

Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
7410 R2	2 febbraio 2021	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

**della Commissione economia e lavoro
sulla mozione 23 novembre 2015 presentata da Michela Delcò Petralli e
cofirmatari (ripresa da Marco Noi) "Criteri per promuovere sbocchi
occupazionali per i residenti e uno sviluppo economico sostenibile in
Ticino"**

(v. messaggio 6 settembre 2017 n. 7410)

INDICE

1.	LA MOZIONE	2
2.	PRESA DI POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO	2
3.	APPROFONDIMENTI COMMISSIONALI	3
4.	IL RAPPORTO DI MAGGIORANZA	3
5.	APPROFONDIMENTI DELLA MINORANZA COMMISSIONALE	4
5.1	Considerazioni preliminari	5
5.1.1	Breve istoriato della mozione.....	5
5.1.2	Una politica basata sulle evidenze (evidence based policy)	6
5.1.3	Il concetto di sostenibilità.....	7
5.2	Valutazione della sostenibilità.....	8
5.2.1	Strumento del VSost per valutare la sostenibilità della PER.....	8
5.2.2	Strumento di valutazione della sostenibilità nella LInn (ROI - Return of investment)	9
5.3	Valutazione dei dati statistici.....	10
5.3.1	Indicatori sull'evoluzione globale della politica economica cantonale	10
5.3.2	Indicatore sulla ripartizione nella popolazione dell'indotto finanziario	12
5.3.3	Indicatore sull'evoluzione del numero degli occupati secondo tipo di permesso.....	15
5.3.4	Evoluzione degli occupati interinali.....	16
5.3.5	Indicatore sulla sostenibilità ambientale: impronta ecologica.....	17
5.3.6	Evoluzione dell'uso del territorio	18
5.4	Aree industriali e poli di sviluppo economico	20
6.	CONSIDERAZIONI DELLA MINORANZA COMMISSIONALE	22
7.	CONCLUSIONI	24

1. LA MOZIONE

La mozione del 23 novembre 2015 “**Criteri per promuovere sbocchi occupazionali per i residenti e uno sviluppo economico sostenibile in Ticino**” chiede che:

1. *La politica economica del Canton Ticino e gli studi economici commissionati dal Cantone devono essere orientati attorno a cinque criteri fondamentali:*

- *gli sbocchi occupazionali per i residenti;*
- *i livelli salariali dei posti di lavoro;*
- *la tipologia dei contratti di lavoro (occorre privilegiare il tempo pieno al tempo parziale, il tempo indeterminato ai contratti precari);*
- *l'impatto ambientale e territoriale delle attività economiche che si intendono promuovere;*
- *un rapporto razionale tra gli investimenti e i costi ricorrenti a carico degli enti pubblici e i ricavi per gli enti pubblici e la popolazione residente determinati dai vari tipi di azienda/settori economici che si intendono promuovere.*

Questi criteri sono fondamentali per promuovere quella “crescita sostenibile e duratura che tenga conto delle peculiarità territoriali” di cui si parla molto, ma che purtroppo fino ad oggi si è solamente in minima parte concretizzata.

2. *(...) venga presentato al Parlamento un rapporto sulle zone industriali e sulla promozione economica sinora realizzata, alla luce dei cinque criteri sopra indicati».*

2. PRESA DI POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il 6 settembre 2017, con il messaggio n. 7410, il Consiglio di Stato risponde al messaggio ritenendo che le richieste della mozione sono da considerarsi evase in quanto, citiamo, esso “*ritiene che la nuova strategia di sviluppo economico, le misure previste nell’ambito della politica economica regionale (PER, ndr), i principi e i criteri introdotti con la nuova Legge per l’innovazione economica (LInn, ndr) nonché il previsto rapporto sulle aree lavorative, colgano già l’essenza delle proposte della mozione*”.

In risposta alle richieste del punto 1. della mozione, il Governo afferma che la nuova strategia di sviluppo economico mira proprio a “*favorire una crescita sostenibile e duratura*”. In particolare il sostegno alle PMI, al turismo e alle regioni periferiche sono perseguiti con la “*ferma volontà di mantenere e creare posti di lavoro interessanti e adeguatamente retribuiti per i residenti*”, così come il sostegno all’innovazione vuole porre “*particolare attenzione alle ricadute positive per l’insieme dell’economia cantonale nel rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile, dell’uso parsimonioso del suolo e della responsabilità sociale delle imprese*”.

Inoltre il Consiglio di Stato ritiene ovvio “*che questa attenzione alla qualità dei progetti e alle loro ricadute positive sul territorio si applichi anche alle attività di promozione economica*”. In questo senso sono dunque da interpretare i contatti con Greater Zurich Area e Switzerland Innovation attraverso i quali si mira ottenere una sede di rete del Parco nazionale dell’innovazione dove insediare centri di ricerca e sviluppo di aziende internazionali.

Il Governo aggiunge poi che: “*Malgrado i nuovi orientamenti e la chiara strategia di sviluppo economico adottata nel quadriennio 2016-2019 (...) è importante ricordare come numerosi insediamenti avvengano in maniera spontanea. Fatto salvo il rispetto delle leggi in vigore, chiunque può infatti aprire o trasferire un’attività in Svizzera*”.

In risposta alla richiesta del punto 2. della mozione, il Consiglio di Stato ricorda che, con la revisione della Legge sulla pianificazione del territorio, la Confederazione chiede ai Cantoni di *“adottare misure più incisive contro la dispersione degli insediamenti, rivedendo e se del caso adeguando la strategia di sviluppo territoriale, compresa quella per le zone lavorative”*. Il Governo afferma che accanto alla documentazione inerente alla revisione del piano direttore cantonale posta in consultazione il 13 giugno 2017, *“seguirà un rapporto congiunto da parte del Dipartimento del territorio e del Dipartimento delle finanze e dell’economia che illustrerà la strategia riguardante le aree lavorative, contenente anche indicazioni concernenti le conseguenti modifiche del PD, in particolare, la scheda R7 Poli di sviluppo economico”*.

3. APPROFONDIMENTI COMMISSIONALI

In data 27 agosto 2019 la Commissione economia e lavoro si china per la prima volta sulla mozione in oggetto. Da questo e dai successivi incontri sostanzialmente emerge:

- l’importanza di fondare riflessioni e decisioni su dati oggettivi e non su opinioni;
- che perlopiù i dati e le ricerche molto probabilmente esistono già (Camera di commercio, BAK, USTAT, IRE, UL, SECO, ecc.) ma è necessario avere un referente che possa essere garante di raccogliarli;
- i 5 criteri rappresentano bene o male le varie sensibilità dell'intero spettro politico.

In data 10 settembre 2020, si è approfittato di un’audizione già prevista del capo del Dipartimento delle finanze e dell’economia (DFE) Christian Vitta, del capo Divisione dell’economia Stefano Rizzi e della collaboratrice di Direzione Alice Ghisletta, per approfondire i dati sul mercato del lavoro, sullo sviluppo economico e sulla sostenibilità.

Il 29 settembre 2020, infine, allo scopo di approfondire come la sostenibilità venga ponderata nei progetti economici con lo strumento VSost, si è svolta un’audizione del capo Divisione dell’economia Stefano Rizzi e del capo Ufficio dell’economia Valesko Wild.

4. IL RAPPORTO DI MAGGIORANZA

Dopo gli approfondimenti svolti, in un suo rapporto la maggioranza della Commissione si allinea alla posizione del Consiglio di Stato considerando evase le richieste della mozione. Rispetto al messaggio del Governo, il rapporto di maggioranza cerca però di sostanziare maggiormente tale posizione.

Si ritiene che le politiche economiche cantonali, in particolare quella sull’innovazione economica e quella sulla politica economica regionale, dedichino già particolare attenzione ai criteri proposti dalla mozione.

- La LInn prevede infatti dei criteri di accesso ai sussidi che richiedono dei limiti salariali minimi (60% dei dipendenti con un salario mensile lordo superiore a fr. 4'000.- per 12 mensilità per dieci anni) e richiedono quote minime di personale residente (al momento della richiesta almeno il 60% dei dipendenti deve essere residente in Ticino per almeno dieci anni successivi). Oltre a questi criteri di accesso, vi sono poi criteri supplementari legati allo sviluppo sostenibile, all’uso parsimonioso del suolo e alla responsabilità sociale d’impresa (calcolo del ritorno sugli investimenti – ROI) attraverso i quali viene computato l’ammontare finale dei sussidi.

- Il Programma d'attuazione della politica economica regionale prevede invece la ponderazione della sostenibilità attraverso lo strumento VSost sviluppato dall'amministrazione federale, che considera nel suo calcolo gli elementi economici, quelli ambientali e quelli sociali.

Si ritiene dunque che emerga chiaramente *“la volontà del DFE e del legislatore di considerare i criteri summenzionati (quelli della mozione, ndr) nei propri ambiti di competenza pur tenendo presente che i nuovi modelli di sostenibilità richiedono tempi di maturazione legati anche all'applicazione pratica delle varie basi legali”*.

Nel rapporto di maggioranza si considerano infine ulteriori condizioni quadro che vanno a mente della maggioranza nella direzione di soddisfare l'implementazione dei criteri proposti dalla mozione. In particolare:

- i lavori della **Commissione speciale per l'attuazione dell'iniziativa popolare costituzionale "Prima i nostri!"**, con la quale si è introdotta, laddove è competenza cantonale (pubblico e para-pubblico), la preferenza indigena;
- la revisione della Legge federale sulla pianificazione del territorio che, entrata in vigore nel maggio 2014, ha come obiettivo di salvaguardare il territorio e le basi naturali della vita attraverso l'edificazione centripeta. Inoltre il **Compendio dello stato dell'urbanizzazione** allestito dai Comuni e il **Registro degli edifici e delle abitazioni (REA)** sono ulteriori strumenti di controllo, che assieme alle ricerche dell'USTAT e dell'Osservatorio dello sviluppo territoriale dell'USI permettono di monitorare l'uso del territorio;
- L'Ordinanza federale sulla pianificazione del territorio che prevede l'introduzione di un **sistema di gestione delle zone per il lavoro per garantire che siano utilizzate con misura** (art. 30a, cpv. 2). A questo il rapporto aggiunge che gli Enti regionali di sviluppo tengono una banca dati *"atta a identificare terreni e immobili disponibili per attività aziendali."*

5. APPROFONDIMENTI DELLA MINORANZA COMMISSIONALE

Una minoranza della Commissione ritiene che quanto finora svolto non risponda alle richieste della mozione. La mozione non chiede solamente che vi sia la chiara "volontà politica" di andare verso la sostenibilità. Ci mancherebbe altro che questa volontà non fosse presente, dal momento che la sostenibilità e lo sviluppo sostenibile sono obiettivi costituzionali e di legge. La mozione chiede anche che ci si dia degli strumenti (studi e rapporti di monitoraggio) attraverso i quali si possa verificare se tale sostenibilità venga realizzata nel concreto, onde evitare che letture parziali dei dati (come nel caso dell'IRE denunciato dai mozionanti) oppure narrazioni altrettanto parziali della realtà deformino o addirittura falsifichino la realtà stessa, facendola apparire sostenibile quando invece non lo è o non lo è ancora.

