

ANDREA PILOTTI

La diffusione delle idee economiche nel Canton Ticino. Dal keynesianesimo al neoliberismo, tra fattori economici e politici (1950-2000)

Estratto dal «Bollettino Storico della Svizzera Italiana»
Serie nona – Volume CIX, Fascicolo II – 2006

SalvioniEdizioni

La diffusione delle idee economiche nel Canton Ticino. Dal keynesianesimo al neoliberalismo, tra fattori economici e politici (1950-2000)

Attraverso questo nostro contributo vogliamo soffermarci sull'evoluzione delle politiche economiche e finanziarie¹ nel Canton Ticino, prendendo in considerazione due periodi storici. Il primo è quello che va dagli anni Cinquanta sino alla metà degli anni Settanta; il secondo invece comprende gli anni Novanta. Entrambi i periodi sono stati contraddistinti dalla pubblicazione di due libri (lo studio di Kneschaurek del 1964² e il libro bianco di Pelanda del 1998³) i cui contenuti, a nostro avviso, riflettono le peculiarità del momento storico nel quale sono apparsi. Nelle pagine che seguono cercheremo di apporare degli elementi di risposta ad almeno due interrogativi. Innanzitutto, come si può spiegare la diversa concezione delle politiche economiche e finanziarie cantonali, riscontrabile tra i due periodi? In secondo luogo, quali sono gli elementi di similitudine e di differenza tra la pubblicazione di Kneschaurek e quella di Pelanda?

In merito al primo quesito, possiamo formulare una prima ipotesi di carattere economico, secondo la quale la diversità degli strumenti economici e finanziari adottati nei due periodi è legata al contesto in cui le autorità politiche (Governo e Parlamento) sono chiamate ad operare. Dalla fine della seconda guerra mondiale ai giorni nostri, possiamo distinguere grossomodo due fasi economiche durante le quali si diffondono e si legittimano due diversi tipi di idee⁴. Nella prima fase ad esercitare un'importante influenza sono le idee che traggono ispirazione dalle teorie dell'economista inglese John Maynard Keynes, incentrate sulla pianificazione dell'economia, sugli investimenti pubblici

¹ Con il termine di *politica economica* si intende l'adozione e l'applicazione, da parte di Governo e Parlamento, di strumenti legislativi e organizzativi come pure l'utilizzo di risorse finanziarie, allo scopo di raggiungere degli obiettivi di produzione e di distribuzione della ricchezza. Il termine di *politica finanziaria* rimanda invece alla determinazione del volume della spesa statale e delle sue diverse componenti, alle decisioni concernenti la questione del debito pubblico oltre che all'entità e la distribuzione del carico fiscale.

² F. KNESCHAUREK, *Stato e sviluppo dell'economia ticinese: analisi e prospettive*, Bellinzona 1964.

³ C. PELANDA, *Ticino 2015. Libro bianco sullo sviluppo economico cantonale nello scenario della globalizzazione*, Bellinzona 1998.

⁴ A tal proposito, Mark Blyth parla di «the double movements of the twentieth century», cfr. M. BLYTH, *Great Transformations. Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge 2002, pp. 4-7.

e sulla redistribuzione dei redditi. Durante un lungo trentennio di crescita economica, dal 1945 al 1975 (*Trente glorieuses*), le idee keynesiane costituiscono la principale fonte d'ispirazione per i governi occidentali. La crisi economica del 1974-75 rappresenta una svolta fondamentale, poiché pone fine al ciclo di grande crescita e corrisponde all'inizio della seconda fase, nella quale assistiamo alla messa in discussione del paradigma keynesiano e alla diffusione di quello neoliberale. Quest'ultimo diviene vieppiù dominante, influenzando l'azione governativa in diversi paesi e contribuendo all'adozione di nuove misure, quali la riduzione della spesa pubblica e la privatizzazione di alcuni servizi statali.

Il ruolo dei fattori economici deve comunque essere relativizzato visto che non è possibile stabilire una relazione di causalità diretta tra i processi di trasformazione dell'economia internazionale e le politiche economiche decise a livello nazionale (nel nostro caso cantonale). È necessario considerare la presenza di alcuni fattori che fungono da filtri tra l'ambiente esterno e quello interno. Per il caso ticinese, possiamo elencarne tre: le risorse di potere e le coalizioni degli attori politici, l'ideologia e le istituzioni⁵. Questa osservazione ci conduce a riconoscere che la sola evoluzione del contesto economico non basta a spiegare l'esistenza, durante i due periodi sopramenzionati, di una così profonda differenza nell'elaborazione della politica economica e finanziaria ticinese. Riteniamo pertanto opportuno considerare anche le caratteristiche del contesto politico-istituzionale, enunciando una seconda ipotesi. A nostro avviso, il fatto che in Ticino si sia passati da un approccio keynesiano – negli anni Cinquanta e Sessanta – alla definizione di nuove priorità d'ispirazione neoliberale negli anni Novanta, si spiega anche con la trasformazione del panorama politico cantonale, determinata dalla creazione di nuove alleanze politiche.

Nella prima parte del contributo presenteremo il quadro teorico, all'interno del quale s'inserisce la nostra analisi. In seguito cercheremo di evidenziare i principali aspetti del periodo di crescita economica del Ticino, segnato dalla programmazione economica e dalla pubblicazione del rapporto Kneschaurek. Nel terzo capitolo, ci chineremo brevemente sulla fase di «transizione» tra i due periodi al centro della nostra riflessione, comprendente gli anni Settanta e Ottanta. L'ultima parte sarà incentrata sugli anni Novanta. In modo particolare, analizzeremo l'evoluzione sia economica (conseguenze della recessione) sia politica (alleanza informale tra la destra liberale luganese e la Lega dei Ticinesi).

⁵ A. MACH (a cura di), *Globalisation, néo-libéralisme et politiques publiques dans la Suisse des années 1990*, Zurigo 1999, pp. 423-424 e p. 437.

1. Definizione del quadro analitico

Per spiegare l'influenza diversificata che le idee economiche hanno esercitato nei paesi occidentali, nella letteratura politologica ed economica si sono sviluppati tre approcci teorici, ognuno dei quali insiste su fattori esplicativi diversi.

La maggior parte delle pubblicazioni dedicate al tema si rifanno ad un approccio che riconosce un ruolo centrale agli economisti (*economist-centered approach*). Secondo quest'approccio, il paradigma keynesiano si è imposto laddove è riuscito a fare proseliti in seno alla comunità degli economisti i quali, disponendo di una certa influenza, a loro volta hanno poi esercitato delle pressioni sul mondo politico, affinché perseguisse la realizzazione di politiche pubbliche ispirate al nuovo paradigma⁶. Il limite principale di questa teoria risiede nel fatto che attribuisce agli economisti un'eccessiva importanza, dimenticando che la loro influenza varia da paese a paese e in funzione del periodo.

Un secondo approccio teorico è invece incentrato sul ruolo dello Stato e dell'amministrazione (*state-centered approach*)⁷. Esso presuppone che l'interesse accordato alle nuove idee economiche sia legato all'architettura istituzionale dello Stato e delle precedenti esperienze di quest'ultimo nell'implementazione delle politiche pubbliche. La diversa permeabilità delle istituzioni ai consigli provenienti dagli economisti determina la velocità con la quale vengono integrati i cambiamenti delle teorie economiche che stanno alla base delle politiche pubbliche. Il principale limite di questo approccio teorico risiede nel fatto che il ruolo degli attori politici non è valutato appropriatamente. Molta importanza viene invece attribuita al ruolo svolto dai funzionari amministrativi nel successo delle idee economiche.

La dimensione propriamente politica è per contro largamente presa in considerazione nella teoria che possiamo definire delle coalizioni (*coalition-centered approach*)⁸. Secondo questa teoria, delle idee economiche (nella fattispecie quelle keynesiane) possono diffondersi e legittimarsi solo se attraverso esse gli interessi, talvolta divergenti, degli attori politici ed economici posso-

⁶ P. A. HALL (a cura di), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*, Princeton 1989, pp. 8-10.

⁷ Cfr. M. WEIR, *Ideas and Politics: The Acceptance of Keynesianism in Britain and the United States*, in *The Political Power of Economic Ideas*, a cura di P. A. HALL, pp. 53-86.

⁸ Cfr. P. A. GOUREVITCH, *Keynesian Politics: The political Sources of Economic Policy Choices*, in *The Political Power of Economic Ideas*, a cura di P. A. HALL, pp. 87-106.

no essere soddisfatti. Se questa condizione è adempiuta, si assiste allora alla costruzione di una coalizione di attori il cui obiettivo è di sostenere le politiche pubbliche che traggono ispirazione da queste idee economiche⁹.

Ognuno di questi tre approcci presenta indubbiamente degli elementi utili a spiegare la più o meno grande influenza delle idee economiche. Riteniamo tuttavia molto più arricchente per la nostra riflessione non privilegiarne uno a discapito degli altri. L'approccio teorico che a nostro avviso risulta più proficuo è quello proposto da Peter A. Hall in una pubblicazione da lui curata alla fine degli anni Ottanta, dedicata alla diffusione delle idee economiche d'ispirazione keynesiana nei principali paesi industrializzati¹⁰. Seguendo Hall, il nostro quadro analitico rappresenta quindi un intreccio tra le tre principali teorie presenti nella letteratura scientifica, prendendo in considerazione una molteplicità di fattori esplicativi e non accontentandosi di presentarne solo alcuni. Più precisamente, il passaggio dalla formulazione teorica delle idee economiche alla loro adozione come paradigma per l'implementazione delle politiche pubbliche implica tre diverse fattibilità¹¹. Innanzitutto, una teoria deve essere fattibile da un punto di vista economico, ciò che rimanda alla sua apparente capacità di risolvere i problemi economici. In secondo luogo, deve esserci una fattibilità politica che è legata alla capacità delle idee economiche di convincere il mondo politico della loro utilità. Infine, una teoria deve ugualmente poter beneficiare di un importante sostegno in seno all'amministrazione pubblica incaricata di elaborarne la realizzazione concreta.

È nostra intenzione riprendere, per questo nostro contributo sul Ticino, il modello analitico sviluppato da Hall per studiare il periodo storico che va dai primi anni Cinquanta sino alla metà degli anni Settanta e anche per analizzare il periodo più recente, tra il 1990 e il 2000. Infatti, nonostante la riflessione di Hall sia incentrata sul keynesianesimo, l'approccio da lui utilizzato può essere ripreso ugualmente per la diffusione delle idee neoliberali, come dimostrato in un nostro precedente lavoro consacrato espressamente al neoliberalismo nel Ticino degli anni Novanta¹².

⁹ Considerando l'impossibilità di agire da soli per far valere i propri interessi, gli attori politici ed economici devono allearsi. Più precisamente, gli uomini politici necessitano del sostegno degli attori economici per vincere le elezioni e poter governare. D'altra parte, gli stessi attori economici hanno bisogno dell'appoggio dei politici per costruire una coalizione che permetta di orientare, secondo le loro preferenze, le politiche pubbliche. Cfr. GOUREVITCH, *Keynesian Politics*, p. 89.

