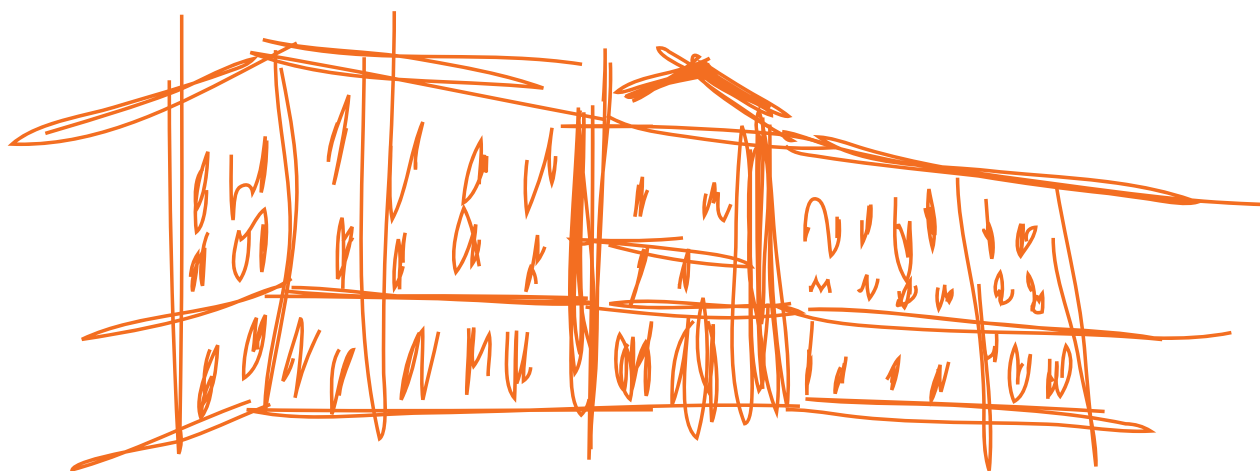


BENI CULTURALI IDENTITÀ, CRESCITA

RISPETTARE IL PASSATO, COSTRUIRE IL FUTURO,
SENZA DIMENTICARE IL PRESENTE



Roma, 19 ottobre 2011
Complesso Monumentale
di San Michele a Ripa Grande

Atti del Convegno

Gregorio DE FELICE

Il tema del finanziamento delle attività culturali è stato sviluppato nel Rapporto di ricerca, che viene presentato oggi, partendo da tre presupposti, sui quali auspichiamo ci sia una piena condivisione:

- la sostenibilità finanziaria delle azioni necessarie alla conservazione del patrimonio artistico e culturale italiano è la premessa per qualsiasi possibilità di creazione di valore economico;
- la rinuncia (più o meno) sostanziale alla conservazione del patrimonio artistico e culturale determina una perdita irreversibile per l'identità e lo sviluppo civile del Paese;
- la distribuzione territoriale e la frammentarietà del sistema di governo delle poche risorse a disposizione accresce il rischio di non riuscire a far fronte agli obiettivi di tutela e valorizzazione.

La prima domanda che ci si pone nell'affrontare il tema del finanziamento è: quante risorse abbiamo oggi a disposizione? L'interrogativo, all'apparenza banale, crea non poche difficoltà di risposta. E' difficile infatti – e tutt'altro che immediato – avere una visione d'insieme completa ed aggiornata. Con alcune inevitabili approssimazioni, la stima di tutte le fonti che contribuiscono al finanziamento delle attività a difesa e per la valorizzazione del patrimonio porta a un totale di circa 9 miliardi annui. I dati sulla spesa pubblica utilizzano la classificazione della spesa delle Amministrazioni pubbliche per Funzioni, a prescindere dall'Ente erogatore, e risultano pertanto più ampi di quelli generalmente utilizzati che, a livello centrale, considerano solo la spesa del MiBAC. I 9 miliardi complessivi

rischiano quindi di essere una sovrastima – e di certo non sottostimano le reali risorse a disposizione.

Il ruolo del finanziamento pubblico è rilevante. Circa l'80% del totale fa capo, infatti, alla Pubblica Amministrazione: 2,6 miliardi vengono spesi dall'Amministrazione centrale (con il MiBAC che risulta essere il principale protagonista) e 4,7 miliardi sono spesi dalle Amministrazioni locali, che nel tempo hanno guadagnato sempre più spazio.

