

IL MIBAC DEL BUCO

C'è un grande imbroglio concettuale nell'idea dei soldi per i beni culturali. Lo spettacolo ne fa parte? Idee liberali per cambiare

Le cose sono più complesse quando si passa alle domande successive: chi, cosa e in quale misura finanziare? E "perché"?

Assieme alle arti e alla cultura deve anche essere sussidiato lo spettacolo? Quando lo spettacolo diventa cultura?

In realtà le arti sono beni meritori essenzialmente perché esiste un consenso politico che favorisce il sostegno pubblico

Se conservare Pompei ci costa più di quanto non si ricavi significa che abbiamo un problema culturale e organizzativo

*di Renato Brunetta**

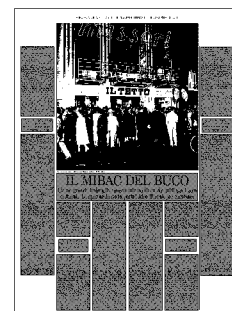
Non è in discussione se finanziare la cultura, si tratta di stabilire cosa e come. Non si può, invece, discutere se finanziare lo spettacolo senza prima essersene chiesti il perché. Se riuscissimo a ragionare, anziché darsi reciprocamente sulla voce, non sarebbe male.

E' necessario il finanziamento pubblico della cultura, dell'istruzione, della ricerca, della salute? Difficile trovare chi sia disposto a dare una risposta negativa. Tale orientamento, del resto, è accolto nella nostra Costituzione, così come nella maggior

parte delle legislazioni degli stati moderni, in modo più o meno netto. Le cose sono più complesse quando si passa alle domande successive: chi, cosa e in quale misura finanziare? E "perché" farlo? Non si tratta di mettere in dubbio, per pregiudizio ideologico, la necessità dell'intervento pubblico ma di comprendere che solo se se ne hanno chiare le ragioni, possiamo rispondere alle altre domande. Solo in questo modo possiamo passare dalle affermazioni di principio alle scelte operative che, in un sistema democratico, dovrebbero riflettere "la disponibilità a pagare" dei cittadini.

I principi sono fissati dall'articolo 9 della Costituzione, che recita: "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione". L'attribuzione del compito di tradurre questi principi in scelte operative, e la fissazione della forma e dei modi di svolgimento di questo compito, come è accaduto per diverse altre previsioni costituzionali, ha subito varie mutazioni. Alcune felici, altre meno.

Solo nel 1975 (governo Moro-La Malfa) fu istituito un ministero con compiti specifici, il ministero per i Beni culturali e ambientali, per volontà di Giovanni Spadolini, cui fu affidato. In precedenza le competenze e le funzioni in materia erano suddivise tra il ministero della Pubblica amministrazione (Direzione generale per le Antichità e Belle arti), il ministero dell'Interno (Direzione generale per gli Archivi di stato) e la presidenza del Consiglio dei ministri (Disoteca di stato, editoria libraria e diffusione della cultura). La finalità del ministero, come dimostrato dalla relazione tra beni culturali e ambiente, era soprattutto quella di difesa del patrimonio artistico associato al patrimonio ambientale. Nel 1998



nacque il ministero per i Beni e le attività culturali, che assorbì le competenze del precedente ministero per i Beni culturali e ambientali (fatte salve quelle delle regioni, anche a statuto speciale, delle province autonome e degli enti locali), quelle sullo spettacolo, attribuite in precedenza al ministero dello Sport, del Turismo e dello Spettacolo, soppresso nel 1993 e poi affidate, fino ad allora, alla presidenza del Consiglio dei ministri, nonché le funzioni del Dipartimento per l'informazione e l'editoria e la vigilanza sulla Società per il diritto d'autore (Siae).

La legge istitutiva attribuì al nuovo ministero la tutela, gestione e valorizzazione dei beni culturali e dell'ambiente e la promozione delle attività culturali in tutte le loro manifestazioni, con riferimento particolare alle attività teatrali, musicali, cinematografiche, alla danza e ad altre forme di spettacolo, inclusi i circhi e spettacoli viaggianti, la fotografia, le arti plastiche e figurative. Non solo competenza di tutela e valorizzazione dei beni culturali, in tutte le sue possibili accezioni, ma anche il compito di promuovere le cosiddette performing art, nelle loro varie articolazioni. Il passaggio della cura dello spettacolo da un ministero con finalità economico-industriali importanti (sport, turismo, spettacolo) a un ministero che doveva promuovere attività culturali non fu certamente casuale e costituì la premessa per le successive confusioni ideologiche, con i relativi imbrogli e strumentalizzazioni.

