Renens  
Dyner Savioz, géographe, Fribourg  
Walter Schenkel, synergo, Zürich  
Rudolf Schilling, Publizist, Zürich  
Beat Schläpfer, Leiter Geschäftsstelle Verein Metropole Schweiz, Zürich  
Georg Tobler, Leiter Strategiegruppe Agglomerationspolitik, ARE, Bern  
Giampaolo Torricelli, Ufficio piano direttore cantonale, Bellinzona  
Brigit Wehrli-Schindler, Direktorin Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich  
Bernard Woeffray, chef de service, Service de l'aménagement du territoire, Neuchâtel  
Pierre Zanetti, Ufficio cantonale di statistica, Bellinzona

#### **Indice delle figure**

pag. 6/7: Immagine satellite dell'agglomerazione di Lucerna, Satellite Image: © CNES / Spot Image / swisstopo, NPOC

pag. 9: Le sette grandi Regioni della Svizzera, © Ufficio federale di statistica, ThemaKart, Neuchâtel 2003

pag. 9: La Regio Lago Bodanico (situazione 2000), © Internationale Bodenseekonferenz

pag. 10/11: Prodotto interno lordo (PIL) pro capite in quelle confinanti, 2002, © BAK Basel Economics, 2003

pag. 12/13: Incrocio Dorenbachviadukt, Holee-, Oberwilerstrasse (BS) / Strada principale Binningen (BL), © Hans-Peter Siffert, Zurigo

pag. 18/19: Visione aerea dell'agglomerazione di Lugano, © Comet Photoshopping GmbH / Dieter Enz

pag. 22/23: Zurigo Langstrasse, © Hans-Peter Siffert, Zurigo

pag. 26/27: Ripresa dal satellite della Metropoli Iemana, Satellite Image: © ESA / Eurimage / swisstopo, NPOC

## Bibliografia (scelta)

Associazione Metropoli Svizzera (edit.), Ursula Rellstab (autrice): Metropoli Svizzera. Carta per il futuro di una Svizzera urbana. Zurigo 2002.

Eisinger, Angelus e Schneider, Michel (edit.): Stadtland Schweiz. Untersuchungen und Fallstudien zur räumlichen Entwicklung in der Schweiz. Avenir Suisse, Basel-Boston-Berlin 2003.

Estermann, Josef: Kernstädte in Bedrängnis fordern Bund und Kantone heraus. In: Eidgenössisches Personalamt (edit.), Alarm um die Städte / Les villes et l'urgence d'agir, Schriftenreihe des Eidg. Personalamts, Band 4, Bern 1995.

Federalismo in cammino. Quaderni di Coscienza Svizzera, 1995. A cura di Antonio Gili e Remigio Ratti.

Frey, Bruno S. e Eichenberger, Reiner: Metropolitan governance for the future: functional overlapping competing jurisdiction (FOCJ). Swiss Political Science Review 7 (3), 2001, pag. 124–130.

Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung ETH Zürich: Innenansichten des Vernetzten Städtesystems Schweiz. DISP 142, 3/2000.

Kübler, Daniel; Schenkel, Walter e Leresche, Jean-Philippe: Bright lights, big Cities? Metropolisation, inter-governmental relations and the new federal urban policy in Switzerland. In: Swiss Political Science Review 9 (1), 2003, S. 261–282.

Neugebauer, Gregory (edit.): Föderalismus in Bewegung – wohin steuert Helvetia? Zürich 2000.

OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (edit.): OECD Prüfbericht Raumentwicklung Schweiz, Paris 2002.

Schenkel, Walter e Haldemann, Theo: Schweizerische Agglomerationspolitik – Stillstand oder Bewegung? In: Uwe Serdült e Thomas Widmer (edit.): Politik im Fokus. Festschrift für Ulrich Klöti, Zürich 2003, p. 143–168.

Segretariato di Stato dell'economia / Ufficio federale della pianificazione del territorio (edit.): Bericht über die Kernstädte. Bern 1999.

Thierstein, Alain; Schuler, Martin e Wachter, Daniel (edit.): Grossregionen – Wunschvorstellung oder Lösungsansatz? Bern-Stuttgart-Wien 2000.

Ufficio federale della pianificazione del territorio (edit.): Grundzüge der Raumordnung Schweiz. Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz vom 22. Mai 1996.

Ufficio federale della pianificazione del territorio / Ufficio federale di statistica (edit.): Die Grossregionen der Schweiz. Die Schweiz im NUTS-Regionalsystem. Neuchâtel 1999.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale / Segretariato di Stato dell'economia (edit.): Agglomerationspolitik des Bundes. Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (edit.): La politica degli agglomerati della Confederazione: obiettivi, strategie, misure. La Conferenza tripartita degli agglomerati, piattaforma dinamica di discussione. I progetti modello, forum sviluppo territoriale 01.02.

Wagschal, Uwe e Rentsch, Hans (edit.): Der Preis des Föderalismus. Avenir Suisse, Zürich 2002.

## Incontri

Le seguenti persone hanno partecipato agli incontri avvenuti in marzo 2003 a Friburgo, Lugano e Zurigo. Da questi colloqui sono nati molti stimoli utili alla formulazione di questa pubblicazione:

Daniel Arn, Fürsprecher, Bern  
Fred Bangerter, Eidgenössisches Finanzdepartement, Bern

Michel Bassand, EPFL, Onex  
Louis Boulianne, C.E.A.T. – EPFL, Lausanne  
Francesco Buzzi, Pianificazione urbanistica canton Ticino, Bellinzona

Moreno Celio, Pianificazione urbanistica canton Ticino, Bellinzona

Michèle Courant, Département d'informatique, Université de Fribourg

Denis Décosterd, COREL, Lausanne  
Lelio Demichelis, RTSI, Università Varese, Lugano  
Regula Egli, seco, Bern

Fabrizio Fazioli, RTSI, Lugano

## Sommario

Perché confini nuovi e flessibili? . . . . .	4
Un Cantone «Svizzera-centrale»? . . . . .	6
Che cosa significa confini nuovi e flessibili? . . . . .	8
A lungo termine ... in ritardo . . . . .	10
Quando il confine cantonale attraversa la piazza . . . . .	13
Confini flessibili . . . . .	14
La «Città» Lugano comprende 13 Comuni . . . . .	18
Nuovi confini . . . . .	20
Impoverimento delle città . . . . .	22
SOS dalle città . . . . .	24
Unire ciò che è compatibile . . . . .	26
I tempi sono maturi! Ma è già tempo? . . . . .	28
Bibliografia . . . . .	30
Incontri . . . . .	30
Indice delle figure . . . . .	31
Ringraziamenti . . . . .	32
Impressum . . . . .	32

