

Rivista di cultura  
Giugno 2015

# Archivio Storico Ticinese 157

Nelly Valsangiacomo

# Stato e politiche culturali nel Ticino dal 1970 a oggi

## *Preambolo: definire e scegliere*

Nelly Valsangiacomo,  
professoressa di storia  
contemporanea all'Università  
di Losanna.  
Nelly.Valsangiacomo@unil.ch.

La politica culturale è una politica pubblica. Non sempre tale aspetto emerge con chiarezza e spesso s'incorre nell'uso indifferenziato dei termini «politica culturale» e «cultura». Questa mancanza di precisione terminologica cela una posta in gioco importante. Infatti, sia i dibattiti sulla cultura (termine tutt'altro che neutro in un panorama politico e mediatico che pone grande interesse su «identità» e «multiculturalismo»), sia le prese di posizione sulle pratiche gestionali della stessa (settore economico del resto di grande rilievo dal punto di vista dell'impiego) mostrano come una società si dota di strumenti di convivenza e come vede il ruolo dello Stato. Rivelano altresì come a sua volta lo Stato interpreta il suo ruolo: la creazione di dispositivi di politiche culturali nello Stato moderno è infatti scaturita, va ricordato, anche da obiettivi di controllo e inquadramento del campo sociale.

La politica culturale non è pertanto nata solo come forma di democratizzazione della cultura o come mezzo di sostegno alla stessa da parte dello Stato, ma anche come dispositivo per creare il cittadino, le cui caratteristiche erano e sono ascrivibili a un pensiero politico specifico. Tale dispositivo è stato attuato in particolare su due fronti: la politica scolastica e quella patrimoniale. Questo assunto permette di comprendere perché, come nota Anne Marie Thiesse, le costruzioni identitarie e patrimoniali delle varie nazioni europee si possono facilmente ricondurre a pochi elementi, quali gli eroi nazionali, i miti fondatori, i luoghi di memoria, le tradizioni popolari, i paesaggi emblematici<sup>1</sup>.

Col tempo l'intervento dello Stato ha assunto nuovi contorni, delimitando i suoi campi d'azione privilegiati: la protezione del patrimonio, il sostegno alla creazione culturale, lo sviluppo e la valorizzazione di modalità di divulgazione culturale. Proprio per l'ampiezza di questi settori, così come per la diversità dei piani istituzionali e degli attori che concorrono alla definizione di questo dispositivo, mi sembra più opportuno parlare, al plurale, di politiche culturali.

Per la riflessione su questo soggetto mi sono potuta avvalere della disponibilità di Daniele Fontana, Cristina Fovini, Andrea Ghiringhelli, Marco Marcacci e Fabio Merlini, ai quali va il mio più cordiale ringraziamento.

<sup>1</sup> A.M. Thiesse, *La fabrication culturelle des nations européennes*, in, *Identité(s). L'individu, le groupe, la société*, a cura di C. Halpern, J.C. Ruano-Borbalan, Auxerre 2004, 279.

Nel caso svizzero, le basi costituzionali della politica culturale nazionale risalgono alla revisione della Costituzione federale del 1999, il cui articolo 69 – al quale è stato dato un quadro legale nel 2009 con la Legge sull'incoraggiamento della cultura (LEC) – conferma che la cultura resta di dominio cantonale<sup>2</sup>. In effetti, anche se il principio di sussidiarietà ha portato la Confederazione a sviluppare un quadro generale, il suo apporto finanziario è ridotto e sono soprattutto i Cantoni e le città a finanziare la cultura (garantendo talvolta fino al 50%), mentre i privati contribuiscono per il resto<sup>3</sup>.

Sembra pertanto particolarmente adeguato occuparsi delle politiche cantonali, forse ancor più nel caso ticinese, il quale introduce un parametro trasversale ai campi d'azione delle politiche culturali: quello della difesa della lingua e della cultura italiana; compito riconosciuto in varie forme dalla Confederazione dagli anni Trenta e ribadito nel sussidio federale del 1981.

Molti sono gli approcci possibili per affrontare questo vasto tema. Si possono indagare le politiche settoriali, si può preferire un'analisi discorsiva, che evidenzia i referenti dell'azione pubblica nel campo culturale, oppure si possono approfondire i partner privilegiati dello Stato: un esempio, tra i molti, l'utilizzo della radiotelevisione di servizio pubblico ai suoi albori, in un'ottica di democratizzazione culturale<sup>4</sup>. In questo saggio, si è deciso di proporre una prima analisi di questo vasto tema analizzando come si compie la riflessione sulla politica culturale nel contesto politico cantonale, con un'attenzione particolare al *Dipartimento della pubblica educazione*, ora *Dipartimento educazione cultura e sport*, nel quale la questione culturale è formalmente inserita, come per buona parte dei Cantoni svizzeri.

Il paesaggio culturale e le politiche soggiacenti sono spesso frutto di una lenta sedimentazione; per questo motivo si è deciso di risalire fino agli anni Settanta, poiché dal momento chiave per la politica elvetica che fu il *Rapporto Clottu* (1975), si dipartirono una serie di riflessioni e di decisioni istituzionali a cascata, che hanno modellato la politica culturale cantonale fino alla legge sulla cultura del 2013.

<sup>2</sup> L'articolo 69 stipula che «Il settore culturale compete ai Cantoni. La Confederazione può sostenere attività culturali d'interesse nazionale e promuovere l'espressione artistica e musicale, in particolare tramite la formazione. Nell'adempimento dei suoi compiti, tiene conto della pluralità culturale e linguistica del Paese».

<sup>3</sup> *La politica culturale di Pro Helvetia e le minoranze, Sintesi del dibattito tenuto a Lugano il 27 aprile 2005*, «Archivio Storico

Ticinese», 138 (2005), 302.