La minoranza commissionale condivide la posizione della maggioranza secondo la quale *"i nuovi modelli di sostenibilità richiedono tempi di maturazione legati anche all'applicazione pratica delle varie basi legali"*. Non ne condivide tuttavia il tono remissivo e attendista con il quale si rinuncia a darsi gli strumenti necessari (studi e rapporti, appunto, che rivelano i dati economici, sociali e ambientali, e ne stabiliscano le interrelazioni) per **provocare** tali "maturazione" e "applicazione pratica" della sostenibilità.

Infatti, la minoranza commissionale ritiene che gli attuali strumenti di orientamento delle politiche economiche siano da una parte parziali, perché non contemplano le interrelazioni della dimensione economica, con la dimensione sociale e la dimensione ambientale e, dall'altra siano con ogni probabilità inefficaci.

Per queste ragioni la minoranza commissionale sostiene l'importanza di implementare le richieste della mozione in oggetto e propone di seguito i propri approfondimenti, le proprie considerazioni e conclusioni.

5.1 Considerazioni preliminari

5.1.1 Breve istoriato della mozione

Per comprendere meglio il senso originario della mozione, inoltrata il 23 novembre 2015 da Michela Delcò Petralli e firmata anche da Giorgio Fonio e Raul Ghisletta, è utile ricordarne brevemente la sua genesi.

La mozione partiva dalla constatazione di un evidente scarto tra la situazione socio-economica-territoriale reale e la narrazione che ne veniva fatta pubblicamente da Consiglio di Stato e dall'Istituto Ricerche Economiche (IRE) dell'USI per descrivere tale situazione, in particolare quella inerente al mercato del lavoro e alle sue ricadute sociali e ambientali. In poche parole, la mozione lasciava chiaramente intendere che in certe ricerche e nelle relative narrazioni, **veniva dipinto** (se volutamente o meno, è tutto da discutere) **un quadro molto più edificante di quanto questo fosse nella realtà**, nascondendone pertanto le criticità.

Questa discrepanza di vedute e percezioni suscitò un acceso dibattito che, da una parte spinse addirittura qualcuno¹ a chiedere la chiusura dell'IRE stesso e, dall'altra, chiamò in campo ricercatori della SUPSI² che contrapponevano una differente visione della realtà, in una sorta di necessario confronto e revisione paritaria (peer review) al fine di avere un quadro **integrale e non parziale** della realtà.

La mozione raccolse dunque le evidenti discordanze di questo acceso dibattito asserendo innanzitutto che:

“Troppo spesso gli studi commissionati dall’ente pubblico per costruire la propria strategia di “crescita economica” prendono in considerazione solo fattori come le specializzazioni economiche e la loro rilevanza concorrenziale nel contesto internazionale. Il Cantone Ticino è diventato un territorio tappezzato da numerose imprese che occupano solo manodopera estera a salari esteri con tutte le conseguenze che questo comporta: esclusione dal mercato del lavoro dei residenti, aumento del traffico e dell’inquinamento e incremento dei prezzi dei terreni destinati ad attività industriali o commerciali. Le politiche economiche invece dovrebbero garantire non solo la crescita delle aziende e dei posti di lavoro, ma soprattutto il benessere e la qualità di vita della popolazione”.

Questa posizione viene corroborata, nell'articolata mozione di tre pagine e mezza, da innumerevoli dati statistici ben documentati (aumento dei posti di lavoro assorbiti perlopiù da frontalieri, aumento contemporaneo dei disoccupati ILO e dei sottooccupati, tendenza al ribasso/dumping dei salari dove vi sono alte quote di frontalieri, consumo sproporzionato di suolo per il settore della logistica, ...) per sostanziare la *“palese” “sofferenza del mondo del*

¹Mozione n. 1130 del 2 novembre 2015 [IRE è ora di chiudere.](#)

²[Studio IRE, la SUPSI attacca - RSI Radiotelevisione svizzera.](#)

lavoro" e l'inadeguatezza della promozione economica come del suo monitoraggio, arrivando a concludere che:

"Le specializzazioni economiche, la capacità all'internazionalizzazione, le tecnologie High Tech e l'innovazione non sono sinonimo di occupazione residente e di impieghi di qualità. Se si vogliono posti di lavoro di qualità bisogna iniziare col fissare criteri qualitativi per orientare le politiche economiche scartando quelle attività che creano più costi che benefici".

Tutti questi aspetti avevano pertanto indotto i citati mozionanti a proporre che la politica economica cantonale e gli studi commissionati dall'ente pubblico venissero orientati non solo al fine di promuovere e misurare l'indotto economico, bensì anche per promuovere e misurare altri fattori quali l'impiego di manodopera residente con contratti non precari e a salari che permettano di vivere sul territorio stesso e, inoltre, misurare la ricaduta che tali attività economiche hanno dal profilo del consumo di territorio, dal profilo dell'impatto ambientale e dal profilo del rapporto costi/benefici per l'ente pubblico.

Lo spirito della mozione mira dunque a che il Cantone pianifichi e sviluppi un'economia sostenibile e nel contempo verifichi attraverso studi e rapporti periodici che questa pianificazione si concretizzi nella realtà su tutto il territorio cantonale e in particolare nelle zone industriali del Cantone, lasciando chiaramente intendere che in tali studi e rapporti sia necessario misurare le interrelazioni e correlazioni tra le varie dimensioni della sostenibilità.

5.1.2 Una politica basata sulle evidenze (evidence based policy)

Per misurare la realizzazione e la bontà di una politica economica (ma ciò vale per ogni genere di politica) è innanzitutto necessario conoscere qual è la situazione di partenza nella quale questa si inserisce (analisi ex-ante), si pianifica la politica auspicata adeguandola alla situazione rilevata, poi la si attua e in seguito se ne misurano le ricadute (analisi ex-post, monitoraggio) al fine di poterla ricalibrare in caso non raggiunga gli obiettivi prefissati. È il cosiddetto ciclo di Deming³ tipico della buona gestione di qualsiasi progetto.

Dal momento che la mozione chiede di considerare non solo le ricadute economico-finanziarie, ma anche quelle sociali e ambientali, così come le reciproche interrelazioni, questo lavoro di analisi integrata si fa evidentemente più complesso, richiedendo modellizzazioni multidimensionali della realtà che considerino le interazioni e gli influssi tra dimensione economica, dimensione sociale e dimensione ambientale caratterizzanti la **sostenibilità**.

A titolo di esempio, lo stesso direttore dell'IRE – in un dibattito televisivo che seguì la pubblicazione dello studio – si era mostrato particolarmente sorpreso dalla discrepanza tra l'andamento positivo dei dati rilevati e la percezione negativa che questi avevano suscitato, arrivando ad affermare che sarebbe stato interessante fare una ricerca sociologica per spiegare tale discrepanza. La mozione ha proprio l'intenzione di sanare tali discrepanze e dis-integrazioni delle varie dimensioni, andando a osservare attraverso i dati come le politiche economiche ricadono sulla società ed evidentemente anche sull'ambiente, il cui "lamento" è per inciso decisamente più difficile da udire.

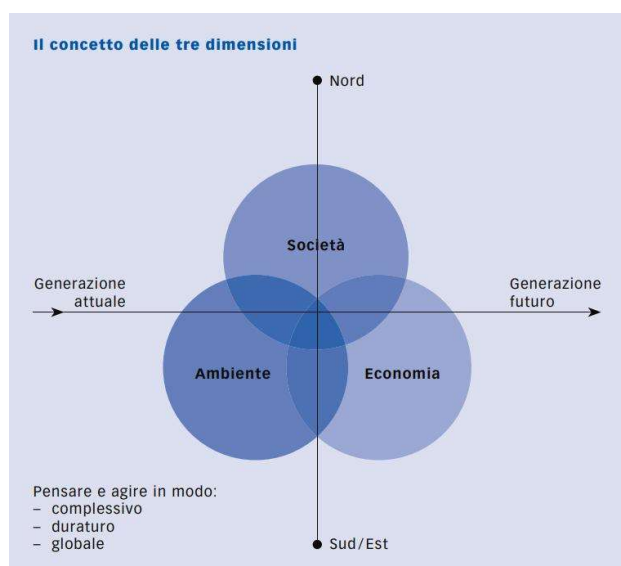
Per evitare dunque visioni parziali e parcellizzate, è necessario che le riflessioni e le decisioni della politica possano essere fondate, attraverso evidenze fattuali (dati

³Il ciclo di Deming è una procedura iterativa di controllo e miglioramento in 4 fasi (pianificazione, esecuzione, controllo e azione) di qualsiasi tipo di pianificazione.
([https://it.wikipedia.org/wiki/Ciclo_di_Deming#:~:text=Il%20ciclo%20di%20Deming%20\(o,dei%20processi%200e%20dei%20prodotti\).](https://it.wikipedia.org/wiki/Ciclo_di_Deming#:~:text=Il%20ciclo%20di%20Deming%20(o,dei%20processi%200e%20dei%20prodotti).))

oggettivi) su ampie analisi prognostiche e analisi evolutive (monitoraggi) che integrino e correlino fattori economici, sociali e ambientali, caratteristici dello sviluppo sostenibile.

5.1.3 Il concetto di sostenibilità

Il concetto di sostenibilità è ancorato nella Costituzione federale (art. 2 e art. 73), nel Preambolo della Costituzione cantonale e in varie politiche settoriali. Esso viene tuttavia ancora troppo spesso mal interpretato, considerandolo accessorio ("nice to have", poi figuriamoci in tempo di pandemia!) oppure semplicemente come un concetto monodimensionale di cui se ne considera prevalentemente la dimensione economica (la sola sostenibilità economica). Quante volte si sente infatti ancora affermare che la politica economica non può fare o non è politica sociale e ambientale.



In realtà, quello della sostenibilità è un concetto multidimensionale che deve costituire il cuore, l'anima del nostro fare politica.

In un mondo interconnesso non è più possibile pensare a compartimenti stagni, monodimensionalmente. La dimensione economica è intimamente correlata e si interseca alla dimensione sociale e quella ambientale ad uno stesso livello gerarchico, come si vede nella classica rappresentazione utilizzata nei documenti dell'amministrazione federale⁴. Non a caso nello schema si trova scritto: *"Pensare e agire in modo complessivo, duraturo, globale"*, oggi si direbbe "glocale".

