

DINO GAVINELLI- GIOVANNI BAIOCCHETTI- EROS RONCEN

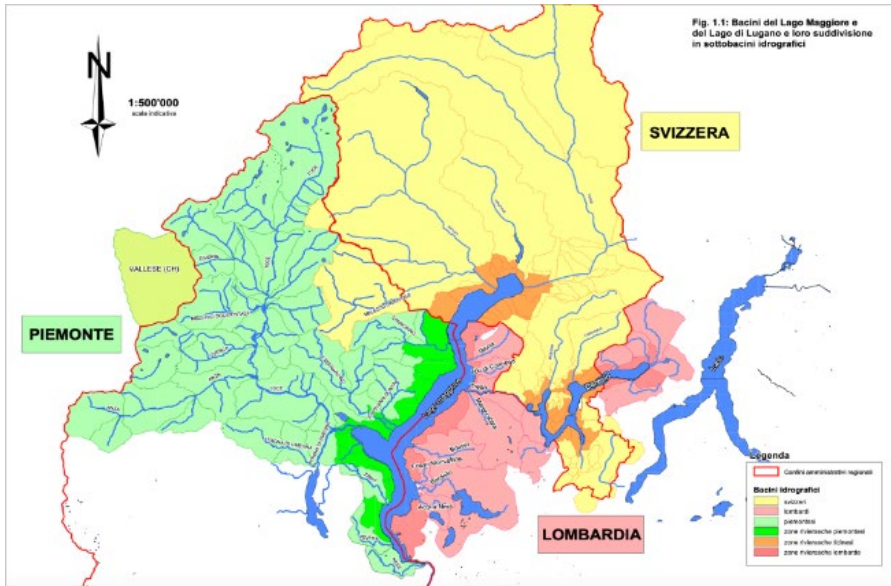
FORME DI COOPERAZIONE, MEDIAZIONE E
CONFLITTO TRA ITALIA E SVIZZERA NEL BACINO
IDROGRAFICO DEL FIUME TICINO:
ALCUNE CONSIDERAZIONI GEOGRAFICHE*

Introduzione. – Il bacino idrografico del fiume Ticino e dei suoi affluenti ha una superficie di 6.033 chilometri quadrati e si inserisce nella più vasta Regio Insubrica (Regio Insubrica, 2002). Esso è amministrativamente quasi equamente ripartito tra la Svizzera (3.211 km²) e l'Italia (2.822 km²) e più precisamente tra i cantoni svizzeri del Vallese, del Ticino e dei Grigioni e le province italiane di Varese, Milano, Pavia e Como in Lombardia e del Verbano Cusio Ossola e di Novara in Piemonte. Il confine internazionale tra Italia e Svizzera non solo divide il bacino stesso tra i due stati in parti quasi uguali, ma interseca anche il percorso di molti corsi d'acqua e di alcuni laghi (in primis il Lago Maggiore o Verbano e il Lago di Lugano o Ceresio).

La dimensione transfrontaliera del bacino idrografico del Ticino ha consolidato diversi principi consuetudinari tra le due comunità politiche (prevenzione del degrado ambientale e territoriale, uso equo e ragionevole delle acque condivise, controllo dell'inquinamento, cooperazione in caso di eventi naturali estremi), portando alla firma di alcuni accordi bilaterali italo-svizzeri specifici. Tali accordi serviranno come punto di partenza per questo contributo e per favorire un'analisi geografica dei territori attraversati dal Ticino, dai suoi numerosi affluenti e dalla rete idrografica artificiale che si alimenta delle loro acque. A questo scopo, verrà adottata una lettura a scala regionale per indagare i conflitti o le mediazioni politiche ed economiche implementate nello spazio co-gestito, nonché i principali impatti sull'ambiente, sul territorio e sul paesaggio delle aree coinvolte.

* Sebbene l'articolo sia frutto di un lavoro comune, è da attribuirsi a Dino Gavinelli la stesura dei paragrafi 1, 2 e 5, a Giovanni Baiocchetti la stesura del paragrafo 4 e a Eros Roncen la stesura del paragrafo 3.

Fig. 1 – Bacini del Lago Maggiore e del Lago di Lugano con suddivisione in sottobacini idrografici



Fonte: Commissione Internazionale per la protezione delle acque italo-svizzere (CIPAIS)

Il bacino idrografico del Ticino: uno spazio di mediazione e confronto tra Italia e Svizzera. – Un breve inquadramento del bacino idrografico posto a cavallo tra Svizzera e Italia in cui si è condotta l'analisi quali-quantitativa del presente lavoro consente di evidenziare l'importanza geografica del fiume Ticino che ha una lunghezza complessiva, dalla sorgente alla foce, di 248 km. Questo fiume è, insieme con l'Adda e il Tanaro, uno dei principali immissari del Po e di gran lunga il suo più importante affluente per volume d'acqua trasportata (Grillotti Di Giacomo, 2008).

Il Ticino nasce in Svizzera da due sorgenti: la prima, la più importante, è in prossimità del Passo di Novena (o Nufenen Pass in tedesco) a 2450 m sul livello del mare, al confine politico-amministrativo che separa il cantone del Vallese e il Canton Ticino; l'altra, meno importante, si trova in prossimità del Passo del San Gottardo a 2091 m sul livello del mare. Dalla loro unione prende il via il corso del Ticino che, nella sua porzione di montagna, al pari di quella dei suoi affluenti (i principali sono il Toce, il Brenno, la Moesa), è caratterizzato da una magra invernale più o meno

pronunciata e da una “morbida”¹ estiva. Le portate significative e le piene, in funzione delle precipitazioni, della pendenza del corso d’acqua e della velocità di deflusso, determinano un’elevata energia cinetica dell’acqua con un’intensa azione erosiva di trasporto solido. Dal punto di vista idrogeologico, in ragione delle basse temperature e della turbolenza, le acque di montagna sono ben ossigenate: sono quindi ambienti di vita per microrganismi altamente specializzati, particolarmente sensibili all’inquinamento e alle repentine variazioni climatiche.