## Perché confini nuovi e flessibili?

- Recarsi dal medico di famiglia per un'influenza a Ginevra ha un altro costo rispetto a Nyon, Liestal, Olten e un altro rispetto a Mesocco o Bellinzona.
- Pagare le tasse a Zurigo o a Zollikon ZH o a Freienbach SZ? L'ammontare può essere la metà. O il doppio.
- In quale Comune mandare a scuola i bambini? (Quasi) tutti i Comuni hanno un sistema scolastico diverso. Oggigiorno i genitori – potendo - scelgono la propria residenza in base alla qualità offerta dalla scuola.
- È una questione di giustizia.
- Ma si tratta anche di uno spreco di energie.
- In realtà, con i nostri tremila Comuni e i ventisei Cantoni, siamo continuamente d'ostacolo a noi stessi. Una mole immensa di lavoro da coordinare, concordare, compensare! Un costo davvero insensato!

Allo scopo di «sbloccare» il nostro federalismo e la nostra democrazia, necessitiamo di una riforma politica del territorio Svizzera.

*«Un abitante di Appenzello interno ha un <peso> 40 volte superiore rispetto ad uno di Zurigo. Il 9% delle cittadine svizzere, che risiedono nei piccoli Cantoni, sono in grado di ostacolare il quorum. Tutto ciò contrasta con il principio del <one person – one vote>.»*

Beat Kappeler in: Wagschal «Der Preis des Föderalismus», pag. 347

La posta in gioco, dunque, va ben oltre la concorrenzialità internazionale dello status economico elvetico, e ben oltre una gestione più efficiente dei compiti politici. Si tratta anche del funzionamento della democrazia diretta.

Questo obiettivo non ci consente di fare affidamento unicamente sulla collaborazione specifica delle grandi Regioni. L'elegante concetto di «Functional, Overlapping and Competing Jurisdiction» (FOCJ), ad esempio, è probabilmente in grado di indurre un incremento dell'efficienza; tuttavia questo ordinamento del territorio unicamente riferito ai rispettivi compiti delle singole Regioni,

penalizza il potere decisionale e il controllo democratici. Non si può fare a meno di istanze politiche chiaramente definite, al cui interno la responsabilità politica complessiva è assunta da Autorità legittimamente elette. Queste continueranno ad essere i Cantoni – ma altri – e i Comuni – ma altri. Quali? Questo è, appunto, il rompicapo.

Ma che cos'è una «grande Regione»? E si tratta di sette, in base alla «ripartizione» del Paese ad opera dell'Ufficio federale di statistica, o meglio sarebbe se fossero cinque? Su questo la Nazione si deve ancora esprimere.

*«Necessitiamo di una Svizzera delle grandi Regioni dinamica, aperta e democratica».*

Michel Bassand in: Ufficio federale dello sviluppo territoriale (edit.) «La politica degli agglomerati della Confederazione», pag. 22

Le grandi Regioni debbono: **costituire istanze politiche chiaramente delimitate e ciò nonostante**

e

**essere dotate di confini flessibili nei confronti delle regioni limitrofe, sia svizzere che europee.**

# I tempi sono maturi! Ma è già tempo?

- **I tempi sono maturi, persino per tracciare nuovi confini. Ma non esistono ancora le premesse. Tuttavia non è certo sostenendo la tesi «la riforma del territorio non è attuabile» che si accelerano i tempi!**
- **È necessario iniziare oggi a sviluppare e a discutere questi concetti.**
- **Attualmente esiste unicamente concordanza relativamente alla «necessità di disporre di grandi Regioni funzionanti». Tuttavia non vi è ancora chiarezza rispetto al loro significato, né al loro numero.**
- **Un solo concetto è chiaro: occorrono procedure e metodi nuovi basati su di un «federalismo cooperativo» dai confini flessibili, che consenta di concordare soluzioni a problematiche comuni interne e transfrontaliere.**
- **Inoltre occorrono nuovi confini che delimitino nuovi soggetti politici, dunque nuovi Cantoni e nuovi Comuni.**

Con il nuovo millennio la Svizzera si trova confrontata con interrogativi scomodi.

**Quanto ci costa il nostro federalismo ramificato** con 26 diversi sistemi sanitari, 26 diversi sistemi fiscali, 26 diversi sistemi scolastici, 26 diverse leggi sull'edilizia, 26 diversi corpi di polizia cantonali e frequenze radio diversamente codificate?