¹⁰ HALL (a cura di), *The Political Power of Economic Ideas*.

¹¹ P. A. HALL, *Conclusion: The Politics of Keynesian Ideas*, in *The Political Power of Economic Ideas*, a cura di P. A. HALL, pp. 361-391.

¹² A. PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral dans le Tessin des années 1990 entre facteurs économiques et politiques*, tesi di laurea all'Università di Losanna, Facoltà di Scienze sociali e politiche, a.a. 2004-2005 (rel.: Dr. A. Mach).

Nello schema 1 viene riassunto graficamente il quadro analitico all'interno del quale si svilupperà la nostra riflessione. Vi si ritrovano i diversi fattori che a nostro avviso hanno determinato, nei due periodi storici da noi scelti, l'adozione in Ticino di due diverse politiche economiche e finanziarie.

Schema 1

I 3 tipi di fattibilità delle idee economiche¹³



¹³ Lo schema è stato ripreso e liberamente adattato a partire da HALL, *Conclusion: The Politics of Keynesian Ideas*, p. 371.

2. Il Ticino della crescita economica

La nostra riflessione, in questo capitolo, verterà su due aspetti che hanno contraddistinto il Cantone Ticino nel periodo che parte grossomodo dalla fine degli anni Quaranta/inizio anni Cinquanta per arrivare sino alla prima metà degli anni Settanta. Il primo aspetto è legato alla trasformazione del tessuto economico cantonale¹⁴ e alle misure adottate da Governo e Parlamento, mentre il secondo riguarda l'evoluzione del contesto politico.

2.1 Lo sviluppo dell'economia ticinese e la programmazione economica

Dopo la seconda guerra mondiale, l'economia ticinese presenta una molteplicità di problemi, come per esempio il disequilibrio tra la popolazione attiva e le reali possibilità di occupazione, che spinge numerosi ticinesi ad emigrare verso altri cantoni o all'estero. Due altre situazioni cui devono far fronte le autorità politiche del Cantone sono, da una parte, la disparità a livello di reddito cantonale che è decisamente inferiore a quello svizzero; dall'altra parte, vi è l'isolamento geografico dal resto del paese. La barriera fisica delle Alpi rappresenta infatti un ostacolo per una piena integrazione del Ticino nello spazio economico e politico elvetico.

Per superare questi ostacoli, il Canton Ticino opta quindi, a partire dall'immediato secondo dopoguerra, per un maggiore intervento dello Stato, mettendo in pratica alcuni principi del keynesianesimo. Diversi fattori contribuiscono a legittimare questa scelta in materia di politica economica e finanziaria. Il primo è proprio legato alle particolari condizioni dell'economia ticinese e alle difficoltà cui deve far fronte e che abbiamo appena menzionato. Il secondo fattore è invece legato all'evoluzione del contesto internazionale. La teoria economica di Keynes beneficia infatti di un importante sostegno da parte di numerosi governi occidentali e questo per almeno due ragioni. Innanzitutto, essa è ritenuta una valida alternativa per fronteggiare eventuali crisi economiche, simili a quella vissuta negli anni Trenta, ed evitare nel contempo di valorizzare le esperienze delle economie pianificate di stampo sovietico. In secondo luogo, l'esperienza del pieno impiego, del forte intervento statale nell'economia e la creazione di una sicurezza sociale per i lavoratori durante il periodo della seconda guerra mondiale, hanno accresciuto le aspettative della popolazione in termini di benessere, stabilità e sicurezza. Ora, il paradigma keynesiano permette allo Stato di soddisfare tali aspettative. Il Ticino non fa quindi

¹⁴ In una sua recente pubblicazione, l'economista Angelo Rossi ha ribattezzato il periodo 1945-1975 il «paradiso della crescita economica». Cfr. A. ROSSI, *Dal paradiso al purgatorio. Lo sviluppo secolare dell'economia ticinese*, Locarno 2005, pp. 31-46.

che muoversi in una direzione che già contraddistingue non solo la Svizzera ma l'insieme dei paesi capitalisti¹⁵. Tutto questo rappresenta quindi una legittimazione del keynesianesimo dal punto di vista economico .

L'interventismo statale assicura al Cantone un importante sviluppo economico, garantito anche da massicci investimenti nel settore dell'edilizia e del genio civile¹⁶, al quale si aggiunge una crescita demografica senza eguali¹⁷. La «Legge sul promovimento dell'industria e dell'artigianato» del 1951 è una prima misura attraverso la quale lo Stato tenta di meglio organizzare e coordinare il proprio intervento nell'economia¹⁸. Ad essa si aggiungono due altre misure. La prima è legata alla creazione, con un decreto esecutivo del 17 febbraio 1959, del Dipartimento dell'economia pubblica, nel quale confluiscono il Dipartimento dell'agricoltura, l'Ufficio delle bonifiche e del catasto, l'Ufficio per l'industria, il commercio e il turismo e l'Ufficio di statistica¹⁹. La seconda misura riguarda invece l'istituzione, tramite un decreto legislativo del 13 febbraio 1961, di una Commissione e di un Ufficio delle ricerche economiche (URE) presso il neo-costituito dipartimento²⁰. La decisione del Gran Consiglio fa seguito al messaggio del novembre 1960 del Consiglio di Stato, che giustifica la creazione dell'URE adducendo tre ragioni principali:

«Raccogliere la documentazione sistematica e studiare, in via preliminare e generale, i problemi maggiori di natura economica, che dovranno poi trovare il loro assetto legislativo, sia in sede cantonale, sia in sede federale [...]. Riesaminare e riproporre le nostre «rivendicazioni» alla luce ed alle esperienze di una situazione nuova. Riproporre, soprattutto, da un punto di vista organico e in base ad una documentazione statistica approfondita e comparata, come non era avvenuto, forse, nei diversi memoriali del primo e del secondo ciclo delle «rivendicazioni» [...]. [Risolvere la questione della] mancata continuità nell'esame dei problemi [e di] una certa dispersione della documentazione, dovendo far capo quasi sempre a persone nuove. Così che ai diversi direttori di Dipartimento, cui incombeva l'esame e la presentazione dei problemi in sede cantonale o federale, toccava quasi sempre riprendere ex novo lo studio dei problemi, già ripetutamente affrontati e discussi»²¹.

¹⁵ Cfr. S. TOPPI, *La crescita economica (1945-1975): la scommessa industriale*, in *Storia del Cantone Ticino. Il Novecento*, a cura di R. CESCHI, Bellinzona 2000, p. 601.

¹⁶ Cfr. A. ROSSI, *Un'economia a rimorchio*, Lugano 1985², pp. 31-32.

¹⁷ Cfr. *Ibidem*, p. 36; M. ROSSI, *Dal più Stato al meno Stato. Politica economica e finanze pubbliche nel Ticino del dopoguerra*, Lugano 1984, pp. 21-23.

¹⁸ Cfr. *Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino*, 77 (1951), pp. 52-55 e pp. 121-124. V. anche TOPPI, *La crescita economica*, pp. 598-600; F. VISCONTINI, *Alla ricerca dello sviluppo. La politica economica nel Ticino (1873-1953). Aspetti cantonali e regionali*, Locarno 2005, pp. 511-516.

¹⁹ Nello stesso decreto, il Consiglio di Stato ticinese istituisce anche il Dipartimento delle opere sociali. Cfr. *Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino*, 85 (1959), pp. 41-42.

²⁰ Cfr. *Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino*, 87 (1961), pp. 15-16.

²¹ *Messaggio dell'8 novembre 1960 del Consiglio di Stato al Gran Consiglio, concernente la istituzione di un Ufficio e di una Commissione delle ricerche economiche presso il Dipartimento dell'economia pubblica*, pp. 1-2.

La creazione dell'URE rientra quindi in un approccio keynesiano della politica economica e finanziaria, in un periodo nel quale – come viene precisato nello stesso messaggio governativo – allo Stato incombono dei precisi doveri, in quanto «fattore di produzione, cioè come determinante principale del reddito nazionale, [e] come coordinatore e suscitatore di impulsi alla vita economica del paese»²². In questo contesto, l'URE costituisce uno strumento per mezzo del quale intervenire nel campo economico, cercando di implementare con maggiore efficacia le politiche del governo²³. Esso rappresenta la legittimazione amministrativa delle idee keynesiane, che si aggiunge a quella di natura economica, di cui abbiamo parlato in precedenza.

Dopo un primo periodo caratterizzato da alcune misure settoriali, a partire dai primi anni Sessanta, il governo si rende conto della necessità di allargare gli ambiti del suo intervento, dal settore industriale a quello dei servizi. Ed è proprio nel Messaggio che accompagna il «disegno di legge sul promovimento delle attività economiche» del 27 aprile 1962, che l'esecutivo cantonale esprime la volontà di affinare il proprio metodo, parlando per la prima volta di programmazione. Il momento appare propizio per discuterne non solo perché questo già avviene nella vicina Italia, retta dal primo governo di centro-sinistra nel quale i principali partiti ticinesi possono riconoscersi, ma anche perché il Ticino è direttamente coinvolto dalla progettazione della rete autostradale avviata dalla Confederazione a metà degli anni Cinquanta. Di conseguenza, il Cantone deve potersi dotare di una pianificazione regionale²⁴.

Il progetto di legge non viene nemmeno discusso in Gran Consiglio, poiché viene «scavalcato» dall'interpellanza del presidente liberale-radicalo Libero Olgiati, presentata il 6 novembre del 1962. Nell'atto parlamentare, si osserva come:

«diversi anni di sviluppo economico ad alto livello non solo non sono serviti a sanare bensì hanno aumentato gli squilibri che si lamentano nel paese [e come] lo Stato, pur riconoscendo aver esso sempre cercato di sostenere una più equa ripartizione del reddito, possa condurre una politica economica solo episodica con provvedimenti presi sotto l'assillo di situazioni e di interessi contingenti».

²² *Ibidem*, p. 2.

²³ La natura prettamente istituzionale dell'incarico conferito all'URE, in qualità di consulente ufficiale del governo, è definita nel messaggio del Consiglio di Stato, quando si precisa che l'attività dell'Ufficio è da considerarsi «sia al servizio del Dipartimento dell'economia pubblica, sia al servizio del Consiglio di Stato e dei singoli Dipartimenti che vi faranno ricorso per l'esame degli aspetti e riflessi economici generali di determinati problemi». *Ibidem*, p. 3.

²⁴ Rossi, *Dal più Stato al meno Stato*, pp. 38-39.



La copertina del libro bianco di C. PELANDA, *Ticino 2015. Libro bianco sullo sviluppo economico cantonale nello scenario della globalizzazione*, Bellinzona 1998 (Archivio di Stato del Cantone Ticino, Bellinzona).