<sup>4</sup> S. Graziani, *La politique culturelle comme objet de recherche*, «Quaderni», 54 (2004), 5-13; disponibile in linea su *Persée* ([www.persee.fr](http://www.persee.fr)).

<sup>5</sup> La Repubblica elvetica aveva istituito un Ministero della scienza e delle arti retto da Philipp Albert Stapfer, mentre Stefano Franscini nel 1849 aveva insistito affinché la Confederazione si facesse carico di iniziative culturali, quali le esposizioni.

### *La cultura entra nell'agenda politica*

Rispetto ad altre nazioni, la politica culturale elvetica si può definire di basso profilo. Malgrado qualche sporadico e poco incisivo tentativo<sup>5</sup>, nemmeno il Messaggio del 9 dicembre 1938 sulla Difesa nazionale spirituale, che portò anche alla creazione di Pro Helvetia (1939), aveva cambiato radicalmente le cose. Solo dagli anni Cinquanta qualcosa sembrò muoversi, grazie ai cambiamenti socioculturali in atto, tant'è che in parallelo ai primi passi della Confederazione – vanno almeno ricordati l'articolo costituzionale d'incoraggiamento al Cinema nel 1958 e quello del 1962 sulla protezione del patrimonio naturale – fu creato uno tra i più importanti e regolari enti privati di sostegno alla cultura, il Per Cento culturale Migros (1957). Periodo di grandi sommovimenti, di messa in discussione dell'identità e dell'immagine elvetiche, di rivendicazioni di pluralismo e di riconoscimento dei gruppi minoritari e delle loro espressioni culturali, gli anni Sessanta videro poi la politica culturale entrare maggiormente nell'agenda politica e nel dibattito pubblico.

Dal punto di vista cantonale, pur senza sviluppare un'analisi semantica approfondita, va rilevato che l'espressione «politica culturale» aveva appena fatto capolino nei media ticinesi: per buona parte utilizzata per parlare di una visione statalista della cultura, relativa ai paesi comunisti. La locuzione entrò viepiù nel linguaggio giornalistico, dapprima in ambiti molto ristretti, in particolare a proposito di cinema, magari anche perché vi era una legge federale ormai consolidata: si pensi alle cronache regolari del critico cinematografico Guglielmo Volonterio, ma anche alla rivendicazione di una politica culturale nella sua funzione d'informazione, di documentazione e di produzione, avanzata da Sandro Bianconi e da Fredy Buache, direttori artistici dimissionari dal Festival di Locarno, nell'ottobre del 1970<sup>6</sup>. Più in generale, in diverse occasioni artisti e intellettuali intervennero nei giornali per parlare di mancanza di una politica culturale cantonale, a vantaggio di una gestione della cultura *ad personam*, dettata dai grandi nomi delle lettere e dell'arte, organici allo Stato.

I tempi parevano dunque maturi e le autorità non poterono più rimandare l'incombenza. Nel 1969 fu creata la Commissione federale di esperti sullo studio della politica culturale in Svizzera, diretta dal consigliere nazionale liberale Gaston Clottu, da cui prese il nome il ponderoso rapporto che ne scaturì: *Elementi per una politica culturale in Svizzera*. Pubblicato nel 1975, in parallelo con la creazione dell'Ufficio federale della cultura (UFC), presumibile frutto della sollecitazione degli estensori del rapporto alla Confederazione a impegnarsi maggiormente in ambito culturale, il *Rapporto Clottu* eludeva la questione scolastica, elemento sì fondamentale ma oramai acquisito della politica culturale delle nazioni, per concentrarsi, nella prima parte, sui produttori culturali, la diffusione e la conservazione del patrimonio nazionale, così come la politica culturale svizzera verso l'estero.

<sup>6</sup> «Corriere del Ticino», 7 ottobre 1970.

Nella seconda parte, l'attenzione era portata invece sulle politiche pubbliche dei Cantoni. Non si trattava dunque di analizzare le attività culturali nelle varie regioni, ma di verificare la partecipazione dei governi cantonali alle stesse. Si scopriva così che il Cantone Ticino era quasi assente nel sostegno alla cultura<sup>7</sup>, sia per mancanza di infrastrutture istituzionali quali i musei, sia per gli investimenti risicati se comparati agli altri Cantoni. Dal 1960 al 1969 i Cantoni e i Comuni svizzeri avevano, infatti, consacrato in media circa 72 franchi per abitante agli investimenti culturali, mentre i comuni ticinesi ne investivano solo 39: il 55% della spesa era peraltro assorbito dalla città di Lugano, la quale sembrava l'unica ad aver delineato una politica culturale. Inoltre, non solo il Ticino, con Glarona, aveva addirittura diminuito le sovvenzioni alla cultura rispetto a dieci anni prima, ma sembrava non aver utilizzato adeguatamente i 225'000 franchi messi a disposizione dalla Confederazione per la tutela della cultura e della lingua italiana, travasandoli semplicemente nel finanziamento della scuola.

Dalla Commissione scaturirono alcune proposte: si insistette sulla necessità di creare degli istituti culturali e di ricerca legati alla lingua e alla cultura italiana, in particolare un istituto di linguistica e di dialettologia, sostenuto dalla Confederazione e in rete con gli enti già esistenti. Proprio per favorire lo sviluppo di queste competenze, la Commissione appoggiò la richiesta fatta dalla deputazione ticinese alle Camere federali di un aumento sostanziale della sovvenzione confederale<sup>8</sup>.