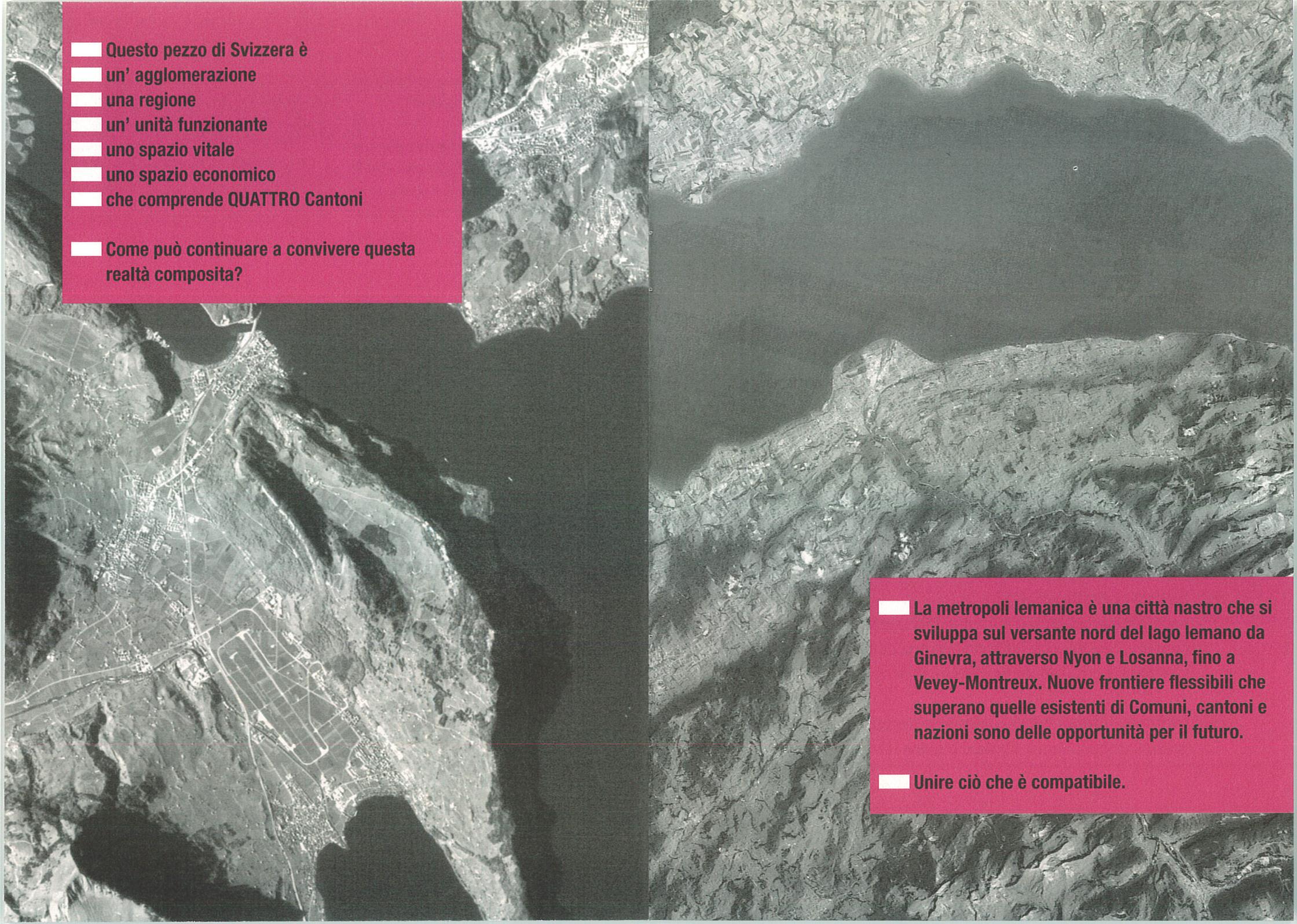
Gli anni Novanta del secolo appena trascorso hanno messo in luce **i mali della politichetta cantonale e di campanile**. E, come spesso accade, a causarli sono stati i beneamati soldi, che hanno iniziato a scarseggiare; mentre, nel contempo, spariva anche la prospettiva di una crescita economica duratura. Qualche Cantone, o qualche Comune, ha tentato di sottrarre fondi a questo o a quello. Tutto ciò viene definito **concorrenza fiscale**.

**I centri urbani** presumibilmente più ricchi **hanno lanciato per primi l'SOS**: «Dobbiamo produrre troppi servizi per le regioni circostanti, che ne approfittano senza pagare dazio!» Proprio la concorrenza fiscale comporta che le città incamerino sempre meno soldi, benché siano chiamate a fornire un numero sempre maggiore di servizi. Risultato: sempre più buchi sulle strade, sempre più canalizzazioni maleodoranti, un costante calo della qualità dei servizi statali, trascuratezza e abbandono dello spazio pubblico.

*«Se, prima di apprestarsi alla Creazione, l'Onnipotente mi avesse chiesto consiglio, gli avrei consigliato qualcosa di più semplice.»*

Alfonso X di Castiglia, detto il Saggio (1221–1284)

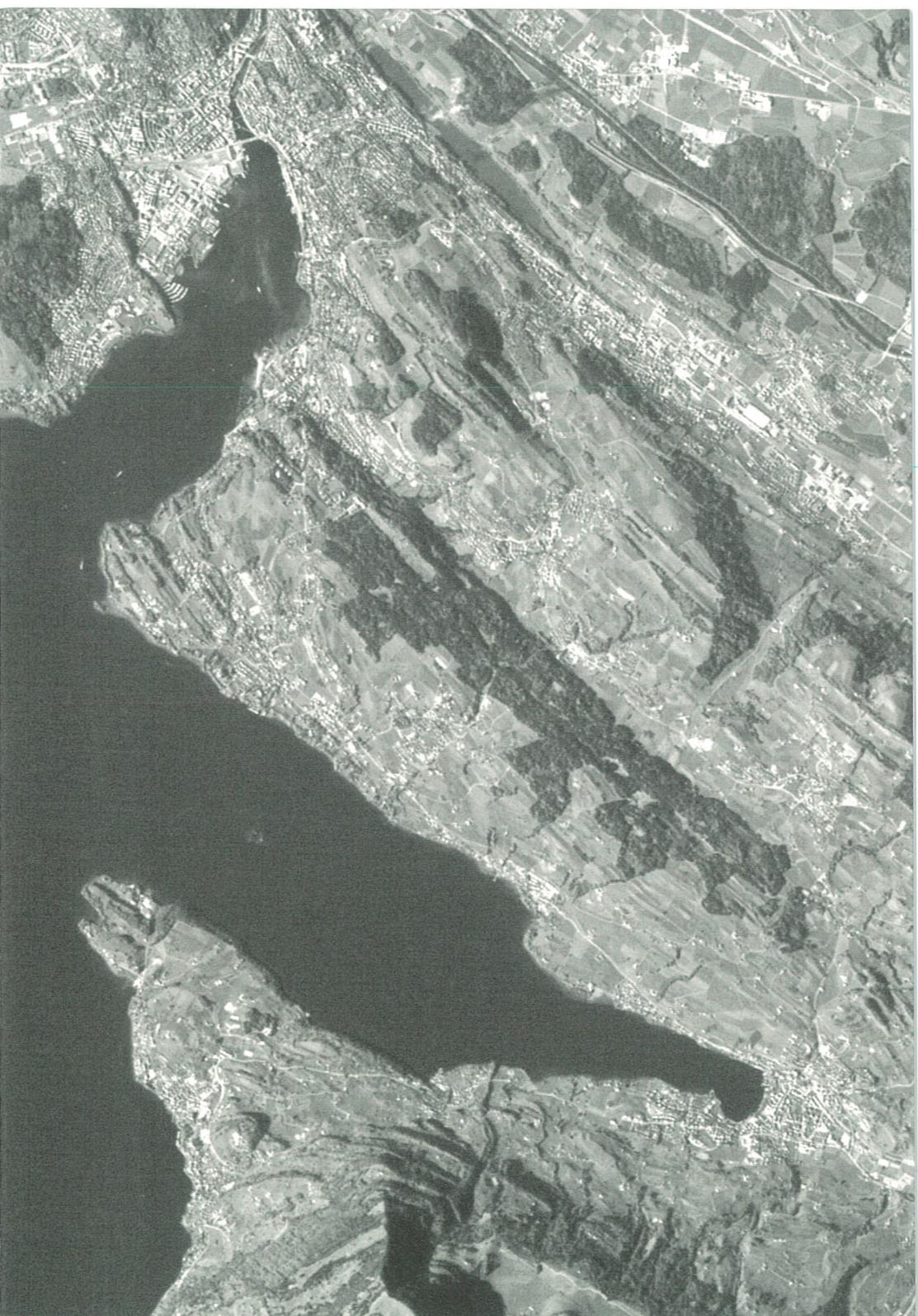
Per contrastare tutto ciò si è dato il via ad una grossa operazione di coordinamento in tutti i settori della vita pubblica: dalla gestione dei rifiuti a quella degli atenei, dalla previdenza sanitaria all'assistenza ai poveri, dalla polizia alla prevenzione degli stupefacenti. In seno a centinaia di Commissioni, Direttivi, Consigli, Concordati, Consorzi, Gruppi di pianificazione, autorità armate di buone intenzioni ricercano vie e soluzioni comuni. Dunque **costi di coordinamento enormi** per porre rimedio ai mali della società! Ma è proprio questa la strada da seguire per sconfiggerli?

