

La Gestione dei Beni Culturali: L'Approccio Voucher Based e la Partecipazione del Privato*

ANGELO MIGLIETTA* SONIA PANCHERI* EMANUELE MARIO PARISI*

Abstract

Obiettivi. *Obiettivo di questo lavoro di ricerca è esaminare il quadro teorico che individua i vantaggi della gestione privata dei Beni Culturali. Senza voler sostenere che le difficoltà siano frutto della natura pubblica della stessa gestione, con questa indagine si intende introdurre le good practices manageriali mutate dal mondo for profit nella gestione del Patrimonio Culturale. In particolare, si farà riferimento all'approccio della Venture Philanthropy nell'accezione proposta da Alan Grossmann, con l'intenzione di calarne le prassi nel settore del Patrimonio Culturale.*

Metodologia. *Inizialmente sarà analizzata l'attuale prerogativa esclusiva dello Stato nel settore dei Beni Culturali, in cui agisce come unico soggetto competente della regolamentazione, della gestione e del controllo. In seguito, si esamineranno le previsioni normative che pur legittimando l'intervento privatistico ne impediscono l'effettiva attività. Infine indicheremo un approccio innovativo alla gestione dei beni culturali fondato su meccanismi di incentivazione e sostegno alla fruizione di cultura mediante sostegno alla domanda. Specificamente, l'analisi tenderà a suffragare le ipotesi teoriche alla base di un modello impostato sul sussidio alla domanda e non alla sovvenzione dell'offerta mediante l'introduzione di voucher erogati dal governo ai cittadini per l'acquisto di servizi culturali diretti da enti privati.*

Risultati. *Le considerazioni sull'attuale situazione dimostrano l'insostenibilità del settore da parte del pubblico. L'analisi suggerisce e descrive la soluzione percorribile.*

Limiti della ricerca. *I limiti della ricerca sono dovuti all'inesistenza di una applicazione concreta nel settore dei Beni Culturali del sistema proposto, che altrimenti avrebbe permesso una raccolta e osservazione di dati. Degli ottimi risultati sono invece riscontrati nell'ambito dell'educazione. Per superare tali limiti, sarà fondamentale strutturare una sperimentazione pilota dell'utilizzo dei vouchers.*

Implicazioni pratiche. *L'evoluzione delle premesse teoriche qui proposte, forniscono spunti di riflessione e margini non solo per un più ampio approfondimento scientifico, ma anche per un risvolto reale. Le implicazioni pratiche di questa analisi posso infatti portare ad una sperimentazione del sistema proposto presso almeno uno dei siti culturali italiani.*

Originalità del lavoro. *Questo approccio si pone nel solco di una visione di profondo cambiamento delle politiche culturali e potrebbe stimolare un sistema virtuoso di meritocrazia tra i luoghi d'arte, in un processo di mercato in cui il management degli asset culturali, sebbene demandato a soggetti privati, non dispensi lo Stato dal suo ruolo normativo e di controllo.*

Parole chiave: *Management del Patrimonio Culturale, Venture Philanthropy, Voucher*

* Professore Ordinario di Economia delle Aziende e dei Mercati Internazionali - Università IULM di Milano
e-mail: angelo.miglietta@iulm.it

• Dottoranda in Comunicazione e mercati: Economia, Marketing e Creatività - Università IULM di Milano
e-mail: pancheri.sonia@gmail.com

♦ Dottorando in Economics, management and communication for creativity - Università IULM di Milano
e-mail: emanuelemarioparis@gmail.com

Objectives. *Objective of this research is to assess the theoretical framework which identifies the advantages of private management of Cultural Heritage. Without claiming that the current difficulties in terms of Cultural Heritage management is a direct consequence of the public administration itself, with this research we aim to introduce best practices of for-profit management also in the Management of Cultural Heritage. In particular, we will refer to the approach of Venture Philanthropy as proposed by Alan Grossmann, and adapt it to Cultural Heritage management.*