Tuttavia, il rapporto non sembrò sollevare un grande dibattito nel Cantone. Per cercare di smuovere le acque, un anno dopo, il 20 novembre 1976, la Società scrittori della Svizzera italiana (SSSI, ora ASSI) organizzò un dibattito pubblico, nell'intento di sollevare alcune questioni ritenute cruciali: la posizione marginale della regione, ma anche la dipendenza eccessiva dalla produzione straniera come unico modello artistico e culturale e pertanto limitante per la discussione e la crescita del Paese. Emergeva dal confronto la necessità che il Cantone e i Comuni intraprendessero una promozione della cultura per tutti a costi contenuti<sup>9</sup>. Tra le poche iniziative va ricordata la mozione per definire la politica culturale del Cantone, presentata il 13 dicembre dai parlamentari popolari democratici Armando Dadò e Attilio Grandi. La politica ticinese cominciò dunque con poco entusiasmo a rendersi conto dell'importanza del tema, anche se, sempre nel 1976, il Dipartimento della Pubblica educazione

<sup>7</sup> L'associazione «Ticino nostro» era indicata come la più attiva in questo ambito. *Elementi per una politica culturale in Svizzera. Rapporto della commissione federale di esperti per lo studio della tematica d'una politica culturale svizzera*, 1974, 40 (il rapporto è disponibile sul sito della Confederazione nelle tre lingue nazionali: <http://www.bak.admin.ch/themen/04128/04213/?lang=it>).

<sup>8</sup> Postulato del 24 giugno 1974, per un

aumento da 225'000 franchi a 2,5 milioni di franchi, da utilizzare tuttavia in buona parte per la politica scolastica. *Elementi per una politica culturale in Svizzera*, cit., 113-115. Vedi anche E. Tripet, *Raccomandazioni e proposte generali per una politica culturale nel Ticino*, «Cenobio», 1977, 14-16.

<sup>9</sup> Gli interventi furono raccolti in «Cenobio», gennaio-febbraio, 1977.

(DPE) aveva organizzato un Gruppo di studio sulla difesa della cultura e della lingua del Cantone Ticino.

### *Il Cantone scopre i luoghi patrimoniali*

Furono gli anni Ottanta a consacrare la cultura come tema politico. Come nell'Unione europea, anche in Svizzera, infatti, il dibattito sulla cultura era lanciato, nei consessi politici, nei media e nella società civile. Nel 1980 si tenne il primo grande dibattito parlamentare, con l'iniziativa federale denominata *In favore della cultura*, che prevedeva di inserire nella costituzione l'uno per cento delle spese totali per la protezione dei beni culturali e per l'incoraggiamento della creazione culturale contemporanea. L'iniziativa e il relativo controprogetto furono affossati in votazione popolare nel 1986, sorte che toccò anche nel 1994 all'articolo sull'incoraggiamento della cultura, che mirava a chiarire il diritto costituzionale in materia tenendo conto in particolare del diritto di sussidiarietà<sup>10</sup>. Anche le città si diedero dei consessi consultivi, sviluppando ampie reti di relazione. Nel 1982 i delegati delle dieci città svizzere più importanti per il promovimento della cultura, tra cui Lugano, stesero il documento *Dodici tesi concernenti la politica culturale urbana in Svizzera*. I Cantoni si riunirono invece qualche anno dopo, nel 1987, nella Conferenza dei delegati cantonali alla cultura.

Nel Ticino si fecero largo nuovi attori. Si notava un fervore associativo, con la nascita di diversi consessi artistico-culturali; anche associazioni ormai consolidate, come Coscienza svizzera, rilanciarono un discorso di politica culturale e difesa della lingua. Inoltre, oltre a Lugano, anche le altre città e in generale le autorità comunali svilupparono discorsi sulle politiche culturali, che portarono in alcuni casi all'introduzione della figura del delegato culturale nella vita del Comune.

Dal punto di vista cantonale, la Confederazione ebbe un peso rilevante nei cambiamenti in atto a livello cantonale, non solo con il decreto esecutivo sull'aiuto finanziario federale al Cantone Ticino per la difesa della sua lingua e della sua cultura del 10 novembre 1981 (a quel tempo di due milioni), ma anche con la clausola che prevedeva l'istituzione di una commissione culturale, creata l'anno successivo e che fu in qualche modo il primo nucleo della Divisione cultura interna al DPE<sup>11</sup>. Il gruppo avrebbe dovuto esaminare le richieste e ripartire i sussidi, oltre a proporre iniziative, mantenere i contatti con i vari istituti culturali e soprattutto fungere da consulente del Governo. Si andava definendo uno dei ruoli maggiori dello Stato in ambito culturale, ossia il finanziamento degli interventi culturali, che si sarebbe organizzato attorno a tre fonti principali: i sussidi federali, il Fondo lotteria intercantonale (oggi fondo Swisslos) e, in maniera più variabile, i mezzi ordinari dello Stato.

<sup>10</sup> L'articolo, che prevedeva di creare una coordinazione maggiore dei sostegni a certi ambiti (musica, danza, teatro e letteratura), fu accettato dal 51% dei votanti ma non ottenne la maggioranza dei Cantoni.

<sup>11</sup> Oltre al segretario del DPE, la commissione era composta da: Mauro Baranzini, Mario Barzaghini, Giovanni Bonalumi, Franco Cavalli, Alberto Lepori e Stelio Molo.

Nel 1984, tuttavia, il direttore del Dipartimento, il liberale Carlo Speziali, annunciò mestamente che riguardo alla cultura si continuava a procedere in modo dispersivo, poiché mancava uno strumento di coordinamento<sup>12</sup>. Bisognava entrare nell'epoca del post-pragmatismo, si affermava annunciando una legge sul promovimento della cultura, che vedrà la luce solo nel 2013. Si voleva una politica culturale che puntasse sulla complementarità pubblico-privato, ampia libertà e assenza di dirigismo statale, pluridisciplinarietà, decentralizzazione, valorizzazione dell'identità culturale, linguistica e storica del paese. Insomma, i mezzi sembravano chiari, gli obiettivi meno, a parte un contenitore identitario non particolarmente definito.