- 
- ▣ Questo pezzo di Svizzera è
  - ▣ un' agglomerazione
  - ▣ una regione
  - ▣ un' unità funzionante
  - ▣ uno spazio vitale
  - ▣ uno spazio economico
  - ▣ che comprende QUATTRO Cantoni

▣ Come può continuare a convivere questa realtà composita?

▣ La metropoli lemanica è una città nastro che si sviluppa sul versante nord del lago Lemano da Ginevra, attraverso Nyon e Losanna, fino a Vevey-Montreux. Nuove frontiere flessibili che superano quelle esistenti di Comuni, cantoni e nazioni sono delle opportunità per il futuro.

▣ Unire ciò che è compatibile.



# Che cosa significa confini nuovi e flessibili?

## Confini flessibili

In base alla loro funzione pubblica vengono creati degli spazi cosiddetti funzionali, al cui interno si ricercano soluzioni comuni ai diversi compiti degli «Stati nello Stato» (Confederazione, Cantoni, Comuni). Gli specialisti parlano di decentramento dei compiti dello Stato. Esempio: la gestione unificata del traffico regionale.

Confini mobili può anche significare cooperazioni transfrontaliere. Governi e Amministrazioni di tutti gli «Stati nello Stato» elaborano politiche unitarie riguardanti determinati problemi concreti, applicandole in maniera coordinata. Esempio: il Consiglio del Lago Bodanico (che oltrepassa persino la frontiera nazionale) coordina da decenni la protezione delle acque e del paesaggio lacustre.

## Confini nuovi

Gli attuali 26 Cantoni vengono raggruppati in cinque, sei, sette grandi Cantoni e nel contempo si realizzano dozzine di fusioni comunali.

Noi riteniamo che la Svizzera necessiti di entrambe le cose: in un primo tempo di confini più flessibili, poi sempre più flessibili e finalmente di confini nuovi.

La precarietà dei centri città è d'altronde ben nota. Essa è descritta ufficialmente e dettagliatamente ad esempio nel «**Rapporto sui centro città**», edito nel 1999 dal Segretariato federale per l'economia (seco).

Si riconosce altresì che questi centri non devono essere i soli a farsi ulteriormente carico dei cosiddetti «oneri centrali». I Comuni delle agglomerazioni beneficiarie sono chiamati a parteciparvi: nella fattispecie si tratta dunque **di ripartire gli oneri**. Ovviamente tutti coloro, che sarebbero chiamati a contribuire alla ripartizione degli oneri, non sono particolarmente interessati a che ciò avvenga in maniera celere e per di più efficace.

*«Lasciatemi esporre brevemente due considerazioni finali:*

*1. i problemi delle città – soprattutto quello della povertà – sono problemi nazionali, non risolvibili unicamente dalle amministrazioni cittadine,*

*2. per la loro soluzione è necessario convertire il flusso del benessere dalla periferia verso il centro.»*

Josef Estermann in: «Alarm um die Städte», pag. 41/42

Di conseguenza molto se ne parla, ad es. nelle commissioni di coordinamento e di cooperazione (vedi pagine precedenti) – ma finora poco o nulla si è fatto. E questo perché, in definitiva, il potere decisionale resta ai Cantoni. Di recente la Confederazione avanza qualche prudente tentativo di supporto mediante la politica delle agglomerazioni. E, molto lentamente, per i centri città si prospetta qualche sollievo.

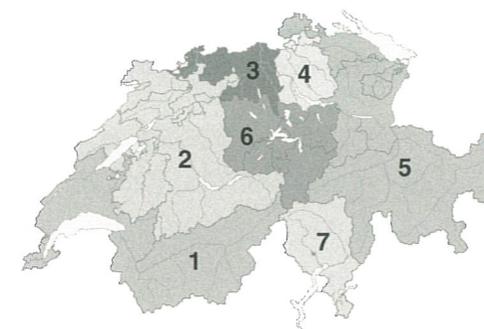
Ma si tratta di soluzioni veramente oneste ed eque? Forse, seguendo i metodi sin qui adottati, queste si otterranno tra un secolo. Solo mediante l'introduzione di «nuovi confini» è possibile accelerare i tempi. Dunque si tratta di abbattere un ulteriore tabù: **Accorpamento!**: così era definito un tempo. Oggi questo termine risulta arrogante. (Ma, del resto, gli stessi centro città – fintanto che erano ricchi – si sono talvolta comportati in modo arrogante nei confronti dei Comuni degli agglomerati circostanti).