Il corso del Ticino, andando da nord verso sud, è convenzionalmente diviso in tre segmenti: il primo segmento, il cosiddetto “Ticino superiore”, si trova in territorio svizzero e corrisponde al tratto montano del fiume; il secondo segmento corrisponde al Lago Maggiore (diviso politicamente tra Svizzera e Italia)² di cui il Ticino è il principale immissario e l’unico emissario; il terzo segmento, il cosiddetto “Ticino inferiore”, attraversa un tratto di Pianura Padana, dall’uscita dal Lago Maggiore sino alla sua immissione nel Po, a sud di Pavia, al Ponte della Becca³.

Il fatto che il Ticino riceva direttamente o indirettamente le acque di numerosi affluenti, del Lago di Lugano, del Lago di Varese, del Lago d’Orta, e soprattutto che nel Lago Maggiore confluiscono anche tutte le acque piovane e quelle superficiali del versante sud delle Alpi Pennine e Lepontine per un lungo tratto che va all’incirca dal Monte Rosa sino al Passo del San Bernardino⁴, aumenta l’importanza del bacino idrografico nel suo complesso e non solo da un punto di vista geografico-fisico e ambientale ma anche da quello economico-produttivo e socio-politico (Scaramellini, 2010).

¹ Con il termine “morbida” si fa riferimento alla portata d’acqua di un fiume o di un torrente legata agli effetti delle piogge o del disgelo e che non arriva a raggiungere i livelli d’acqua che configurano una piena.

² Il Lago Maggiore, che si trova a un’altezza media di circa 193 metri sul livello del mare, ha una superficie di 212 km², per il 20% circa in Svizzera e per l’80% circa in territorio italiano tra Lombardia e Piemonte.

³ Più nello specifico: il primo tratto del Ticino, in Svizzera, è lungo 91 km; il secondo tratto, nel Lago Maggiore, è lungo 47 km; il terzo e ultimo tratto in Italia è lungo 110 km.

⁴ Si tratta di un ampio tratto di versante meridionale alpino nel quale scorrono torrenti che solcano le diverse valli ossolane (Anzasca, Antrona, Bognanco, Divedro, Formazza, Vigizzo), del Canton Ticino (valli Onsernone, Maggia, Verzasca), del Canton Grigioni (Val Calanca e Val Mesolcina) e del Canton Vallese (la valle che dal passo del Sempione scende verso Sud con il torrente Krumm Bach che prende poi il nome di Diveria in Italia).

La vastità del bacino imbrifero e la portata rilevante della fitta rete idrografica naturale e artificiale costruita nel tempo dalle diverse comunità presenti sul territorio risultano infatti di vitale importanza in più direzioni (Scaramellini, Thiede, Torricelli, 2000). L'utilizzo plurimo delle acque si esplicita, al contempo, nell'irrigazione a sostegno delle attività produttive di base (agricoltura, allevamento, silvicoltura, pesca), nella produzione di energia idroelettrica⁵, nei servizi di navigazione e trasporto passeggeri sui laghi transfrontalieri del Verbano e del Ceresio (Torricelli, Stephani, 2009).

Un articolato sistema di leggi italiane e svizzere e di accordi bilaterali. – La disciplina giuridica di carattere internazionale consuetudinario e il diritto pattizio prevedono che gli Stati confinanti basino una corretta gestione delle acque naturali o artificiali condivise sulla cooperazione e sullo scambio di informazioni attraverso l'adozione di accordi bilaterali o multilaterali (Wastl-Walter, 2011)⁶. Il caso italo-svizzero rientra, quindi, appieno nel contesto giuridico-geografico descritto, giacché molti corsi d'acqua principali e secondari, oltre che i Laghi Maggiore e di Lugano, sono attraversati in più punti dal confine di Stato. Italia e Svizzera hanno una lunga storia di regolamentazione delle acque in base all'uso dei bacini e dei corpi idrici; gli accordi riguardano principalmente la navigazione, la pesca, la regolazione dei livelli delle acque, la produzione di energia elettrica e la tutela ambientale.

Gli accordi sulla navigazione trovano le loro fondamenta nella legislazione nazionale di ciascuno Stato. In Italia, il riferimento normativo è il Regio

⁵ Nel solo Canton Ticino si trovano 41 centrali idroelettriche che sfruttano quasi tutte la forza motrice del fiume Ticino e dei suoi affluenti o comunque di corsi d'acqua che rientrano nel bacino imbrifero. La maggior parte di esse (per la precisione 32) hanno una potenza installata superiore a 300 kW mentre le restanti hanno una potenza installata inferiore ai 300 kW (si vedano al proposito i dati forniti dalla Repubblica e Cantone del Ticino, Dipartimento delle finanze e dell'economia, Ufficio dell'energia, 2023, disponibili su www4.ti.ch/dfe/dr/ue/energia-idroelettrica/produzione-idroelettrica). Le altre centrali idroelettriche (Lucendro, Stalvegro, Tremorgio, Piottino, Nuova Biaschina e Ponte Brolla) sono gestite dall'Azienda Elettrica Ticinese (AET) e sono collegate tra loro a formare la cosiddetta "catena produttiva della Val Leventina". Queste ultime producono annualmente 867 GWh di energia elettrica utili a soddisfare il bisogno di circa 97.500 nuclei familiari (www.aet.ch).

⁶ In Europa, casi emblematici di accordi bi- e multi-laterali sono quelli che regolano le acque di Reno e Danubio.

Decreto del 30 marzo 1942 n. 327, aggiornato con decreto legislativo n. 37 del 22 aprile 2020 “Codice della navigazione”⁷; in Svizzera, invece, la navigazione sulle acque è normata dalla “Legge sulla navigazione interna” (www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1976/725_724_724/it) del 3 ottobre 1975 e dall’ordinanza sulla “Navigazione delle acque svizzere” dell’8 novembre 1978⁸. In entrambi i casi, la legislazione statale indica che la disciplina della navigazione è integrata e, in alcuni casi, riservata a convenzioni e accordi internazionali.