Per questa ragione si chiede l'elaborazione e l'approvazione da parte del Governo e del Parlamento di un piano economico cantonale

«affinché l'ulteriore progresso economico del nostro Cantone si svolga in modo equilibrato così da dar luogo a un processo graduale di eliminazione di tutti gli inconvenienti che oggi da varie parti si lamentano»²⁵.

2.2 Il rapporto Kneschaurek

In risposta all'interpellanza di Olgiati, il Consiglio di Stato nel marzo 1963 conferisce il mandato al professor Francesco Kneschaurek di redigere uno studio sulla situazione economica del Ticino. Kneschaurek, ritenuto un esperto dei problemi cantonali, è docente all'Università di San Gallo nonché direttore dell'Istituto svizzero per lo studio dell'economia internazionale e dei mercati che ha sede nello stesso ateneo. Egli è ugualmente membro della Commissione delle ricerche economiche, insieme a Basilio Biucchi e a Bruno Caizzi, anche se quest'ultimi – come pure l'URE – vengono esclusi dal gruppo di lavoro²⁶. Nel gennaio 1964, l'autore presenta un rapporto preliminare ai membri della Commissione consultiva i quali a loro volta formulano delle osservazioni. Della suddetta Commissione fanno parte tutti i Consiglieri di Stato, a dimostrazione della diretta implicazione del Governo nel discorso concernente la programmazione economica, i rappresentanti dei settori che all'epoca erano considerati centrali nello sviluppo economico cantonale (genio civile, edilizia e turismo) oltre ai rappresentanti sindacali e delle libere professioni. La versione finale del rapporto *Studio e sviluppo dell'economia ticinese: analisi e prospettive* è consegnata nel luglio del 1964²⁷.

Esso rappresenta per l'intero Consiglio di Stato, il Gran Consiglio e gli attori economici del Cantone un vero e proprio documento di riferimento, suddiviso in tre parti. Nel primo capitolo dello studio, Kneschaurek traccia un bilancio dello stato e dello sviluppo dell'economia ticinese mettendo in evidenza due elementi. Innanzitutto, l'innegabile crescita di tutti i settori dell'economia

²⁵ *Studio e attuazione di un piano economico cantonale* (Interpellanza), in Processi verbali del Gran Consiglio (PVG), *Sessione ordinaria autunnale 1962*, seduta del 6 novembre, Bellinzona 1962, pp. 39-40.

²⁶ Martino Rossi avanza l'ipotesi secondo cui questa scelta sia riconducibile ad una possibile lotta per l'egemonia fra il PLRT e il PPD. All'epoca, il primo «controlla» infatti il Dipartimento delle finanze che rivendica la direzione del processo di pianificazione economica e finanziaria, mentre il secondo «controlla» il Dipartimento dell'economia pubblica da cui dipende proprio l'Ufficio delle ricerche economiche. Cfr. Rossi, *Dal più Stato al meno Stato*, p. 41.

²⁷ Nel gennaio 1965 si tiene la prima riunione della Commissione consultiva, il cui compito è quello di formulare delle proposte concrete al Consiglio di Stato per l'attuazione della programmazione economica in Ticino partendo proprio dallo studio di Kneschaurek. Nel marzo del 1968 la Commissione consegna il suo rapporto, nel quale non si nascondono le innumerevoli difficoltà di redazione e si palesa l'incapacità di definire le priorità d'intervento dello Stato. Quest'ammissione di «impotenza» sancisce la «fine ingloriosa» della programmazione economica. Cfr. Rossi, *Dal più Stato al meno Stato*, pp. 43-45.

cantonale che s'inserisce nell'evoluzione più generale caratteristica di tutti i paesi occidentali. In secondo luogo, l'autore rileva la persistenza di un ritardo strutturale del Ticino rispetto al resto della Svizzera. Egli osserva infatti che non tutte le disparità sono state eliminate:

«[I] nostro Cantone non è riuscito, nel dopoguerra, a diminuire il divario esistente nei confronti dei Cantoni economicamente più progrediti. Anzi, il divario fra il livello di benessere economico del Ticino e quello medio svizzero è, nel corso degli ultimi 10-12 anni (anche se solo leggermente) aumentato»²⁸.

I limiti, analizzati dettagliatamente per mezzo anche di un corposo allegato statistico, sono riscontrabili in termini per esempio di reddito sociale per abitante (struttura e distribuzione), di produttività, di livello generale dei salari, di consumi privati e di investimenti (pubblici e privati). Kneschaurek effettua in seguito un'analisi settoriale del tessuto economico ticinese insistendo sulla necessità di distinguere lo sviluppo quantitativo dei tre settori (primario, secondario e terziario) da quello qualitativo, legato cioè alla loro produttività²⁹.

L'agricoltura, che ha accusato importanti perdite di posti di lavoro a partire dagli anni Cinquanta, presenta almeno quattro limiti significativi: un numero eccessivo di piccole aziende agricole con scarse possibilità di sviluppo; un'elevata parcellizzazione della proprietà agricola; il ritardo a livello di meccanizzazione e il grado inferiore di qualificazione professionale. Il settore industriale si contraddistingue per una scarsa produttività, determinata dalla predominanza di industrie cosiddette «stagnanti», senza cioè grandi possibilità di sviluppo (industrie dell'abbigliamento e dei tessili), e alla scarsa presenza di industrie «espansive». Kneschaurek si sofferma infine sul settore terziario, analizzando la situazione del turismo. Egli denuncia, come fattori che hanno aggravato gli squilibri regionali, il mancato sviluppo del turismo invernale e l'assenza di una valorizzazione delle risorse presenti nelle regioni di montagna. Per quanto riguarda invece i centri turistici già esistenti, lo studio ritiene che vi siano delle lacune a livello di infrastrutture (stabilimenti, vie di comunicazione, manifestazioni culturali e sportive).

Alla fine del primo capitolo, l'autore elenca una serie di elementi peculiari dell'economia ticinese che ne impediscono un pieno sviluppo. Fra di essi vale la pena menzionare la presenza di una mano d'opera in molti casi poco qualificata, il numero esiguo di investimenti ad alto effetto produttivo, una spesa pubblica quasi esclusivamente indirizzata verso le costruzioni stradali, a scapito dell'istruzione scolastica e professionale, ed una pressione fiscale superiore alla media svizzera³⁰.

²⁸ KNESCHAUREK, *Stato e sviluppo dell'economia ticinese*, p. 18.

²⁹ *Ibidem*, pp. 26-33 e pp. 51-71.

³⁰ *Ibidem*, pp. 72-89.

Dopo aver tracciato un bilancio della situazione, nel secondo capitolo del suo rapporto, Kneschaurek elabora delle prospettive generali di sviluppo che dovrebbero permettere all'economia ticinese di raggiungere il livello medio di benessere economico svizzero. Per conseguire un tale risultato vi sono delle condizioni da realizzare che implicano degli interventi da parte dello Stato in diversi ambiti (sistema scolastico, carico fiscale delle persone giuridiche, investimenti nelle vie di comunicazione e di trasporto)³¹.

Nella terza parte dello studio vengono formulate delle proposte concrete per migliorare la struttura dell'economia cantonale. Allo Stato viene riconosciuto un ruolo centrale, a conferma dell'approccio keynesiano che contraddistingue il lavoro di Kneschaurek. Egli infatti afferma che:

«Da quest'analisi ed in particolare dallo studio prospettico eseguito nella seconda parte del rapporto si può quasi "automaticamente" dedurre dove ed in che senso lo Stato dovrà intervenire, per poter potenziare la nostra economia, per imprimerle un ritmo di sviluppo più veloce, per rafforzare i punti deboli della sua struttura e per attenuare insostenibili squilibri settoriali o regionali»³².

Vengono distinti quattro livelli organizzativi dell'economia pubblica e privata all'interno dei quali il Cantone deve agire. Sul piano federale, si tratta di assicurare al Ticino maggiori mezzi finanziari ridefinendo il sistema di perequazione finanziario intercantonale. Sul piano cantonale, l'obiettivo è di definire un intervento dello Stato che – a differenza del passato – sia più efficace ed incisivo e le cui misure non siano dettate da esigenze contingenti. Sul piano comunale, l'obiettivo è che i comuni possano concordare i loro sforzi attraverso la creazione di consorzi e la realizzazione di una pianificazione regionale. Infine sul piano aziendale ed individuale, le autorità cantonali devono ottenere l'appoggio dei ceti economici cui si rivolgono le misure d'intervento e persuaderli della loro utilità³³.

Nel quadro di un programma di politica economica, Kneschaurek propone sette misure³⁴. È interessante rilevare che nessuna di queste riguarda il settore bancario e finanziario, mentre molta più importanza è data al settore agricolo, per il quale vengono formulati ben quindici progetti di riforma³⁵, a quello industriale, con la definizione di sette campi d'intervento, ed al settore turistico, per il quale sono invece previsti dieci opzioni di rilancio. La scarsa atten-

³¹ *Ibidem*, pp. 100-112.

³² *Ibidem*, Annesso, p. 1a.

³³ *Ibidem*, Annesso, pp. 2a-7a.

³⁴ *Ibidem*, Annesso, pp. 7a-17a.

³⁵ Il numero elevato di misure per l'agricoltura testimonia di come sia ancora presente l'idea, diffusasi nell'immediato secondo dopoguerra, di mantenere e rafforzare la tradizione rurale del Ticino, al fine di scongiurare l'abbandono delle valli e favorire uno sviluppo più equilibrato che tocchi tutte le regioni del Cantone.

zione attribuita da Kneschaurek alla piazza finanziaria si può spiegare con il fatto che, al momento della pubblicazione dello studio, essa non ricopre ancora un ruolo centrale per l'economia ticinese³⁶. L'importanza del settore cresce infatti soprattutto a partire dalla fine degli anni Cinquanta, quando cioè si crea una «sincronia economico-finanziaria» con gli eventi della vicina penisola italiana. Nel contesto della cosiddetta «guerra fredda» e con la presenza di un forte partito comunista, gli anni tra il 1957 e il 1959 vedono l'espatrio dall'Italia di numerosi capitali. Tra il 1960 e il 1963 a governare il paese è una coalizione di centro-sinistra la cui scelta, nel 1963, d'introdurre una nuova imposta sugli utili delle società e di procedere alla nazionalizzazione dell'industria elettrica accelera la fuga dei capitali verso l'estero ed in modo particolare verso la Svizzera e il Ticino³⁷. Il massiccio afflusso di questi capitali comporta la creazione a Lugano di una decina circa di nuove banche, tra le quali possiamo menzionare la *Banca del Gottardo* (1957), la *Banca del Ceresio* (1958), la *Banca del Sempione* (1961) e la *Banca di Credito Commerciale Mobiliare* (1963)³⁸. Un'altra conseguenza è legata alla significativa crescita del numero degli impiegati nel settore bancario, superiore a quella conosciuta dalle altre piazze finanziarie (vedi Tabella 1), e all'aumento ragguardevole del bilancio della piazza finanziaria ticinese (vedi Tabella 2).

