

## **La dinamica di agglomerato nel Locarnese, cenni storici**

**Estratti da**

**Piccola storia delle elezioni di Locarno (1900-2000)**

**Di Ronnie Moretti, Ed. Sezione del partito socialista di Locarno, 2004**

Uno dei principali problemi per il futuro di Locarno e dell'intero agglomerato è rappresentato dalla fusione comunale. Per capire l'importanza bisogna pensare al fatto che Locarno svolge una funzione tipicamente centrale, a vantaggio dei comuni circostanti, mentre è colto da una profonda crisi, finanziaria innanzitutto e anche politica. La deriva di Locarno non può quindi che nuocere.

L'analisi che finora è stata fatta di questo problema, si limita a considerazioni sulle difficoltà politiche e soprattutto su quelle finanziarie. Mancano però le considerazioni sul ruolo che svolge Locarno e soprattutto le cifre che permettono di capire meglio questo ruolo.

I posti di lavoro presenti in città censiti nel 2000 dal censimento federale della popolazione, sono 9'249 (8'522 nel 1990), ai quali si aggiungono 3'937 posti legati alla formazione. Giornalmente a Locarno si recano 5'722 persone per lavorare o per formarsi e solo dai 6 comuni immediatamente circostanti Locarno (da Ascona a Minusio) giungono 2'463 lavoratori e circa 500 scolari. Sul fronte dei saldi pendolari, movimenti in entrata meno movimenti in uscita, abbiamo la seguente situazione: il saldo pendolare di Locarno, limitatamente agli occupati svizzeri, è di 2'855 unità, mentre quello degli occupati stranieri è negativo, -67. Questo ultimo dato è curioso, perché, negli ultimi 10 anni, la popolazione straniera a Locarno è aumentata di più che nei comuni che la circondano, dove però i posti di lavoro occupati da stranieri sono meglio rappresentati in percentuale che a Locarno. Questa anomalia indica che nel centro, che fornisce numerosi molti posti di lavoro a chi abita nell'agglomerato e nella regione, quelli occupati da stranieri (indipendentemente dal luogo di domicilio del lavoratore) sono addirittura meno numerosi della popolazione attiva straniera che vi risiede, che quindi ha una forte propensione ad andare a lavorare negli altri comuni dell'agglomerato.

Ronnie Moretti, gennaio 2004

Estratto pp. 149-52

*La dinamica di agglomerato (dal fattore turistico alla segregazione spaziale)*

Contrariamente alla crescita urbana precedente agli anni Cinquanta, l'ulteriore sviluppo della città avvenuto nella seconda metà del Novecento, non è coinciso con il riconoscimento del ruolo di Locarno come polo regionale. In concomitanza con la motorizzazione, che fa sentire troppo stretti i confini comunali, si sviluppa «l'idea che tutti possono avere tutto». L'antica invidia per Locarno e per il suo differenziale in qualità della vita perdurata fino agli anni '50, lascia il posto alla presunzione che ogni campanile possa diventare città. Se da una parte Locarno, con la corsa alle infrastrutture di importanza regionale, non ha «intuito per tempo che le città non si fanno ammassando nella city tutti i servizi [...] bensì con una equilibrata distribuzione delle infrastrutture nell'intera area urbana» [Huber 2003b, 28; 2003a, 4], d'altra parte bisogna rilevare che

a partire dal '50 si sviluppa un fenomeno assolutamente indipendente dalla volontà di Locarno e che contribuisce a isolarla.

Si tratta della dinamica di agglomerato, su cui l'attrattiva turistica della regione esercita un ruolo molto importante, contribuendo ad accentuare il normale divario funzionale tra il centro cittadino e i comuni circostanti. Questi ultimi, infatti, si accorgono di esercitare un'attrattiva residenziale importante su turisti facoltosi, alcuni dei quali finiscono col diventare residenti. L'arrivo di questi nuovi contribuenti, che perseguono un ideale di qualità della vita anticittadino, incentrato sulla tranquillità, si concentra nei comuni di lago o di collina meno urbanizzati. Il beneficio in termini di gettito d'imposta è immediatamente percepibile. Ha così avvio, ad eccezione di Losone, un'accentuata specializzazione residenziale dei comuni circostanti Locarno, che grazie alla vicinanza dai servizi centrali sorti in città, attivano una strategia politica orientata alla cattura di questi contribuenti, ai quali non serve altro che un terreno edificabile in posizione gradevole e tranquilla. Il grande divario tra il moltiplicatore dei comuni circostanti e quello praticato a Locarno, si spiega in gran parte con l'origine esterna all'agglomerato del fenomeno turistico, che sovrasta il beneficio che Locarno comincia ad avere in termini di entrate fiscali provenienti dalle società anonime che s'insediano nel centro.