In mancanza di una visione organica, si puntò dunque sui luoghi, ossia su una politica patrimoniale, rilanciando progetti in attesa da anni; lo fecero sia il Cantone sia le città: furono gli anni della creazione del Museo cantonale d'Arte a Lugano (1987), della ristrutturazione di casa Rusca e di Casorella a Locarno (1987) del restauro di Castelgrande a Bellinzona (1989), dei primi passi per i progetti di rinnovamento dell'Archivio di Stato (inaugurato nel 1999); nello stesso periodo, lo sviluppo dei musei etnografici era significativo di questo interesse per il patrimonio materiale. La diffusione sul territorio di enti culturali fu dettata sia dalla moltiplicazione degli attori, sia probabilmente da una maggiore attenzione agli equilibri regionali, indagati dapprima – si pensi al lavoro di Roberto Carazzetti sulla «cultura decentrata»<sup>13</sup> – e sostenuti in seguito: un chiaro esempio fu la creazione delle sedi regionali delle biblioteche cantonali.

Si era confrontati a quella che Jean Pierre Rioux ha definito come «émoi patrimonial», ossia un nuovo rapporto al passato e al tempo che stava imponendosi, non avulso peraltro da considerazioni riguardo al patrimonio quale forma di reddito. Non si trattava semplicemente di conservare i beni culturali (che peraltro nel caso ticinese, come in altri Cantoni, furono correlati al Dipartimento del territorio, proprio a significare la loro materialità prima ancora che la loro importanza divulgativa), ma di favorirne l'appropriazione da parte della popolazione, del pubblico.

Tra il 1975 e il 1986 il Ticino conobbe un aumento del 110 per cento degli investimenti in ambito culturale, mentre negli altri Cantoni svizzeri si registrava un incremento del 51 per cento. Il sussidio federale aveva portato con sé una fioritura di iniziative, ma anche diversi problemi, non da ultimo quello di trovare una coerenza nella politica culturale. Il malumore si coagulò attorno all'opportunità di acquistare, per una cifra considerevole, la collezione del compositore Ruggero Leoncavallo, cittadino onorario di Brissago. A fronte di una visione quasi compilativa della politica culturale che, difendendo l'acquisto della collezione,

<sup>12</sup> «Corriere del Ticino», 28 agosto 1984.

<sup>13</sup> R. Carazzetti, *La cultura decentrata: le espressioni delle attività culturali nella periferia:*

*ricerca su alcune linee di interpretazione*, Locarno 1991.

<sup>14</sup> «Corriere del Ticino», 15 febbraio 1989.

ricordava le varie attività svolte e i diversi investimenti<sup>14</sup>, si levarono voci critiche riguardo alla coerenza e alle priorità di tali scelte, sostenute anche da un reportage televisivo molto severo, e per questo criticato, nell'ambito della trasmissione televisiva *Nautilus*. Tra i diversi interventi, quello di Raffaello Ceschi nel giornale «Il Quotidiano» del 24 giugno 1988, che si espresse sul pericolo di un «attivismo ai quattro venti», che rischiava di lasciare i nuovi contenitori privi dei contenuti.

Un approfondimento sulle attività culturali svolto da Franco Zambelloni nel 1988 e, in particolare, la creazione della Divisione cultura nel 1989 furono tra le risposte del Governo alle reazioni preoccupate di parte del mondo culturale.

Un cambiamento ancora poco percettibile stava però facendosi largo. In un periodo che vedeva il superamento del binomio intellettuale uguale letterato, si cominciava a rivendicare la legittimità delle scienze esatte quali parte integrante della cultura. Si stava entrando in un'era in cui la richiesta politica nei confronti degli intellettuali era sempre più di tipo specialistico e non d'impegno umanistico e civile nella società. E nel Cantone si andava definendo uno degli ambiti chiave d'intervento culturale dello Stato, già presente in fieri con la creazione della figura del delegato ai problemi universitari nel 1974: fare del Ticino un Cantone universitario. Furono diversi i passi compiuti in questo senso: la creazione dell'Istituto dalle Molle (1988) e del Centro Stefano Franscini (1989), correlato alla Fondazione Monte Verità, o ancora il Centro di Biologia alpina (1994); importanti passi per superare le numerose resistenze alla creazione di un'università nella Svizzera italiana, presenti sull'arco di diversi decenni. Il progetto universitario tanto discusso lungo tutto il Novecento, vide la sua concretizzazione nel 1996, con la fondazione dell'Università della Svizzera italiana (USI), a seguito della legge del 3 ottobre 1995, fortemente voluta da Giuseppe Buffi, capo del Dipartimento istruzione e cultura. Questa nuova istituzione avrà un'importante influenza sulla politica culturale del Cantone.

### *Dal patrimonio all'università*

A cavallo degli anni Novanta si era confrontati con una richiesta di coordinazione delle politiche culturali, ma nel contempo con l'affermarsi di una chiara delegittimazione dello Stato, attraverso l'avvento delle politiche liberiste e populiste, ben rappresentate anche nell'ambito della politica cantonale con la nascita della Lega dei Ticinesi (1991) e l'entrata di Marina Masoni in governo nel 1995. Chiare reticenze, quando non forti disaccordi, cominciarono a essere espressi anche nei confronti degli interventi pubblici in campo culturale. Il termine «carabattole» usato reiteratamente dalla Lega dei Ticinesi per delegittimare il Museo delle culture di Lugano, è indicativo di uno slittamento discorsivo sulla cui strada s'incamminarono presto diversi politici per esprimere il loro dissenso nei confronti della politica culturale, o più in generale di una cultura considerata «elitaria» e distante da una fruizione «popolare». Considerazioni

che sempre più si rifacevano a un esclusivismo identitario, in un contesto in cui i dibattiti sulle questioni culturali, intese in senso antropologico, stavano diventando sempre più estremi.