Tabella 1

Evoluzione degli impieghi nel settore bancario (1945-1975)

(banche e società finanziarie)

	1945	1955	+ % 1945-55	1965	+ % 1955-65	1975	+ % 1965-75
Ticino	780	846	8	2'264	167	6'188	173
Zurigo	5'960	7'206	20	11'071	53	22'700	105
Ginevra	2'220	2'719	22	6'061	123	11'689	92
CH	21'010	23'721	12	38'225	61	72'266	89

³⁶ Nella Commissione consultiva, su 26 membri (Consiglieri di Stato compresi), vi è infatti un solo rappresentante del settore bancario, il presidente dell'Associazione bancaria ticinese, Enrico Conti.

³⁷ S. TOPPI, *La crescita economica (1945-1975): la ricerca di aperture e l'avvento del terziario*, in *Storia del Cantone Ticino. Il Novecento*, a cura di R. CESCHI, Bellinzona 2000, pp. 628-629.

³⁸ ROSSI, *Un'economia a rimorchio*, p. 29; M. MACCANELLI, L. SONCINI, *La piazza finanziaria ticinese*, Lugano 1988, p. 3.

Tabella 2

Evoluzione del bilancio della piazza finanziaria ticinese (1945-1975)
(banche, società finanziarie e società fiduciarie)

Anno	Bilancio (in miliardi di franchi)
1945	1.8
1955	3.2
+ % 1945-1955	77
1965	8.6
+ % 1955-1965	168
1975	30
+ % 1965-1975	248

Fonte: MACCANELLI, SONCINI, *La piazza finanziaria ticinese*.

La consapevolezza degli importanti limiti dell'economia ticinese, che traspare dallo studio di Kneschaurek, sembra associarsi ad una visione per così dire «difensiva» del Ticino, attraverso la quale si giustifica un importante intervento dello Stato che permetta al Cantone di migliorare la propria situazione economica, superando le numerose debolezze. Questa visione è diffusa e beneficia di un sostegno anche a livello politico da parte di tutti i principali partiti. In modo particolare, essa caratterizza le decisioni prese dall'alleanza tra radicali e socialisti, costituitasi dopo la fine della seconda guerra mondiale.

2.3 *L'Intesa di sinistra*

A determinare nel secondo dopoguerra le scelte in materia di politica economica e finanziaria è l'Intesa di sinistra, che regge le sorti del Cantone per quasi un ventennio, ovvero dal 1947 al 1966. I due principali artefici di quest'alleanza sono il liberale-radicalista Libero Olgiati e il socialista Guglielmo Canevascini che, pur restando su posizioni diverse, concordano comunque sulla necessità di assicurare al Ticino uno sviluppo economico che si combini con misure che attenuino gli squilibri sociali. Olgiati è stato membro del Partito liberale-radicalista democratico ticinese (PLRDT) nato nel 1934 da una scissione del PLRT. Il nuovo partito si era contraddistinto per un antifascismo intran-

sigente e per la volontà di costruire un'alleanza tra la «borghesia produttiva» e il movimento operaio, allo scopo di avviare un processo di modernizzazione del Cantone. Questi due aspetti hanno permesso ai radicali-democratici di avvicinarsi ai socialisti e di condurre con loro delle comuni lotte politiche. Questa convergenza di valori, manifestatasi già alla fine degli anni Trenta, non ha fatto quindi che anticipare la realizzazione dell'Intesa di sinistra³⁹. Quest'ultima si concretizza anche perché, una volta avvenuta la riunificazione del PLRT nel 1946, della nuova direttiva del partito fanno parte non pochi dirigenti dell'ex Partito radicale-democratico, che riescono quindi ad imporre le proprie tesi⁴⁰.

Il raggiungimento dell'accordo si deve a ragioni di opportunità politiche, di cui entrambi i leader politici sono consapevoli. Olgiati infatti ritiene che l'attuazione di una politica laica e di progresso non possa prescindere da un diretto coinvolgimento dei socialisti, mentre allo stesso Canevascini non sfugge il fatto che per realizzare alcune delle principali rivendicazioni del suo partito deve poter contare sull'appoggio di una forza politica influente⁴¹. L'accordo tra le dirigenze dei due partiti viene raggiunto non senza polemiche interne ai liberali-radicali ed ai socialisti. Questo fatto comunque non impedisce all'intesa di durare per due decenni, pur tra non poche difficoltà di «convivenza»⁴². Ed è proprio in questa alleanza che troviamo la legittimazione politica del paradigma keynesiano, per cui lo Stato è chiamato a giocare un ruolo attivo in campo economico e sociale. A sostegno di quest'intesa politica, vi è poi una coalizione di attori economici che dall'interventismo statale (realizzazione della rete stradale, degli edifici pubblici e degli impianti idroelettrici) trae un indubbio beneficio, vale a dire il settore delle costruzioni e del genio civile. Lo dimostra la presenza, nella Commissione consultiva del rapporto Kneschaurek, dei presidenti della sezione ticinese della Società svizzera impresari costruttori e dell'Ordine degli ingegneri e degli architetti.

Le sincronie con l'Italia, già evidenziate in ambito economico e finanziario, si manifestano anche sul piano politico legittimando ancor più la scelta, nel Ticino degli anni Sessanta, di una programmazione economica⁴³. Due pro-

³⁹ Cfr. P. MACALUSO, *Liberali antifascisti. Storia del Partito Liberale Radicale Democratico Ticinese*, Locarno 2004.

⁴⁰ R. BIANCHI, *Il Ticino politico contemporaneo. 1921-1975*, Locarno 1989, p. 381 e p. 437.

⁴¹ A. GHIRINGHELLI, R. CESCHI, *Dall'intesa di sinistra al governo quadripartito (1947-1995)*, in *Storia del Cantone Ticino. Il Novecento*, a cura di R. CESCHI, Bellinzona 2000, pp. 551-552.

⁴² N. VALSANGIACOMO, *Storia di un leader. Vita di Guglielmo Canevascini 1886-1965*, Lugano-Bellinzona 2001, pp. 387-390 e pp. 395-404; P. GENASCI, *Il Partito socialista nel Ticino degli anni '40*, Lugano 1985, pp. 123-124.

⁴³ TOPPI, *La ricerca di aperture*, pp. 632-633.

poste al centro del dibattito politico italiano esercitano un'influenza sulla realtà politica ticinese. La prima è avanzata dal principale esponente del Partito repubblicano, Ugo La Malfa, ed è legata al rilancio dell'economia da effettuarsi attraverso un nuovo patto sociale. Essa è alla base dell'interpellanza Olgiati del 1962 – di cui già abbiamo brevemente parlato – che conferma, una volta ancora, come all'epoca vi sia una consapevolezza dell'utilità di un approccio keynesiano. Nel testo dell'interpellanza si afferma che «l'assetto della società moderna non permette altra alternativa se non quella fra economia programmata o economia caotica»⁴⁴. È significativo il fatto che a sostenere questo sia proprio il presidente del Partito liberale-radical, cioè il *leader* della forza politica che detiene nel paese la maggioranza relativa di consensi. La seconda proposta in discussione nella vicina penisola ad influire sulle vicende cantonali è il disegno di legge per una nuova sistemazione urbanistica, che si traduce nella volontà di dotarsi di una legge urbanistica. Il tentativo fallisce nel 1969, quando il progetto viene respinto in votazione popolare dai 2/3 dei votanti.

La coalizione tra radicali e socialisti viene sciolta nel novembre del 1966, al congresso del Partito socialista ticinese (PST). In seguito, vi è la nascita del Partito socialista autonomo (PSA), nel quale confluiscono gli esponenti della sinistra cosiddetta massimalista in rottura con la dirigenza del PST. Alla spaccatura sul fronte della sinistra si contrappone il rafforzamento di una destra politica ed economica che, una volta finito il periodo riformista che aveva contraddistinto gli anni Cinquanta e Sessanta, si presenta sempre più decisa nel difendere le proprie rivendicazioni, diretta emanazione soprattutto degli ambienti economici e finanziari di Lugano⁴⁵.

3. Una fase di «transizione»: gli anni Settanta e Ottanta

La crisi economica del 1974-1975 alimenta, a livello internazionale, un forte sentimento di disillusione nei confronti dei discorsi e delle pratiche che, sino ad allora, sono state alla base dell'azione dei governi occidentali. Assistingo quindi ad uno «scredito» del paradigma keynesiano a vantaggio

⁴⁴ *Studio e attuazione*, p. 39.

⁴⁵ BIANCHI, *Il Ticino politico contemporaneo*, pp. 466-467.

di quello neoliberale, determinato anche dalla maggiore difficoltà per i diversi apparati di Stato sociale di prevenire le crisi o perlomeno di attenuarne le conseguenze⁴⁶.

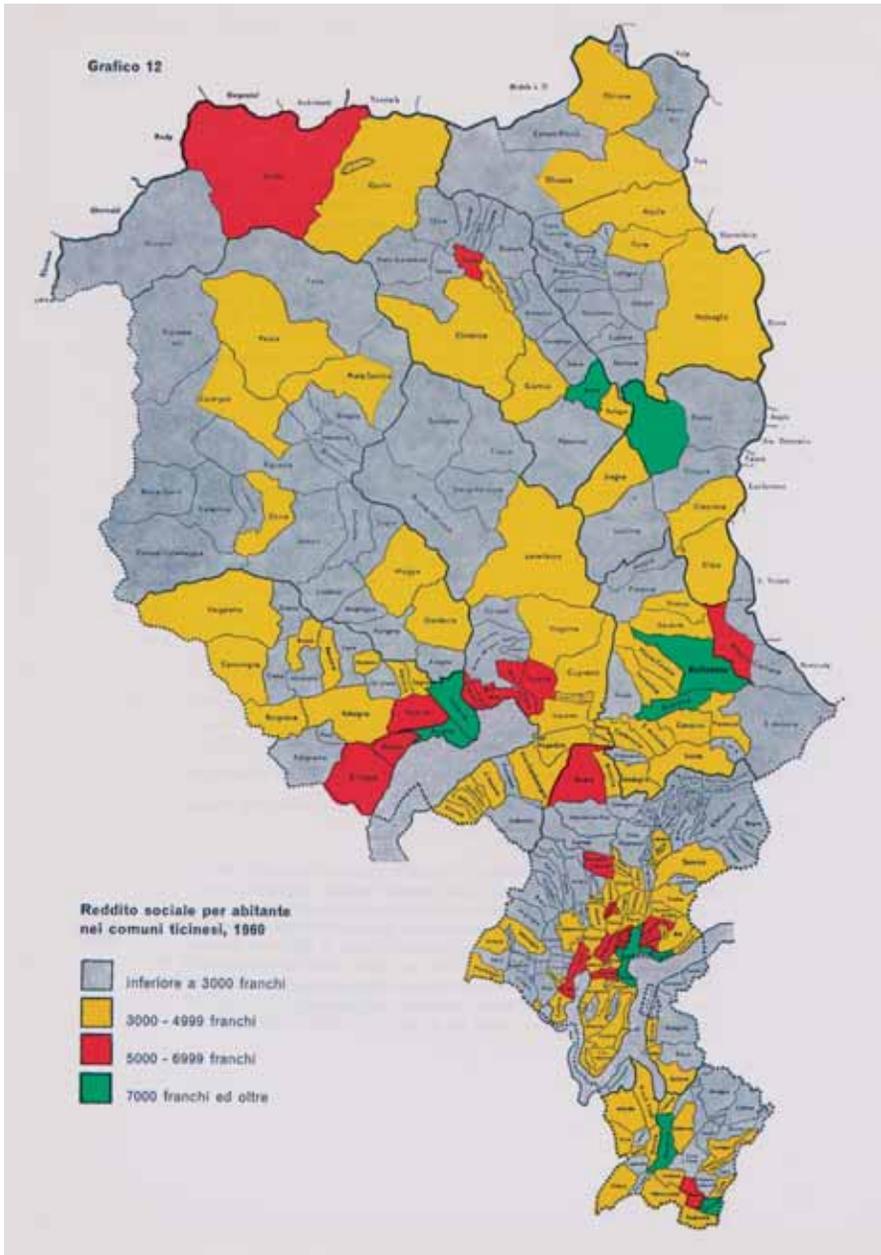
A partire dai primi anni Settanta, come menzionato, incominciano anche in Ticino, a diffondersi le prime rivendicazioni d'ispirazione neoliberale. Siamo tuttavia ancora lontani dalla loro piena legittimazione, si tratta piuttosto di una fase di «transizione» durante la quale esse guadagnano progressivamente terreno. Questo comunque non impedisce che il decennio 1970-1980 si contraddistingua per le prime concrete realizzazioni in materia di programmazione che invece erano mancate negli anni Sessanta. Infatti, dopo il fallimento della Commissione consultiva e la bocciatura della Legge urbanistica, lo Stato non si disimpegna ma, al contrario, si rilancia nell'elaborazione di nuovi progetti di pianificazione⁴⁷.