Che poi questo concetto venga condiviso anche nella pianificazione dei progetti concreti, lo mostra questa ulteriore affermazione:

"(...) appare fondamentale evidenziare come tali dimensioni siano strettamente collegate tra loro da una molteplicità di connessioni e, pertanto, non devono essere considerate come elementi indipendenti, ma devono essere analizzate in una visione sistemica, quali elementi che insieme contribuiscono al raggiungimento di un fine comune. Ciò significa che ogni intervento di programmazione deve tenere conto delle reciproche interrelazioni. Nel caso in cui le scelte di pianificazione privilegino solo una o due delle sue dimensioni non si verifica uno sviluppo sostenibile (sottolineatura del relatore)"⁵.

Questa citazione mostra chiaramente quale sia l'approccio da utilizzare in rapporto alla sostenibilità e alle sue tre dimensioni. Il fatto che nelle discussioni commissionali sia stato detto che i 5 criteri proposti dalla mozione rappresentano le varie sensibilità (economiche, sociali e ambientali) presenti nell'intero spettro politico, indica che la mozione si colloca proprio nel solco di un'azione complessiva e globale caratteristica di uno sviluppo sostenibile.

⁴[Sviluppo sostenibile in Svizzera - Una guida](#), pag. 9.

⁵Questa citazione è tratta dallo studio che, commissionato dal Consiglio di Stato, venne realizzato nel 2013 da Cristian Vitta quando ancora era direttore dall'azienda di consulenza BDO, per verificare la fattibilità di un Centro di competenza in materia di trasporto e mobilità ferroviaria ([Studio di fattibilità tecnico-economico - BDO](#), pag. 11).

Lo spirito della mozione si inserisce perfettamente in questo ordine di idee, andando proprio a osservare e analizzare indicatori di tutte le dimensioni della sostenibilità ed esplorando le interrelazioni tra di esse, rappresentate dalle intersezioni fra le varie dimensioni della sostenibilità.

5.2 Valutazione della sostenibilità

La maggioranza commissionale ha ritenuto che gli strumenti attualmente in dotazione siano sufficienti per orientare l'economia verso la sostenibilità. A sostegno di tale posizione, ampia rilevanza e importanza – oltre ai singoli strumenti descritti alla fine del capitolo 4 (Prima i nostri, Compendio stato d'urbanizzazione, REA e Sistema di gestione delle zone per il lavoro) – è stata data agli strumenti VSost e Return of investment (ROI) per ponderare la sostenibilità nella politica economica regionale (PER) rispettivamente nella politica sull'innovazione.

Al fine di comprendere come tali ponderazioni avvengano e, soprattutto, sulla base di quali dati oggettivi si fondino, il relatore di minoranza ha effettuato in data 15.12.2020 un'ulteriore audizione con Stefano Rizzi, Valesko Wild e Barbara Conrad, dopo che dalla precedente audizione del 29.09.2020 in Commissione plenaria non era stato possibile avere risposte pienamente esaustive agli interrogativi pendenti.

5.2.1 Strumento del VSost per valutare la sostenibilità della PER

Dall'audizione è emerso che la ponderazione della sostenibilità nella PER non viene eseguita sulla base di dati quantitativi, bensì attraverso ponderazioni qualitative effettuate dai funzionari del DFE di concerto con quelli della SECO e con i portatori d'interesse della politica economica promossa. Ogni obiettivo (in totale 12) del Programma di attuazione della PER 2020-23⁶ è stato dunque valutato da questo gruppo di attori del settore economico secondo i 15 criteri di sostenibilità definiti dallo strumento VSost⁷. Per ogni singola ponderazione qualitativa è stato poi assegnato un valore numerico percentuale da inserire alla corrispondente voce nello strumento excel VSost⁸, da cui esce poi una previsione sul grado di sostenibilità del programma di attuazione della PER secondo gli obiettivi stabiliti.

Se la ponderazione della sostenibilità del Programma di attuazione ha un valore predittivo, ovvero cerca di stimarne il grado di sostenibilità economico, sociale e ambientale prima della sua realizzazione, dall'audizione emerge che oltre tale previsione, viene poi anche eseguito un monitoraggio longitudinale di ogni singolo progetto, per valutarne singolarmente le ricadute effettive. La politica, in particolare il Gran Consiglio chiamato a deliberare buone politiche, non dispone tuttavia di ricerche e rapporti sul monitoraggio svolto dall'Amministrazione, che possano mostrare come si sviluppa nel tempo l'effettivo impatto di questa politica.

La procedura di valutazione della sostenibilità descritta appare innanzitutto molto complessa e il fatto che poggia su apprezzamenti qualitativi svolti da un gruppo di persone la rende un po' sommaria, (una valutazione "a spanne"). In secondo luogo, essa appare anche particolarmente suscettibile a bias (pregiudizi) dati dagli interessi e dagli intenti di chi effettua tali ponderazioni. Evidentemente, se l'intento dei portatori d'interesse è poter avviare progettualità economiche, chi effettua tali ponderazioni

⁶[Programma di attuazione della politica economica regionale 2020-2023](#), 12 obiettivi programmatici indicati al capitolo 4.

⁷[Valutazione della sostenibilità - Guida pratica](#), pag. 12.

⁸https://www.are.admin.ch/dam/are/it/dokumente/nhb_excel-tool.xls.download.xls/strumento_excel_pervsost.xls.

tenderà logicamente a privilegiare soprattutto gli aspetti economici e farà nel contempo fatica a valutare oggettivamente e convenientemente gli aspetti sociali e ambientali. Questo pregiudizio nella valutazione è d'altra parte confermato dall'ancora imperante convinzione (ricordata nel paragrafo 5.1.3) che fare politica economica non significa fare politica ambientale e sociale, oltre a essere confermato anche dal fatto che le ponderazioni sono nate da un gremio con prevalenti interessi e sguardi economici, piuttosto che sociali e ambientali. Nella denegata ipotesi che questo strumento riesca effettivamente ad orientare i progetti economici verso la sostenibilità, senza studi particolareggiati è difficile determinare quale sia il suo bacino d'influenza, ovvero se il suo influsso è esteso o meno.

5.2.2 Strumento di valutazione della sostenibilità nella Linn (ROI - Return of investment)

Nell'audizione si è inoltre approfondito il funzionamento del ROI, ovvero la ponderazione dell'impatto complessivo di un investimento sul tessuto economico, al fine di valutare la concessione di un sussidio nel quadro della Legge per l'innovazione economica.

Per quest'altra politica settoriale, come ricordato dal rapporto di maggioranza, sono stati fissati dei criteri d'accesso ai sussidi che vanno effettivamente nel senso dei criteri citati della mozione in oggetto: **livelli salariali** (60% dei dipendenti con un salario mensile lordo superiore a fr. 4'000.- per 12 mensilità per dieci anni), **quota minima di personale residente** (al momento della richiesta almeno il 40% dei dipendenti è residente in Ticino da almeno tre anni per almeno dieci anni successivi) e, nuovo, la **parità salariale** tra uomo e donna. Le aziende che soddisfano questi criteri di carattere economico-sociale possono accedere al sussidio, il cui ammontare viene poi determinato in due ulteriori fasi. Dapprima viene calcolato il sussidio di base, ponderandolo sul grado di innovazione e di sostenibilità economica del progetto che un'azienda presenta. In una successiva e ultima fase ("nice to have"), si valuta l'assegnazione di un eventuale bonus attraverso la ponderazione di ulteriori criteri non vincolanti perlopiù di carattere sociale e ambientale (struttura del personale, responsabilità sociale d'impresa, impatto ambientale e reti di collaborazioni), per i quali il progetto può beneficiare di un innalzamento di sussidio.

In questa politica settoriale, possiamo notare come l'ancoraggio dei progetti sussidiati a criteri economici e sociali sia decisamente più vincolante e offra quindi maggiori garanzie (la cui efficacia deve però ancora essere controllata e verificata) che l'economia venga orientata verso criteri di sostenibilità economica e sociale. Il vincolo viene però completamente a mancare rispetto alla sostenibilità ambientale. Solo i progetti delle aziende di "buona volontà" (quelle che non si lamentano del fatto che sulle politiche settoriali vengono caricati troppi oneri⁹) accedono dunque al bonus di sussidio perché ottemperano anche criteri di sostenibilità ambientale.

Riprendendo la citazione "Nel caso in cui le scelte di pianificazione privilegino solo una o due delle sue dimensioni non si verifica uno sviluppo sostenibile" ricordata nel paragrafo 5.1.3., a rigor di logica la minoranza commissionale non può che concludere che il ROI non risponda appieno allo spirito della mozione, ovvero perseguire lo sviluppo sostenibile a tutto tondo. Inoltre rispetto alla Linn sappiamo che le aziende che percepiscono sussidi per l'innovazione sono veramente poche a

⁹Per inciso, la minoranza commissionale comprende bene tale lamentela, anche se non può accettarla, poiché fintanto che certe esternalità sociali e ambientali non vengono computate nei costi (la cosiddetta trasparenza dei costi, della svolta ecologica liberale), chi esternalizza ha chiaramente dei vantaggi competitivi rispetto a chi non esternalizza ed è un po' come barare, esercitando concorrenza sleale.

confronto del totale (poche decine su decine di migliaia di aziende). Se poi consideriamo che una sostenibilità a tutto tondo è probabilmente garantita da poche aziende di buona volontà, si può comprendere che la capacità orientativa verso la sostenibilità della LInn è molto ridotta. Anche in questo caso non è poi disponibile della politica le analisi del ROI così come uno studio di monitoraggio delle effettive ricadute di questi progetti.

5.3 Valutazione dei dati statistici

Se nelle intenzioni la politica economica dice di voler essere sostenibile e, come ricordato dal rapporto di maggioranza e dallo stesso Consiglio di Stato, si è data degli orientamenti (come appena visto non sempre vincolanti e validi) per poterlo essere, una questione aperta rimane pur sempre quella di osservare se tali orientamenti permettono di raggiungere efficacemente gli obiettivi dichiarati o meno. La mozione in oggetto, chiede infatti non solo di orientare le politiche economiche verso la sostenibilità, ma chiede anche di verificare attraverso ricerche multidimensionali (ispirandosi ai 5 citati criteri) se lo sviluppo sostenibile si realizza veramente o meno.

Si è già detto che in sede di riflessione commissionale particolare importanza è stata data all'oggettività di rilevazioni della realtà, al fine di non rimanere nel campo delle opinioni o delle narrazioni "parziali" che rischiano di suonare utilitaristiche e opportunistiche.