Per utilizzare una terminologia più corretta ed aggiornata diremo: **fusione dei centro città con le agglomerazioni circostanti in nuove istanze urbane politicamente autonome** - fermo restando che tutte le componenti coinvolte debbono partecipare e nessuna deve dettare legge.

## SOS dalle città

- **Quando oggi giorno si parla di «Città», ad esempio citando Berna, è possibile sottintendere due concetti: L'intero agglomerato di Berna oppure il cuore del Comune politico di Berna, il cosiddetto centro città.**
- **Nella fattispecie sono considerati i centro città. Da oltre un decennio questi inviano segnali d'allarme. Nei centri si concentrano i poveri, le persone sole, le situazioni monoparentali, le persone dipendenti o in formazione, i disoccupati, gli stranieri e gli emarginati – tutti causano costi elevati pur pagando poche tasse, o non pagandone affatto. Di conseguenza i centro città vanno viepiù impoverendosi.**
- **I grossi contribuenti abitano nelle aree circostanti il centro città, nelle fasce di agglomerazione, dove i Comuni sono ricchi e il moltiplicatore d'imposta basso. Questo retroterra urbano, nelle regioni di lingua tedesca, è definito col termine «Speckgürtel».**
- **Si tratta di Comuni ricchi, in taluni casi di veri e propri paradisi fiscali, che devono il loro benessere al fatto che il centro città mette loro a disposizione tutta una gamma di servizi – nei settori: formazione, salute, traffico, sicurezza, protezione ambientale, cultura – dei quali essi beneficiano senza assumersi alcun costo supplementare.**

La Svizzera, suddivisa dall'Ufficio federale competente in sette grandi Regioni per fini statistici. Potrebbero dar luogo a sette nuovi Cantoni?



Le sette grandi Regioni della Svizzera

Area di cooperazione lago Bodanico. Due stati tedeschi, uno stato austriaco e quattro Cantoni svizzeri operano in modo unitario. Allo stato attuale si sono concretizzati oltre 300 progetti transfrontalieri, soprattutto nei settori protezione delle acque e del paesaggio, del turismo e della cultura.



La Regio Lago Bodanico

## A lungo termine ... in ritardo

In un rapporto dell'Organizzazione per la cooperazione economica e lo sviluppo in Europa (OCSE) a proposito dello «sviluppo del territorio Svizzera» si sostiene che:

*«(...) benché la Svizzera si trovi nel polo di crescita dell'arco alpino, ciò nonostante il suo reddito pro capite è inferiore alla media di quest'area. (...) Pertanto il quadro evidenziato nella cartina è preoccupante. Con tassi di sviluppo inferiori a quelli dei propri vicini, sia a sud che a nord, la Svizzera corre dunque a lunga scadenza il rischio, per quanto riguarda lo sviluppo, di registrare un ritardo rispetto alle regioni confinanti.»*

OECD Prüfbericht Raumentwicklung Schweiz, pag. 34

### Perché?

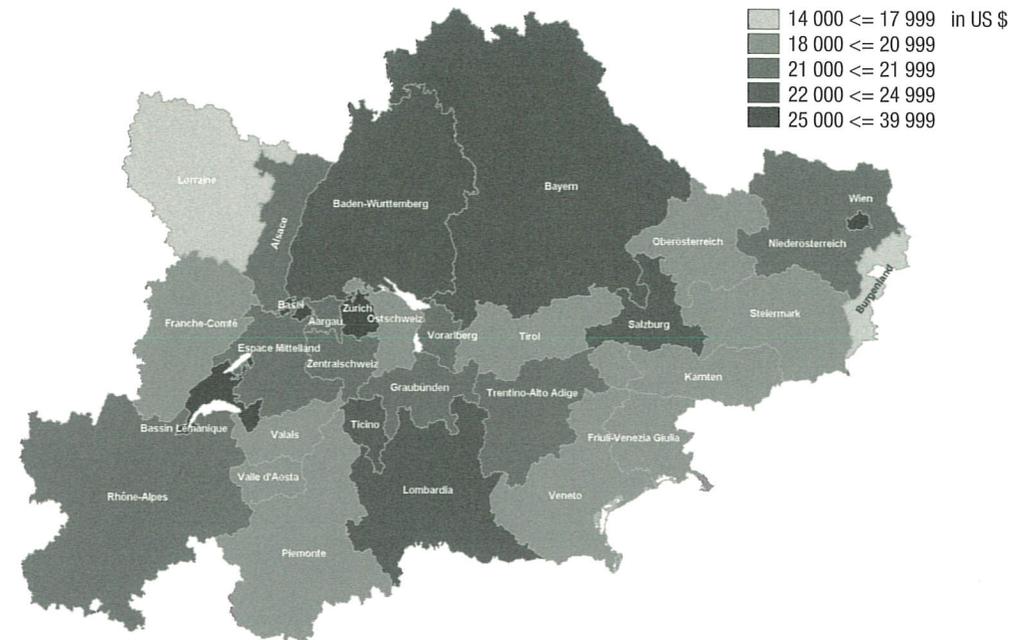
La risposta giunge da collaboratori del «Laboratorio per la sociologia urbana» del Politecnico federale di Losanna, e si basa sull'esempio della Metropoli del Lemano, la striscia urbana che comprende Ginevra-Nyon-Losanna-Vevey:



Le agglomerazioni delegano una parte dei loro problemi alle città polo senza chiedere loro di inviare la fattura. I centri cittadini devono fornire troppe prestazioni per gli altri e si impoveriscono.

Impoverimento delle città.

Città sovraccariche.



Prodotto interno lordo (PIL) pro capite in quelle confinanti, 2002

«Il problema primario della Metropoli del Lemano consiste nella discrepanza tra spazi funzionali e confini politico-amministrativi. (...) Per potersi mantenere concorrenziale nei confronti della Svizzera interna e dell'Europa, la Metropoli sulle rive del lago di Ginevra dovrebbe colmare questa lacuna e darsi un quadro socioeconomico unitario, senza rinunciare al federalismo e alla democrazia elvetica. La situazione descritta non è specificatamente limitata alla Metropoli del lago di Ginevra. Altri agglomerati svizzeri sono confrontati, seppure in modo differenziato, con lo stesso problema. Di conseguenza il federalismo elvetico deve essere riformato globalmente, al fine di garantire alla Svizzera un ruolo attivo e positivo nella competizione internazionale ed europea.»