Methodology. *Initially, we will analyze current duties in the management of Cultural Heritage avowed by the State, in which it acts as the sole entity in charge of regulating, managing and controlling of the domain. Later, we will examine the legal provisions that entail private intervention and circumstances that preclude its effective performance. Finally, we identify a hypothetical yet innovative approach to management of cultural heritage, based upon incentives mechanisms to support culture markets through demand support. Specifically, the analysis will tend to establish the theoretical hypotheses at the basis of a model set to aid the demand, not the supply, through the introduction of government issued vouchers for the citizens purchase of cultural services conducted by private entities.*

Findings. *The observations about the current situation prove the unsustainability of the sector by the public financing. The analysis suggests and describes the viable alternative.*

Research limits. *Research limits are due to lack of practical applications of the system proposed in the field of Cultural Heritage, that otherwise would have resulted in the collection and data observation. Good results are observed in education. To overcome these research limits, it will be essential to structure a pilot trial in order to introduce vouchers.*

Practical implications. *The evolution of these theoretical premises, provide food for thought not only for a wider scientific investigation, but also for a real application. The practical implications of this analysis can indeed lead to a testing trial at least in one of the Italian cultural sites.*

Originality of the study. *This approach follows a vision of profound change of cultural policies and could stimulate a virtuous system of meritocracy among the art domain, in a market process in which the management of cultural assets regulation and control lies on the State, although its management is delegated to private entities. The evolution of such theoretical premises may provide bases for further thoughts and space for a wider scientific investigation and practice.*

Key words: *Cultural Heritage management, Venture Philanthropy, Voucher*

1. Introduzione

L'elaborato si pone nel solco di un framework concettuale ampiamente articolato e dibattuto, in Italia e non solo, della gestione dei Beni Culturali. Il dibattito è quanto mai attuale, merito anche del Decreto Musei che si prepara a rivoluzionare l'organizzazione e il funzionamento dei musei statali italiani, concedendo loro maggiore autonomia. Partendo dalla lettura dello stato attuale del Patrimonio italiano e dalla nutrita e contraddittoria letteratura di riferimento, difficilmente esaustiva a causa della natura frammentaria dei codici e della numerosità dei casi, gli autori hanno elaborato un modello di gestione applicabile al Patrimonio Culturale italiano.

L'Italia ha un Patrimonio culturale unico al mondo, non solamente per il capitale artistico e culturale ereditato da una storia millenaria, ma anche perché è l'unico caso di ricchezza che genera perdite invece di produrre valore. Questa inefficienza non è episodica ma piuttosto sistemica, e deriva da una sovrapposizione di ruoli. La pubblica amministrazione assolve infatti funzioni diametralmente opposte: oltre ad essere autore delle regole è allo stesso tempo arbitro del gioco e unico player sul campo da gioco, di per sé particolarmente delicato e caratterizzato da una forte mancanza di esperienza del management dei beni artistici e culturali (Miglietta, Mingardi 2012).

Le conseguenze più significative di questa impropria sovrapposizione e commistione fra *regulator* e *regulated* possono sintetizzarsi nelle seguenti criticità:

- Bassa qualità delle regole. Invece di definire linee guida valide e con standard inflessibili elevati, le norme sono spesso piegate per favorire situazioni specifiche del singolo istituto. Le difficoltà riscontrate per qualsivoglia tentativo di rivedere la disciplina del settore sono la dimostrazione di tale interdizione.

- Assenza di un giudice *super partes*. In un contesto in cui la pubblica amministrazione pone le regole e contestualmente gestisce il patrimonio culturale, è difficile che possa assolvere anche un ruolo giudicante imparziale.

- Cattiva gestione. Siti archeologici, musei, biblioteche e monumenti sono adombrati da interessi personali e inadeguata gestione, in uno scenario in cui scandali, corruzione e malversazioni nel settore dei beni culturali trovano vasto eco sui media. Al di là di facili demagogie e dichiarazioni luoghi comuni, l'inefficienza del pubblico nella gestione del Patrimonio appare conclamata nei bilanci, tradizionalmente in perdita, degli stessi.