Una spiegazione di questo «attivismo legislativo» la possiamo trovare nell'evoluzione del contesto politico cantonale, contrassegnato da un clima di contestazione – sviluppatosi già alla metà degli anni Sessanta – e dalla fine dell'Intesa di sinistra. Tre fenomeni risultano particolarmente rilevanti. Innanzitutto, la presenza di un diffuso malcontento in buona parte della popolazione ticinese per gli effetti negativi generati dalla crescita economica (per es. spopolamento regioni periferiche, urbanizzazione disordinata, deturpazione del paesaggio). In secondo luogo, l'accresciuto peso sociale di alcune categorie professionali (docenti, architetti e ingegneri), i cui membri sono lavoratori qualificati o molto qualificati, dipendenti direttamente o indirettamente dallo Stato. Quest'ultimi quindi sostengono il ruolo di uno Stato attivo, purché esso operi per mezzo di strumenti più efficienti, quali la pianificazione del territorio o quella scolastica. Infine, la creazione dell'Associazione inquilini, pur essendo una categoria socialmente eterogenea, risponde al bisogno di assicurare un mercato dell'alloggio equilibrato⁴⁸.

⁴⁶ L. JALBERT, L. BEAUDRY (a cura di), *Les métamorphoses de la pensée libérale. Sur le néo-libéralisme actuel*, Québec 1987, p. 14.

⁴⁷ Legge sul turismo (1970), Legge edilizia (1972), Piano finanziario 1973-1980 (1973), Legge sul promovimento delle attività industriali e artigianali (1976). In allegato al piano finanziario del 1973, vi è un nuovo rapporto del Prof. Kneschaurek in cui vengono aggiornati i dati del precedente studio del 1964.

⁴⁸ Rossi, *Dal più Stato al meno Stato*, pp. 48-50.



Uno dei grafici che corredo il rapporto del prof. F. KNESCHAURECK, *Stato e sviluppo dell'economia ticinese: analisi e prospettive*, Bellinzona 1964 (ASTi, Bellinzona).

Le conseguenze della crisi economica del 1974-1975, stando ai parametri utilizzati dagli economisti (PIL, reddito sociale e tasso d'occupazione), risultano essere molto più pesanti per l'economia svizzera che per quella ticinese⁴⁹. Questa situazione apparentemente paradossale si spiega con il fatto che ad essere maggiormente colpiti sono il settore industriale e le sue esportazioni che ricoprono un ruolo più importante a livello nazionale. Inoltre, gli investimenti effettuati nel campo delle costruzioni subiscono una diminuzione meno marcata nel Cantone subalpino, poiché lo Stato non appena percepisce segnali di crisi stanza dei crediti in favore del settore dell'edilizia e del genio civile, essendo consapevole del ruolo fondamentale da esso ricoperto. Anche il turismo, che conosce in tutta la Svizzera una diminuzione, cresce nel solo Ticino⁵⁰.

Gli anni Ottanta si aprono con due nuovi atti legislativi di tipo pianificatorio. Il primo è la «Legge sulla pianificazione cantonale», il cui progetto è elaborato dalla Commissione e dall'Ufficio delle ricerche economiche. Il secondo riguarda invece un'importante modifica della Legge edilizia con la quale si introduce lo strumento del «piano direttore cantonale». Con grande clamore, pochi mesi dopo essere stato presentato al Gran Consiglio, il piano finanziario viene abbandonato poiché si palesano degli evidenti errori di stima in merito alle entrate fiscali. Il Canton Ticino si trova quindi confrontato con un'importante «crisi fiscale», alla quale si aggiunge anche la crisi dello Stato sociale, che mina la credibilità e la fiducia nello Stato. Gli attori economici e politici che, sin dai primi anni Settanta, criticano l'eccessivo interventismo statale trovano così un terreno fertile su cui muoversi e far valere con più forza le proprie rivendicazioni. È l'inizio del periodo del «meno Stato» che coincide con il «risveglio», in seno al PLRT, dell'ala liberale che guadagna visibilità e potere tanto da riuscire a fare eleggere nel 1995 la sua principale esponente, Marina Masoni, nell'esecutivo cantonale. Esattamente come successo per l'approccio keynesiano, a contribuire alla legittimazione di quello neoliberale negli anni Novanta contribuiscono diversi fattori, gli uni di natura economica, gli altri di natura politica.

⁴⁹ Va comunque osservato che, a differenza di quanto succederà durante gli anni Novanta, la disoccupazione in termini statistici non aumenta in maniera così significativa. A subire le maggiori conseguenze sono infatti i numerosi lavoratori stranieri a beneficio di un permesso di lavoro temporaneo che, durante il periodo di recessione, non viene loro più rinnovato. Due altri elementi contribuiscono a limitare la crescita del tasso ufficiale di disoccupati: il ritiro dal mondo del lavoro di un numero considerevole di donne e l'assenza a livello nazionale di un'assicurazione disoccupazione obbligatoria. Cfr. A. MACH, *La Suisse entre internationalisation et changements politiques internes. La législation sur les cartels et les relations industrielles dans les années 1990*, Zurigo 2006, p. 125.

⁵⁰ S. TOPPI, *L'economia: l'età delle incertezze (1975-1990)*, in *Storia del Cantone Ticino. Il Novecento*, a cura di R. CESCHI, Bellinzona 2000, pp. 649-650.

4. Il Ticino e la legittimazione del neoliberismo

4.1 La crisi economica degli anni Novanta

Il Ticino, esattamente come la Confederazione, è confrontato a partire dai primi anni Novanta con una recessione economica che, diversamente da quella del biennio 1974-1975, è di più lunga durata e genera una disoccupazione strutturale. È tuttavia necessario evidenziare gli effetti diversificati che questa crisi procura a livello svizzero e ticinese. Quest'ultimi si manifestano soprattutto in tre ambiti: il debito pubblico, il reddito cantonale e il tasso percentuale di disoccupati. Nel primo caso, il debito cantonale rimane stabile nella prima metà degli anni Novanta, mentre aumenta sensibilmente tra il 1995 e il 1998 (+ 43,8%)⁵¹, diminuendo in seguito senza però raggiungere i livelli del 1990. Per quanto riguarda il reddito cantonale, abbiamo calcolato che, tra il 1990 e il 2000, il suo aumento (+ 22,1%) è inferiore alla media svizzera (+ 34,7%). Solo il reddito del Canton Berna cresce in misura ancora più ridotta. A titolo d'esempio, nel decennio precedente, 1980-1990, il reddito era cresciuto dell'85%, il tasso tra i più alti in un confronto intercantonale⁵². Nel terzo caso, il Ticino presenta durante il decennio 1990-2000 un tasso di disoccupazione superiore alla media svizzera (vedi Tabella 3). La forte diminuzione dell'occupazione professionale non risparmia nemmeno quei settori che, fino ad allora, hanno rappresentato i pilastri su cui ha poggiato lo sviluppo economico del Cantone. Il numero di lavoratori nell'edilizia e nel terziario, cresce ancora nella seconda metà degli anni Ottanta, ma diminuisce drasticamente tra il 1991 e il 1995 (vedi Tabella 4).

⁵¹ Da nostri calcoli, risulta che nello stesso periodo, la crescita del debito pubblico è maggiore soltanto nei Cantoni di Uri (+ 138,2%) e Zugo (+ 53,6%). Cfr. Ufficio federale di statistica, *Annuaire statistique de la Suisse*, Zurigo 2004, p. 822.

⁵² PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral*, p. 78 e Allegato 9A, p. 128.

Tabella 3

Evoluzione della disoccupazione nel Ticino (1990-2000)

Anno	Numero	%	% CH
1990	2'141	1.5	0.5
1991	3'413	2.4	1.1
1992	6'098	4.4	2.5
1993	8'805	6.3	4.5
1994	9'024	6.5	4.7
1995	9'334	6.7	4.2
1996	10'557	7.6	4.7
1997	10'864	7.8	5.2
1998	8'844	6.3	3.9
1999	6'087	4.4	2.7
2000	4'573	3.1	2.5

Fonte: *Annuaire statistique de la Suisse 1998 e 2004.*

Tabella 4

Evoluzione in % dell'occupazione nel Ticino nel settore secondario e terziario (1985-1991/1991-1995)

	1985-1991	1991-1985
Settore II	+ 7.7	- 19.3
Industria	+ 5.1	- 14.5
Edilizia	+ 12.3	- 26.9
Settore III	+ 18.1	- 5.2

Fonte: TOPPI, *L'economia: l'età delle incertezze*, p. 661.