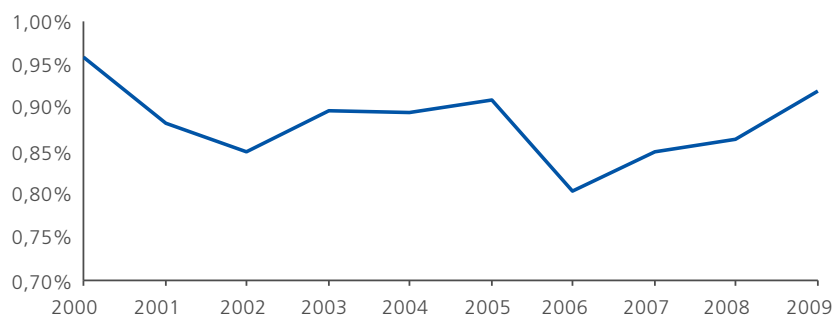
I finanziamenti privati coprono circa il 10% dei 9 miliardi di spesa complessiva: la componente più rilevante fa capo alle Fondazioni bancarie, con oltre 400 milioni. Infine, il 10% circa deriva dall'autofinanziamento (ossia biglietterie e servizi accessori).

La seconda domanda è: questi 9 miliardi rappresentano una spesa sufficiente per la tutela e la valorizzazione del patrimonio artistico e culturale italiano? In percentuale del PIL, la componente pubblica della spesa è all'incirca la stessa di altri Paesi come la Francia, la Germania, il Regno Unito (0,4%): mai come in questo caso, però, il confronto con il PIL significa davvero poco, perché non fa giustizia della differente dimensione, della qualità, della bellezza, della straordinaria varietà del patrimonio culturale italiano rispetto agli altri Paesi. Pochi numeri sintetizzano i termini (impropri) del confronto: in Italia i beni immobili vincolati sono 51.693, in Francia sono censiti 43.180 monumenti storici, in Inghilterra si contano 19.724 monumenti e 9.132 edifici di interesse storico, in Spagna 15.904 beni di interesse culturale. Rapportare al PIL non è quindi particolarmente significativo.

Vediamo ora le singole componenti di spesa.

Per quanto riguarda la componente pubblica della spesa complessiva per attività culturali, dal 2000 al 2009 si registra un incremento da 5,3 a 7,3 miliardi di euro; depurando dall'inflazione, l'incremento è pari all'incirca all'1% l'anno. Dopo un trend decrescente fino al 2006, i dati evidenziano un lievissimo recupero; complessivamente il nostro Paese destina però ampiamente meno dell'1% del totale della spesa pubblica alle attività culturali.

Figura 1 – Incidenza della spesa pubblica per attività culturali sul totale della spesa pubblica

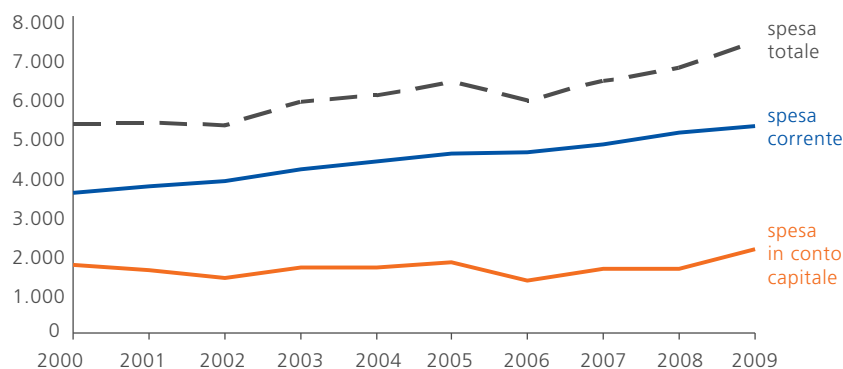


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat "Spesa delle Amministrazioni pubbliche per Gruppi COFOG"

Ma più ancora che gli ammontari, preoccupa la natura della spesa. L'analisi degli esborsi per tipologia evidenzia la crescita dell'incidenza della spesa corrente (era pari al 65% nel 2000 e supera il 71% nel 2009) che risulta la componente più dinamica nel periodo esaminato (+20% tra il 2000 e il 2009, in termini reali). A fronte dell'accelerazione della spesa per il personale e per consumi intermedi, gli investimenti sono risultati fortemente penalizzati nel corso degli ultimi 10 anni (-7%, in termini reali): l'azione di restauro e di recupero mostra una contrazione significativa.