In riferimento allo specifico caso di studio, la navigazione di linea sul Lago Maggiore ha origini antiche: già nel 1825 venne garantita dall’impresa Lombardo-Sardo-Ticinese e nel 1938 le Ferrovie Regionali Ticinesi assicurarono l’apertura di un servizio in acque svizzere; nel 1948 il controllo delle imbarcazioni passò alla Gestione commissariale governativa italiana, che acquistò l’intera flotta svizzera coordinata dalle Ferrovie Regionali Ticinesi. L’Italia mantenne il servizio pubblico anche in acque svizzere fino al 1957, quando venne fondata la società pubblica Gestione Governativa Navigazione Laghi.

In Italia, particolare interesse è stato rivolto alla possibile riapertura di un’idrovia capace di collegare il Lago Maggiore con il Mar Adriatico attraverso i fiumi Ticino e Po. In questo senso si muove il “Piano generale del sistema idroviario dell’Italia del Nord”⁹, che coinvolge quattro regioni italiane (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto) e il Canton Ticino; tale progetto, tuttavia, ancora non vede piena attuazione perché se ne stanno valutando i vantaggi tecnici ed economici e gli impatti su territorio e paesaggio.

La navigazione sul Lago di Lugano risulta invece essere più complessa per via di una più articolata suddivisione amministrativa. Il Ceresio si estende infatti tra il Canton Ticino e le due province di Varese e Como in Lombardia. All’Italia appartengono la parte nord-orientale, amministrativamente di competenza della Provincia di Como, e la sezione sud-occidentale in Provincia di Varese; di appartenenza elvetica è invece la parte centrale del lago. A complicare ulteriormente il quadro amministrativo è l’exclave italiana di Campione d’Italia, comune in Provincia di Como, che

⁷ www.gazzettaufficiale.it/sommario/codici/navigazione

⁸ www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1979/337_337_337/it

⁹ www.navigaportinterni.it/phocadownload/piano_generale/VO-LUME%20PIANO%20GENERALE%20DEL%20SISTEMA%20IDROVIARIO.pdf

si affaccia sulle acque del bacino ed è completamente circondata da territorio svizzero. Per questa sua conformazione, la navigazione nel Lago di Lugano trova le proprie fondamenta giuridiche nella “Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare” del 1982, che classifica le sue acque come territoriali e non come interne, stabilendo così il principio di passaggio inoffensivo (sezione III art. 117), ovvero che non «[...] arreca pregiudizio alla pace, al buon ordine e alla sicurezza dello Stato costiero» (eurlex.europa.eu/IT/legal-content/summary/united-nations-convention-on-the-law-of-the-sea.html).

Nel 1992, Italia e Svizzera hanno stipulato una Convenzione che disciplina la navigazione sui laghi Maggiore e di Lugano (www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2000/301/it). In base ad essa, il servizio di navigazione sul Lago Maggiore è assicurato sia nel bacino italiano sia in quello svizzero da un'impresa italiana, alla quale la Svizzera rilascia la concessione per navigare nella propria parte di bacino. L'esercizio del servizio pubblico di navigazione nel Lago di Lugano è invece garantito da un'impresa svizzera per entrambi gli Stati e l'Italia si impegna a rilasciare la concessione per la navigazione sulle proprie acque¹⁰. L'art. 18 della medesima convenzione disciplina l'istituzione di una Commissione consultiva mista¹¹ composta da una delegazione di tre membri per ciascun Stato.

All'interno dei suddetti laghi, anche la pesca è regolamentata da una Convenzione italo-svizzera specifica¹² in vigore dal 1989; essa ha la finalità di tutelare il patrimonio ittico e acquatico e di consentire lo sviluppo di attività di pesca sportiva, intesa come espressione del tempo libero e delle categorie che operano nel settore della pesca professionale. Prima del 1880, le diverse attività ittiche erano invece regolate da leggi dei rispettivi Stati. Questo sistema non garantiva perciò il già richiamato principio di cooperazione tra i due paesi: per esempio, i periodi di divieto di pesca e uso delle reti non coincidevano, creando una differenza di trattamento dei pescatori da un lato all'altro del confine; anche le sanzioni relative alle

¹⁰ Il precedente accordo (Convenzione e Regolamento internazionale per la navigazione sul Lago Maggiore e sul Lago di Lugano del 22 ottobre 1923) prevedeva che ogni Stato potesse conferire una o più concessioni sui due bacini del Lago Maggiore e di Lugano per garantire il trasporto delle persone.

¹¹ La Convenzione ha tra gli obiettivi la risoluzione di eventuali disaccordi tra le parti e il mantenimento di rapporti di cooperazione tra enti pubblici e privati.

¹² www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1989/539_539_539/it.

eventuali infrazioni in materia ittica erano diverse, generando una disparità giuridica tra Italia e Svizzera¹³.

In materia di regolazione del livello delle acque del Lago Maggiore, si evidenzia l'importanza della diga della Miorina (1943), localizzata nel Comune di Sesto Calende, in provincia di Varese. Essa è gestita dal Consorzio del Ticino e ha il compito specifico di regolamentare, attraverso le sue 120 paratie metalliche, il livello del lago¹⁴. Tale operazione si rende necessaria per via dell'esigua ritenzione del bacino idrografico in occasione di precipitazioni persistenti, di violenti temporali e di eventi estremi, sempre più frequenti a causa del cambiamento climatico in corso.

Lo sbarramento di regolazione del Lago di Lugano si trova invece tra Lavena in Italia e Ponte Tresa in Svizzera. La necessità di regolare le acque del lago si riscontra principalmente durante i casi di piena, poiché si viene a generare un dislivello tra le acque a monte dello stretto di Lavena rispetto al valore idrometrico di Ponte Tresa a causa del ridotto deflusso. Le prime iniziative di regolazione delle acque lacuali (che, peraltro, prevedono anche un loro utilizzo per la produzione di energia idrica) risalgono al 1795, ma solo tra il 1910 e il 1913 Italia e Svizzera intrapresero i primi negoziati, che portarono nel 1953 alla stipula di una convenzione e al progetto di costruzione dello sbarramento. La gestione della diga, la cui realizzazione si concluse nel 1963, è affidata, di concerto tra i due Stati, alle autorità del Canton Ticino (www4.ti.ch/dt/dc/uca/temi/corsi-dacqua/gestione-delle-acque/regolazione-e-gestione-laghi/lagodilugano) al fine di regolare il livello del lago per soddisfare le esigenze delle attività di pesca, agricoltura, navigazione e turismo.