Paradossalmente, i discorsi sulla difesa identitaria con cui cominciavano a drappeggiarsi alcuni partiti e movimenti si svilupparono in parallelo con sollecitazioni per l'esternalizzazione della gestione del patrimonio culturale, o, in alcuni casi, per la sua svendita. Imperativo economico e mutamenti della visione dello Stato portarono anche a focalizzare l'attenzione sull'utenza, capovolgendo definitivamente il punto di vista. Se un tempo la politica culturale aveva tra i suoi scopi principali un obiettivo formativo, ora bisognava fare «cose che interessano il pubblico»<sup>15</sup>. Tale aspetto diventava nodo del contendere, tenuto conto che i tagli alla spesa pubblica erano ormai all'orizzonte.

La ristrutturazione del DPE a cavallo degli anni Novanta avvenne in questo contesto. Nel 1989 fu creata la Divisione cultura alla cui direzione fu chiamato Dino Jauch, che portò nel 1992 a una nuova definizione del dipartimento: da DPE a Dipartimento istruzione e cultura (DIC). Gli scopi della Divisione erano di coordinare il funzionamento dei numerosi istituti culturali dipendenti dall'ente pubblico, indagare a livello conoscitivo la realtà culturale ticinese e gestire razionalmente i fondi che lo Stato destinava annualmente al promovimento culturale. Si trattava di un'impostazione amministrativa che non prevedeva però una riflessione concettuale. In una delle prime interviste, Jauch ricordò che non era di competenza della Divisione pensare la politica culturale del Cantone, quanto, piuttosto, di offrire gli strumenti affinché questa si potesse sviluppare. In questo senso, Jauch proponeva di creare un osservatorio che potesse tracciare le coordinate di tale politica<sup>16</sup>.

Alcuni anni dopo, nel 1993, la rielaborazione della Divisione compì la formalizzazione di quanto affermato da Jauch, ossia il Cantone si sarebbe prevalentemente occupato, in ambito culturale, di coordinare e sorvegliare gli istituti culturali e di sostenere le varie attività culturali della regione. Come altrove, anche nel Ticino agli istituti era concessa, e imposta, un'ampia autonomia, la quale comportava una definizione degli obiettivi operativi e l'introduzione di una valutazione delle prestazioni e delle possibilità di autofinanziamento. In questo senso, il peso dell'apporto delle Città non diminuiva, creando nel tempo anche diverse difficoltà. Il caso del LAC, Lugano Arte e Cultura, ambizioso progetto architettonico e culturale lanciato nel 2008 – e a proposito del quale, all'inizio del 2015, alla vigilia dell'apertura, si discute anche di una possibile vendita a privati – si presterebbe a un'indagine in questo senso.

Questa volontà di «razionalizzazione gestionale» era accompagnata dall'elaborazione di una normativa sugli enti culturali; erano le primizie delle leggi quadro, che dalle biblioteche (1989) all'archivio di Stato (2010), passando per i musei etnografici (1990) e la protezione dei beni culturali (1997), troverà il suo pieno compimento vent'anni dopo con

<sup>15</sup> *Ibidem*, 27 dicembre 1991.

<sup>16</sup> *Ibidem*, 29 novembre 1989.

la legge sul promovimento della cultura (2013). Prevalsa ancora una volta il dibattito sull'aspetto amministrativo e gestionale delle politiche culturali, mentre scarse erano le discussioni sui contenuti, se non a margine di altri dibattiti. Fu il caso dello scambio di opinioni avvenuto nel 1993 sulle pagine del «Corriere del Ticino», attorno alle tesi volutamente polemiche di Andrea Ghiringhelli sullo scollamento tra cultura e politica. Il confronto sulla definizione e il ruolo dell'intellettuale portò a brevi e indirette considerazioni sulla politica culturale e la volontà di considerare l'attività culturale come investimento e non come spesa. A parte questi sporadici momenti, il dibattito pubblico continuava a essere maggiormente centrato sulla questione universitaria, come dimostra anche la tavola rotonda organizzata nel 1995 dallo stesso «Archivio Storico Ticinese», oltre alle diverse pubblicazioni in merito.

La politica universitaria sembrava sovrapporsi per buona parte alla politica culturale. La tendenza si evince dalla stessa struttura del rapporto annuale del DIC: dal 1994, le brevi riflessioni sulla cultura slittarono – per restarci – agli ultimi paragrafi delle considerazioni generali, mentre prevalevano le osservazioni sulla formazione scolastica. I cambiamenti negli equilibri interni della Divisione cultura confermeranno in seguito questa gerarchia.

In sintesi, se la politica culturale continuò, a giusto titolo, a essere percepita come mal definita (Saverio Snider parlerà ancora nel 2005 di estemporaneità e frammentarietà)<sup>17</sup>, la cultura fu integrata sempre più nei dibattiti politici partendo dagli aspetti economici e finanziari, in correlazione con un interesse viepiù manifesto per il suo consumo, aspetto che, avulso da ogni considerazione di merito, aveva peraltro fatto bocciare nel 1994 l'articolo costituzionale federale per formalizzare il sostegno pubblico alla cultura. Nel 2006, in un intervento al convegno organizzato su politiche culturali e musei, il capo dell'ormai Dipartimento educazione cultura e sport (DECS)<sup>18</sup> Gabriele Gendotti pose l'accento sul pericolo di «quelle forze influenti che ritengono la cultura un bene voluttuario, un surplus, un lusso, un bene superfluo di cui si può fare a meno, e che sostengono la privatizzazione, l'appalto a privati e addirittura la vendita di musei e istituti culturali vari». Ammise però anche la mancanza di una politica pubblica coerente: «il dipartimentalismo ha generato forme di lottizzazione delle iniziative culturali, e fra i vari istituti, gestiti da dipartimenti diversi, non vi è mai stata fino allo scorso anno una riflessione comune»<sup>19</sup>.