La crisi non fa quindi che mettere a nudo i limiti dell'economia ticinese. Questi riguardano il settore industriale, l'edilizia e la piazza finanziaria. Ora, quanto osservato, anche recentemente, da alcuni storici ed economisti dimostra come la struttura dell'industria del Cantone presenti pressoché le stesse lacune già evidenziate quasi trent'anni prima da Kneschaurek. Più precisamente, se il settore industriale si è indubbiamente sviluppato da un punto di vista quantitativo (numero lavoratori e imprese), lo stesso non può dirsi da un punto di vista qualitativo, dove il bilancio appare molto meno positivo. Nell'industria ticinese si riscontra una debole diversificazione, visto che a predominare sono i rami dell'abbigliamento e dell'orologeria, dove gli investimenti per migliorare la produttività sono molto limitati. Inoltre, queste stesse industrie ricorrono frequentemente ad una mano d'opera frontaliera poco qualificata e con salari bassi⁵³. Per contro, il numero di imprese con una produzione ad alto valore aggiunto è assai ridotto. Un altro aspetto da rilevare è legato alla concentrazione degli stabilimenti industriali nei distretti di Lugano e del Mendrisiotto e questo malgrado l'adozione di due leggi (1951 e 1976) che miravano a garantire un maggiore equilibrio economico regionale⁵⁴. L'arretratezza dell'industria ticinese si spiega anche con il tardivo avvio del processo di industrializzazione legato a ragioni storiche⁵⁵.

Per quanto riguarda invece i settori dell'edilizia e quello bancario e finanziario, il grosso limite che si palesa è legato all'eccessiva dipendenza dall'esterno. Ciò che ha fatto dell'economia ticinese – che proprio a questi due settori deve principalmente il suo sviluppo – un'«economia a rimorchio»⁵⁶. Nell'ambito delle costruzioni, la dipendenza si è manifestata soprattutto nei confronti delle comande pubbliche della Confederazione. Quella delle banche e delle società finanziarie è invece legata al massiccio afflusso dei capitali italiani che ha garantito loro un'importante crescita, in termini quantitativi (numero impiegati, bilancio, reddito individuale, numero di sportelli). Ciononostante permangono dei limiti, quali per esempio un diverso livello dei salari rispetto alle altre piazze (Zurigo e Ginevra), l'assenza di veri centri decisionali situati su territorio ticinese, lo sviluppo di attività quasi esclusivamente

⁵³ Il numero di lavoratori frontalieri cresce continuamente dal 1960 al 1990, anno in cui rappresenta quasi il 30% della popolazione attiva del Ticino. Il Cantone subalpino è in assoluto anche il più importante «beneficiario» di mano d'opera frontaliera, se confrontato con altri cantoni quali Ginevra e Basilea Città. Cfr. PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral*, Allegati 2A e 2B, p. 122.

⁵⁴ *Ibidem*, Allegato 5B, p. 125; TOPPI, *La ricerca di aperture*, pp. 608-609.

⁵⁵ A tal proposito, ci permettiamo di rimandare il lettore alla serie di ipotesi che, secondo lo storico Roberto Romano, potrebbero spiegare un simile ritardo. Cfr. R. ROMANO, *Il Canton Ticino tra '800 e '900. La mancata industrializzazione di una regione di frontiera*, Milano 2002, pp. 10-12.

⁵⁶ Oltre al saggio già menzionato in una precedente nota, v. anche A. ROSSI, *Le Tessin, une économie à la remorque?*, in *Le pays oublié. Un portrait de la Suisse italienne*, a cura di A. NESSI, Ginevra 1986, pp. 230-241.

incentrate sulla gestione patrimoniale (*private banking*). Comunque, malgrado le difficoltà incontrate dal settore bancario durante gli anni Novanta, con una diminuzione del numero dei posti di lavoro, degli istituti con sede in Ticino e degli sportelli, il ruolo ricoperto dalla piazza finanziaria per l'economia cantonale rimane fondamentale. A dimostrazione di questo, basti prendere in considerazione il contributo da essa assicurato in termini di entrate fiscali delle persone giuridiche che aumenta continuamente arrivando nel 2000 ad essere superiore al 50% del totale. Anche nel biennio 1994-1996, quando le entrate per il Cantone diminuiscono globalmente di circa l'11%, passando da 210,2 a 187,7 milioni di franchi, la quota assicurata dagli attori bancari, fiduciari e finanziari resta elevata (40%) (vedi Tabella 5). Questo aspetto non è scevro di conseguenze per la diffusione del discorso neoliberale, che trova la sua massima espressione nella pubblicazione del libro bianco *Ticino 2015*.

Tabella 5

Entrate fiscali della piazza finanziaria ticinese (1990-2000)

(% del totale delle entrate fiscali assicurate dalle persone giuridiche)

	1990		1992		1994		1996		1998		2000	
	Mio di fr.	%	Mio di fr.	%	Mio di fr.	%						
Banche (SA+Raiffeisen)	49.1	26	52.3	26	56.7	27	42.4	22.6	87.5	32.4	99.9	33.2
Assicurazioni	1.9	1	4.0	2	4.2	2	4.3	2.3	6.7	2.5	6.0	2.0
Soc. fiduciarie e finanziarie	17.0	9	22.1	11	21.0	10	28.5	15.2	38.6	14.3	48.7	16.2
TOTALE	68.0	36	78.4	39	81.9	39	75.2	40.1	132.8	49.2	154.6	51.4

Fonte: PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral*, p. 77.

4.2 Il Libro bianco «Ticino 2015»

Va innanzitutto precisato che il neoliberismo presenta al suo interno diverse correnti. Non è quindi possibile considerarlo come un concetto omogeneo. La teoria economica che esso promuove viene infatti applicata in modo diversificato secondo i paesi⁵⁷. Questo non impedisce comunque che esistano dei postulati generali condivisi da tutti i sostenitori del neoliberismo (riduzione dell'interventismo statale, ridimensionamento dello Stato sociale, valorizzazione della responsabilità individuale, centralità dell'economia). Ed è proprio attorno a questi principi «cardini» che si sviluppa il discorso neoliberale in

⁵⁷ Cfr. B. JOBERT (a cura di), *Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Parigi 1994.

Ticino, la cui particolarità risiede nel fatto che le rivendicazioni, promosse da una coalizione di attori locali, non sono incentrate su temi precisi per esempio di politica economica o finanziaria, ma si inseriscono in un discorso molto più generale, che riguarda l'intera società ticinese e i suoi più diversi aspetti, quali per esempio quelli dell'economia, della fiscalità, della socialità, della politica dei trasporti e della formazione. A dare grande visibilità a questo discorso generale contribuisce la pubblicazione nel 1998 del documento *Ticino 2015. Libro bianco sullo sviluppo economico cantonale nello scenario della globalizzazione*.

Il 26 aprile 1996, il Dipartimento dell'economia e delle finanze (DFE), diretto dalla liberale Marina Masoni pubblica e mette in consultazione il documento di lavoro «Strategia e misure puntuali di sostegno al rilancio economico in Ticino», meglio noto come il documento delle 101 misure. In quest'ultimo si sottolinea la necessità di «sollecitare un contributo analitico e propositivo (*Libro bianco*) di un ristretto gruppo di economisti e di operatori economici, che sappiano individuare i settori nei quali il Ticino potrà inserirsi con successo in futuro»⁵⁸. Il 9 ottobre 1996, il DFE decide di costituire un gruppo di lavoro affidandone la coordinazione all'economista italiano Carlo Pelanda, professore all'Università della Georgia, negli Stati Uniti, consigliere della Banca mondiale (1992) e dell'Unione europea (1993-1994) oltre che consigliere del ministro italiano delle finanze Tremonti, durante il primo governo Berlusconi. L'incarico viene affidato a Pelanda in quanto esperto di problemi di «ri-sviluppo economico a partire da condizioni di sviluppo maturo». Il gruppo di lavoro si compone della stessa direttrice del Dipartimento, di rappresentanti degli ambienti economici e di alti funzionari. Dopo una consultazione dei diversi attori sociali del Cantone (rappresentanti dell'economia, dei sindacati e dei partiti), Pelanda consegna un rapporto intermedio (maggio 1997) che costituisce la base di discussione con il gruppo di lavoro e da cui si sviluppa il libro bianco⁵⁹.

La genesi di questo libro ci permette di evidenziare già alcuni elementi di distinzione rispetto all'altro documento al centro della nostra riflessione, vale a dire il rapporto Kneschaurek. Il primo elemento di divergenza risiede nel «committente» di ciascun studio. Nel 1964, a conferire il mandato è stato il Consiglio di Stato, tant'è vero che la prefazione è a firma dell'allora Presiden-

⁵⁸ PELANDA, *Ticino 2015*, p. 11.

⁵⁹ Del gruppo di lavoro fanno parte Marina Masoni (direttrice DFE); Franco Ambrosetti (Presidente della Camera di commercio, dell'industria e dell'artigianato del Canton Ticino); Renato Boldini (Direttore Società di Banca Svizzera); Paul Haener (Consulente aziendale); Mauro Martinoni (Capo Ufficio studi universitari del Dipartimento istruzione e cultura, DIC); Sergio Morisoli (Capo Divisione risorse del DFE); Rocco Pellegrinelli (Presidente amministratore delegato Brainpower); Gian Andrea Rimoldi (Direttore Banca Stato). Cfr. *Ibidem*, p. 12.

te dell'esecutivo cantonale, Angelo Pellegrini, e del Cancelliere, Giordano Beati. Per contro, nel 1998, la sola firma «governativa» presente è quella della responsabile di uno dei dipartimenti, se non del dipartimento più influente⁶⁰. Ne consegue che pure l'utilizzo è differente, essendo il primo un documento di riferimento per l'intero governo, mentre il secondo lo è per un solo dipartimento anche se viene espresso l'auspicio che possa diventare uno strumento attraverso il quale organizzare l'azione governativa⁶¹. La seconda differenza attiene alla scelta dell'esperto: «interno», in quanto profondo conoscitore del territorio che è chiamato ad analizzare, in un caso, ed «esterno» alla realtà ticinese nell'altro. Un altro elemento è poi legato alla diversa visione temporale che sta alla base dei due studi. In quello di Pelanda essa è già presente nel titolo ed implica quindi una visione a lungo termine; Kneschaurek pone invece un obiettivo a medio termine, dieci anni, per raggiungere il livello medio di benessere economico svizzero. La quarta divergenza riguarda la composizione dei gruppi di lavoro, non solo numerica, ma anche e soprattutto in termini di interessi rappresentati. Nel documento del 1998, gli attori economici presenti sono tutti emanazione degli ambienti più internazionalizzati dell'economia ticinese. Quest'ultimi, essendo maggiormente esposti alla concorrenza dei mercati finanziari mondiali, sono i più sensibili all'evoluzione del contesto internazionale, segnato dal processo di globalizzazione. A differenza del 1964, sono esclusi i rappresentanti dei sindacati, delle costruzioni e del genio civile.

Il punto di partenza della riflessione di Pelanda è la scelta fondamentale, cui a suo avviso è confrontato il Ticino, tra la «decadenza controllata» e il «rilancio competitivo». Secondo l'economista italiano

«nel prossimo futuro solo i territori capaci di fare scelte “forti” riusciranno a prosperare nella nuova economia globale, recuperando e accrescendo i livelli di sviluppo acquisiti nel recente passato. I territori che, invece, faranno scelte “deboli” sul piano della competitività, verranno selezionati negativamente»⁶².