Gran parte del territorio elvetico presenta inoltre condizioni ideali per l'utilizzo della forza idrica: in esso si trovano 693 centrali idroelettriche che producono mediamente ogni anno 37.260 gigawattora (GWh/a), principalmente localizzate nei cantoni Uri, Grigioni, Ticino e Vallese. L'area oggetto di studio nel presente articolo interseca gli ultimi tre cantoni menzionati. In figura 3 si riporta una carta con la localizzazione delle centrali

¹³ L'articolo 20 della Convenzione regola le eventuali divergenze che non possono essere risolte dalla Commissione consultiva mista; esse sono sottoposte ad un tribunale arbitrale, composto da tre arbitri, le cui funzioni e regole sono definite in un documento allegato alla Convenzione stessa.

¹⁴ Gli estremi delle fasce di regolazione dal 16 marzo al 31 ottobre di ogni anno oscillano tra -0.5m e +1.0m sullo zero di Sesto Calende, posto a 193,016 m s.l.m.; dal 1° novembre al 15 marzo la fascia è invece compresa tra -0.5m e +1.5m.

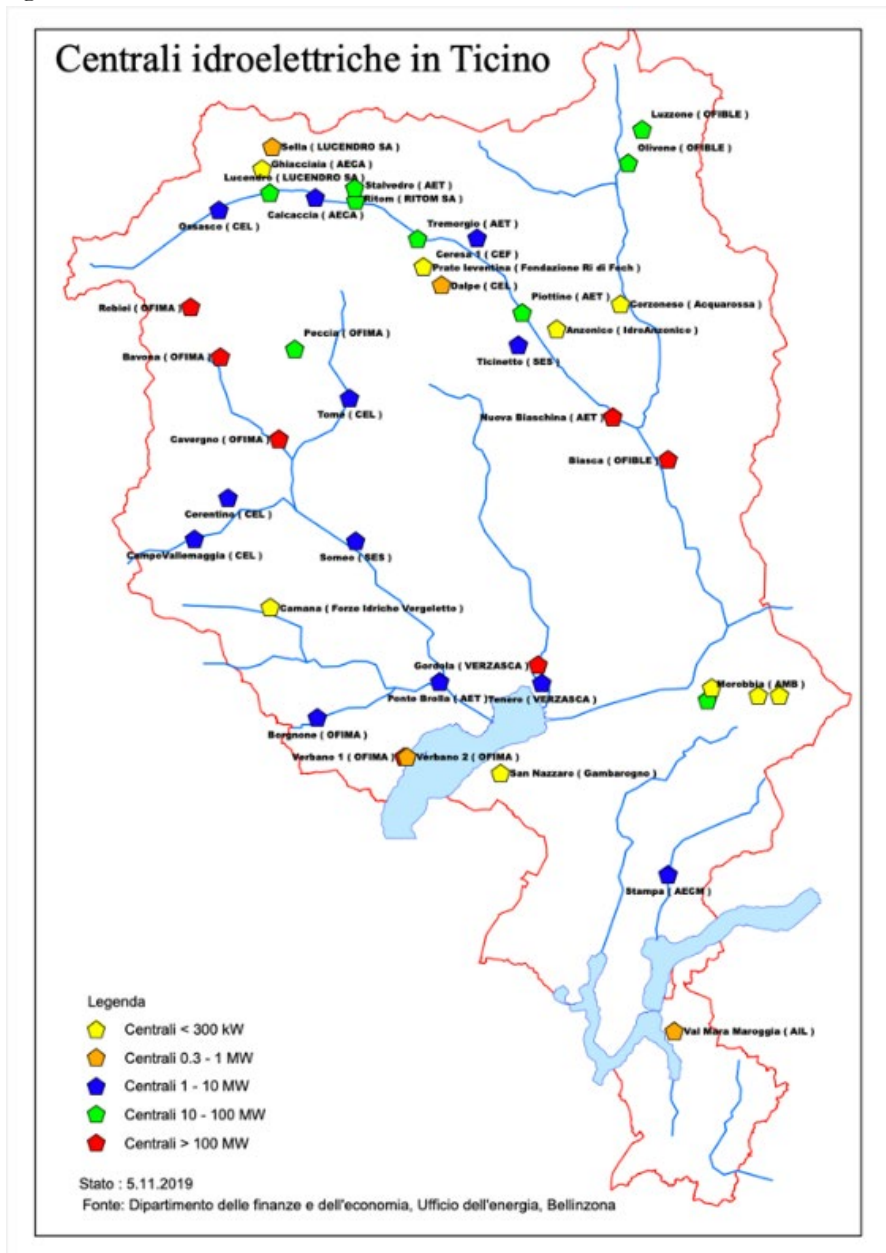
idroelectriche nel Canton Ticino attualmente operative, l'unico nel quale tutte le centrali sono alimentate dalle acque del Ticino e dei suoi affluenti.

Fig. 2 – *La traversa mobile sul Fiume Tresa realizzata in base alla convenzione italo-svizzera del 1955 concernente il Lago di Lugano*



Fonte: foto di Dino Gavinelli, 2018

Fig. 3 – Centrali idroelettriche in Canton Ticino



Fonte: Dipartimento delle finanze e dell'economia, Ufficio dell'energia, Bellinzona (www4.ti.ch/dfe/dr/ue/energia-idroelettrica/produzione-idroelettrica?noMobile=1&cHash=48b0d48d562f3e27ea2139dc243186da)

Anche nella porzione italiana del bacino, già alla fine del XIX secolo si avviarono lavori di pianificazione e ingegneria idraulica per sfruttare le acque del Lago Maggiore e del fiume Ticino per la produzione di energia idroelettrica. L'opera più rilevante in tal senso fu la costruzione di quello che allora venne denominato “canale industriale Vittorio Emanuele III”, oggi più noto come “canale Vizzola”, che aziona le turbine di tre centrali in territorio lombardo: la centrale di Vizzola, quella di Tornavento e la centrale Castelli di Turbigo, tutte realizzate nei primi quarant'anni del Novecento.