La delegittimazione della politica culturale dello Stato, abbinata a una forte pressione affinché si passasse al mecenatismo privato, era dunque stata per certi versi aiutata dalla difficoltà autoriflessiva degli attori

<sup>17</sup> *Ibidem*, 24 gennaio 2005.

<sup>18</sup> Il passaggio tra DIC e DECS è avvenuto nel 2002.

<sup>19</sup> DECS, Discorso di Gabriele Gendotti, La gestione delle politiche culturali nel Canton Ticino, Locarno, 25 settembre 2006, in [www.ti.ch/discorsi](http://www.ti.ch/discorsi). Si veda anche la sua presentazione in *Politiche culturali e musei*

*oggi: modelli e prospettive, Atti del convegno di Lugano, 10-11 febbraio 2006*, a cura di A. Ghiringhelli e C. Monti, Quaderni del «Bollettino Storico della Svizzera Italiana» 5, Bellinzona 2007, 7-9.

<sup>20</sup> *Rendiconto del Consiglio di Stato 2003, Divisione dell'educazione, della cultura e dello sport*, 113.

politici e sociali, su cosa fosse, in effetti, la politica culturale. Lo stesso capo del Dipartimento aveva dichiarato nel 2003 che «obiettivo prioritario [del dipartimento] è quello di assicurare una formazione di qualità»<sup>20</sup>.

In effetti, l'unico obiettivo chiaro sembrava essere quello formativo. Nel 2004, la piccola Divisione della cultura inglobò anche l'ufficio degli studi universitari; a capo della stessa fu chiamato Sandro Rusconi. Di estrazione universitaria, professore di biochimica all'Università di Friburgo, Rusconi sin dall'inizio rivendicò il suo interesse prioritario per la politica universitaria, ambito che nel 2006, peraltro, fu distinto da quello culturale<sup>21</sup>, apparentemente a scapito di quest'ultimo, giacché nel 2012 si dichiarava che «l'attività del direttore di Divisione è ripartita per un 25-30% per l'Area delle attività culturali e il rimanente per l'Area degli studi universitari»<sup>22</sup>.

### *Misurare e legiferare*

A trent'anni dal *Rapporto Clottu*, durante il primo decennio del nuovo millennio, la politica universitaria si era affiancata a quella scolastica, quale secondo pilastro della politica culturale del Cantone. È in questi ambiti che sembravano susseguirsi riorganizzazioni, riforme e dibattiti. Ancora nel rapporto 2009 si insisteva sulle decisioni politiche importanti che ponevano la base per un ulteriore sviluppo e potenziamento della formazione nel Ticino. A tutt'oggi, sulla cultura non scolastica, sulla quale peraltro s'investono ormai più di 30 milioni annui, il discorso continua a essere meno articolato. Tranne per alcuni appuntamenti considerati di particolare rilievo, come il Festival del film di Locarno, negli ultimi anni il rapporto della Divisione sugli aspetti culturali si limita a dire, con sapiente «copia e incolla», che «la politica di sussidiamento ha seguito modalità, criteri e procedure collaudate»<sup>23</sup>. Va detto che a metà degli anni Novanta erano cambiate le basi legali per il promovimento federale della cultura italiana e che dal 1995 l'importo annuo non è più prestabilito ma deve essere deciso sulla scorta di un preventivo presentato al Dipartimento federale dell'interno e negoziato con le istanze federali competenti. Esiste pertanto un rapporto dettagliato per la Confederazione; tuttavia è indicativo della focale politica adottata il fatto che il Dipartimento non reputi opportuno soffermarsi in un documento ufficiale, quale il Rapporto di gestione annuale, sugli aspetti di politica culturale non inerenti agli ambiti della formazione.

Va anche rilevato che se i modi di sostegno alla cultura sono rimasti uguali, i criteri, in effetti, sembrano evolvere. Un esempio è dato da un cambiamento di paradigma che sta affiorando nell'ambito dell'erogazione

<sup>21</sup> Il DECS è attualmente diviso in Amministrazione, Divisione della scuola, Divisione della formazione professionale, Divisione della cultura e degli studi universitari. Quest'ultima divisione è a sua volta ripartita in area degli studi universitari e area della cultura, Archivio di Stato, Biblioteche canto-

nali, Centro di dialettologia e di etnografia, Museo cantonale d'arte, Pinacoteca cantonale Giovanni Züst.

<sup>22</sup> *Rendiconto del Consiglio di Stato 2012, Divisione dell'educazione, della cultura e dello sport*, 2013, 169.

<sup>23</sup> *Ibidem*, 160.

delle borse di ricerca, scaturite – va ricordato – dal Decreto federale per la difesa della lingua e della cultura italiana<sup>24</sup>. Da alcuni anni, in effetti, beneficiano di questo sostegno anche ricerche di scienze esatte e naturali. Complici le scuole universitarie professionali bisognose di fondi, il parametro di valutazione diventa dunque quello del supporto alla ricerca sviluppata in ambito ticinese più che alla ricerca sulla lingua e la cultura italiana del Canton Ticino, come previsto dal Decreto<sup>25</sup>.