Nel 1974 il comune di Locarno è cosciente di avere il moltiplicatore più alto della regione [Piano finanziario 1975-1980] e nel 1977, denunciando il fatto che il divario del gettito pro-capite tra i comuni ticinesi aumenta, dichiara di essere costretto a rallentare «il ritmo dell'esecuzione delle opere» [Piano finanziario 1977-1982]. A partire da questi anni, accanto al fenomeno residenziale turistico appena descritto, si sviluppa un ulteriore processo, questa volta interno all'agglomerato, che consiste nella partenza da Locarno di persone con reddito medio-alto, che vanno a stabilirsi nei comuni della cintura urbana, dove trovano zone residenziali tranquille e terreni a prezzi più accessibili per l'edificazione di case monofamiliari. Comuni come Minusio, che generano pochi posti di lavoro e pochi pernottamenti alberghieri, si specializzano nella funzione residenziale "ambita", sia per turisti-residenti sia per i locarnesi, rafforzando nel contempo la propria capacità finanziaria e il divario con il gettito pro-capite di Locarno. Si tratta di un vero e proprio caso di *free-rider*, ovvero del "viaggiatore senza biglietto", espressione opportunamente utilizzata da Rico Maggi in un recente dibattito sulle aggregazioni avvenuto a Locarno. Per restare a questo esempio, nel 2000, da Minusio a Locarno, confluiscono giornalmente 799 pendolari per motivi di lavoro, ai quali si aggiungono gli spostamenti di 138 scolari [censimento federale della popolazione].

È quindi facilmente comprensibile che i tentativi di fusione promossi da Locarno nel 1956 e nel 1968 siano falliti e che Locarno si opponga nel 1983 come attualmente, allo scorporo delle Gerre di Sotto, per i seguenti motivi: il mantenimento di spazio per una futura espansione; le spese per infrastrutture fatte in quel comparto; l'interesse rappresentato dalla zona industriale, o anche solo di parti della zona industriale del Piano; Locarno vuole la fusione e non capisce perché deve innanzi tutto disgregarsi.

A partire dagli anni Novanta, la crisi economica e l'introduzione degli sgravi fiscali sono accompagnati dall'intensificarsi della dinamica di agglomerato appena descritta, che non si manifesta più con le sole disparità di funzioni e di substrato fiscale, ma si trasforma in un processo accelerato di segregazione spaziale<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Viene ampliato e aggiornato il materiale esposto nel nostro comunicato "Aggregazioni e obiettivi strategici" pubblicato sui quotidiani del cantone il 12.3.2003.

Bastano poche cifre per rendere conto dell'ampiezza del fenomeno.

	Cantone	Comuni circostanti*	Locarno
Pop. Scolastica straniera 1991	26.4%	24.5%	38.0%
Pop. Scolastica straniera 2001	28.2%	26.7%	45.8%
Gettito PC delle PF 1990	100	133	98
Gettito PC delle PF 2000	100	135	89

Fonte: Ufficio studi e ricerche; Annuario statistico dei comuni ticinesi.

\* I comuni circostanti ritenuti sono: Ascona, Losone, Muralto; Orselina, Minusio e Biorne s.Minusio.

L'aumento dalla presenza di famiglie straniere, che oltre a ringiovanire la popolazione sono composte da adulti attivi professionalmente, avviene in modo selettivo all'interno dell'agglomerato, concentrandosi quasi esclusivamente a Locarno che, paradossalmente, dispone di una percentuale di posti di lavoro occupati da svizzeri maggiore, quindi mediamente più qualificati e meglio retribuiti, rispetto a quella riscontrata nei comuni vicini.

Pure la diminuzione del gettito fiscale pro-capite delle persone fisiche avviene solo a Locarno, in quanto le persone che si insediano nel centro dispongono di un reddito mediamente basso.

I posti di lavoro presenti in città censiti nel 2000 dal censimento federale della popolazione<sup>2</sup>, sono 9'249 (8'522 nel 1990), ai quali si aggiungono 3'937 posti legati alla formazione.