L'art. 9 della Costituzione Italiana indica tra i principi fondamentali della Repubblica lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica e la tutela e salvaguardia del patrimonio storico, artistico, ed ambientale. Anche in ossequio a tale previsione, la responsabilità e la salvaguardia dei beni culturali è stata gradualmente inserita tra le politiche di competenza esclusiva del Pubblico, fino a divenire attività *core* dello Stato che la espletata direttamente oppure tramite il supporto e l'etero-direzione delle Fondazioni. In passato, la letteratura giuridica ha fatto spesso collimare la nozione di *Repubblica* ai sensi dell'articolo 9 della Costituzione con quella proprio di *Stato*[†]. Tale restrittiva interpretazione supporta l'attitudine politica a voler riservare alla pubblica amministrazioni non solo la legislazione ma anche l'amministrazione del Patrimonio Culturale, in parte motivato da una componente importante della letteratura scientifica che fonda il proprio convincimento su dati di performance, piuttosto che dati di efficienza, ovvero sul numero di visitatori piuttosto che sulla sostenibilità economica e quindi sull'efficienza di gestione.

Le ragioni a sostegno della legittimazione dell'intervento pubblico nel management dei beni culturali sono molte e diversificate. Le differenti argomentazioni della letteratura in merito, seppur spesso in disaccordo tra loro, concorrono complessivamente a comporre il substrato teorico di

[†] Nella lingua italiana il termine *pubblico* è confuso, poiché sinonimo di *statale*. In realtà è definito pubblico ciò che riguarda la collettività delle persone, e perciò non deve necessariamente essere statale.

supporto alla normativa in vigore del settore. La dottrina maggioritaria tipica degli economisti culturali afferma infatti che l'assenza di intervento del governo determinerebbe eventuali fallimenti di mercato (Leon e Tuccini, 2011); gli storici dell'arte sostengono che le decisioni del privato riguardanti la conservazione dei beni artistici non sono perseguibili, poiché basate sul rapporto costi e benefici; i conservatori sostengono che la salvaguardia del patrimonio culturale per le generazioni future può essere garantita solo attraverso lo Stato; secondo altra letteratura il ruolo educativo dei prodotti culturali per la comunità esige la pubblica gestione degli stessi, escludendo il ruolo del privato (Cavazzoni, 2009); infine, secondo i pessimisti culturali il modello di libero mercato culturale money-oriented depaupera qualitativamente la fruizione dei cittadini (van der Ploeg, 2005).

Approfondendo tali argomentazioni, è semplice notare che nella maggior parte dei casi si tratta di affrontare dilemmi vacui e di mero giudizio di valore. Spesso, la presunta necessità della mano pubblica è in realtà giustificata da paternalismo o, peggio, da interessi politici. E così, anche in questo campo, le decisioni dello Stato vanno a sostituire le logiche di mercato senza portare reali benefici per la società, per i consumatori e soprattutto venendo meno talvolta alla tutela e salvaguardia stessa del Patrimonio Culturale.

E' la stessa Costituzione Italiana, con l'art 117, che sancisce la competenza legislativa ed amministrativa esclusiva dei beni culturali alle pubbliche amministrazioni, in particolare tramite le direttive del MiBACT. Le funzioni amministrative in materia di beni culturali sono tradizionalmente ripartite tra attività di *tutela* ed attività di *valorizzazione*. In ossequio all'articolo costituzionale 117.2, lettera s., lo Stato ha legislazione esclusiva nella tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. E' invece di competenza concorrente tra Stato e Regioni la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e organizzazione di attività culturali, in conformità all'articolo 117.3, lettera t. Infine, anche dai principi fondamentali del D. l.vo 22 gennaio 2004, n. 42, ossia il Codice dei beni culturali e del paesaggio, si intuisce lo stringente controllo dello Stato in materia.

Suddetta distinzione tra tutela e valorizzazione, fa sì che le attività di valorizzazione siano spesso essere esternalizzate: l'art. 115 del Codice dei beni culturali e del paesaggio ammette infatti anche una gestione indiretta, attuata tramite concessione a terzi delle sole attività di valorizzazione in forma congiunta e integrata. In questo caso, a regolare i rapporti tra la P.A. e i concessionari delle attività di valorizzazione interviene un contratto di servizio, in cui sono indicate le linee guida delle attività di miglioramento e le relative tempistiche di attuazione; i livelli qualitativi attesi dei servizi erogati; i servizi accessori garantiti alla fruizione e le professionalità degli incaricati. Come è facile intuire, l'art. 115 del Codice non fa chiarezza sulle modifiche introdotte dalla legge Ronchey (l. n. 4/1993), assicurando un tono variopinto al sistema dei servizi aggiuntivi.