In questo capitoletto, un po' come proposto nella mozione, si vogliono mettere in relazione alcuni indicatori statistici¹⁰, che hanno indubbiamente carattere oggettivo e possono rinviare grosso modo ai 5 criteri proposti dalla mozione in oggetto, al fine di capire se le politiche economiche adottate vanno effettivamente nel senso auspicato dalla mozione. Pertanto la maggior parte dei dati copre l'arco di tempo dal 2006 al 2017 (per molte statistiche non sono ancora a disposizione dati dopo il 2017), permettendo così di mettere in relazione le politiche adottate negli ultimi anni con l'evoluzione reale di alcuni indicatori economici, sociali e ambientali.

5.3.1 Indicatori sull'evoluzione globale della politica economica cantonale

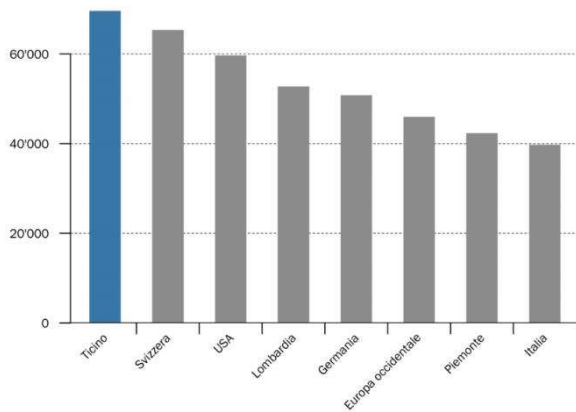
Uno studio di BAK Economics commissionato dalla Camera di commercio nel 2019¹¹ fornisce una "*fotografia oggettiva*" (così viene definita dallo studio stesso) della situazione economica del Ticino dal 2006 al 2017 nel contesto nazionale e internazionale.

I dati rilevano che la progressione dello sviluppo economico del nostro Cantone (pre-pandemia), ha avuto un trend positivo nel periodo osservato. La crescita economica cantonale risulta essere sopra la media svizzera e anche sopra quella internazionale.

¹⁰Se ne potrebbero aggiungere tanti altri (tasso e rischio di povertà, parità salariale uomo-donna, perdita di biodiversità, inquinanti in aria, acqua e suolo, ...) ma questo casomai è proprio il compito che viene chiesto alle ricerche e agli studi che il Cantone commissiona per monitorare l'efficacia e le ricadute complessive delle proprie politiche, in particolare di quelle economiche.

¹¹Da "*Lo sviluppo economico del Ticino nel confronto (inter)nazionale*". Marzo 2019, [ART19-BAKEconomics Regionalstudie Tessin IT.pdf \(cc-ti.ch\)](#).

Fig. 1.1 Prodotto interno lordo (PIL) nominale pro capite 2017

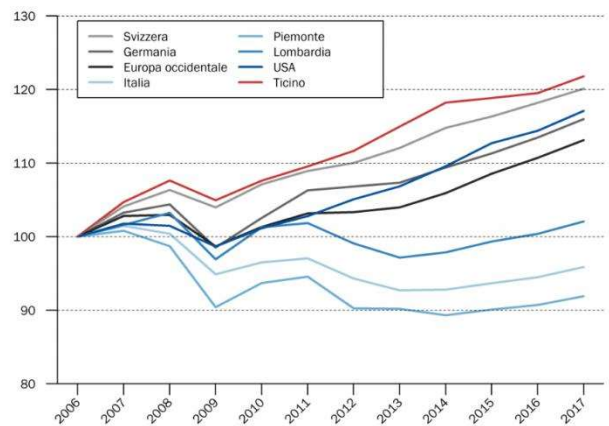


Nota: in US-\$ a parità di potere d'acquisto, secondo i prezzi attuali.
 Fonti: BAK Economics, OECD, OEF, Istituti nazionali di statistica.

Nel 2017 infatti il PIL nominale pro capite era, nel confronto nazionale e internazionale, il più alto.

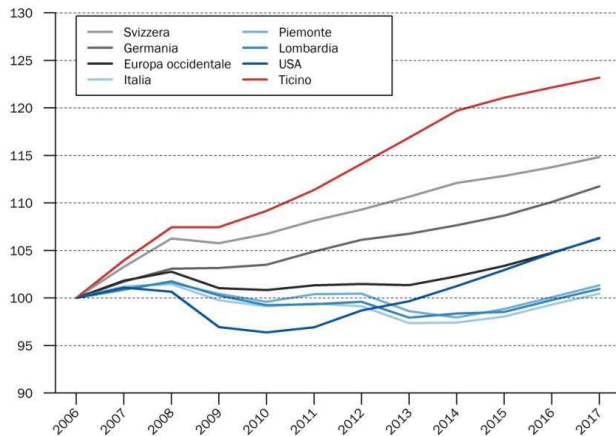
Così come l'evoluzione reale del PIL cantonale dal 2006 al 2017 era migliore rispetto a quello svizzero e altre nazioni altamente sviluppate.

Fig. 1.3 Sviluppo del PIL reale dal 2006 al 2017



Nota: indicizzato 2006 = 100.
 Fonte: BAK Economics, OECD, OEF, Istituti nazionali di statistica.

Fig. 1.5 Sviluppo dell'occupazione dal 2006 al 2017



Nota: indicizzato 2006 = 100.
 Quelle: BFS, BAK Economics.

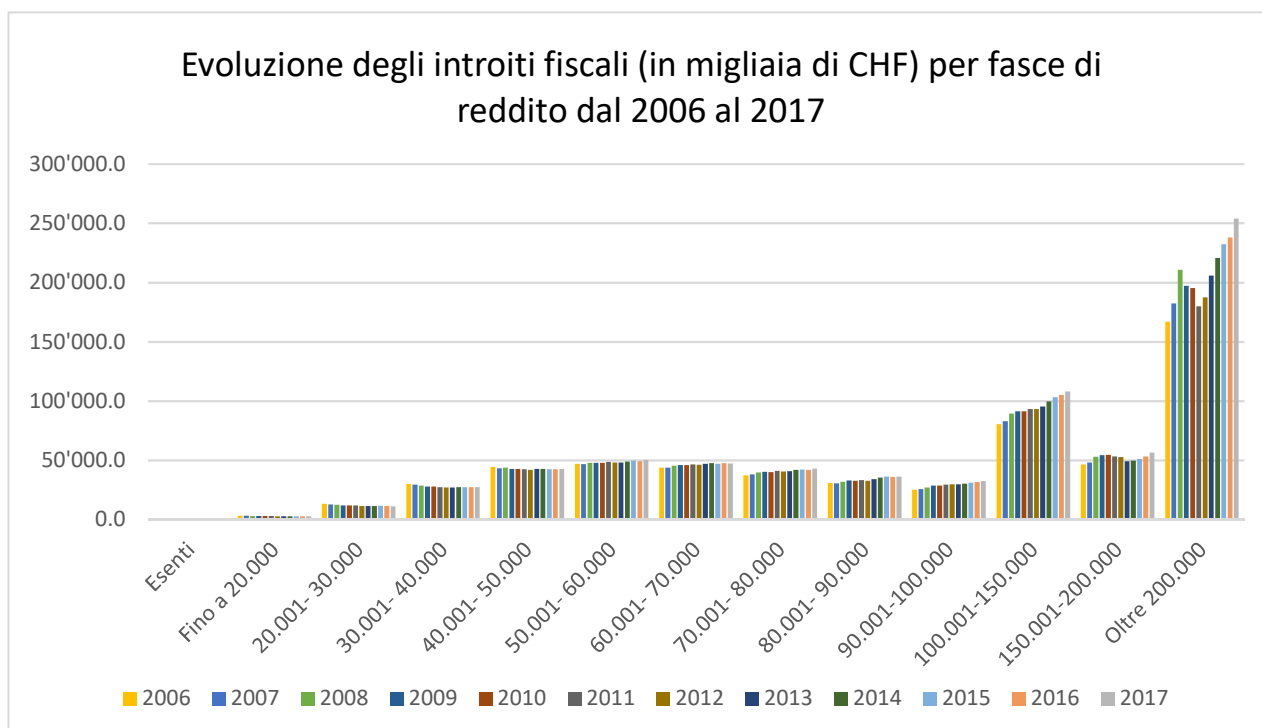
Anche l'evoluzione dell'impiego, sempre tra il 2006 e il 2017, ha avuto nel paragone nazionale e internazionale la migliore progressione.

Questi dati testimoniano che la politica economica di questo periodo in Ticino sia riuscita a raggiungere gli obiettivi di sviluppo economico, definita abitualmente "crescita", ai quali normalmente una politica di promozione economica mira. La tendenza alla crescita appare essere in una costante progressione.¹²

¹²Vi è però da credere che la pandemia cambi di parecchio le carte in tavola e ciò costituisce un motivo in più per monitorare e aggiustare adeguatamente le politiche intraprese attraverso ricerche multidimensionali.

5.3.2 Indicatore sulla ripartizione nella popolazione dell'indotto finanziario

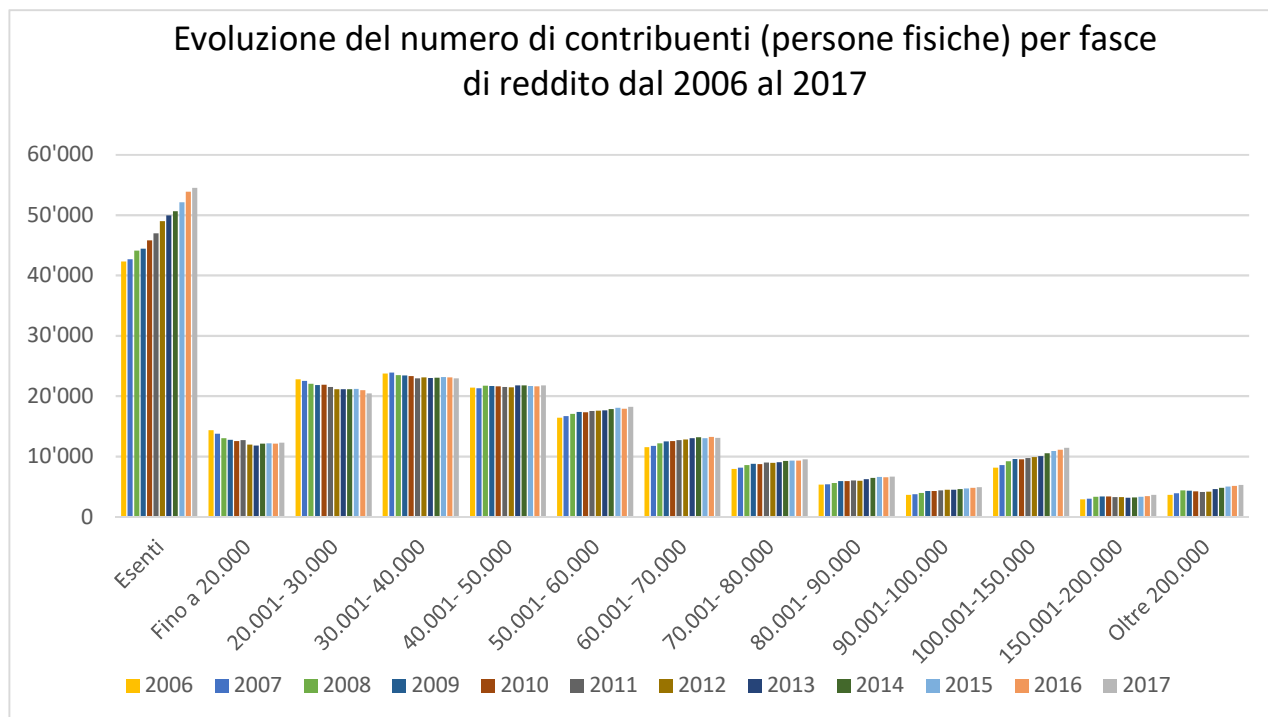
Per verificare come la ricchezza creata in Ticino si è distribuita nella popolazione cantonale durante il periodo coperto dallo studio del BAK Economics, osserviamo la statistica redatta dall'USTAT inerente agli introiti fiscali delle persone fisiche dal 2006 al 2017 per fascia di reddito¹³:



Il grafico sopra mostra che dal 2006 al 2017 la fascia con la progressione di reddito imponibile aggregato più marcato è costituita da quelle al di sopra dei fr. 100'000 (soprattutto la fascia dei 100'001-150'000 e in particolare quella oltre i 200'000), mentre le fasce fino ai fr. 50'000 hanno segnato una leggera flessione e quelle tra i fr. 50'000 e i fr. 100'000 una leggera progressione.

¹³Fonte: <https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/index.php?fuseaction=dati.home&tema=45&id2=248&id3=253&c1=18&c2=03&c3=03>.

Osservando invece sotto come il numero di contribuenti delle varie fasce di reddito imponibile è evoluto tra il 2006 e il 2017, possiamo vedere che la progressione più marcata e costante nel tempo è chiaramente quella negli esentasse. Mentre, se le fasce fino ai fr. 50'000 di reddito imponibile hanno avuto una leggera diminuzione, quelle sopra i fr. 50'000 hanno segnato un lieve aumento di contribuenti, con quella dei fr. 100'001-150'000 che ha segnato la progressione più marcata.



Se paragoniamo i dati nudi e crudi del 2006 con quelli del 2017 possiamo rilevare il chiaro incremento numerico degli esentasse (azzurro) con un aumento di 12'185 contribuenti (+29%), l'assottigliamento del ceto medio-basso (verde) con la perdita di 4'839 contribuenti (- 6%), l'aumento del ceto medio-alto (arancio) con 7'551 contribuenti in più (+ 17%) e l'aumento della fascia benestante (rosso) con 5'654 contribuenti in più (+ 38%). Come possiamo vedere gli aumenti percentuali più cospicui nelle varie fasce di reddito, sono segnati dagli esentasse (+ 29%, che hanno assorbito ben il 61% dell'aumento complessivo di 20'551 contribuenti tra il 2006 e il 2017) e dai contribuenti benestanti (+38%).

Confronto nella distribuzione del numero dei contribuenti (persone fisiche) nel 2006 e nel 2017

Fasce contribuenti	2006				2017			
	Tot	Tot	Tot	%	Tot	Tot	Tot	%
Esenti	42'307	42'307		23.0	54'492	54'492		26.6
Fino a 20.000	14'371				12'286			
20.001- 30.000	22'803		124'609	67.7	20'469		131'297	64.5
30.001- 40.000	23'732				22'958			
40.001- 50.000	21'396	82'302		44.7	21'750	77'463		37.9
50.001- 60.000	16'403				18'206			
60.001- 70.000	11'552				13'079			
70.001- 80.000	7'924				9'510			
80.001- 90.000	5'347				6'668			
90.001-100.000	3'616	44'842		24.3	4'930	52'393		25.6
100.001-150.000	8'164		59'538	32.3	11'408		72'743	35.5
150.001-200.000	2'893				3'653			
Oltre 200.000	3'639	14'696		8.0	5'289	20'350		9.9
Totali	184'147	184'147	184'147	100.00	204'698	204'698	204'698	100

Paragonando invece i dati di 2006 e 2017 per quanto riguarda l'evoluzione degli introiti fiscali aggregati per fasce di contribuenti, rileviamo che la fascia medio-bassa (verde) ha segnato una flessione percentuale passando dal 16% al 12% degli introiti complessivi, la fascia medio-alta (arancio) ha anche segnato una flessione passando dal 32% al 29%, mentre la fascia dei benestanti (rossa) ha segnato un incremento dal 52% al 59%.

Confronto distribuzione introiti fiscali delle persone fisiche tra 2006 e 2017 (migliaia di CHF)

Fasce contribuenti	2006			2017		
	Tot	Tot	%	Tot	Tot	%
Esenti	0.0			0.0		
Fino a 20.000	3'343.9			2'780.2		
20.001- 30.000	13'179.9			11'194.5		
30.001- 40.000	30'025.9			27'379.4		
40.001- 50.000	44'297.9	90'847.6	16	42'774.5	84'128.6	12
50.001- 60.000	46'913.0			50'129.2		
60.001- 70.000	43'709.4			47'283.4		
70.001- 80.000	37'398.0			42'954.7		
80.001- 90.000	30'811.4			36'244.5		
90.001-100.000	25'185.8	184'017.6	32	32'397.0	209'008.7	29
100.001-150.000	80'413.8			108'067.8		
150.001-200.000	46'524.1			56'313.3		
Oltre 200.000	166'933.3	293'871.2	52	253'940.5	418'321.6	59
Totali	568'736.4	568'736	100	711'458.9	711'458.9	100

Calcolando l'introito fiscale medio per contribuente di ogni fascia aggregata, rileviamo che i contribuenti del ceto medio-basso (verdi) e quelli del medio-alto (arancio) hanno visto diminuire leggermente il loro esborso fiscale, probabilmente non perché hanno beneficiato di sgravi fiscali, bensì perché hanno avuto redditi più bassi. Mentre l'esborso fiscale della fascia benestante (rosso) ha invece segnato un marcato aumento¹⁴. Calcolando invece l'esborso fiscale pro-capite del totale dei contribuenti, osserviamo che quello del 2017 è più alto di quello del 2006.

Medio-basso	2006: 1104 CHF	2017: 1086 CHF
Medio-alto	2006: 4104 CHF	2017: 3989 CHF
Benestanti	2006: 19'997 CHF	2017: 20'556 CHF
Totale contribuenti	2006: 3'088 CHF	2017: 3'476 CHF

Infine, possiamo anche osservare che se nel 2006 il 67.7% dei contribuenti (esentasse più ceto medio-basso) provvedeva al 16% degli introiti fiscali complessivo delle persone fisiche, nel 2017 questo stesso segmento che costituiva il 64.5% di tutti i contribuenti provvedeva a solo il 12% degli introiti. Invece, nel 2006, la fascia medio-alta e benestante che costituiva il 32.3% dei contribuenti, provvedeva all'84% degli introiti fiscali, mentre nel 2017 lo stesso segmento costituiva il 35.5% e provvedeva all'88% degli introiti complessivi.

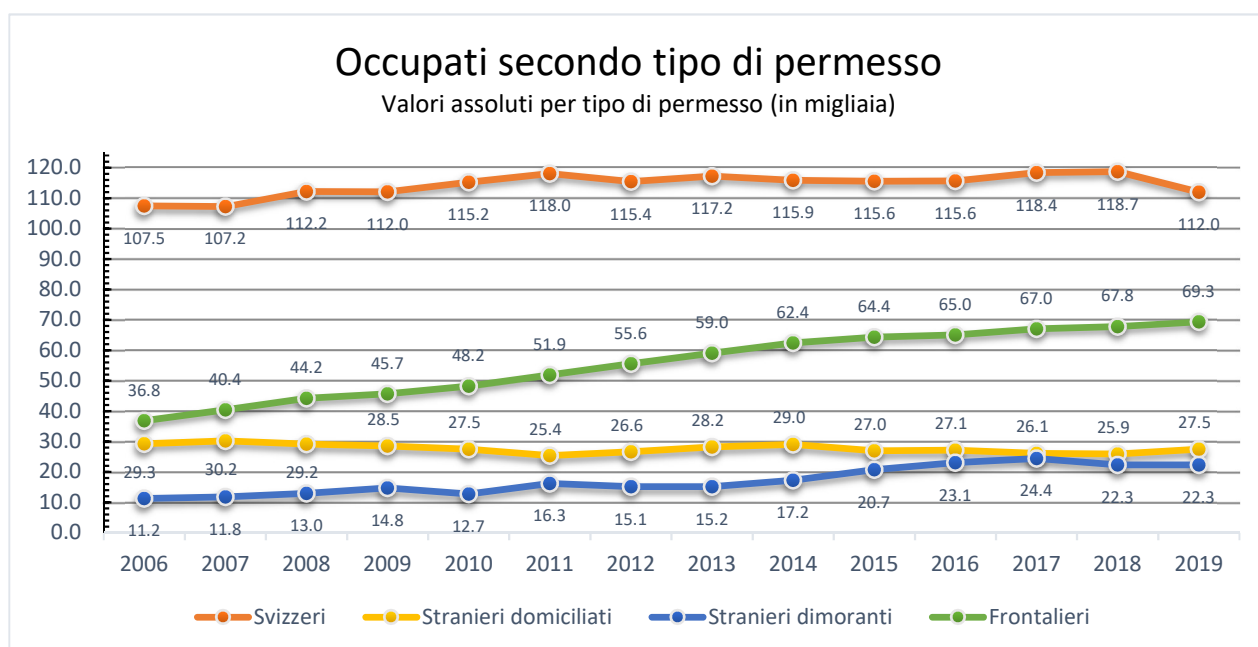
I dati sopra esposti mostrano che la crescita economica descritta nello studio del BAK Economics non è andata a favore di tutti. Infatti, invece di sostenere le fasce medio-basse, la crescita registrata ha segnato soprattutto un marcato aumento degli esentasse, ha tendenzialmente ridotto i redditi delle fasce medio-basse ed ha

¹⁴In realtà ad aumentare la media pro-capite di questa fascia aggregata sono gli imponibili sopra i fr. 200'000, poiché le altre due categorie hanno segnato nella media pro-capite una diminuzione.

decisamente favorito la fascia dei benestanti, segnatamente quella dei redditi sopra i fr. 200'000, l'unica che ha visto crescere il proprio reddito imponibile pro-capite medio. Si è assistito pertanto a una distribuzione iniqua della ricchezza che sta polarizzando la nostra società con una tendenza che negli anni si mostra costante. Questi dati attestano che la desiderata politica di sostenibilità in questo caso sociale, di cui una delle caratteristiche tipiche è la redistribuzione equa della ricchezza¹⁵, non sta funzionando. Come poi questa continua polarizzazione delle retribuzioni, in particolare l'aumento continuo degli esentasse, retroagisce sugli aspetti sociali e ambientali (salute, sicurezza sociale, possibilità di formazione, possibilità di essere ecologico, ...) è proprio materia di analisi che bisogna poter documentare¹⁶.