Fig. 4 – Il fiume Ticino e le centrali idroelettriche in territorio italiano



Fonte: Associazione Locarno, Milano e Venezia (www.locarnomilanovenezia.ch/itinerari-in-barca/)

Di più recente avvio risulta essere invece la cooperazione e la mediazione italo-svizzera nel campo della tutela ambientale. La conservazione dei bacini idrici è stata infatti integrata nelle rispettive legislazioni nazionali a partire dagli anni Novanta del secolo scorso con la stipula di accordi internazionali. Il 7 novembre del 1991 gli Stati alpini (Austria, Francia, Germania, Italia, Liechtenstein, Monaco, Slovenia e Svizzera) hanno firmato la Convenzione per la Protezione delle Alpi che considera di particolare valore ambientale i laghi prealpini, considerati come spazio geografico di connessione e corridoio ecologico tra la catena montuosa delle Alpi

e la pianura. Nello specifico, l'articolo 2 della Convenzione elenca gli obblighi che i paesi firmatari devono rispettare, tra cui: la conservazione della qualità naturale delle acque e dei sistemi idrici; la realizzazione di opere idrauliche che rispettino l'habitat naturale e che siano a basso impatto ambientale; la produzione di energia idrica in conformità con i bisogni delle popolazioni rivierasche. La stessa Convenzione italo-svizzera, già citata, del 1992 prevede tra le disposizioni generali che: «[...] i Governi degli Stati contraenti possono adottare misure adeguate per la salvaguardia dell'ambiente nell'ambito delle attività comunque connesse con la navigazione, tenuto conto delle esigenze della navigazione stessa» (www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2000/301/it). Il Governo italiano e la Confederazione Svizzera, il 20 aprile del 1972, al fine di unire gli sforzi per proteggere le acque di confine dall'inquinamento, hanno istituito la Commissione Internazionale per la Protezione delle Acque Italo-Svizzere (CIPAIS)¹⁵.

Tra conflitto e cooperazione: il ruolo dei progetti Interreg. – Lo strumento giuridico e operativo a cui più spesso si è fatto ricorso in anni recenti per implementare progetti di varia natura nel bacino idrografico del Ticino è quello dell'Interreg¹⁶. Una lettura geografica critica mostra come prima

¹⁵ I bacini e i corsi d'acqua interessati sono i laghi Maggiore e di Lugano e i corsi d'acqua che segnano o attraversano il confine italo-svizzero (Diveria, Melezzo, Giona, Tresa e Breggia). La Commissione esamina le cause di alterazione delle acque, redige i piani di finanziamento per progetti di ricerca, propone ai rispettivi Governi i provvedimenti necessari per prevenire e porre rimedio all'inquinamento. Ogni anno la Commissione stila, approva e pubblica i rapporti relativi alle acque italo-svizzere, che riportano i dati sulla presenza di sostanze pericolose nelle acque e sullo stato di salute degli ambienti litorali (www.cipais.org/web/wp-content/uploads/2023/05/1_Convenzione-istitutiva.pdf).

¹⁶ Si tratta di un programma dell'Unione Europea, sviluppato in alcuni casi anche insieme ad altri paesi dell'Europa o del bacino del Mediterraneo, che mira a promuovere progetti di cooperazione transfrontaliera. Alla base di questo programma vi è la consapevolezza che vi sono regioni transfrontaliere la cui uniformità territoriale è attraversata da confine di Stato, rendendo così più macchinosa la cooperazione tra soggetti locali. Circa il 30% degli abitanti dell'Unione Europea abita in regioni transfrontaliere, le quali si ritiene producano il 30% del prodotto interno lordo comunitario (Scaramellini, Thiede, Torricelli, 2000; Boulineau, Molinari, 2022). Motori propulsori che funsero da base di partenza per l'ideazione di questo strumento furono, tra gli altri, la fine della cortina di ferro, l'emersione di nuove forme di *governance* di tipo *bottom-up* e una tendenza generale al *rescaling* amministrativo (Ferlaino, Molinari, 2009).

dell'avvento di tale strumento, la sinergia tra i diversi territori che rientrano nel bacino idrografico del Ticino, al netto del confine di Stato tra Italia e Svizzera, non fosse sistematica e continuativa nel tempo e nello spazio ma tuttavia già presente per ragioni storiche, di pratiche consuetudinarie¹⁷ e di contiguità geografica (Mazzoleni, Ratti, 2014). Lo strumento Interreg ha perciò permesso di istituzionalizzare con maggiore efficienza (Debarbieux, Price, Balsiger, 2015) e di attuare con frequenza crescente progetti di pianificazione del territorio in un'area caratterizzata da legami territoriali, culturali, sociali, economici e demografici simili e spesso intricati (Antonini, 2000; Torricelli, 2014).

Al fine di analizzare l'uso del suddetto strumento nell'ambito del bacino imbrifero del fiume Ticino, si specificano di seguito due caratteristiche generali del programma Interreg. Gli interventi realizzati o previsti nei territori oggetto di questo studio rientrano tutti nel primo dei tre assi di cooperazione previsti dal programma, ovvero: transfrontaliera (Interreg A), transnazionale (Interreg B) e interregionale (Interreg C). Finora sono stati conclusi cinque cicli di programmazione: Interreg I (1990-1993), Interreg II (1994-1999), Interreg III (2000-2006), Interreg IV (2007-2013) e Interreg V (2014-2020). Il ciclo Interreg VI (2021-2027) è in fase di attuazione. Gli Interreg I e II hanno essenzialmente svolto un lavoro pionieristico e sperimentale di cooperazione transfrontaliera. A partire invece dall'Interreg III (avviato nel 2000), il programma si è meglio strutturato e diventa strumento interessante per indagare sui progetti avviati nell'area transfrontaliera attraversata dal Ticino e dai suoi affluenti (Commissione Europea 2015; 2020). Da una rassegna di tutti i programmi implementati nei cicli III, IV e V per parole-chiave, risulta che i progetti di cooperazione tra Italia e Svizzera nell'area del Ticino siano stati: 0 per il III ciclo, 1 per il IV ciclo, e 7 per il V ciclo¹⁸.