La mancanza di chiare definizioni concettuali, di contenuto, non impedisce, però, di continuare nella volontà di razionalizzare, delimitare e coordinare questo campo. In altre parole, la cultura deve essere misurata. Non pare casuale se questa volontà tassonomica fu tratteggiata in un periodo di forte valutazione delle politiche pubbliche a cavallo degli anni Novanta<sup>26</sup> – nel 1997 veniva pubblicato un primo lavoro sullo stanziamento dei 64 milioni di finanziamenti alla cultura, ad opera di Sandro Lanini dell'Istituto di Ricerche economiche – e che proseguì, come si è visto, con uno slancio normativo. Si dovette attendere però il nuovo millennio perché la misurazione della cultura divenga centrale nel dibattito. Tra il 2008 e il 2010, con la revisione completa nell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), si ridefinirono anche i parametri della classificazione della cultura e del suo finanziamento. I concetti-chiave diventavano amministrazione, gestione operativa e promozione<sup>27</sup>. Il ricorso alle statistiche fu formalizzato dalla legge federale sull'incoraggiamento alla cultura del 2009.

Nel 2010, l'organizzazione a Bellinzona del convegno *Misura la cultura* mostra sia la richiesta politica e sociale di rendere la cultura staticamente intellegibile, sia la volontà di legittimazione degli organizzatori e dei produttori di cultura. Gli interventi denotano però la difficoltà nell'applicare parametri numerici all'attività culturale. In generale tutti i contributi, pur esponendo la tesi della necessità di una raccolta sistematica di dati, rendono attenti ai problemi insiti nella terminologia, nella definizione di parametri affidabili e sufficientemente indicativi. Ne consegue che nelle varie relazioni i concetti di efficacia, impatto, pertinenza, così come gli aspetti finanziari sono raramente accompagnati da un approfondimento degli obiettivi o dell'uso politico della cultura: questi ultimi elementi sono soprattutto posti come interrogativi<sup>28</sup>. Un esempio

<sup>24</sup> Erogazione e utilizzo del Sussidio federale per la promozione della lingua e della cultura italiana sono regolati dalla legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (2007) e dalla relativa ordinanza (2010).

<sup>25</sup> La difesa della lingua sembra essere demandata ad altri consessi quali il Forum per l'italiano in Svizzera, creato nel 2012 e coordinato da Diego Erba.

<sup>26</sup> J.-P. Saez, *L'observation culturelle peut-elle mesurer le «partage du sensible»?*, in *Misura la cultura, Atti del convegno di Bellinzona, 25-26 marzo 2010*, a cura di A. Ghiringhelli, E. Venturelli, Quaderni del «Bollettino Storico

della Svizzera italiana», 11, Bellinzona 2011, 113-118.

<sup>27</sup> Dipartimento federale dell'interno (DFI), *Ufficio federale della statistica, Statistica del finanziamento della cultura da parte delle collettività pubbliche in Svizzera, Definizioni e metodi*, agosto 2014.

<sup>28</sup> Su questo aspetto A.-C. de Perrot, *L'évaluation des projets, programmes, stratégies et institutions culturelles*, in *Misura la cultura*, cit., 152-153. Vedi anche, sugli interrogativi correlati, O. Moeschler, S. Vanhooydonck, *La statistique de la culture en Suisse. Etat des lieux et enquête nationale sur les pratiques culturelles*, in *ibidem*, 71.

di questa difficoltà a livello operativo è dato dall'Osservatorio culturale del Canton Ticino: creato (a costo zero)<sup>29</sup> nel 2007, anche con l'intento di mettere a disposizione dei cittadini uno sguardo sulle politiche culturali dei Cantoni, stenta a sviluppare le diverse articolazioni necessarie per offrire questo sguardo complessivo e ad assumere dunque quel ruolo forte di rilevatore e suggeritore della politica culturale, evocato da Dino Jauch nel lontano 1989.

Si può supporre che la mancanza di una riflessione forte a livello istituzionale non aiuti, anche se a livello politico si continuano a cercare strade percorribili per meglio delimitare questo campo. All'inizio del XXI secolo, il Ticino restava peraltro uno dei pochi Cantoni a non avere ancora una legge in materia. In risposta ad una mozione socialista del 2007, che chiedeva di legiferare poiché si riteneva che il Cantone «non stabilisse in maniera uniforme e organica come ottemperare al meglio al mandato costituzionale che chiede al Cantone di farsi promotore di cultura»<sup>30</sup>, negli ultimi anni è stato formato un gruppo di lavoro, coordinato da Andrea Ghiringhelli – per molti anni direttore dell'Archivio di Stato –, che ha elaborato un progetto di legge sul sostegno alla cultura, fondata sulla definizione di cultura di stampo antropologico dell'UNESCO e sulla recente legge sulla cultura del Canton Ginevra. La legge è necessaria, si afferma, poiché gli interventi in materia culturale sembrano tradursi «in una serie di provvedimenti scollegati che riducono la questione culturale alla gestione del presente senza una chiara conoscenza del passato e senza una visione proiettata nel futuro»<sup>31</sup>.

In altre parole, manca una politica culturale. È dunque chiaramente menzionata la necessità che il Cantone formuli orientamenti chiari per il futuro, tramite una legge quadro che permetta un'interazione complessiva uniforme con gli altri enti. In altri termini, l'obiettivo di una tale impostazione è la definizione di una politica culturale cantonale coerente sull'insieme del territorio, attenta ai bisogni dei singoli settori, e in concertazione con gli enti locali e le aree urbane. Secondo gli estensori del progetto, il primo grande vantaggio consisterebbe nel costringere finalmente a una riflessione approfondita sul concetto di cultura, riflessione ritenuta di «vitale importanza»<sup>32</sup>: la prevista Conferenza cantonale della cultura, luogo di incontro dei responsabili culturali degli enti pubblici dovrebbe essere il luogo deputato alla discussione delle diverse politiche culturali.

Se il multiculturalismo è tra le preoccupazioni principali di questa legge, si sente la necessità di «definire un suo specifico [del Cantone] ruolo di salvaguardia e di promozione dei valori dell'italianità», un'italianità che è percepita come decadente rispetto a un tempo, quello della Seconda guerra mondiale e dell'immediato dopoguerra, in cui «i valori della

<sup>29</sup> «Corriere del Ticino», 10 marzo 2007.