Poco avanti si affermava che la Metropoli sul Lemano dovrebbe dotarsi di «un quadro socio-economico unitario».

Ovviamente non sarebbe politicamente corretto – a breve distanza dall'esito delle votazioni popolari nei Cantoni Ginevra e Vaud, che il 2 giugno 2002 ha respinto con una maggioranza dell'80% la fusione tra i due Cantoni – riproporre l'argomento della fusione cantonale – anche se si tende in questa direzione.

Chi pone seriamente all'ordine del giorno il tema delle fusioni cantonali e comunali, non intende ovviamente sostenere che i nuovi Cantoni e i nuovi Comuni debbano mantenere rigidamente i confini preesistenti. Ciò equivarrebbe ad un nonsenso proprio nel caso di una zona di confine – quale la Metropoli sul Lemano – chiamata a regolamentare questioni transfrontaliere.

*«Allo stato attuale le grandi Regioni funzionanti restano in- dubbiamente una «visione». Tuttavia le visioni hanno una loro credibilità, soprattutto qualora non trascurino di misurarsi con la realtà.»*

Walter Schenkel in: Thierstein «Grossregionen – Wunschvorstellung oder Lösungsansatz?», pag. 40

I nuovi confini sono **confini di indole diversa**; sono confini mobili in quanto tendono a favorire la cooperazione transfrontaliera, anziché ostacolarla. Potremmo fare un paragone con la situazione climatica: una volta cadute alcune barriere, una volta che i **vantaggi della «loro assenza»** sono percepibili e misurabili, nasce un nuovo concetto di «confine». Per rimanere all'esempio citato: quando Ginevra e Vaud avranno sperimentato che la collaborazione reciproca reca vantaggi ad entrambe le parti, esse saranno meno propense ad erigere barriere anche nei confronti del resto della Svizzera e della Francia, interpretando in maniera meno restrittiva i loro nuovi confini esterni.

---

**Perché, tutto sommato, permane la necessità di avere confini?**

**Non è possibile fare a meno di delimitare chiaramente i settori di competenza politici**, entro i quali tutti coloro che coabitano e collaborano decidono delle proprie sorti in base a regole democratiche – e dunque eleggono Parlamenti e Governi, che conoscono i rispettivi settori di competenza e il cui agire resta sotto il controllo democratico.

---

**Dunque è tempo di tracciare confini flessibili E nuovi!**

## Nuovi confini

- **Nuovi Cantoni, nuovi Comuni – un tema tabù? Il tema tabù per eccellenza?**

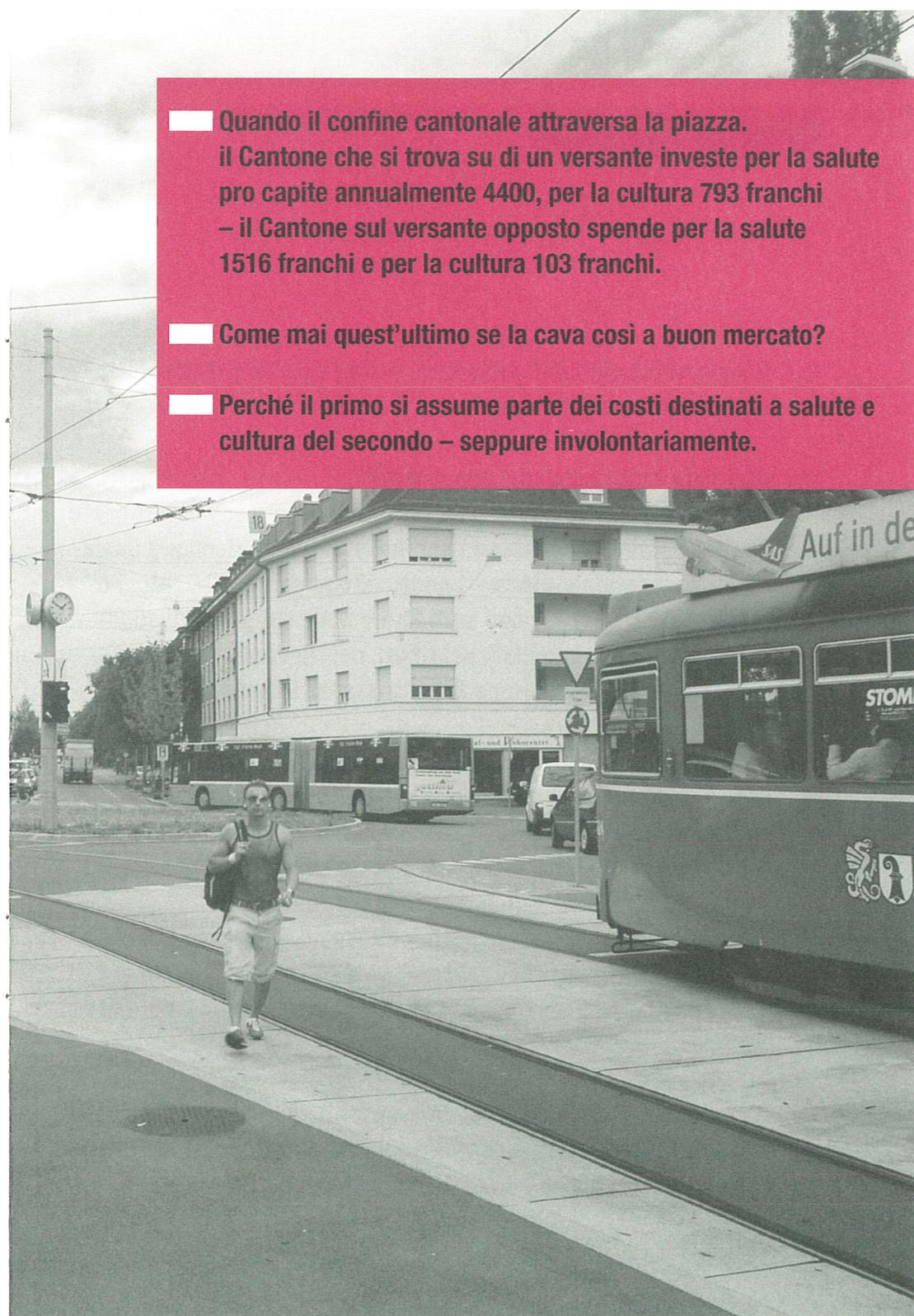
Soltanto ai giornalisti è consentito di affrontare il tema di petto. In un'occasione uno di loro lanciò il grido avvertito in tutto il Paese: «Abolite i Cantoni!» E non venne fucilato.

