

**Zeitschrift:** Archi : rivista svizzera di architettura, ingegneria e urbanistica = Swiss review of architecture, engineering and urban planning

**Herausgeber:** Società Svizzera Ingegneri e Architetti

**Band:** - (2004)

**Heft:** 6

  

**Artikel:** Il territorio e il consenso

**Autor:** Borradori, Marco

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-132998>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 26.04.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Il territorio e il consenso

Marco Borradori \*

Il territorio è una risorsa preziosa e non rinnovabile, oggetto di desideri ed esigenze molteplici, spesso inconciliabili. Nel prossimo futuro, la pressione e i conflitti per il suo utilizzo tenderanno ad acuirsi ulteriormente. Oggi più che mai si impone pertanto la necessità di proporre una gestione equilibrata e coerente del suolo, armonizzare i rapporti tra le diverse regioni del Cantone, gestire intelligentemente la crescita della popolazione, della mobilità e degli insediamenti.

Per affrontare questo compito il Cantone ha scelto la via dello *sviluppo sostenibile*. Tale principio, ancorato nella Costituzione federale, è diventato il parametro con cui misurare la qualità delle politiche territoriali. Il Cantone persegue quindi l'obiettivo di un'organizzazione del territorio che stimoli l'economia, valorizzi l'ambiente e il paesaggio, e promuova la coesione sociale. Un progetto territoriale realmente qualitativo non può privilegiare infatti un unico ambito, ma deve considerare equamente economia, socialità e ambiente. La ricerca aprioristica di una determinata forma e struttura del territorio, benché auspicabile, non può essere perseguita come un fine a sé, ma deve essere frutto di un'integrazione di varie politiche settoriali e della ponderazione di interessi collettivi.

La legge prevede che la pianificazione del territorio – che per sua natura è un bene collettivo – non possa essere semplicemente imposta dal Cantone o dalla Confederazione. Perciò le decisioni in materia di organizzazione del territorio sono il risultato di un processo democratico e non di una decisione riservata a una ristretta cerchia di tecnici o di politici. La formulazione di un progetto presuppone pertanto una concertazione e necessità di compromessi.

Nel contesto elvetico di democrazia diffusa, diretta e federalista, idee forti e grandi progetti faticano a decollare, poiché preliminarmente devono ricercare un consenso allargato. Un processo lungo, irto di difficoltà, che richiede molti accomodamenti.

Quest'anno la Legge sulla pianificazione del territorio compie 25 anni: è forse presto per un bilancio, anche se le voci critiche non mancano. Ma cerchiamo di immaginare per un istante che cosa sarebbe successo senza questa legge: un territorio ipercostruito in maniera anarchica. Pur non avendo raggiunto tutti gli obiettivi che si era prefissata, la legge è servita a contenere o evitare i gravi danni che un'espansione incontrollata degli insediamenti e il conseguente caos nella mobilità avrebbero generato. L'ordine e lo sviluppo territoriale sono migliorati e il paesaggio è stato, dove ancora possibile, salvaguardato.

La legge ha dotato i Cantoni (e quindi il Ticino) di uno strumento per orientare lo sviluppo territoriale: il *Piano direttore*.

Il Piano direttore è al contempo uno strumento strategico e operativo: sul piano politico, ha il compito di anticipare i problemi e orientare lo sviluppo territoriale del Cantone; sul piano tecnico, è destinato a stabilire in tempi utili le regole necessarie affinché Cantone, Comuni ed economia privata possano definire in modo coordinato e razionale le iniziative per lo sviluppo socioeconomico.

Il Piano direttore esplica la sua operatività in due modi: orienta e coordina l'azione dei servizi dell'Amministrazione cantonale che agiscono direttamente sul territorio; e fissa condizioni quadro per i Comuni, che le traducono nei rispettivi Piani regolatori.

La concretizzazione degli indirizzi del Piano direttore tramite la pianificazione locale è di fondamentale importanza per il raggiungimento degli Obiettivi del PD e per orientare lo sviluppo del Cantone verso il Modello territoriale auspicato. Oggi gli enti locali sono confrontati con problemi di costi, procedure e conflitti per l'uso del suolo; inoltre, è sempre più evidente che la dimensione del territorio comunale è spesso inadeguata per affrontare i problemi o i potenziali dello sviluppo territoriale.

Le sfide attuali impongono una riflessione allargata sulla capacità di affrontare tematiche quali il paesaggio e risolvere problemi come la mobilità

unicamente a livello locale. Pertanto, nell'ambito della revisione del PD si indagano nuove strade per migliorare la pianificazione locale, benché essa sia prevalentemente di competenza dei Comuni. Non è semplicemente addizionando i PR che si crea quello sviluppo territoriale che può traghettare il Ticino verso un futuro competitivo. È quindi necessario immaginare nuovi approcci che facilitino la pianificazione intercomunale e comprensoriale, favorendo maggiori *progettualità, flessibilità e capacità innovativa*<sup>1</sup>. In quest'ottica l'attiva collaborazione tra gli enti pubblici e con l'economia privata per la ricerca di soluzioni valide e sostenibili è una modalità operativa sempre più utilizzata e necessaria.