La valorizzazione rappresenta quindi in teoria un ambito aperto al contributo privato. Eppure articolandosi a sua volta in due momenti: *definizione delle strategie di valorizzazione* e *gestione materiale della valorizzazione*, le realtà private raramente ricevono la concessione di servizi ma solo la gestione di spazi. Gli artt. 112 e 115 del Codice dei beni culturali e del paesaggio indicano una netta divisione tra questi due momenti, subordinando la definizione di strategie ad una gravosa riserva pubblica e accordando invece terzi le attività di esercizio materiale: il privato è pertanto esautorato dalla definizione di disegni a lungo termine e il campo di manovra è la sola organizzazione gestionale. In sostanza le disposizioni riguardo l'intervento dei privati in fase di valorizzazione, come descritto dall'art. 111, comma 4, contemplano solo attività socialmente utili, riconoscendo unicamente la finalità di solidarietà sociale. La valorizzazione di soggetti non statali non è concepita in ottica economica e di profitto, ma solo in relazione ai temi di utilità civile.

Sono numerose le costituzioni nazionali che inseriscono la preservazione del patrimonio artistico e culturale fra i pilastri del contratto sociali e pertanto rientranti nei compiti di tutela demandati allo Stato, compito al quale persino le legislazioni più liberali e permissive spesso ritengono di dover assolvere sostituendosi quindi al privato nella più parte delle situazioni. La dottrina vigente che vede la gestione pubblica del Patrimonio culturale come unica soluzione, giustificata dall'utilità per la collettività, ha bloccato la strada a eventuali forme diverse di esercizio,

come la possibile inclusione del privato nel management. Se è vero che il capitale culturale (materiale ed immateriale) è l'eredità collettiva ricevuta, è anche vero che questa deve essere preservata per il lascito alle generazioni future e deve essere gestito con la massima attenzione, anche economica. È quindi necessaria una direzione più responsabile e saggia del nostro patrimonio culturale, e questo può essere ottenuto solo prevedendo una più rigida separazione tra le funzioni di regolazione e di gestione, ricorrendo a un approccio manageriale non statale. Ciò che si vuole proporre con il prossimo paragrafo non è una commistione fra pubblico e privato, ma un passo indietro più radicale delle Pubbliche Amministrazione in materia di gestione del Patrimonio culturale, senza con ciò mettere in discussione la collettività di tale ricchezza.

2. Le ragioni sottostanti l'intervento pubblico

Sebbene lo stato italiano si ponga come responsabile economico dei beni culturali, l'interesse della nostra Costituzione per il Patrimonio Culturale non è di radice economica, ma piuttosto una radice etica-culturale.

La cultura è un settore relativamente recente di approfondimento per l'analisi economica. Nel secolo dei Lumi, alcuni economisti classici avevano evidenziato come l'arte fosse in grado di produrre effetti positivi sugli individui (Smith, 1776), senza però articolare dal punto di vista teorico tale intuizione. Il ruolo civilizzante della cultura nella società e l'importanza dei sussidi pubblici a sostegno del settore trovano spazio poi negli anni Trenta, in particolare in Gran Bretagna (Keynes, 1936)[‡]. A partire dagli anni Sessanta e Settanta gli studi assumono invece maggiore organicità, dando avvio a un nuovo modello di analisi delle relazioni tra economia e cultura (Throsby, 1994). L'interesse si focalizza soprattutto sullo studio delle motivazioni e delle forme di intervento del settore pubblico. I contributi più importanti della letteratura in questa fase, prevalentemente di origine anglosassone, si interrogano sulle tipicità dei processi di produzione e consumo culturale, analizzando i motivi per cui l'intervento dello Stato nel settore risulta necessario (Baumol, Bowen, 1966). Un consistente impianto teorico ha evidenziato i benefici connessi al consumo di cultura come giustificazione dell'intervento pubblico in ottica di efficienza economica e di giustizia distributiva, volta a prevenire fallimenti di mercato in considerazione di particolari logiche costo-beneficio, che se non calmierate, potrebbero compromettere non solo la fruizione ma anche la conservazione del bene stesso (Leon, Tuccini, 2011).