Così le domande cui è necessario rispondere, quando si passa dai principi alle scelte operative, divengono ancor più stringenti. Perché se è sempre vero che si può cercare di far passare un qualsiasi rudere per bene culturale o una miriade di falsi musei del territorio per valorizzazioni del patrimonio culturale, è ancora più facile avventurarsi nell'acrobatico sillogismo: Fellini è un artista, Fellini è un regista, i registi sono artisti. E' bene, allora, ripartire dalla prima domanda: perché le arti e la cultura devono essere sussidiate? E ancora, assieme alle arti e alla cultura deve anche es-

sere sussidiato lo spettacolo? Quando lo spettacolo diventa cultura?

L'arte e la cultura sono sussidiate in tutto il mondo. Tuttavia il modello dell'Europa continentale è diverso per grado e modalità da quello americano. In America il settore è maggiormente basato sul mercato e sulla prodigalità privata, e lo stesso Nea - National Endowment for the Arts - è oggetto di un'accesa e ricorrente controversia tra posizioni divergenti (favorevoli e contrarie al sostegno governativo).

Per quanto riguarda lo spettacolo, in Italia gli aiuti statali sono anteriori all'istituzione, negli anni Ottanta, del Fus (Fondo unico per lo spettacolo). Per quanto riguarda il cinema, è utile ricordare che nel 1963 fu introdotta una norma che subordinava l'erogazione del sussidio al divieto di realizzare opere in lingua inglese. Dino De Laurentiis, uno dei più importanti produttori nella storia del cinema mondiale e, all'epoca, uno degli artefici del successo di quello italiano (allora il principale concorrente della cinematografia americana sui mercati mondiali), ha più volte dichiarato che la decisione di trasferire la sua attività negli Stati Uniti fu causata da quella innovazione normativa. Un caso lampante di "cattiva politica" indotta dalle spinte protezionistiche delle varie corporazioni.

A questo punto s'impone un po' di sana teoria economica. Data la distribuzione esistente del reddito, i mercati competitivi soddisfano in modo ottimale, nella gran parte delle circostanze, le preferenze dei consumatori. In base a ciò ci sono due argomenti principali, e un terzo che li rafforza, per giustificare i sussidi pubblici. Il primo argomento ha a che fare con l'efficienza allocativa dei mercati. In presenza di certe imperfezioni che generano un'externalità (negativa o positiva), una qualche forma di "fallimento di mercato" conduce a un'allocazione delle risorse non ottimale, che è l'oggetto dell'intervento pubblico correttivo. Perciò, la questione è se le attività artistiche e culturali, che danno luogo a "industrie" che producono un output acquistato dai consumatori sul relativo

mercato, operano in condizioni che giustificano l'intervento e, in caso la risposta sia affermativa, quali sono le politiche pubbliche più appropriate. Gli economisti concordano largamente su quali imperfezioni possano giustificare questi interventi. Le cause principali di fallimento del mercato sono il monopolio e le economie di scala, le esternalità, i beni pubblici e le imperfezioni informative.

In tema di beni artistici e culturali, è evidente che molte attività avvengono in un regime di monopolio. E' difficile immaginare, ad esempio, che i teatri lirici operino, a livello locale, in un mercato contendibile. Ma non mi sembra che sia questo l'argomento che giustifica i sussidi (che nello specifico dovrebbero forse servire a fissare il biglietto al livello del costo medio).

La mancanza d'informazioni può aprire qualche spazio all'intervento pubblico, giacché l'arte è un gusto acquisito e quindi alcuni consumatori sarebbero privati di una potenziale utilità se la ignorassero. Inoltre, le conseguenze di ciò sulla domanda potrebbero prevenire lo sfruttamento d'economie di scala che in alcuni casi possono essere importanti. Ad esempio una massa critica d'attività di spettacolo crea le competenze che generano positive esternalità marshalliane, come una offerta di lavoro qualificato che beneficia tutti i produttori. E' il principio dei distretti, oggi in difficoltà con i mercati globalizzati competitivi, ma che in ogni caso non giustificano sussidi diretti alle singole imprese. Ma, appunto, la logica è di tipo industriale e richiede un'analisi del mercato. L'argomento delle esternalità di consumo può essere anche usato a favore di un intervento pubblico ma si deve dimostrare che il mercato fornisce una quantità sub-ottimale del bene, ovvero che esiste un beneficio "esterno" collettivo, al di là del beneficio estetico privato che deriva dal consumo individuale del bene, di cui il mercato non è in grado di esprimere il valore. Ad esempio: attività di spettacolo, anche se non fruite individualmente, possono portare un beneficio a cittadini che così godono di un ambiente urbano riqualifi-

cato ma, a seconda del tipo di spettacoli, può anche accadere il contrario (è il caso ad esempio dei concerti rock o di un rave).