Quindi, giornalmente a Locarno si recano 5'722 persone per lavorare o per formarsi e solo dai 6 comuni immediatamente circostanti Locarno, giungono 2'463 lavoratori e circa 500 scolari. Sul fronte dei saldi pendolari, movimenti in entrata meno movimenti in uscita, abbiamo la seguente situazione: il saldo pendolare di Locarno, limitatamente agli occupati svizzeri è di 2'855 unità, mentre quello degli occupati stranieri è negativo, -67. Ciò significa che nel centro, che fornisce molti posti di lavoro a chi abita nell'agglomerato e nella regione, quelli occupati da stranieri (indipendentemente dal luogo di domicilio del lavoratore) sono addirittura meno numerosi della popolazione attiva straniera che risiede a Locarno, che quindi ha una forte propensione ad andare a lavorare negli altri comuni dell'agglomerato.

Il processo di segregazione spaziale avvenuto dal 1990 al 2000 comporta, da solo, una perdita annua di gettito di imposta delle persone fisiche pari a 2 milioni di franchi.

Questo fenomeno, tipicamente di agglomerato, è conosciuto e osservato da molto tempo nelle grandi città<sup>3</sup>, come a Zurigo o a Berna. Locarno, centro ben più piccolo, costituisce in questo senso un caso particolare, come pure è particolare la sua situazione a confronto con le consorelle ticinesi. Rispetto a Bellinzona e alla vecchia Lugano, Locarno è l'unico centro con risorse fiscali pro-capite inferiori a quelle rilevate nei rispettivi comuni circostanti. Questa situazione, che come detto è inversa rispetto alla norma dei centri urbani cantonali, si è venuta a creare alla fine degli anni Settanta e inizio Ottanta. La presenza del fattore turistico-residenziale, di cui abbiamo riferito, è all'origine di quest'anomalia che, a sua volta, negli anni Novanta genera, con notevole ritardo rispetto ai grandi agglomerati, un processo di marcata segregazione spaziale all'interno dell'agglomerato, di molto superiore a quello fisiologico riscontrabile negli altri comuni urbani

<sup>2</sup> Censimento che non considera le persone domiciliate all'estero, quindi i frontalieri.

<sup>3</sup> Vedi al proposito *Città svizzere attraenti e competitive: un equilibrio multisettoriale tra centri e periferie*, Dossier dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale, 2000, reperibile sul sito internet [www.admin.ch](http://www.admin.ch).

del Cantone. Solo raccogliere e diffondere questi dati costituisce un passo verso la politica dell'informazione, attualmente quasi inesistente.

Estratto dalle Conclusioni, pp. 169-71

1.- Tra i temi che, dal profilo storico, accompagnano la politica di Locarno nel secolo analizzato, quello del suo carattere urbano e della relativa politica, oltre a rimanere di attualità, è sicuramente tra i più importanti. Già nei primi decenni dell'Ottocento Locarno si attribuisce il titolo di "città". Persegue una politica urbana che, grazie alla realizzazione di numerosi servizi, differenzia sempre più la qualità della vita riscontrata nel centro cittadino rispetto a quella delle zone circostanti. Questo processo di differenziazione esclusiva del centro cittadino è condotto attraverso una politica urbana coerente ma costosa, resa sopportabile dall'insediamento di qualche attività manifatturiera e del terziario. Ciò non impedisce ai locarnesi di ricercare la fusione con i comuni circostanti. Già nel 1906 la commissione municipale incaricata di preavvisare l'istituzione di un Consiglio comunale fa esplicito riferimento ai progetti di aggregazione.

Dal 1890 al 1910 e nuovamente dal 1950 al 1970, la popolazione di Locarno raddoppia.