- **I pianificatori, i politici, gli economisti si defilano affermando: «Impossibile da realizzare» – E cancellano il vocabolo-spauracchio «fusione dei Cantoni» – sostituendolo, ad esempio, con quello di «Governo regionale». O ancora con l'affermazione: «La Svizzera necessita di cinque-sette grandi Regioni.»**

- **Tuttavia gli obiettivi si stanno delineando.**  
**A livello cantonale: da cinque a sette grandi Cantoni più o meno equivalenti (dotati di confini flessibili).**  
**A livello comunale: gruppi di Comuni che danno vita a nuove realtà urbane (dotate di confini flessibili).**

- **Attualmente sulla via delle fusioni comunali si muovono seriamente le seguenti città con i rispettivi Comuni circostanti: Lugano, Berna e Friburgo.**

- **Quando il confine cantonale attraversa la piazza. il Cantone che si trova su di un versante investe per la salute pro capite annualmente 4400, per la cultura 793 franchi – il Cantone sul versante opposto spende per la salute 1516 franchi e per la cultura 103 franchi.**
- **Come mai quest'ultimo se la cava così a buon mercato?**
- **Perché il primo si assume parte dei costi destinati a salute e cultura del secondo – seppure involontariamente.**



## Confini flessibili

■ Il tema non è più tabù. All'interno e oltre frontiera si «decentra» e si «collabora» alacramente.

■ Che cosa significano questi concetti?

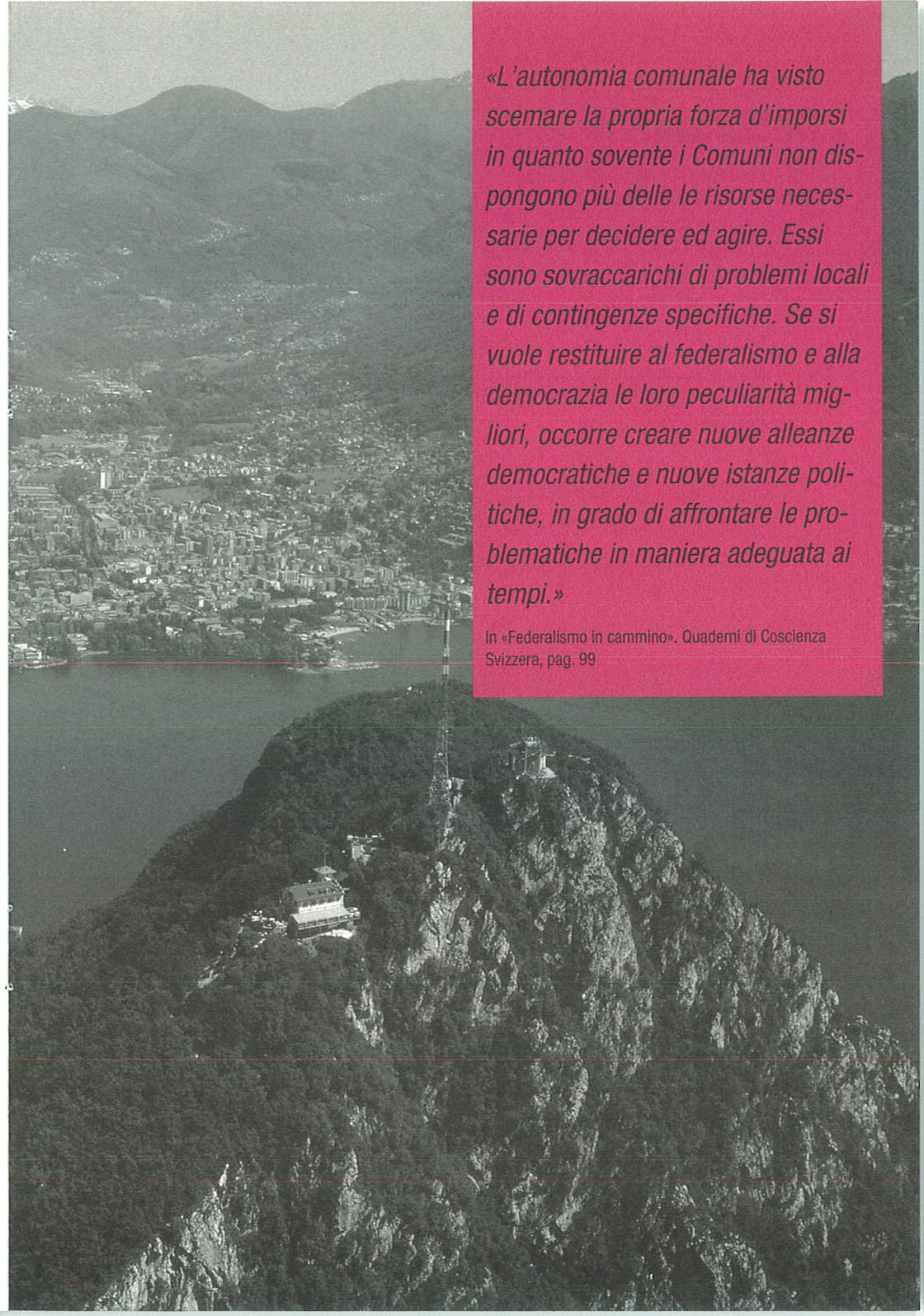
Necessità concrete hanno portato a riconoscere che determinate questioni, che oltrepassano i confini, si possono risolvere unicamente in maniera unitaria – con la collaborazione di Cantoni e Comuni. A tale scopo sono sorti Enti e Consorzi per la gestione del traffico, degli ospedali, dei rifiuti, dei richiedenti l'asilo, nei quali siedono e collaborano tutte le istanze interessate.