¹⁷ Sul lato svizzero, ad esempio, è ancora forte il patriziato, un insieme di enti pubblici autonomi che hanno la funzione di gestire alcune proprietà collettive e beni comuni, comprese le acque. Anche sul lato italiano, il Regio Decreto n. 1775 del 11/12/1933 riconosce un valore pubblico a tutte quelle acque che hanno attitudine ad usi di pubblico interesse generale.

¹⁸ La ricerca è stata condotta sui siti www.interregeurope.eu e www.progetti.interreg-italiasvizzera.eu. Alla rassegna integrale dei progetti implementati è stata aggiunta una ricerca per parole-chiave al fine di delimitare l'ambito di applicazione dei progetti ai corsi

Il progetto finanziato nell'ambito di Interreg IV, dal titolo "Frontiera di acqua e di pace. Sentieri escursionistici tra Italia e Svizzera" ha coinvolto alcune aree delle valli Vigezzo e Cannobina in Italia e della Valle Onsernone in Svizzera¹⁹. Obiettivo del progetto è stata la valorizzazione dei percorsi d'acqua, di due sorgenti termali e dei relativi edifici storici, nonché degli adiacenti sentieri e di altri beni paesaggistici, anche con finalità di fruizione turistica sostenibile, nell'area dei Bagni di Craveggia. La realizzazione di un'area protetta a beneficio delle comunità italiane e svizzere segue un periodo di tensione, sfociata in manifestazioni da parte delle comunità locali, relativamente all'intenzione italiana di realizzare una centrale idroelettrica in un breve tratto di territorio assegnatole nell'Ottocento, sfruttando l'acqua dei corsi d'acqua svizzeri Isorno e Camana²⁰. La risoluzione della contesa determinata dall'iniziativa Interreg, che all'epoca dei fatti ebbe pure una rilevante eco nella stampa locale²¹, è testimonianza della capacità di questo strumento di risolvere contese di ambito transfrontaliero.

Il V ciclo Interreg sostiene 7 progetti riguardanti, integralmente o parzialmente, le acque del bacino del Ticino. Essi si intitolano: "ACQuA Ceresio - Azioni di Cooperazione per la Qualità delle Acque del Lago Ceresio"; "Amazing Maggiore: Active Holiday on the Lake Maggiore"; "In bici a pelo d'acqua pedalando senza fretta nell'area transfrontaliera, dal Vallese al Novarese, lungo le reti cicloturistiche, alla scoperta della cultura, della natura, della storia e dell'enogastronomia"; "A cavallo del fiume Tresa: prevenzione e gestione comune delle emergenze"; "Ponti d'acqua verso il

d'acqua e bacini lacustri. Le parole-chiave cercate sono state: «acqua», «fiume/i», «canale/i», «lago/laghi», «lacustre», «bacino», «pesca», e il prefisso «idro-». Dai progetti emersi sono stati eliminati quelli che non coinvolgevano le aree afferenti al bacino idrografico del Ticino.

¹⁹ Al progetto è stato dedicato un sito internet: www.frontieradiacquaepace.it, a cui si rimanda per approfondimenti.

²⁰ In occasione delle tensioni, riconducibili all'anno 2007, il consiglio di Stato svizzero, su stimolo dei rappresentanti del Canton Ticino, ha ufficialmente espresso parere negativo rispetto all'insediamento di una centrale idroelettrica nell'area, inviando richiesta al governo italiano di rivedere tale progetto. Il testo del parere è disponibile all'indirizzo:

www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20073520.

²¹ Si veda ad esempio l'articolo "Un parco europeo ai Bagni di Craveggia" nell'edizione piemontese del quotidiano *La Stampa*, disponibile all'indirizzo: www.la-stampa.it/verbano-cusio-ossola/2013/08/23/news/un-parco-europeo-ai-bagni-di-craveggia-1.36065590.

futuro. Lo sviluppo del trasporto lungo il Lago Maggiore, il Ticino ed il sistema dei canali secondo una prospettiva di rispetto ambientale e di incremento del turismo green”; “Il Lago Maggiore, il fiume Ticino sublacuale e le aree naturali protette. Verifica e sperimentazione di scenari di gestione sostenibili e condivisi”; e “Gestione ittica integrata e condivisa per la conservazione dei salmonidi nativi ed il contrasto delle specie aliene invasive”. Come evidente già dai titoli²², gli ambiti di attuazione dei progetti Interreg sono andati allargandosi, fino a comprendere tre delle cinque aree di cooperazione (navigazione, pesca e protezione ambientale) identificate nel paragrafo 3. Tutti questi progetti prevedono forme di *governance* multilivello che coinvolgono vari attori istituzionali e locali, tra i quali si segnala, per rilevanza rispetto all’impianto teorico delineato, la Regio Insubrica, una comunità di lavoro istituita nel 1995 con la forma giuridica della “Euroregione”.

Per il sesto ciclo di programmazione Interreg, previsto fino al 2027, non è ancora disponibile una lista ufficiale dei progetti ammessi a finanziamento nel momento in cui questo articolo è elaborato.