Riguardo ai beni pubblici, nessuno dei beni in discussione è un bene pubblico puro (ossia non rivale e non escludibile nel consumo) se considerati isolatamente. Un'argomentazione possibile è quella che fa riferimento al concetto di cultural heritage, cioè di lascito culturale, che si applica non solo alla conservazione e tutela dei beni artistici, architettonici, monumentali, dei musei e dei libri ma che può esser applicato anche al mantenimento delle abilità, dei gusti e delle tradizioni richieste per preservare l'eccellenza delle performing art. Da questo punto di vista, il cultural heritage – o meglio il preservare le arti e la cultura – ha le caratteristiche di bene pubblico. Con l'avvertenza che il concetto può essere esteso a tanti altri settori come il design industriale (quello italiano è esposto nei principali musei d'arte moderna del mondo), la moda o la gastronomia. In quest'ottica le attività di "spettacolo" sono allora quanto di più lontano ci possa essere dal concetto di bene pubblico in senso stretto. Inoltre, la suggestione del lascito alle future generazioni richiede necessariamente un chiarimento: l'intervento pubblico è giustificato a patto che il settore privato non assicuri questa protezione. In altre parole, si può essere d'accordo che la tradizione culturale rappresenti un vero beneficio esterno e tuttavia continuare a ritenere che il valore marginale di un po' più di lascito culturale sia tanto basso da non richiedere un sussidio. Ma ancora più importante è il caso in cui il sussidio non è di dimensioni tali da generare alcun incremento marginale del lascito culturale. Per essere chiari, una cosa sono massicci sussidi alla ricerca applicata in grado di promuovere la competizione in un settore industriale, altra cosa è distribuire piccoli sussidi a imprese decotte che creano disoccupazione nascosta.

Un secondo tema spesso richiamato per giustificare un sussidio pubblico ha a che fare con l'equità della distribuzione del

reddito. Un argomento che si basa sulla "credenza" che, essendo la distribuzione del reddito non equa, l'intervento pubblico sia necessario, non già perché i mercati non sono efficienti, ma piuttosto perché alcuni individui non hanno il reddito per comprare una minima quota del bene.

La tesi può essere usata a sostegno di un intervento pubblico se si dimostra che la distribuzione ineguale del reddito rende l'arte e la cultura inaccessibili ai poveri. Si tratta di un argomento discutibile e ambiguo, perché ci si potrebbe chiedere non solo come la distribuzione del reddito influisca sull'accesso alla cultura ma anche come i sussidi alle arti influenzino la distribuzione esistente del reddito (i sussidi aiutano i poveri a spese dei ricchi o viceversa?). Si tratta di un argomento dibattuto, ad esempio, per quanto riguarda il finanziamento alle università ed applicabile alla spesa per sussidi finanziati con una tassa che grava proporzionalmente in misura maggiore sui più poveri.

Il terzo argomento ha a che fare con il concetto di bene meritorio (merit good). I beni meritori sono quei beni che la società ha deciso, per qualche motivo, che sia desiderabile fornire in quantità maggiori di quelle che i consumatori acquisterebbero ai prezzi di mercato (senza sussidio). Per i beni artistici e culturali si può argomentare che l'ignoranza delle arti priva molte persone di esperienze da cui trarrebbero grande giovamento, benché esse non lo sappiano. Tuttavia, questa è un'eventuale giustificazione dei sussidi che rientra nei fallimenti di mercato per mancanza d'informazione. In realtà le arti, come una buona casa o la cura della salute, sono beni meritori essenzialmente perché esiste un consenso politico che favorisce il sostegno pubblico. Ritorniamo così al punto dolente: lo spettacolo, genericamente inteso, è allora un bene meritevole? Esiste un consenso politico per giustificarlo come tale? Pare proprio di no.