Il ruolo statale più rilevante è ricoperto dal MiBAC, con 1,7 miliardi di spesa nel 2009. Il MiBAC dispone di sempre meno risorse e si è progressivamente ridotta la sua incidenza sul totale del bilancio dello Stato: dallo 0,34% del 2005 allo 0,23% del 2009. Tra il 2005 e il 2009, è crollata la spesa in conto capitale (-65% in 4 anni); meno drastici risultano invece i tagli della spesa corrente (-15%).

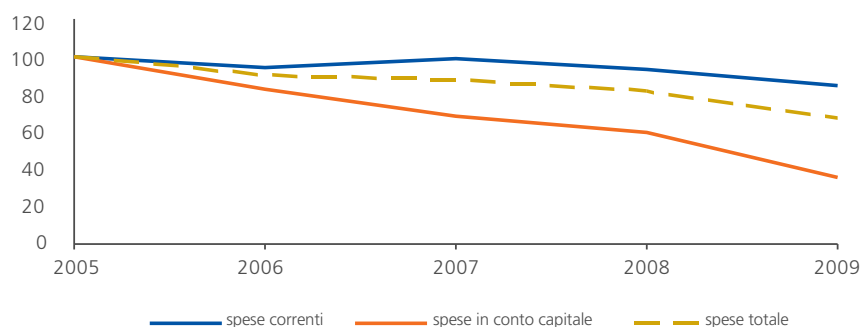
Figura 2 – Dinamica della spesa pubblica per attività culturali (prezzi correnti)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat "Spesa delle Amministrazioni pubbliche per Gruppi COFOG"

Il MiBAC mostra anche difficoltà nell'utilizzo dei fondi disponibili. Nella Figura 4 sono indicati i residui effettivi di cassa anno per anno presso il Ministero: circa 500 milioni di euro l'anno rimangono in cassa senza essere spesi. Un rapporto della Corte dei Conti mette in evidenza l'"... assenza di raccordo tra Direzioni generali; scarsa propensione ad interagire tra centro e sedi periferiche (...); difficoltà di spesa degli organi periferici con conseguente formazione di giacenze di cassa; ricorso frequente alla decretazione d'urgenza ad opera della Protezione civile (...)"²

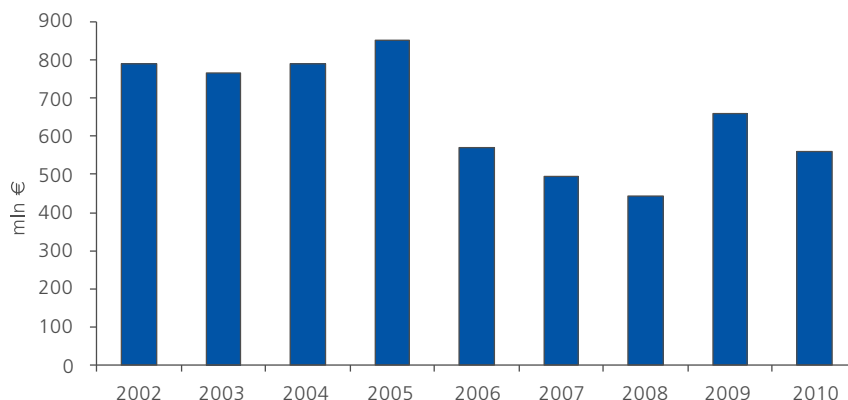
Figura 3 – Stanziamenti definitivi del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (2005=100, prezzi costanti)



Fonte: Rapporto sulla Spesa delle Amministrazioni Centrali dello Stato, MEF, 2009

² Corte dei Conti, Indagine sullo Stato di manutenzione dei siti archeologici, Roma aprile 2011 (Deliberazione n.3/2011/G).

Figura 4 – La capacità di spesa del MiBAC (resto effettivo di cassa al 31 dicembre: gestione contabilità speciali)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati MiBAC

Passando agli Enti territoriali, dal 2000 al 2009 c'è stato uno spostamento di risorse dal centro alla periferia: l'incidenza della spesa di Comuni, Province e Regioni sul totale della spesa pubblica è diminuita dal 57% al 65%.