Con il dopoguerra, il modo d'essere città cambia considerevolmente e si configurano le dinamiche di agglomerato urbano. La diffusione dello sviluppo, in ragione dell'accresciuta mobilità, crea legami funzionali quotidiani tra il centro e la sua periferia e i privilegi del centro cittadino, in termini di accessibilità dei servizi e di qualità della vita, si attenuano molto. Dagli anni '60 agli anni '80 Locarno, in analogia ai comuni cittadini europei, si dota di numerosi servizi sociali e regionali e, verso la fine di questo periodo, dà avvio ad una sostanziosa politica culturale. Nel frattempo, complice l'importanza dell'attrattiva turistica che tutta la regione esercita, all'interno dell'agglomerato si manifestano dei fenomeni che, per intensità, lo rendono un caso unico a livello cantonale. L'arrivo nei tranquilli comuni di lago e di collina immediatamente circostanti Locarno, di contribuenti facoltosi provenienti dall'esterno della regione e poi dal centro cittadino, produce un considerevole aumento del gettito fiscale. A partire dagli anni '70 (il fatto è eccezionale se confrontato con gli altri centri urbani del cantone) i comuni vicini cominciano a godere di un gettito fiscale pro-capite superiore a quello di Locarno, che pur beneficia di importanti introiti fiscali provenienti dalle società anonime. Questi comuni si specializzano principalmente nella poco onerosa, ma a livello del singolo comune assai redditizia, funzione residenziale, mentre Locarno, che continua a interpretare, forse in modo ancora troppo esclusivo la sua vocazione di centro, resta isolata.

Già negli anni '70 Locarno è cosciente della sua differente situazione finanziaria rispetto a quella dei comuni che la circondano, ma non rinuncia al suo ruolo ed è disposta ad assumersene i costi in termini prelievo fiscale. Per una trentina d'anni il moltiplicatore d'imposta rimarrà costante al 90%, che si profila come il più elevato dell'agglomerato. Locarno realizza infrastrutture e servizi di carattere regionale, rafforza un assetto urbano attraverso indici edificatori elevati, in modo forse eccessivamente penalizzante per le belle case di inizio secolo site nel Quartier Nuovo<sup>4</sup>, ma in grado di assicurare le premesse per contenere il pendolarismo quotidiano, assolvendo anche su questo piano un ruolo d'interesse regionale.

Quella che pare oramai un'identità urbana più che secolare, adattata alle circostanze e sostanzialmente condivisa da tutte le forze politiche cittadine, a partire dagli anni '90, con

---

<sup>4</sup> Questo fatto è stato in parte corretto dal Consiglio comunale il 23 giugno 2003 che ha parzialmente accolto la documentata mozione del 19 dicembre 2001 di Mauro Belgeri relativa alla tutela delle ultime testimonianze storiche di architettura civile privata nel Quartier Nuovo.

l'acutizzarsi dei "vecchi" problemi portati dalla dinamica di agglomerato e con l'insorgere di problemi "nuovi", vacilla. Una serie di modifiche alla legge tributaria, intervenute a partire dalla seconda metà del decennio fino ai più recenti pacchetti fiscali, indeboliscono in particolar modo il comune centro. Inoltre, il fenomeno di agglomerato descritto sopra produce, soprattutto dagli anni '90, una marcata segregazione territoriale, provocando una diminuzione del gettito di imposta delle persone fisiche; parallelamente la crisi economica intacca quello delle persone giuridiche. Sotto il riferimento generico delle sfide della "globalizzazione" vengono indicati i problemi dell'ammodernamento dell'amministrazione e della collaborazione interregionale, entrambi attinenti alla capacità dell'ente pubblico, e in particolare di quello cittadino, di conferire servizi alla popolazione e un impulso allo sviluppo economico della regione. Sul fronte della politica di Locarno, le esperienze e le dinamiche che si sviluppano attorno a questi problemi non contribuiscono all'ammodernamento dell'amministrazione. Vengono comunque realizzate alcune infrastrutture d'importanza sovracomunale attraverso la costituzione di società anonime con capitale pubblico, come il porto di Locarno e il progetto di Cardada, sulla cui scia si è di recente concretato l'accordo per il centro balneare, operazione quest'ultima che per Locarno ha un senso più simbolico che finanziario. Queste operazioni restano puntuali e resta ancora a approntare una più ampia collaborazione tra i comuni circostanti.

L'argomento della necessità assoluta di procedere alla fusione dei comuni dell'agglomerato unisce, come ha fatto durante il XX secolo, tutti i partiti cittadini, ma proprio su questo fronte, Locarno oggi non riesce a ritrovare la sua identità di città e a farla valere attraverso una politica dell'informazione in grado di documentare la funzione che il centro svolge all'interno dell'agglomerato e attraverso l'esercizio di un ruolo più trainante (valorizzando la sua amministrazione). Obiettivi come quelli di abbassare il moltiplicatore di imposta o di comprimere l'amministrazione comunale nel tentativo di essere più concorrenziali finanziariamente con i comuni vicini, oltre ad essere improbabili, indicano l'affievolimento dell'identità di polo urbano.