In conclusione, il sussidio pubblico è giustificato, dal punto di vista dell'efficienza economica, essenzialmente dal fallimen-

to del mercato nel produrre la quantità socialmente ottimale di arte e cultura, nell'accezione di cultural heritage, cioè di lascito culturale da preservare. Tutte le altre eventuali giustificazioni hanno a che fare con argomenti di politica industriale (settoriale) e come tali devono essere trattate. Ecco perché il finanziamento delle attività culturali, intese come attività artistiche dal vivo appartenenti al più vasto ambito delle attività di spettacolo, pone non pochi problemi. Si può, infatti, decidere di subsidiare l'industria cinematografica (ad esempio attraverso il tax shelter) non per qualche fallimento del mercato nel preservare il lascito culturale ma semplicemente per proteggere gli occupati di quel settore giudicato per qualche motivo un settore sensibile, così come si può decidere di effettuare investimenti infrastrutturali utili al settore o sostenere scuole di formazione. Ma in tal caso è necessario effettuare un'attenta selezione del "chi" e del "cosa" finanziare in base a una attenta analisi costi-benefici, come per tutti gli altri settori produttivi. Perché disoccupati vi sono in tutti i settori e molti, anch'essi tradizionalmente italiani, hanno problemi di competitività internazionale.

La promozione dei giovani talenti è un problema chiave in molti settori e richiede un uso attento delle risorse, limitate. Credo che sia tramontata anche in Italia l'epopea dei lavori forestali o degli incentivi a pioggia alle imprese. Il cinema italiano sarà competitivo solo con produttori che rischiano in proprio (come è stato nella fase gloriosa della nostra cinematografia), non con produttori che si limitano ad amministrare l'obolo pubblico. Il che vale in generale. E c'è da chiedersi se anche in molti settori dello spettacolo non sia più importante, per attrarre finanziatori e produttori coraggiosi e innovatori, rompere le varie corporazioni sindacali (che hanno distrutto, ad esempio, molti enti lirici) piuttosto che distribuire poche risorse di sopravvivenza o, ancor peggio, di rendita. Lo si è capito nell'industria dell'auto, lo si dovrebbe capire nell'industria dello spettacolo.

L'Italia ha oggi bisogno di crescere e di ritrovare fiducia in se stessa, anche nel settore delle attività culturali. I fondi affluiti al Fus possono essere utilizzati in modo virtuoso, al di fuori della ricerca del consenso fra chi fa più rumore. E' una sfida complessa, anche tecnica e metodologica, ma che si può vincere a patto che le attività culturali non siano disgiunte da concetti come efficienza, produttività, mercato, trasparenza, qualità e merito.

Concludendo, aver mescolato "ministerialmente" la cultura e lo spettacolo, la cura di quel che il passato ci ha lasciato in eredità, con l'investimento nelle nuove creazioni più o meno artistiche, non solo non ha aiutato a rispondere ai quesiti che qui ci siamo posti ma ha complicato e confuso le cose. Anzi, ha prodotto una grande e ignobile mistificazione: ogni volta che si chiede di tagliare il denaro speso male (e cioè di fare più efficienza, produttività, mercato, trasparenza, qualità e merito) c'è subito qualcuno (interessato) che ti taccia d'essere un becero nemico della cultura. Il che, più che fastidioso e volgare, sembra essere un vero antidoto alla cultura stessa. E l'italica sinistra sembra essere campione in questo sport, con tutti i suoi attori, cantanti, teatranti, barzellettieri e registi assistiti.

Noi dobbiamo difendere la lirica come espressione della cultura italiana, ma non per questo sovvenzionare e conservare fondazioni liriche che sono riuscite - con la loro bassa qualità, i loro sprechi, la loro colpevole insufficiente produttività - a far scappare il pubblico dai teatri. Dobbiamo tutelare il nostro patrimonio archeologico, senza per questo rinunciare a farlo divenire fonte di ricchezza. Se conservare Pompei ci costa più di quanto non si ricavi, portandovi visitatori da tutto il mondo, significa che abbiamo un problema culturale e organizzativo. Dobbiamo promuovere il cinema italiano nel mondo, ma non per questo dilapidare quattrini in film che nessun italiano vuol vedere. Dobbiamo tenere alta la nostra tradizione teatrale, ma ricordando che la rivoluzione goldoniana (lasciatelo dire a un veneziano) è figlia della limitatezza di risorse e della scarsa disponibilità di attori famosi, non il contrario. Dobbiamo far conoscere la musica ai giovani, ma per far questo si deve cambiare musica nell'amministrazione dei fondi.

Ancora una volta: le scelte da farsi sono scelte politiche, preferendo un interesse rispetto ad altri. Quello della cultura, delle attività culturali e del variegato mondo dello spettacolo non necessariamente coincide con quello di chi se ne è eletto vestale. Né l'accusa d'ignoranza, che assumo come complimento, m'indurrà mai a tacerlo.

**Ministro della Funzione pubblica*