5.3.3 Indicatore sull'evoluzione del numero degli occupati secondo tipo di permesso¹⁷

Se consideriamo l'evoluzione nel periodo dal 2006 al 2019 del numero di occupati secondo lo statuto di lavoro possiamo osservare la seguente rappresentazione grafica:



I dati sugli occupati suddivisi per tipo di permesso indicano un leggero aumento complessivo degli occupati svizzeri tra il 2006 e il 2017, con però un drastico calo relativo al 2019. Nello stesso arco di tempo gli occupati stranieri domiciliati sono leggermente diminuiti e quelli dimoranti raddoppiati. Praticamente raddoppiato nello stesso periodo, anche il numero di frontalieri. Nel 2006 vi erano ca. 188'600 addetti e nel 2017 ve n'erano 238'800, con un balzo di ca. 50'200 addetti, di cui il 60% assorbiti da frontalieri (30'200), mentre un altro 26% assorbito da stranieri dimoranti (13'200).

Questi dati mostrano che la crescita economica e soprattutto la creazione di nuovi posti di lavoro è stata alimentata con forza lavoro proveniente dall'estero (frontalieri

¹⁵Non a caso l'equità assieme a innovazione e sostenibilità è uno degli "assi valoriali" a cui si ispira l'azione del programma di legislatura 2019-2023 ([Programma di legislatura 2019-2023 Canton Ticino](#)).

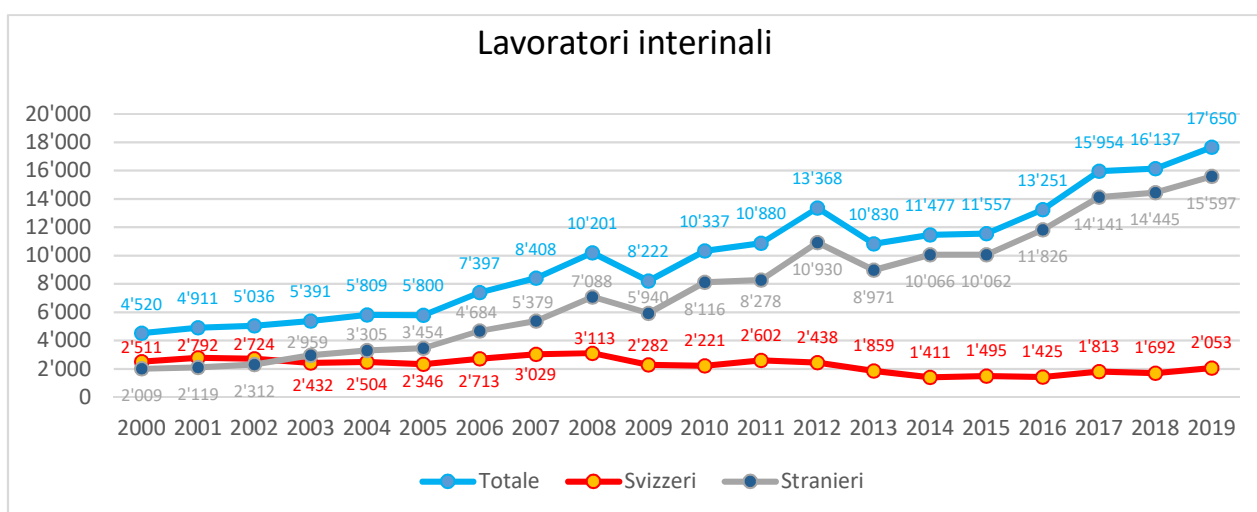
¹⁶Ci si potrebbe chiedere quali costi genera questa polarizzazione in termini di sussidi, spese sanitarie, spese di sicurezza, ... Delle ricerche nel senso di quelle condotte dal Swiss Household Panel sarebbero auspicate.

¹⁷Fonte: [Ticino e Svizzera - Ustat - Cantone Ticino](#).

e dimoranti) e non con persone formate e domiciliate nel Cantone. Nel 2019 gli addetti svizzeri hanno segnato addirittura una drastica diminuzione di ca. 6'700 unità e gli stranieri domiciliati tendenzialmente ristagnano. Certamente questa forza lavoro ha incrementato il PIL cantonale (che come abbiamo visto si è però ripartito iniquamente), ma ci si potrebbe chiedere se questa dinamica non sia poi la stessa che spinge alla cosiddetta fuga dei cervelli, al dumping dei salari e all'esasperazione del clima politico. Quanto si guadagna da una parte e si perde dall'altra? Anche questo è sicuramente oggetto di ricerca nel senso propugnato dalla mozione.

5.3.4 Evoluzione degli occupati interinali

Considerando ora gli addetti con impiego interinale tra il 2006 e il 2017¹⁸, troviamo la seguente rappresentazione grafica:



Possiamo notare che con il passare degli anni il lavoro interinale è stato utilizzato in maniera più massiccia. Se nel 2000 i lavoratori interinali erano, anche se di poco, a maggioranza svizzera, dal 2003 in avanti, la porzione straniera ha viepiù assunto la quota maggioritaria, fino ad essere la parte chiaramente preponderante, mentre quella svizzera è calata leggermente.

Questi dati mostrano la tendenza ad avvalersi in maniera crescente di personale con contratti più precari, sfruttando maggiormente la forza lavoro straniera. Questa precarizzazione, che presenta una continua tendenza a crescere, non è certamente neanche essa nello spirito della sostenibilità sociale desiderata. Come retroagisce questa precarizzazione sul tessuto sociale, salute sul lavoro, esternalità economiche, ...? Anche questo deve essere oggetto di attenta ricerca.

¹⁸Fonte: [Ticino e Svizzera - Ustat - Cantone Ticino](#).

5.3.5 Indicatore sulla sostenibilità ambientale: impronta ecologica

Da uno studio svolto nel 2008 dall'Osservatorio dello sviluppo territoriale¹⁹ dell'USI risultava che l'impronta ecologica²⁰ del Canton Ticino era di 4.4 ettari globali pro capite, mentre la biocapacità – ovvero il terreno a disposizione di ogni persona per ricavare risorse e

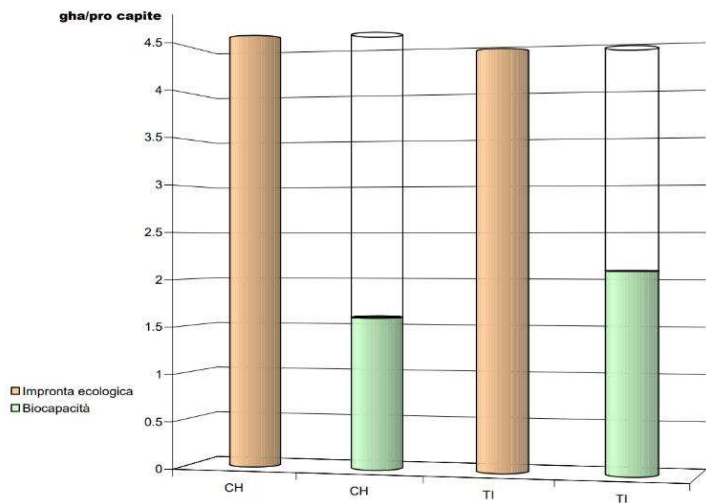


Grafico 1 Confronto tra impronta ecologica e biocapacità, in Svizzera e in Ticino

assorbire scarti in modo che esso si possa rigenerare – era di 2.1 ettari globali. A titolo di paragone i valori dell'intera Svizzera sono un'impronta di 4.7 ettari globali pro capite per una biocapacità di 1.6 ettari globali.

Sebbene l'impronta ecologica cantonale sia migliore di quella svizzera, in Ticino ognuno di noi consuma mediamente comunque il doppio di quello che ha a disposizione, andando ad attingere alle capacità di altri territori e a quello delle future generazioni.

Questo indicatore inerente alla sostenibilità ambientale del Cantone²¹, mostra chiaramente che partiamo da una situazione di insostenibilità, ovvero siamo fuori dai nostri confini praticabili e legittimi di sostenibilità. Se il trend è al miglioramento o meno, non è dato sapere per mancanza di ricerche aggiornate. Ciò significa però che per rientrare nei confini della sostenibilità, continuando ad attirare contenuti economici da fuori (questa perlomeno è la narrazione ancora vigente²²), questi devono essere completamente immateriali, ovvero senza carichi ecologici²³. Al contempo però bisogna anche "ristrutturare il debito" di sostenibilità del tessuto esistente. Avere a disposizione ricerche con dati oggettivi è anche in questo caso indispensabile per affrontare la sfida di rientrare entro i confini della sostenibilità.

¹⁹https://m4.ti.ch/fileadmin/DT/temi/piano_direttore/osservatorio_sviluppo_territoriale/documenti/02_Impronta_ecologica_Ticino.pdf.

²⁰"Indicatore che misura la superficie terrestre necessaria all'uomo per mantenere il proprio stile e il proprio standard di vita (alle condizioni di produzione attuali). Comprende le superfici necessarie per produrre i vestiti e gli alimenti, ma anche per produrre energia, eliminare i rifiuti o assorbire l'anidride carbonica prodotta dalle attività umane".

(fonte: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/temi/rifiuti/abfallglossar/oekologischer-fussabdruck.html>).

²¹Anche gli indicatori a livello federale indicano la stessa realtà ([L'impronta ecologica della Svizzera | Ufficio federale di statistica \(admin.ch\)](#)).

²²La minoranza commissionale, per il vero, si porrebbe anche qualche domanda sulla sensatezza e sostenibilità di questa narrazione, che in tempo di stagnazione significa contemporaneamente sottrarre risorse agli altri, cosa che inevitabilmente esacerba la competitività e tutte le dinamiche di dumping.

²³L'economista ecologico Herman Daly, che propugna un'economia a stato stazionario, definisce questa smaterializzazione utopica "angelizzazione del PIL".