*Uno sviluppo qualitativo del Cantone* è sicuramente la sfida che il nuovo Piano direttore si pone.

L'aspetto attuale del nostro territorio, la sua forma e la sua struttura, non sono unicamente il risultato di un progetto recente, quanto piuttosto l'esito di una millenaria stratificazione di eventi, in parte naturali, ma soprattutto antropici: un'interazione tra le forze della natura e l'opera dell'uomo. Si può pertanto affermare che il suo aspetto e la sua qualità urbana siano anche una conseguenza di azioni e decisioni dei suoi cittadini: per abitare il territorio si sono disboscate foreste, costruiti ponti e strade, case e palazzi. I cittadini incidono sul loro habitat, immortalando il proprio gusto, la propria cultura e lo stile di vita in azioni individuali e collettive. Ciò che vediamo intorno a noi, il nostro territorio, è stato forgiato dalla nostra popolazione.

Inoltre, i cittadini hanno la possibilità di intervenire sul piano politico per quanto riguarda lo sviluppo del proprio Comune e del proprio Cantone, esprimendo la propria opinione nelle consultazioni popolari. Nel processo democratico si impongono il gusto e la volontà della maggioranza: non si può negare ad esempio che i Piani regolatori comunali riflettano la visione del territorio e della qualità urbanistica dei cittadini. La base di consenso è quindi assai larga.

Dal canto loro, *Amministrazione cantonale, Commissione delle Bellezze Naturali, pianificatori e architetti* hanno il compito di orientare lo sviluppo e la costruzione del territorio: non possono però mancare il confronto e la ricerca di un consenso democratico. L'esperienza dimostra che i punti di vista spesso non coincidono. Bisogna inoltre considerare che, per affrontare le tematiche territoriali, non vi è un'unica via da seguire, né vi sono ricette preconfezionate: nonostante esistano principi largamente riconosciuti, spesso sono necessarie solu-

zioni specifiche. La crescente complessità delle problematiche, la situazione economica e le dinamiche territoriali in atto impongono, infine, un ripensamento del ruolo degli attori e degli strumenti operativi, in funzione di una maggiore efficacia.

Pur riconoscendo che il Cantone dispone di strumenti validi per sorvegliare, orientare e gestire le varie scale del territorio<sup>2</sup>, occorre riconoscere che alcuni problemi non possono essere affrontati con successo poiché superano i confini territoriali e tematici considerati dallo strumento. Vi sono poi dei comparti territoriali con caratteristiche specifiche che necessiterebbero di un approccio particolare. Per meglio risolvere questi casi sarebbe utile definire in maniera più libera, caso per caso, il perimetro territoriale o tematico. La riflessione è in corso e beninteso non è ancora conclusa: essa sarà approfondita nel corso dei lavori di revisione del PD.

Tale attitudine non nega l'urgenza di una visione complessiva e coerente alla quale ogni pianificazione e ogni intervento dovrebbero essere legati. Infatti, questa visione sottende in ogni caso l'idea che il territorio si costruisce come un mosaico, pezzo per pezzo, a partire dal «piccolo»: le singole costruzioni e il loro rapporto con il territorio. La qualità inizia da questo nucleo: parte dalla casa, dalle strade, dagli spazi pubblici, fino ai grandi progetti della costruzione del territorio. Per raggiungere questo obiettivo il nuovo Piano direttore – ma anche le pianificazioni inferiori – dovrà dedicare particolare attenzione alla *qualità architettonica e urbanistica* nei contesti urbani e in quelli alpini. In ogni caso, per cambiare il nostro spazio di vita non si può confidare unicamente negli strumenti previsti dalla legge: è necessario il contributo attivo della popolazione.

Per aiutare questo processo occorre allora promuovere la conoscenza del territorio, creare cultura e consapevolezza sui suoi valori: la conoscenza dei problemi è un primo passo verso la loro risoluzione.

#### Note

1. Vanno ad esempio eliminati quegli ostacoli legati alle frontiere nazionali cantonali, comunali. Occorre armonizzare i PR favorendo la pianificazione transfrontaliera, intercomunale, comprensoriale.
2. Su scala cantonale il Piano direttore, a scala regionale i Piani regionali dei trasporti, i Concetti di organizzazione territoriale per gli agglomerati, i Piani comprensoriali ecc.

\* Avvocato, Consigliere di Stato del Cantone Ticino