<sup>30</sup> C. Orelli-Vassere, M. Bertoli, M. Carobbio-Guscetti, mozione «studiare l'opportunità di una legge cantonale sulla

promozione della cultura», 26 febbraio 2007, in DECS, Messaggio 6804, 28 maggio 2013, Legge sul sostegno alla cultura, 1.

<sup>31</sup> *Ibidem*, 6.

<sup>32</sup> *Ibidem*, 7.

cultura italiana primeggiavano come motivi di orgogliosa affermazione nei rapporti confederati»<sup>33</sup>. Accettata la legge nel 2013, si è ora nella fase dei regolamenti di applicazione.

### *Riflessioni conclusive*

Negli anni qui considerati, lo Stato è passato da un intervento poco pregnante a una logica di tipo incrementale, per poi giungere a un'impostazione gestionale, accompagnata da un orientamento fortemente normativo. La riorganizzazione nell'ambito dei settori dedicati alla gestione della cultura in seno al DECS mostra da un lato un'autonomizzazione degli enti ribadita dalla legge del 2013 e dall'altro lato la netta propensione a preferire la politica scolastica e universitaria a una riflessione organica sul ruolo dello Stato nel campo culturale.

Nondimeno, la cultura non scolastica è un settore economico importante. Grazie al fondamentale apporto della Confederazione, dal 1970 a oggi il Cantone ha dimostrato di esserne cosciente diventando un partner fondamentale per quelle che un ricercatore ha definito «attività sociali ed economiche a valore culturale»<sup>34</sup>. Questa definizione evidenzia l'antitesi tra il corto termine del valore di mercato e il lungo termine dei valori culturali, confrontati alle logiche liberali, alle mutazioni tecnologiche e ai fenomeni di globalizzazione e di mondializzazione.

È a ogni modo riscontrabile uno slittamento discorsivo dai fini ai mezzi. Il termine di mediazione culturale, che presupponeva una volontà pedagogica della politica culturale, volta a una democratizzazione della cultura verso l'alto – con modalità anche paternalistiche – ha lasciato spazio a una politica dell'offerta, nella quale la cultura sostenuta dallo Stato può essere vissuta più come un territorio di consumo che come uno spazio pubblico d'emancipazione o di riferimento, aspetti alla base di una definizione di politica culturale forte.

Al di là delle variazioni dettate dal periodo, si può parlare di politiche culturali se esistono obiettivi chiari o perlomeno definiti. Già nel 1989 il semiologo Mauro Wolf aveva condensato in un suo articolo questi presupposti: «L'adeguatezza di una politica culturale può infatti essere valutata soltanto rispetto agli obiettivi che si propone, possibilmente in termini concreti»<sup>35</sup>, ponendo qualche possibile pista: privilegiare i cosiddetti «beni culturali di cittadinanza» (biblioteche, centri polivalenti, archivi, strutture museali), oppure dare la precedenza ad una strategia culturale sulle manifestazioni di prestigio; o ancora sostenere le nuove creazioni. Se lo Stato sembra aver preferito forme di sostegno più che di promovimento della cultura, l'impressione di questa prima e veloce indagine è che pur occupandosi dei vari aspetti menzionati, sia mancata una riflessione articolata che accompagnasse lo Stato nel suo nuovo

<sup>33</sup> *Ibidem*, 4.

<sup>34</sup> F.M. Arosio, *Le statistiche culturali in Europa: il progetto Leadership Group on Cultural*

*Statistics (LeG)*, in *Misura la cultura*, cit., 36.

<sup>35</sup> «Corriere del Ticino», 23 febbraio

1989

ruolo in campo culturale. Sebbene nelle nuove ridefinizioni normative siano recuperati concetti forti, non se ne chiariscono né le definizioni, né i mutamenti interpretativi. Per esempio, la «democratizzazione della cultura» – decantata, attaccata e, alla prova dei fatti, ridimensionata – è un obiettivo che va ridefinito? Il dialogo interculturale deve prendere il sopravvento? Come va interpretata la formulazione «difesa della lingua e della cultura italiana»?

Insomma, interrogare i cambiamenti della politica culturale conduce inevitabilmente a porsi la questione del progetto politico. Se, e riprendo termini utilizzati frequentemente dagli stessi attori, l'organizzatore culturale è un gestore, il politico è un amministratore e l'intellettuale è uno specialista, esiste un concreto spazio di elaborazione di una politica culturale? Se è vero che uno Stato non può che riconoscere la pluralità delle attese, delle pratiche e delle culture, deve però offrirsi una forte base di riflessione nella quale integrare i tre ambiti che compongono la politica culturale, secondo la sua rappresentazione istituzionale: la scuola, l'università e quella che è definita genericamente cultura. Ora che gli strumenti statistici e giuridici sono stati elaborati, insistendo sulle loro potenzialità economiche, è forse il momento per ritornare più consapevolmente a una visione umanistica della cultura, che nulla ha a che vedere con una distinzione disciplinare, ma che significa fondamentalmente tornare a riconoscere alla cultura il suo ruolo di riflessione sulla società: insomma, restituirle il senso politico. Non pare infatti molto coerente, e forse nemmeno proficuo, mantenere, a livello discorsivo, una visione mitizzata di alcuni aspetti trasversalmente accettati quali la difesa di una «identità linguistica», per poi gestire la cultura con una visione a corto termine. Per rendere operativi concetti che si vogliono strutturanti di una società e che ritornano costantemente nei preamboli di ogni decisione, bisogna ripensarli, storicizzarli, capirne i cambiamenti forti e anche manifestarne chiaramente il valore politico. Poco importa che questo si voglia fare in una commissione consultiva, attraverso un osservatorio culturale o in altri modi.