5.3.6 Evoluzione dell'uso del territorio²⁴

Riferendoci per terminare alle statistiche sull'uso del suolo secondo le varie tipologie di superfici, un indicatore certamente più preciso rispetto all'impronta ecologica, possiamo osservare l'evoluzione nell'uso del suolo.

Tipo di superficie	Rilevamenti				Variazione totale			Variaz. media		annuale
	1979/85	1992/97	2004/09	2013/18	85-97	97-09	09-18	85-97	97-09	09-18
	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari
Pianura										
superfici d'insediamento	9682	11072	11843	12328	1390	771	485	116	64	54
superfici agricole	8505	7360	6887	6463	-1145	-473	-424	-95	-39	-47
superfici boscate	12811	12812	12681	12806	1	-131	125	0	-11	14
superfici improduttive	9554	9308	9141	8955	-246	-167	-186	-21	-14	-21
	40552	40552	40552	40552	0	0	0	0	0	0
Montagna										
superfici d'insediamento	3375	3818	4100	4235	443	282	135	37	24	15
superfici agricole	34905	30984	29774	28172	-3921	-1210	-1602	-327	-101	-178
superfici boscate	119898	125639	129837	133313	5741	4198	3476	478	350	386
superfici improduttive	82494	80231	76961	74952	-2263	-3270	-2009	-189	-273	-223
	240672	240672	240672	240672	0	0	0	0	0	0
Totale										
superfici d'insediamento	13057	14890	15943	16563	1833	1053	620	153	88	69
superfici agricole	43410	38344	36661	34635	-5066	-1683	-2026	-422	-140	-225
superfici boscate	132709	138451	142518	146119	5742	4067	3601	479	339	400
superfici improduttive	92048	89539	86102	83907	-2509	-3437	-2195	-209	-286	-244
	281224	281224	281224	281224	0	0	0	0	0	0

In generale, dai dati possiamo osservare che le variazioni più importanti sono riscontrate tra il rilevamento 1979/85 e quello del 1992/97. Tra gli altri rilevamenti, dal 1993/97 al 2004/09 e dal 2004/09 al 2009/2018, gli scarti sono invece più contenuti.

Per una riflessione più pertinente sulla correlazione tra dinamica socioeconomica e dinamica territoriale dell'ultimo quindicennio è però utile prendere in considerazione gli ultimi due rilevamenti e confrontare le variazioni annuali medie, soprattutto delle superfici di fondovalle (territorio sotto i 500 m.s.l.m.) che rappresentano il territorio più pregiato dove è insediato quasi l'87% della popolazione cantonale e oltre il 92% dei posti di lavoro.

Da tali dati osserviamo che l'aumento dell'uso delle superfici d'insediamento è diminuito nel tempo (anche se non si è arrestato) malgrado l'aumento della popolazione. Dal momento che questa è cresciuta più di quanto sia cresciuto l'uso di superfici d'insediamento, ne risulta che l'uso medio pro-capite di superficie d'insediamento sia progressivamente diminuito (come è stato ricordato nel rapporto di maggioranza attraverso le parole di Angelo Rossi).

Possiamo inoltre osservare come l'aumento di superfici d'insediamento (edifici e strade) vada soprattutto a scapito delle superfici agricole che nel tempo sono continuamente diminuite. Dopo un drastico rallentamento alla fine del secolo scorso, nei primi due decenni

²⁴[Uso del suolo canton Ticino - Ustat.](#)

di questo secolo l'erosione delle superfici agricole si è stabilizzata, anche se tra gli ultimi due rilevamenti (2004/2009 e 2013/2018) la diminuzione media annuale (- 47 ha) è riaumentata rispetto alla diminuzione (- 39 ha) tra i precedenti rilevamenti (1992/1997 e 2004/2009).

Tipo di superficie	Rilevamenti				Variaz. rilevamenti			tra Variaz. media		annuale
	1979-85	1992-97	2004-09	2013-18	85-97	97-09	09-18	85-97	97-09	09-18
Tipologia di superficie	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari	ettari
Pianura										
Area industriale e artigianale	809	1001	1'073	1'126	192.0	72.0	53.0	16.0	6.0	5.9
Area edificata	4'587	5413	5'956	6'281	826.0	543.0	325.0	68.8	45.3	36.1
Superfici del traffico	2'608	3005	3'122	3'230	397.0	117.0	108.0	33.1	9.8	12.0
Superfici d'insediamento speciali	1'037	893	840	825	-144.0	-53.0	-15.0	-12.0	-4.4	-1.7
Zone verdi e di riposo	641	760	852	866	119.0	92.0	14.0	9.9	7.7	1.6
Frutteti, vigneti e orti	1'774	1710	1'590	1'571	-64.0	-120.0	-19.0	-5.3	-10.0	-2.1
Campi	2'893	2519	2'203	1'945	-374.0	-316.0	-258.0	-31.2	-26.3	-28.7
Prati naturali e pascoli locali	3'833	3126	3'089	2'942	-707.0	-37.0	-147.0	-58.9	-3.1	-16.3
Alpeggi	5	5	5	5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bosco (escl. Bosco arbustivo)	11'554	11763	11'726	11'922	209.0	-37.0	196.0	17.4	-3.1	21.8
Bosco arbustivo	156	120	142	99	-36.0	22.0	-43.0	-3.0	1.8	-4.8
Boschetto	1'101	929	813	785	-172.0	-116.0	-28.0	-14.3	-9.7	-3.1
Laghi	7'326	7314	7'314	7'328	-12.0	0.0	14.0	-1.0	0.0	1.6
Corsi d'acqua	1'364	1300	1'239	1'153	-64.0	-61.0	-86.0	-5.3	-5.1	-9.6
Vegetazione improduttiva	712	570	468	361	-142.0	-102.0	-107.0	-11.8	-8.5	-11.9
Terreni senza vegetazione	152	124	120	113	-28.0	-4.0	-7.0	-2.3	-0.3	-0.8
Ghiacciai, nevai	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	40'552	40552	40'552	40'552	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Andando più nel dettaglio delle superfici, sempre sotto i 500 m.l.m., possiamo vedere che se per l'area edificata (fondamentalmente di carattere residenziale/commerciale) vi è un rallentamento del suo estendersi dall'ultimo rilevamento 2009-2018 (da + 45.3 ha/anno a + 36.1 ha/anno), lo stesso non può essere detto per le aree industriali e artigianali, il cui espandersi non è praticamente diminuito (+ 6.0 ha/anno e + 5.9 ha/anno), così come per le superfici del traffico che sono addirittura aumentate rispetto al rilevamento precedente (da + 9.8 ha/anno a + 12.0 ha/anno), come per contro sono drasticamente diminuite le aree verdi e di riposo (da +7.7 ha/anno a + 1.6 ha/anno).

Per quanto riguarda invece le superfici agricole, possiamo osservare, sempre dall'ultimo rilevamento, che soprattutto i campi coltivati continuano a diminuire vistosamente (da - 26.3 ha/anno a - 28.7 ha/anno) quasi a livello degli anni '80-'90 (- 31.2 ha/anno), mentre la contrazione dei prati naturali e pascoli locali ha dall'ultimo rilevamento avuto una nuova impennata (da - 3.1 ha/anno a - 16.3 ha/anno), anche se non a livello degli anni '80-'90. Se per i campi coltivati, che sono in pianura, la loro diminuzione è evidentemente provocata dall'aumento delle superfici insediative, per i prati naturali e pascoli locali (più in zone collinari), la loro diminuzione è molto più probabilmente da spiegarsi con l'aumento del bosco.

Questi dati²⁵ mostrano che se è vero che vi è un leggero rallentamento dell'espansione di superfici d'insediamento, non lo è altrettanto per le aree industriali e artigianali la cui espansione è praticamente stabile, come non è vero che si stanno proteggendo le superfici agricole (uno degli scopi prioritari della LPT) la cui erosione è nell'ultimo rilevamento addirittura aumentata. Visto poi il contemporaneo aumento della popolazione, significa che le superfici agricole in diminuzione devono sopportare sfruttamenti e dunque carichi maggiori²⁶. Neanche questo sembra andare nella direzione auspicata della sostenibilità e mette in discussione anche la politica di uso parsimonioso del suolo per le aree industriali-artigianali, la cui espansione non sta rallentando significativamente²⁷.

Mettere il veto all'estensione di aree industriali evidentemente significa non più poter esternalizzare gli impedimenti e i relativi costi nella realizzazione di nuovi insediamenti aziendali.

5.4 Aree industriali e poli di sviluppo economico

Un ultimo approfondimento va fatto sulla questione delle aree industriali. Consiglio di Stato e maggioranza commissionale considerano non necessario fare un rapporto su tali aree, perché ritengono che il Rapporto esplicativo sulle modifiche della scheda R7 Poli di sviluppo, intitolato "Aree industriali-artigianali e poli di sviluppo economico - analisi e proposta di strategia"²⁸ costituisca una risposta sufficiente alla seconda richiesta della mozione di presentare "al Parlamento un rapporto sulle zone industriali e sulla promozione economica sinora realizzata, alla luce dei cinque criteri sopra indicati".

Per quanto il Rapporto esplicativo prodotto dal DT in collaborazione con il DFE costituisca una prima base di analisi per delle riflessioni sullo sviluppo sostenibile, la minoranza commissionale non ritiene però che esso sia sufficiente per soddisfare pienamente la richiesta della mozione. Da una parte perché la scheda R7 orienta in maniera vincolante (condizione "*sine qua non*") solamente le scelte pianificatorie e di politica economica nei cosiddetti Poli di sviluppo economico, i quali costituiscono solo una piccola parte di tutte le zone industriali e artigianali (zone per il lavoro ai sensi della LPT) e in parte si situano anche in zone miste.

Dall'altra, perché i criteri di analisi e di orientamento scelti nel rapporto esplicativo sono soprattutto di carattere territoriale-pianificatorio e non considerano altri aspetti rilevanti (come ad esempio le informazioni sul tasso di residenti vs. frontalieri ivi impiegati, i livelli salariali, la sicurezza contrattuale oppure ancora sul rapporto costi/benefici) per la concretizzazione dello sviluppo sostenibile nella promozione economica che la scheda R7 determina come condizione "*sine qua non*" nei poli economici e solo come "nice to have" nel resto delle più ampie zone industriali e artigianali.

²⁵Si tratta di capire se rilevamenti sull'uso del territorio con una frequenza più ravvicinata, possono essere effettuati servendosi magari dei droni (vedi progetto pilota in Val di Blenio su rilevazioni catastali) per poter meglio comprendere la sua evoluzione e le correlazioni con le scelte politiche.

²⁶A titolo di confronto è utile sapere che se in Ticino la disponibilità di terreno agricolo è di ca. 1365 m² per persona (ca. 260 m² per persona (!) se si considera solo quelli sotto i 500 m.l.m), in tutta la Svizzera la disponibilità pro-capite di terreno agricolo ammonta a ca. 1900 m². La differenza di carico non è indifferente.