⁶⁰ Il documento ticinese si distingue anche rispetto alle pubblicazioni d'ispirazione neoliberale apparse a livello svizzero, su tutte va ricordata *Ayons le courage d'un nouveau départ* del 1995. Quest'ultime infatti sono ufficialmente il prodotto di iniziative intraprese da esponenti dell'economia, della finanza e delle università e non da attori istituzionali. Inoltre, esse non hanno mai costituito, un vero e proprio documento di riferimento per la conduzione di un Dipartimento federale, ma piuttosto uno strumento per lanciare il dibattito sulle riforme ritenute necessarie per l'economia svizzera. Cfr. PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral*, pp. 22-53.

⁶¹ Nella sua prefazione, Masoni precisa infatti che il «Libro bianco [...] non è il “Rapporto sugli indirizzi”, cioè il documento di grande pianificazione politica che la legge cantonale prescrive all'autorità per dare un quadro d'assieme alle scelte del Governo e del Parlamento in tutti gli ambiti di intervento dello Stato nella società. Il Libro bianco – documento essenzialmente economico, anche se con innegabili implicazioni di ordine politico – potrà essere invece uno stimolo valido per l'elaborazione di un Rapporto sugli indirizzi aggiornato e adattato alla mutata realtà del paese». Cfr. PELANDA, *Ticino 2015*, p. 10.

⁶² *Ibidem*, p. 24.

Nell'ottica del suo autore, il *Libro bianco* si presenta come uno strumento attraverso il quale operare queste scelte forti, che implicano delle riforme del sistema economico ticinese da realizzarsi imperativamente. Nel primo capitolo della pubblicazione del DFE, Pelanda si sofferma sul processo di globalizzazione e sulle conseguenze da esso generate. Nel nuovo contesto, lo Stato dovrebbe limitarsi ad assicurare un quadro economico ottimale, per mezzo di «garanzie competitive» che non siano d'ostacolo alla crescita economica.

Nel secondo capitolo del libro, dopo aver esposto i diversi fattori che sembrano rendere ineluttabile la diffusione, a livello internazionale, di un modello economico e sociale neoliberale, Pelanda affronta più da vicino la situazione del Ticino mettendola in relazione con la crisi che colpisce la Svizzera. Le difficoltà incontrate dall'economia cantonale non sono a suo avviso imputabili soltanto ai limiti del sistema economico svizzero, ma anche alle specificità dello sviluppo ticinese. Ad essere chiamati in causa sono i settori-chiave che, abituati ad una domanda rigida (investimenti pubblici), sono incapaci di fronteggiare una domanda flessibile. L'immagine del Ticino è quindi quella di un'economia stagnante. Nelle parole di Pelanda è presente una chiara critica dell'interventismo statale che, a suo dire, sarebbe responsabile delle difficoltà attuali incontrate dall'economia ticinese. Più precisamente, esso avrebbe avuto

«un esito decompetitivo strutturale (pur nascosto per anni dal boom della crescita) [legato al] rigonfiamento dell'apparato statale [che], mirante a “programmare” lo sviluppo economico, non raggiunge l'obiettivo e si trasforma soprattutto (o semplicemente) in uno strumento redistributivo»⁶³.

Nel terzo capitolo vengono definite le prospettive generali di sviluppo del Cantone, in relazione con le profonde trasformazioni che stanno avvenendo a livello internazionale. A tal proposito, si insiste sulla necessità per il Ticino di specializzarsi in alcuni settori e di sviluppare dei centri di produzione della conoscenza che favoriscano un'interazione continua tra la ricerca scientifica e le sue applicazioni empiriche. Il rilancio economico non può compiersi, secondo il consulente del DFE, se prima non viene risolto il problema dell'invecchiamento della popolazione, e dell'immigrazione di mano d'opera non qualificata, considerati come ostacoli per il rafforzamento del dinamismo culturale ed economico dell'intera regione⁶⁴.

Il quarto capitolo è consacrato alla definizione delle caratteristiche essenziali del modello *Ticino 2015*. In merito ai cosiddetti «differenziali competitivi assoluti», l'analisi di Pelanda ne identifica due: lo sviluppo di un sistema uni-

⁶³ *Ibidem*, p. 126.

⁶⁴ *Ibidem*, pp. 151-173.

versitario che permetta al Ticino di divenire un «Cantone *campus*» e la diversificazione dei servizi del terziario. La realizzazione di queste due condizioni permetterebbe al Cantone di percorrere le «autostrade del rilancio» basandosi su tre categorie di scelte competitive (di funzione, di prodotto e di servizio). Nel quinto ed ultimo capitolo si precisa comunque che il modello delineato da Pelanda potrà realizzarsi a condizione che vengano da subito attuate delle «scelte pre-competitive» che si traducono, in sintesi, in una ridefinizione delle competenze dello Stato e più in generale del ruolo della politica:

«Non ci deve essere confusione tra ciò che può e deve fare la politica e ciò che è di competenza del mercato. E in Ticino, vista la situazione attuale, la politica dovrà seriamente riflettere su questo punto. Più essa si ritira dalle sfere economiche che ha occupato nel passato, e più riduce gli apparati burocratici, meglio il progetto competitivo si auto-svilupperà nella cornice delle regole del gioco stabilite dalla comunità»⁶⁵.

La diffusione del discorso neoliberale, tramite il libro bianco, sembra accompagnarsi ad una nuova visione del Ticino che è promossa dalla stessa pubblicazione del DFE. L'immagine su cui si insiste non è più quella «difensiva» propria degli anni Cinquanta e Sessanta, che poneva l'accento sulla condizione di arretratezza e di debolezza del Cantone a cui bisognava rimediare con un importante intervento dello Stato. La visione attorno alla quale è redatto il documento è decisamente più «offensiva», dal momento che il Ticino è presentato come un Cantone delle opportunità, aperto ai nuovi scenari della globalizzazione.

Esattamente come successo per il paradigma keynesiano, anche quello neoliberale beneficia di un sostegno in campo politico che, nel decennio 1990-2000, si traduce con la formazione di una sorta di «alleanza» tra l'ala liberale del PLRT e la Lega dei Ticinesi, la cui ascesa ha trasformato in maniera significativa il contesto politico ticinese.

4.3 Liberali e leghisti: elementi di affinità

Gli effetti della crisi economica degli anni Novanta si manifestano anche sul piano politico cantonale con la nascita nel 1991 del movimento della Lega dei Ticinesi⁶⁶ e con l'affermazione in seno al PLRT della corrente liberale, storicamente minoritaria nel partito, sulla corrente radicale⁶⁷. Tra le due parti si crea un'alleanza che, non essendo sancita da un accordo ufficiale, possiamo

⁶⁵ *Ibidem*, p. 228.

⁶⁶ Cfr. M. DE LAURETIS, B. GIUSSANI, *La Lega dei Ticinesi. Indagine sul fenomeno che ha sconvolto il Ticino politico*, Locarno 1992.

⁶⁷ Sugli elementi di distinzione tra le due anime del Partito liberale-radical, vedi G. ARIGONI, P. URIO, *Aspects de la régionalisation du Parti libéral-radical du Tessin*, in «Annuaire suisse de science politique», 26 (1986), pp. 107-118.

definire informale. Da questa alleanza deriva la legittimazione politica del neoliberalismo ticinese durante il decennio 1990-2000. Pur riconoscendo la presenza di elementi di ambiguità tra le rivendicazioni degli esponenti liberali e quelle leghiste (accettazione dei puri principi liberali, atteggiamento verso la globalizzazione, politica sociale)⁶⁸, ai fini della nostra riflessione riteniamo più interessante evidenziare i diversi elementi di affinità tra gli esponenti leghisti e quelli liberali.

Il primo riguarda le persone e i loro percorsi professionali e politici. Ad esempio, i due principali esponenti leghisti, Giuliano Bignasca e Flavio Maspoli, sono stati legati al giornale di riferimento per i liberali, ovvero «Gazzetta Ticinese». Il primo in qualità di principale azionista a partire dalla fine del 1989, il secondo come giornalista e direttore del quotidiano negli anni Ottanta⁶⁹. Inoltre, il rappresentante della Lega eletto al Consiglio degli Stati nel 1991, Giorgio Morniroli, fino a poco tempo prima della sua candidatura sedeva nel comitato cantonale del PLRT. Egli beneficia dell'aperto sostegno della destra liberale, soprattutto in occasione del secondo turno, quando cioè il senatore uscente Franco Masoni – battuto al primo turno dal radicale Sergio Salvioni – rinuncia al ballottaggio.

Le affinità si manifestano anche a livello di discorso. Infatti, analizzando attentamente il repertorio discorsivo di «Gazzetta Ticinese», ritroviamo degli elementi assai simili a quelli presenti nella retorica leghista. Nel quotidiano luganese spesso si ricorre ad una critica virulenta degli intellettuali e dello Stato, i cui meccanismi sono descritti come un freno all'iniziativa privata. Critiche vengono espresse anche per l'eccessiva pressione fiscale e la burocrazia, visti come fattori che ritardano la ripresa economica. Questo conduce pertanto la destra liberale a rivendicare una riorganizzazione dell'amministrazione cantonale ed una revisione della politica fiscale. Tali rivendicazioni costituiscono delle priorità anche per la Lega dei Ticinesi, tant'è vero che nei programmi elettorali del 1991 e del 1995 si fa esplicito riferimento alla necessità di «sburocratizzare l'amministrazione pubblica» e realizzare una riforma fiscale. Un altro elemento comune nel discorso dei liberali e dei leghisti riguarda la difesa degli interessi della regione di Lugano⁷⁰. L'alleanza infor-

⁶⁸ PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral*, pp. 105-107.

⁶⁹ G. BOHRER, *Enquête sur les dimensions du populisme à travers l'analyse de la Lega dei Ticinesi*, tesi di laurea all'Università di Losanna, Facoltà di Scienze sociali e politiche, a.a. 1992-1993 (rel.: prof. Y. Papadopoulos), p. 27.

⁷⁰ Al riguardo è sintomatico quanto affermato da Bignasca in un'intervista concessa nel dicembre 1989, nella quale, parlando dei suoi propositi per il rilancio di «Gazzetta Ticinese», auspica una linea editoriale del giornale «orientata verso il liberalismo luganese con una grande attenzione ai casi specifici e politici della realtà locale». Cfr. DE LAURETIS, GIUSSANI, *La Lega dei Ticinesi*, p. 24.

male tra la Lega dei Ticinesi e i liberali luganesi poggia infatti sulla contrapposizione tra Lugano – capitale economica e finanziaria del Ticino – e Bellinzona, centro della pubblica amministrazione e simbolo del potere politico cantonale⁷¹.