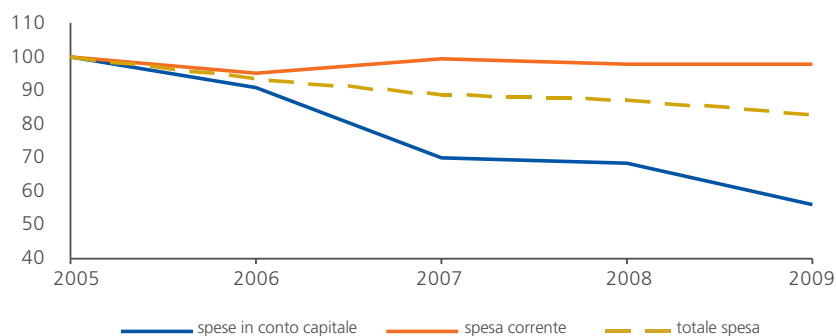
All'interno degli Enti territoriali, le risorse dei Comuni risultano in flessione; ancora una volta, il calo è più sensibile per quanto riguarda la spesa in conto capitale (-44%). Aumenta invece la spesa delle Regioni che può commisurarsi, secondo alcune stime, tra il miliardo e mezzo e i due miliardi.

Figura 5 – La spesa per attività culturali per livello di governo



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Eurostat

Figura 6 – Spesa per le funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali delle Amministrazioni comunali (2005=100, prezzi costanti)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Ministero dell'Interno

Con riferimento al ruolo dei privati, si evidenziano importantissime azioni di recupero che vanno dalle fabbricerie delle grandi cattedrali, al ruolo fondamentale svolto dal FAI, a interventi diretti di molte famiglie, all'importante ruolo delle Fondazioni. Il settore Arte e Cultura è il più rilevante ambito di intervento delle Fondazioni bancarie: solo nel 2010 sono stati erogati oltre 400 milioni di euro (30% del totale), distribuiti su quasi 10mila iniziative.

In ambito privato è importante anche il ruolo delle imprese, che in molti casi intervengono direttamente nella gestione di istituzioni, archivi, musei e biblioteche; in tanti altri casi rivestono invece un ruolo di sponsorizzazione che però, tutto sommato, arriva a non più di 100 milioni di euro complessivamente in tutta Italia.

La finalità dell'intervento imprenditoriale è duplice: da un lato si evidenzia il tentativo di promozione dell'immagine legata ai propri prodotti, dall'altro la volontà di rafforzare un senso di responsabilità, i valori, i successi ottenuti dall'azienda.

Ultima fonte di risorse è legata alla capacità di autofinanziarsi. Questa tematica è simile anche in altri sistemi: non soltanto in Italia, la capacità di autofinanziarsi è davvero molto modesta. E' infatti bassa la copertura dei ricavi da biglietteria – ed è particolarmente limitata in Italia l'attività legata alle gestioni accessorie e alle sponsorizzazioni. Alcuni dati:

- gli introiti totali da biglietteria dei musei italiani ammontano a 245 milioni di euro, pari a 2,7 euro per visitatore. Ciascun Ente attrae in media meno di 20mila visitatori all'anno;
- anche i nostri grandi musei sono in genere meno visitati rispetto ai grandi musei internazionali;
- la capacità attrattiva dei nostri servizi aggiuntivi è bassa: il *conversion rate*, ovvero il rapporto tra il numero dei clienti dei punti vendita e il numero di visitatori delle istituzioni, è pari al 7%;
- molti musei di dimensioni minori hanno un numero di visitatori molto contenuto; solo un quarto dei musei italiani offre servizi aggiuntivi.

Occorre quindi sviluppare politiche di attrazione e di redistribuzione di visitatori – italiani e stranieri – attraverso un'offerta culturale sempre più integrata, che permetta di fare leva sui siti più noti per promuovere territori circostanti.

Quali prospettive? Il futuro del sistema della cultura appare molto incerto in Italia e il tema dei finanziamenti pubblici potrà essere drammatico: i tagli saranno più severi sia a livello locale che centrale. In questo contesto è indispensabile invertire la rotta, agendo su tutte le leve. I maggiori spazi attivabili si identificano in un più ampio coinvolgimento degli attori privati, ma a tal fine è assolutamente indispensabile uno sforzo di riprogettazione delle strutture e dei meccanismi di governo del patrimonio. Con riferimento all'intervento pubblico, l'azione di coordinamento oggi è debole: le necessità di avere più efficaci strutture organizzative, un migliore coinvolgimento del pubblico impiego e, soprattutto, una più grande efficienza delle risorse pubbliche dovrebbero essere la strada maestra per ottenere migliori risultati. Occorrerà infine accrescere la capacità di autofinanziamento delle varie iniziative presenti sul patrimonio, per trovare nel complesso un migliore equilibrio tra valore sociale e politico del patrimonio e il suo valore economico.