²⁷Il paradosso poi, che per non aumentare i carichi di traffico sul nostro territorio (ad esempio nel Bellinzonese), il Capo del DT chieda al Canton Grigioni di non ampliare la zona industriale e artigianale di S. Vittore ([Le aziende non decollano \(cdt.ch\)](http://Le_aziende_non_decollano_cdt.ch)), deve non poco far riflettere in merito a vantaggi competitivi ed esternalizzazioni dei debiti di sostenibilità.

²⁸[Rapporto esplicativo scheda R7 Poli di sviluppo economico.](#)

La minoranza commissionale è ben consapevole della difficoltà di monitorare tutte queste (e magari anche altre) variabili, individuando anche come esse si influenzano reciprocamente, ma se si vuole veramente comprendere l'efficacia delle nostre politiche di promozione economica per uno sviluppo sostenibile, questo arduo scoglio non può essere evitato.

Se il Consiglio di Stato nella sua risposta arriva ad affermare che "*malgrado i nuovi orientamenti e la chiara strategia di sviluppo economico adottata nel quadriennio 2016-2019 (...) è importante ricordare come numerosi insediamenti avvengano in maniera spontanea*", la minoranza commissionale, per non far apparire questa affermazione come un'abdicazione della politica dalle proprie responsabilità, ribadisce l'importanza di comprendere ad esempio,

- quanto grande sia il fenomeno stesso degli insediamenti spontanei (presumibilmente fuori dal controllo degli orientamenti più o meno vincolanti delle politiche di promozione);
- quanto estesi questi siano e dove avvengano (nei Poli di sviluppo economico definiti dalla scheda R7? O semplicemente nelle aree industriali-artigianali fuori dai poli? Oppure ancora in nuovi azzonamenti?); e infine,
- quanto questi incidano, accanto a quelli controllati dalla politica di promozione, sullo sviluppo sostenibile o insostenibile complessivo.

Un altro aspetto della scheda R7, che non parla propriamente per la realizzazione di uno sviluppo sostenibile, è che a fronte di quasi 550 ettari di zone industriali e artigianali libere, sotto sfruttate o con edifici dismessi, i quali rappresentano quasi la metà di tutte le zone industriali e artigianali del Cantone (ca. 1200 ettari), la scheda stessa preveda ancora "*a titolo eccezionale*" la possibilità di azonare terreni (che evidentemente saranno soprattutto agricoli) per nuovi insediamenti "*di attività particolarmente interessanti per il Cantone e con notevoli ricadute positive (quali, ad esempio, parchi tecnologici, poli di ricerca o di formazione, aziende innovative)*"²⁹.

Ne è un esempio eclatante il progetto legato allo spostamento delle Officine FFS su terreni agricoli e il contemporaneo progetto del nuovo comparto lasciato libero dove si vogliono insediare contenuti immobiliari, commerciali, imprenditoriali e pubblici. Questo è proprio un esempio in cui una ricerca nello spirito della mozione si impone.

È fuori di dubbio, che a tali insediamenti (nei quali si vuole poi collocare contenuti dell'immobiliare FFS o attratti attraverso il marketing territoriale della Greater Zürich Area e attraverso l'adesione a Swiss Innovation, come ricordato dal Governo nel messaggio) si offre un vantaggio competitivo (a quanti franchi può ammontare?) di cui altri non possono beneficiare, senza peraltro la certezza di trarne un vantaggio sostenibile.

L'impatto di un progetto del genere come retroagisce sul resto del tessuto economico, sociale e ambientale?

Anche rispetto alle zone industriali e ai progetti che ivi trovano spazio, vi sono molte domande che meritano una ricerca approfondita da presentare all'attenzione del Gran Consiglio, affinché si possa comprendere al meglio la sostenibilità a tutto tondo o meno delle politiche economiche promosse e intraprese.

²⁹[Rapporto esplicativo scheda R7 Poli di sviluppo economico](#), pag. 33.

6. CONSIDERAZIONI DELLA MINORANZA COMMISSIONALE

Arriviamo dunque alle considerazioni finali.

Come ricordato nel breve istoriato della mozione (5.1.1.), è stata proprio la lettura parziale dei dati di realtà effettuata nel citato studio IRE, la goccia che ha spinto i mozionanti a richiedere che ricerche e studi contemplassero criteri rappresentativi di tutte le dimensioni della propugnata sostenibilità, in modo da non limitarsi a dire che tutto va bene perché certi indicatori, perlopiù economici, sono positivi.

Tale richiesta implica che le ricerche non siano dunque parziali e settoriali, con il rischio come detto di apparire addirittura "strumentalmente di parte", bensì possano svolgere una lettura integrale (complessiva, globale e longitudinale) della realtà economica e delle relative ricadute su società e ambiente, poggiandosi su più punti di vista che si confrontano in una sorta di revisione paritaria, per comprendere appieno se le politiche di promozione economica si realizzano secondo l'auspicato concetto di sviluppo sostenibile.

Se si desidera veramente raggiungere uno sviluppo sostenibile è necessario anche modificare la nostra cultura politica, che ritiene sempre e ancora che fare politica economica significhi non fare nel contempo politica sociale e ambientale (nuovamente una visione parziale e non integrale), quando tutti i riferimenti scientifici sulla sostenibilità indicano il contrario ("*complessivo, duraturo, globale*").

La minoranza commissionale nei suoi approfondimenti ha osservato che:

1. l'utilizzo dello strumento VSost per verificare la sostenibilità del programma d'attuazione della PER non può purtroppo ancora essere ritenuto efficace, poiché da una parte ha un valore soprattutto predittivo e dall'altra è fondato su una valutazione non quantitativa ("a spanne"), svolta soprattutto partendo da un punto di vista economico. Non a caso si lascia intendere che è uno strumento che necessita di essere ulteriormente sviluppato;
2. l'utilizzo del Return of investment per orientare la sostenibilità della politica sull'innovazione, è anch'esso ancora inefficace e parziale, poiché molto legato ad aspetti economici e sociali, ma non mette ancora regole vincolanti per gli aspetti ambientali;
3. il fatto che nelle varie politiche vi sia un'attenzione all'impiego di residenti, ai minimi salariali decenti, all'uso parsimonioso del suolo e in particolare delle aree industriali-artigianali e dei poli di sviluppo economico, non significa ancora, come poi è stato mostrato dalle statistiche, che alle buone intenzioni segua anche una loro effettiva realizzazione;
4. i dati oggettivi (distribuzione iniqua della ricchezza, posti di lavoro soprattutto per non residenti, precarietà del lavoro, impronta ecologica insostenibile, continua erosione del territorio) mostrano con sufficiente evidenza che gli sforzi intrapresi per rendere sostenibile la politica economica cantonale – per quanto ben intenzionati – non raggiungono il proprio obiettivo, poiché gli indicatori della dimensione sociale e quella ambientale non parlano per uno sviluppo sostenibile e, come le tendenze mostrano, stanno andando sempre più in sofferenza;
5. è aperta la domanda a sapere se la sostenibilità non si realizza perché gli orientamenti decisi non si traducono efficacemente in realtà oppure se questi coprono una ristretta realtà economica che si diluisce fino a sparire in un tessuto economico molto più ampio e perlopiù incontrollato (insediamenti spontanei);

6. la scheda R7 del piano direttore cantonale, pur essendo una base di discussione e di riflessione, non costituisce una lettura sufficientemente affidabile e dettagliata per comprendere come l'auspicata sostenibilità delle politiche economiche si articola e concretizza negli svariati tessuti economici (poli di sviluppo economico, zone industriali-artigianali, zone miste, insediamenti spontanei e insediamenti regolati). Mancano inoltre indicatori inerenti alla dimensione sociale e indicatori per capire se e quanto si sta rientrando nei confini della sostenibilità.

In conclusione, le considerazioni sopra esposte non permettono di sostenere che le due richieste delle mozioni siano evase.

La minoranza commissionale ritiene pertanto che la richiesta della mozione di avere studi e ricerche che descrivano chiaramente in maniera integrale la realtà in tutte le sue sfaccettature (economica, sociale e ambientale), sia un elemento imprescindibile per orientare correttamente le varie politiche economiche, monitorarne l'evoluzione e le sue ricadute sulle varie dimensioni (economica, sociale e ambientale) ed eventualmente correggerne l'orientamento. Questo a maggior ragione in un tempo dove le ripercussioni della pandemia possono costituire un forte pregiudizio alla sostenibilità in particolare nell'ambito sociale e ambientale, che vanno pertanto attentamente monitorati per orientare al meglio le nostre politiche economiche.

Come affermato nelle discussioni commissionali, i dati sono probabilmente già in gran parte presenti dentro e fuori l'Amministrazione cantonale, ma non vi è ancora un referente³⁰ che assuma la responsabilità di raccogliarli in funzione delle 3 dimensioni della sostenibilità e incrociarli così da leggere integralmente la realtà e le interrelazioni tra le sue varie parti, al fine di permettere un miglior orientamento delle varie politiche, in particolare di quelle economiche, sia settoriali che di promozione e sviluppo generale.

Ben consapevoli che si tratta di una sfida complessa e impegnativa, la minoranza commissionale ritiene che con l'aiuto di istituti di ricerca già presenti sul territorio (USI, SUPSI, Delle Molle, CSCS, USTAT, ...) e la collaborazione di eventuali altri istituti nazionali e internazionali, si possa garantire lo sviluppo di ricerche e studi che, da una parte poggino su un ampio consenso scientifico (andando così a riprendere lo spirito della mozione MPS recentemente bocciata nel dicembre 2020 dal Gran Consiglio) e dall'altra permetta attraverso la modellizzazione di un sistema complesso (una stimolante sfida per le scienze della complessità, le scienze computazionali e dell'intelligenza artificiale) una migliore lettura delle complesse interrelazioni tra economia, società e ambiente, al fine di orientare meglio le varie politiche.

Non ci stancheremo mai di ripeterlo, la sostenibilità è anche innovazione e il Ticino può essere un pioniere.

³⁰Anche in questo senso è stata pensata la mozione inoltrata dai Verdi il 17.02.2020 sull'[Istituzione di un organo responsabile per lo sviluppo sostenibile](#).

7. CONCLUSIONI

La minoranza della Commissione economia e lavoro, per le motivazioni esposte, chiede al Gran Consiglio di accogliere la mozione n. 1133 "Criteri per promuovere sbocchi occupazionali per i residenti e uno sviluppo economico sostenibile in Ticino".

Per la minoranza della Commissione economia e lavoro:

Marco Noi, relatore

Ay - Garbani Nerini - Sirica