■ Da parte sua la Confederazione offre il proprio sostegno - quando esso è richiesto - mediante la «Politica delle agglomerazioni». La Confederazione non impone. Può comunque «invogliare» mediante la concessione di sussidi. Queste collaborazioni necessitano pertanto di una consultazione permanente al fine di ottenere il consenso di tutte le parti interessate. Di norma, nel caso di problematiche di natura «benigna», è possibile raggiungere il consenso unanime: si tratta della cosiddetta «politica-del-bel tempo».

■ Per contro, nel caso di questioni scottanti, quali ad es. la «ripartizione dell'inquinamento acustico attorno all'aeroporto di Zurigo», le cose si complicano e la matassa resta intricata!

*«L'autonomia comunale ha visto scemare la propria forza d'imporsi in quanto sovente i Comuni non dispongono più delle le risorse necessarie per decidere ed agire. Essi sono sovraccarichi di problemi locali e di contingenze specifiche. Se si vuole restituire al federalismo e alla democrazia le loro peculiarità migliori, occorre creare nuove alleanze democratiche e nuove istanze politiche, in grado di affrontare le problematiche in maniera adeguata ai tempi.»*

In «Federalismo in cammino». Quaderni di Coscienza Svizzera, pag. 99





La «Città» Lugano comprende 13 Comuni.

Passo dopo passo la loro fusione ha dato vita alla Città Lugano

– senza le virgolette.

Il Cantone Ticino può dirsi pioniere per quanto riguarda l'esperienza delle fusioni comunali.

Attualmente sono complessivamente 80 i Comuni ticinesi confrontati col processo di fusione.

L'elenco che segue, e che riguarda le Commissioni di coordinamento, è lungo e probabilmente incompleto. Esso è citato dalla Commissione svizzera di coordinamento - costituitasi nel 2001, nella quale sono rappresentati Confederazione, Cantoni, Città e Comuni – **la CTA Commissione tripartita delle agglomerazioni.**

Vanno inoltre menzionate le «veterane», Commissioni di coordinamento, nate decenni fa (di cui quattro nelle regioni di frontiera) e attive – con successo – anche oltre i confini nazionali:

- dalla Regio Basiliensis sono nati: la Regio TriRhena o **Trinazionale Agglomeration Basel TAB**
- al confine meridionale del Paese la **Città Ticino – Regio Insubrica**
- al confine occidentale **Il Comité régional franco-genevois CRFG**
- nella fascia orientale **La Internationale Bodenseekonferenz IBK**
- e al centro la **Regionalplanung Zürich und Umgebung RZU**

Tuttavia la grande febbre di coordinamento è scoppiata circa un decennio fa e, da allora, sono sorte ovunque nel Paese Commissioni di cooperazione, che oltrepassano i rispettivi confini cantonali e comunali. Esse si differenziano sia nell'organizzazione, sia nei compiti e nelle rispettive competenze. Se volessimo definire le caratteristiche di tutte, ne risulterebbe un «Manuale svizzero dei-tentativi-di-

collaborazione»! Ci limiteremo quindi a citarne una parte:

- Communauté de travail des Alpes occidentales COTRAO
- Conseil du Léman
- Communauté Région Lausannoise COREL
- Région lémanique
- Région Riviera District de Vevey / Agglomération Vevey-Montreux-Riviera
- L'Agg L'Agglomération fribourgeoise
- Réseau Urbain Neuchâtelois RUN
- Zone d'activité régionale de Delémont ZARD
- Arc Jurassien
- Agglomeration Brig-Visp-Naters
- Piano dei Trasporti del Luganese
- Verein Regio Bern VRB
- Interlaken und Umgebung auf dem Weg zur Alpen- und Tourismusstadt
- Agglomeration Thun
- Netzstadt Mittelland
- Plattform Aargau-Solothurn PASO
- Plattform Aargau-Zürich PAZ
- glow. das Glattal
- Schaffhausen Plus
- Baden Regio
- Region Zug
- PASL Projekt Agglo und Stadt Luzern
- Agglo Obersee
- Modellvorhaben Agglomeration Chur und Umgebung MACU
- St. Gallen West

*«In un «federalismo consortile» (...) può prodursi il caso di una sovrapposizione politica, che può condurre ad una stasi della politica.»*

Questo accade allorché un numero eccessivo di attori possono porre il veto, quando cioè esistono troppi «aventi diritto di veto».

*«Studi comparativi indicano che la Svizzera detiene il primato quanto ad aventi diritto di veto e che, nel confronto internazionale, ciò ha un influsso decisamente frenante sul processo delle riforme.»*

Uwe Wagschal in: «Der Preis des Föderalismus», pag. 13/14

Inoltre ed infine esiste una stretta collaborazione intercomunale, che si esprime in modo permanente attraverso centinaia di Consorzi di lunga data. Soltanto l'8% dei circa 3000 Comuni non aderisce ad un Consorzio, mentre la maggioranza partecipa ad oltre cinque.

Che cos'è un consorzio? È il frutto della cooperazione attiva tra diversi Comuni che mira alla gestione di un impianto di depurazione delle acque, di un inceneritore di rifiuti, di un acquedotto, di una scuola, di un ospedale, di una casa per anziani – e, in tempi più recenti sempre più spesso, di un programma di elaborazione dati. I Consorzi costituiscono pertanto lo zoccolo duro del federalismo cooperativo o federalismo consortile.

TAK, TAB, IBK, COTRAO, COREL, RUN, ZARD, VRB, PASO, PAZ, PASL, MACU, Glow, l'elenco è impressionante e nel contempo preoccupante.

Si tratta effettivamente di una Svizzera delle Regioni in crescita, ovvero delle Regioni funzionali, nelle quali si affrontano i problemi laddove questi si presentano?

Semberebbe di sì. Ma così non è.

Poiché le Commissioni non dispongono né di competenze, né di risorse. Le istanze politiche, Cantoni e Comuni, non sono finora disposte a cedere poteri decisionali e finanziari e riconoscono alle Commissioni unicamente un ruolo di consulenza.

In ultima analisi i vari COREL, PASO e MACU si scontrano comunque con i muri dei vecchi confini politici, entro i quali, oggi come ieri, si prendono le decisioni e si affrontano i conflitti di interesse.

---

### **Conseguenze:**

Anche un numero elevato di Commissioni di coordinamento non è in grado di sostituire una riforma del territorio politico di confine.

---

### **Versione positiva:**

Le Commissioni trovano la propria vera ragione d'essere attraverso la riforma politica del territorio.