Le similitudini si riscontrano anche tra le argomentazioni leghiste e il discorso neoliberale, emanazione della destra liberale, promosso dal libro bianco *Ticino 2015*. Entrambe fanno ricorso alla stessa «fonte di legittimazione» per imporsi, vale a dire le conseguenze della crisi economica degli anni Novanta. A livello di contenuto, osserviamo che le rivendicazioni formulate si caratterizzano per una forte connotazione regionalista. Questo spiega dunque le richieste per una maggiore autonomia del Cantone rispetto alla Confederazione e l'insistenza con la quale si vogliono difendere gli interessi del Ticino in quanto regione periferica. A tal proposito, è significativo quanto scrive Pelanda:

«[L]a Svizzera italiana è tradizionalmente considerata un'area minore nell'ambito della dominanza svizzero-tedesca ed è considerata con molto distacco dall'area romanda. In sintesi, la politica federale non dimostra un sostegno per le esigenze specifiche del territorio ticinese, pur avendo un atteggiamento “bonario” [...]. [T]ale “marginalizzazione” relativa del Ticino non è certo una buona piattaforma per la competitività futura. Invece di rimontare le relazioni politiche con Berna, il Cantone dovrebbe recuperare più autonomia per farsi in casa quello che non ottiene fuori»⁷².

Delle convergenze esistono anche nella geografia elettorale di liberali e Lega. La maggior parte dei parlamentari di quest'ultima provengono dal distretto luganese. La Lega raccoglie, sempre nello stesso distretto, numerosi consensi che, in occasione delle elezioni per il Gran Consiglio del 1991, del 1995 e del 1999 sono sempre superiori alla media cantonale (rispettivamente + 3%, +3,1% e + 3,4%)⁷³. Il successo del movimento leghista avviene dunque nella storica roccaforte dell'ala liberale. A tal proposito, è significativo il fatto che in occasione delle elezioni comunali del 1992 a Lugano, la Lega riesce ad occupare due seggi in Municipio, mentre gli altri tre vanno ad esponenti del PLRT.

Infine, l'ultimo elemento di affinità riguarda i voti di *panachage*. Un'analisi del meccanismo delle preferenze esterne ci fornisce delle informazioni assai interessanti. Se prendiamo in considerazione il periodo tra il 1983 e il 1999, è possibile distinguere almeno due tendenze. La prima evoluzione attiene alle

⁷¹ O. MAZZOLENI, *Multi-Level Populism and Centre-Periphery Cleavage in Switzerland. The case of the Lega dei Ticinesi*, in *Challenges to Consensual Politics. Democracy, Identity and Populist Protest in the Alpine Region*, a cura di D. CARAMANI, Y. MENY, Bruxelles 2005, pp. 221-223.

⁷² PELANDA, *Ticino 2015*, p. 142.

⁷³ PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral*, Allegato 12, pp. 132-133.

relazioni tra l'elettorato della sinistra e quello del Partito liberale-radical. I voti che i candidati al Consiglio di Stato del PLRT ricevono dalla sinistra rappresentano negli anni Ottanta una quota decisamente significativa del totale di voti provenienti dall'esterno (addirittura 64,2% nel 1987). A questo atteggiamento, corrisponde un'altrettanta «generosità» dell'elettorato liberale-radical che fino al 1991 cede più della metà dei suoi voti di *panachage* ai partiti di sinistra (68,3% nel 1987, anno della storica elezione di un rappresentante del PSA in governo)⁷⁴. La seconda tendenza è quella che si delinea a partire dal 1991 con uno scambio sempre più importante tra gli elettori del partito di maggioranza relativa e quelli leghisti. A dimostrazione di questo basta menzionare che, nel 1995 e nel 1999, il movimento di Bignasca riceve più della metà di tutti i voti di *panachage* assegnati dagli elettori liberali-radicali. Il secondo elettorato più generoso nei confronti della Lega è quello del Partito popolare democratico. Tuttavia, a differenza del PLRT, i voti ceduti durante gli anni Novanta diminuiscono anziché aumentare. Ciò che testimonia l'esistenza di un «rapporto privilegiato» tra l'elettorato leghista e quello liberale-radical. Una tale supposizione è confermata dall'analisi dei voti ceduti dalla Lega agli altri partiti. La formazione politica che più ne beneficia è infatti il PLRT. Anche a livello di preferenze si osservano dei rapporti particolarmente stretti tra la destra liberale e i leghisti⁷⁵. Per esempio, già nel 1991 il candidato del PLRT al governo ad essere maggiormente sostenuto dall'elettorato della Lega è il rappresentante liberale, Tullio Righinetti. Lo stesso discorso si ripete poi nel 1995 e nel 1999 con l'elezione di Marina Masoni⁷⁶.

5. Sintesi conclusiva

Con questo nostro contributo abbiamo voluto riflettere sulle condizioni che hanno determinato, in due periodi storici, una diversa concezione delle politiche economiche e finanziarie nel Cantone Ticino⁷⁷. Il quadro analitico da noi

⁷⁴ *Ibidem*, pp. 102-103.

⁷⁵ Una conferma ci è data da Oscar Mazzoleni quando, a proposito delle elezioni cantonali del 1995, parla dell'esistenza di due alleanze prodotte dal comportamento degli elettori. La prima è quella tra gli elettori liberali-radicali e gli elettori leghisti a sostegno di Marina Masoni e Marco Borradori. La seconda invece, meno importante dal punto di vista quantitativo, implica l'elettorato del PLRT e quello del PS a sostegno di Pietro Martinelli e Giorgio Pellanda. Cfr. O. MAZZOLENI, *Elezioni cantonali 1995*, Bellinzona 1998, p. 64.

⁷⁶ PILOTTI, *L'émergence du discours néo-libéral*, pp. 104-105.

⁷⁷ Per ragioni di spazio, in questo nostro saggio abbiamo scelto di interessarci soltanto alle condizioni che hanno favorito la diffusione in Ticino di due diversi tipi di idee economiche. Dobbiamo evidentemente riconoscere che la nostra riflessione sarebbe stata molto più esaustiva se avesse compreso anche un'analisi del grado di realizzazione delle diverse misure auspicate nel rapporto di Kneschaurek e nel *Libro bianco* di Pelanda.

scelto (vedi Schema 1), ci ha permesso di verificare la pertinenza delle ipotesi enunciate nella parte introduttiva. Abbiamo infatti potuto constatare che i fattori di natura economica influiscono sulle scelte effettuate dal Cantone. Durante gli anni Cinquanta e Sessanta, l'evoluzione del contesto economico internazionale, che si contraddistingue per un'importante crescita, pone ai governi dei paesi occidentali la necessità di «pilotare» lo sviluppo. La teoria economica di Keynes sembra la soluzione che permette di adempiere al meglio a questa funzione. In Ticino a rinforzare la fattibilità economica del paradigma keynesiano contribuisce poi la particolare natura dell'economia cantonale, confrontata con importanti lacune che, si ritiene, solo l'intervento dello Stato può colmare. Anche negli anni Novanta a legittimare l'adozione di politiche d'ispirazione neoliberale sono, da una parte, le pressioni legate alla trasformazione del contesto internazionale, segnato dal processo di globalizzazione, e, dall'altra parte, i limiti strutturali dell'economia ticinese. I sostenitori del neoliberismo denunciano questi limiti e nel contempo criticano l'interventismo statale, «colpevole», nonostante i numerosi investimenti fatti nel passato, di non essere riuscito ad eliminarli.

Abbiamo osservato che un ruolo altrettanto decisivo, per comprendere il passaggio dal paradigma keynesiano a quello neoliberale, è svolto dai fattori politici che spesso fungono da filtri tra l'ambiente esterno e quello cantonale. Nella nostra introduzione ne avevamo menzionati tre: le risorse di potere e le coalizioni di attori, l'ideologia e le istituzioni. Essi hanno assicurato la fattibilità politica del keynesianesimo e del neoliberismo. Per quanto riguarda il primo filtro, abbiamo potuto rilevare che, a sostegno dei due diversi tipi di idee economiche, vi sono due coalizioni di attori politici ed economici. I due decenni 1950-1970 sono stati caratterizzati dall'alleanza tra radicali e socialisti, sostenuti dai rappresentanti dei settori direttamente o indirettamente interessati ad un intervento dello Stato in campo economico, cioè i settori dell'edilizia e del genio civile. Per contro, nel decennio 1990-2000, a condividere degli obiettivi sono gli esponenti dell'ala liberale del PLRT e la Lega dei Ticinesi (in particolar modo in materia di politica finanziaria e fiscale), in sintonia con gli attori della piazza finanziaria ticinese.

In merito al secondo filtro, vale a dire l'ideologia, possiamo affermare che in ognuno dei due periodi storici a prevalere in seno alle *élite* politiche ed economiche sono due diverse visioni del Ticino. L'una che definiamo «difensiva», diffusa negli anni Cinquanta e Sessanta, è legata all'idea del Ticino come un Cantone debole, che deve essere aiutato nella sua crescita per uscire da uno stadio economico «infantile». L'altra visione invece, che possiamo definire «offensiva», è veicolata negli anni Novanta dal *Libro bianco* ed insiste sull'idea di un Ticino che, avendo raggiunto uno stadio economico «adulto», deve poter approfittare delle opportunità offertegli dalla globalizzazione economica.

Le istituzioni sono da ritenersi uno strumento attraverso il quale gli attori politici possono frenare o favorire il cambiamento. Nel nostro caso, questo è avvenuto con l'interpellanza di Libero Olgiati del 1962, che ha dato l'*input* alla programmazione economica, e con il ricorso all'iniziativa popolare da parte della Lega dei Ticinesi che ha promosso degli sgravi fiscali.

Infine, la fattibilità amministrativa delle idee keynesiane è assicurata dall'URE, la cui creazione e «ragione d'essere» sono strettamente legate ad esse. Quella invece delle idee neoliberali è garantita dal fatto che, in seno al DFE, la visione della direttrice Masoni, è condivisa dagli alti funzionari del dipartimento, incaricato di implementarle. A dimostrazione di questo, vi è la presenza nel gruppo di lavoro del *Libro bianco Ticino 2015* di Sergio Morisoli, capo della Divisione delle risorse del DFE.

Un'ultima annotazione va fatta in merito a quanto successo durante i primi anni del Duemila che si sono contraddistinti per una «perdita di velocità» delle rivendicazioni neoliberali in Ticino. Infatti, dopo l'accettazione degli sgravi fiscali nella votazione popolare del febbraio 2000, altre misure, soprattutto relative al contenimento della spesa sociale, sono state respinte (maggio 2004 e marzo 2006). Potremmo definire questo periodo come una «fase di transizione» nella quale – a differenza della seconda metà degli anni Novanta – il neoliberalismo ticinese incontra delle maggiori difficoltà nel dare seguito ai propri propositi, pur rimanendo un discorso ben presente nel Cantone⁷⁸.

⁷⁸ A dimostrazione del dinamismo del discorso neoliberale, basta ricordare la recente pubblicazione del saggio di Sergio Morisoli, già direttamente implicato nell'elaborazione del *Libro bianco*. L'autore affronta la questione dell'applicazione in Ticino del principio di sussidiarietà che dovrebbe comportare una nuova definizione delle competenze dello Stato. Cfr. S. MORISOLI, *Modernizzare lo Stato. Idee e strumenti per un passaggio dal Welfare State alla Welfare Society*, Locarno 2005.