Conclusione. – In un contesto ambientale, culturale, giuridico e territoriale articolato come quello del bacino idrografico transfrontaliero del fiume Ticino, come sopra succintamente esposto, Italia e Svizzera sono spinte a cooperare e a scambiarsi informazioni sui relativi spazi di competenza in diversi ambiti (Anderson, O’ down, Thomas, 2003). L’intento è quello di individuare possibili sinergie e di prevenire l’insorgenza di possibili tensioni e conflitti in materie “sensibili” attorno all’“oro blu” (Barlow, Clarke, 2002) e alla sua gestione transnazionale (Cassidy-Neumiller e altri, 2024). Negli ultimi decenni, oltre alle buone pratiche messe in essere da entrambe le parti e alle convenzioni di volta in volta siglate tra i due paesi, risultato di mediazioni non sempre facili tra i diversi attori territoriali, politico-istituzionali e socioeconomici coinvolti nella regione (Popescu, 2012), si sono rivelati molto utili i progetti Interreg, anche per via della loro flessibilità nel coinvolgimento di attori diversi e per la relativa rapidità di esecuzione. Rispetto al loro utilizzo per risolvere conflitti e promuovere

²² Per ragioni di spazio, non si specifica in questa sede l’oggetto d’intervento di ogni progetto. Per approfondire, si rimanda al sito: www.progetti.interreg-italiasvizzera.eu.

la mediazione e la cooperazione tra attori ed enti di frontiera, ulteriori ricerche e letture critiche potranno approfondire l'impatto dell'adozione di questi o altri strumenti di *governance* transfrontaliera nella risoluzione di tensioni e nella promozione di progetti di sviluppo a beneficio di entrambe le parti. Nei prossimi anni, sarà infatti interessante comprendere se il numero di Interreg legati agli usi plurimi delle acque del bacino del Ticino aumenteranno o diminuiranno, e verso quali questioni saranno indirizzati. Un recente motivo di dibattito tra i due paesi, legato alle eccezionali ondate di calore e alla conseguente siccità che hanno interessato il versante meridionale delle Alpi negli anni 2022 e 2023, fa riferimento alla scarsa disponibilità di risorse idriche per l'agricoltura della pianura Padana e del Canton Ticino. La recente richiesta che le istituzioni da parte italiana hanno avanzato alle autorità elvetiche di far defluire maggiori quantità di acqua dagli invasi che regolano la portata del Ticino è diventata oggetto di confronto in un tavolo di lavoro appositamente istituito presso la Regio Insubrica, giacché la scarsa disponibilità di risorse idriche degli ultimi anni ha interessato entrambi i paesi²³. Anche altre questioni in sospeso, come quelle del più generale degrado del reticolo idrografico principale e secondario, che impediscono di esercitare le funzioni di depurazione dagli inquinanti, della trasformazione ad usi umani degli ambiti fluviali, delle opere di regimazione idraulica e degli eccessivi sversamenti a danno delle acque superficiali, della realizzazione di opere idrauliche e delle sistemazioni delle sponde e dei letti di scorrimento che banalizzano gli ambiti fluviali saranno oggetto inevitabile, in un'ottica di medio-lungo periodo, di una cooperazione o di una mediazione tra Italia e Svizzera.

²³ Sulla questione si vedano, ad esempio, gli articoli online: "Siccità, l'Italia chiede aiuto al Ticino. I territori che contano sull'acqua del Po domandano collaborazione. Norman Gobbi: "Ce n'è poca per tutti, anche noi senza riserve"" dal sito della Radio Svizzera Italiana (www.rsi.ch/info/ticino-grigioni-e-insubria/Siccit%C3%A0-l%E2%80%99Italia-chiede-aiuto-al-Ticino--1794054.html) e "Dalla siccità un'occasione per nuovi accordi sull'acqua tra Italia e Svizzera?" dal sito della televisione svizzera per l'Italia (www.tvsvizzera.it/tvs/qui-frontiera/dalla-siccit%C3%A0-un-occasione-per-nuovi-accordi-sull-acqua-tra-italia-e-svizzera-/47699986). Si veda inoltre il comunicato stampa sul tema dell'ente Regio Insubrica, dal titolo: "La Regio Insubrica torna a discutere di siccità"

(www.regioinsubrica.org/fileadmin/comunicati/Comunicati_stamp/Incontro_GCCR_7.07.2022/RSI_News_07.07.2022.pdf).

BIBLIOGRAFIA

- ANDERSON J., O' DOWN L., THOMAS W. M., *New Borders for a Changing Europe. Cross-border Cooperation and Governance*, London, Frank Cass, 2003.
- ANTONINI B., "Ticino. Tra il legame nazionale e funzionale alla Svizzera ed il legame culturale ed economico con la Lombardia", *DisP - The Planning Review*, 2000, 36, 142, pp. 13-16.
- BARLOW M., CLARK T., *Blue gold. The battle against corporate theft of the world's water*, London, Routledge, 2002.
- BASCHUNG L., BENNINGHOFF M., GOASTELLEC G., PERELLON J., "Switzerland: Between cooperation and competition", in PARADEISE C., REALE E., BLEIKLIE I., FERLIE E. (a cura di), *University governance: Western European comparative perspectives*, 2009, pp. 153-175, Dordrecht, Springer Netherlands.
- BOULINEAU E., MOLINARI P., "Regione istituzionale e transfrontaliera europea", in GAVINELLI D., BOLOCAN GOLDSTEIN M. (a cura di), *Regioni e regionalizzazione. Lo spazio-mondo in divenire*, Milano, Pearson, pp. 113-137.
- CASSIDY-NEUMILLER M., NAGABHATLA N., ISLAM M. R., DEBRAY A., "Cross-border water management", in DE LOMBAERDE P. (a cura di) *Handbook of Regional Cooperation and Integration*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2024, pp. 372-296.
- CIPAI – CONVENZIONE TRA L'ITALIA E LA SVIZZERA CONCERNENTE LA PROTEZIONE DELLE ACQUE ITALO-SVIZZERE, 1972 (www.cipais.org/web/wp-content/uploads/2023/05/1_Convenzione-istitutiva.pdf).
- CIPAI – COMMISSIONE INTERNAZIONALE PER LA PROTEZIONE DELLE ACQUE ITALO-SVIZZERE, RAPPORTO SULLO STATO ATTUALE E FABBISOGNI DI OPERE PER LA PROTEZIONE DELLE ACQUE ITALO SVIZZERE, 2003 (www.cipais.org/web/wp-content/uploads/2023/05/Rapporto_stato_fabbisogni_2003.pdf).
- COMMISSIONE EUROPEA, *Territorial Cooperation in Europe. A Historical Perspective*, Lussemburgo, Ufficio Pubblicazioni dell'Unione Europea, 2015.
- CONFEDERAZIONE SVIZZERA, *Convenzione del 2 dicembre 1992 fra la Svizzera e l'Italia per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano*, 1992 (www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2000/301/it).

- CONFEDERAZIONE SVIZZERA, *Convenzione tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Italiana per la pesca nelle acque italo-svizzere*, 1989 (www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1989/539_539_539/it).
- CONFEDERAZIONE SVIZZERA, *Legge Federale sulla navigazione interna*, 1975 (www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1976/725_724_724/it).
- CONFEDERAZIONE SVIZZERA, *Ordinanza sulla navigazione nelle acque svizzere*, 1978 (www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1979/337_337_337/it).
- COORDINAMENTO PER LO SVILUPPO FUNZIONALE DEL SISTEMA DELLA NAVIGAZIONE FLUVIO-MARITTIMA DEL NORD ITALIA E DEL NORD ADRIATICO, *Piano Generale del Sistema Idroviario dell'Italia del Nord*, 2009 (www.navigaportinterni.it/phocadownload/piano_generale/VOLUME%20PIANO%20GENERALE%20DEL%20SISTEMA%20IDROVIARIO.pdf).
- DEBARBIEUX B., PRICE M.F., BALSIGER J., “The Institutionalization of Mountain Regions in Europe”, *Regional Studies*, 2015, 49, 7, pp. 1193-1207.
- EUR-LEX – CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUL DIRITTO DEL MARE, 1982 (www.eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/untied-nations-convention-on-the-law-of-the-sea.html).
- FERLAINO F., MOLINARI P., *Neofederalismo, neoregionalismo e intercomunalità. Geografia amministrativa dell'Italia e dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2009
- GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA – *Codice della navigazione*, 1942 (www.gazzettaufficiale.it/sommario/codici/navigazione).
- GRILLOTTI DI GIACOMO M. G., *Atlante Tematico delle Acque d'Italia*, Genova, Brigati, 2008.
- MAZZOLENI O., RATTI R., *Vivere e capire le frontiere in Svizzera*, Locarno, Dadò editore, 2014.
- POPESCU G., *Border and Ordering the Twenty-first Century. Understanding Borders*, Landham, Rowan and Littlefield Publisher, 2012.
- REGIO INSUBRICA, *Esperienze di cooperazione transfrontaliera in Svizzera e in Italia: riflessioni comparative e prospettive*, Baveno, Quaderno 7, 2002.
- SCARAMELLINI G., *Paesaggi, Territori, Culture. Viaggio nei luoghi e nelle memorie del Parco del Ticino*, Milano, Istituto Editoriale Universitario Cisalpino, 2010.
- SCARAMELLINI G., THIEDE L., TORRICELLI G.P., *Atlante socioeconomico della regione insubrica*, Bellinzona, Casagrande, 2000.
- TORRICELLI G., “Settlement patterns between Lombardy and Ticino Canton 1900-2010: a thematic map comparison”, *Territorio*, 2014, 71, 4, pp. 26-34.

TORRICELLI G., STEPHANI E., *La cooperazione transfrontaliera in Svizzera. Regio Insubrica Ticino – Lombardia-Piemonte*, Mendrisio e Berna, Accademia di Architettura – Università della Svizzera Italiana, 2009.

WASTL-WALTER D., *The Ashgater Research Companion to Border Studies*, Aldershot, Ashgate, 2011.

SITOGRAFIA

www4.ti.ch/dfe/dr/ue/energia-idroelettrica/produzione-idroelettrica
www.aet.ch

www4.ti.ch/dt/dc/uca/temi/corsi-dacqua/gestione-delle-acque/regolazione-e-gestione-laghi/lago-di-lugano

www4.ti.ch/dfe/dr/ue/energia-idroelettrica/produzione-idroelettrica?nomobile=1&chash=48b0d48d562f3e27ea2139dc243186da

www.locarnomilanovenezia.ch/itinerari-in-barca/

www.frontieradiacquaepace.it

www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?af-fairid=20073520

www.lastampa.it/verbano-cusio-ossola/2013/08/23/news/un-parco-europeo-ai-bagni-di-craveggia-1.36065590

www.progetti.interreg-italiasvizzera.eu

www.rsi.ch/info/ticino-grigioni-e-insubria/siccit%C3%A0-1%E2%80%99italia-chiede-aiuto-al-ticino--1794054.html

www.tvsvizzera.it/tvs/qui-frontiera/dalla-siccit%C3%A0-un-occasione-per-nuovi-accordi-sull-acqua-tra-italia-e-svizzera-/47699986

www.regioinsubrica.org/fileadmin/comunicati/comunicati_stampa/incontro_gccr_7.07.2022/rsi_news_07.07.2022.pdf

Cooperations, mediations and conflicts between Italy and Switzerland in the Ticino River catchment basin: some geographical reflections. – This paper aims to describe and critically analyze the set of agreements, common laws and practices that were build up, across the years, to regulate cooperation between Switzerland and Italy around the Ticino River catchment basin on a series of issues concerning lakes and rivers. We identified five: shipping, fishing, regulation of water levels, electricity supply and production, and environmental protection. Interreg projects that were developed in the area are analyzed as recent means to solve conflicts based on innovative cross-scale

governances. Eventually, issues of potential discord demanding mediation and cooperation in the near future are outlined, specifically in relation to climate change.

Keywords. – Ticino River catchment basin, Cross-border conflict and cooperation, Territorial water administration

Università degli Studi di Milano
dino.gavinelli@unimi.it

Università degli Studi di Milano
giovanni.baiocchetti@unimi.it

Università IULM di Milano
roncen.eros@gmail.com