I fallimenti di mercato devono essere prevenuti poiché il bisogno di conoscere e godere delle ricchezze artistico-culturali, come delle bellezze naturali, è un diritto inalienabile di ogni individuo e pertanto è la fruizione stessa da considerarsi come diritto inviolabile della persona e questa deve essere garantita. Inoltre, il Patrimonio artistico-culturale-ambientale ha la peculiarità di suscitare un giudizio estetico puro a prescindere dal finalismo proprio della ragione, che rigenera gli individui (Kant, 1790). Le esternalità positive imputabili al consumo culturale non afferiscono solo alla sfera dell'intangibile - e quindi non direttamente valutabili (Stiglitz, 1993) alla pari di benefici educativi e di incremento del benessere percepito (Musgrave, 1982), ma sono in larga parte monetizzabili. L'Italia custodisce una percentuale elevata delle ricchezze culturali mondiali, e ciò dovrebbe avere interessanti risvolti economici: un patrimonio artistico ed ambientale ben tutelato favorisce lo sviluppo dell'industria creativa, della filiera del turismo e dei servizi connessi. Sarebbe quindi la teoria dei *beni meritori* (Musgrave, 1982) a giustificare l'intervento statale in ambito culturale, riconoscendo al settore pubblico una capacità autonoma di perseguire l'interesse generale della collettività in maniera più efficace rispetto al privato.

[‡] Keynes J. M., padre della macroeconomia moderna, era appassionato collezionista e persuase il Ministero delle Finanze inglese ad acquistare alcune collezioni d'arte e a creare *Arts Council* (l'istituzione pubblica di assistenza agli artisti).

Queste caratteristiche del Patrimonio culturale alimentano l'assunto preponderante in letteratura e dominante in burocrazia, che tale ambito sia di necessaria competenza pubblica. Sfortunatamente però l'attuale controllo statale dei beni culturali, e il relativo coordinamento e distribuzione di servizi accessori, di rado rispetta obiettivi di sostenibilità economica. L'inefficienza finanziaria, rende l'esistenza stessa di musei, siti culturali e archeologici vincolata al sussidio pubblico, nonostante le concrete difficoltà riscontrate dal Ministero garante del Patrimonio italiano, MiBACT. Questo peraltro dispone di risorse economiche in costante calo e affronta una cronica carenza di personale e conseguente mancanza di ricambio generazionale che permetterebbe l'inserimento di addetti qualificati per effetto del blocco del turnover delle p.a. Il tutto in un sistema di pedante burocrazia che ne ingessa ogni evoluzione.

Ad un decentramento dei poteri dello Stato - principio di sussidiarietà - ha corrisposto nel tempo una maggiore rilevanza del ruolo delle Regioni e di Enti territoriali, fortemente vincolati dalle politiche restrittive di budget. I principali limiti del sistema finanziario pubblico sono legati alla predominanza di rigidi parametri di bilancio, tesi a privilegiare obiettivi di breve periodo (Emanuele, 2012). Invece, di una sana gestione presuppone la pluriennalità dei programmi di spesa. La conseguenza inevitabile nell'adozione di un sistema dipendente dai flussi derivanti dalle disponibilità statali è che si perdano di vista gli obiettivi scientifici da garantire. La continuità della programmazione dall'alto valore scientifico per un museo o un'area di interesse culturale può derivare solo dalla stabilità degli investimenti. E' chiaro come nell'attuale sistema gli obiettivi di lungo periodo non siano così perseguiti. Inoltre, far dipendere per intero le istituzioni culturali dai fondi dello stato disincentiva la ricerca di fondi per altre vie (Cavazzoni, 2009) e l'ingerenza pubblica allontana l'intervento privato, creando maggiore subordinazione alla ricezione di fondi statali.

Il sistema finanziario, oltre a fornire il sostentamento economico, dovrebbe servire anche come supporto e driver alle strategie dei luoghi d'arte. Per questo è fondamentale definire chiaramente il ruolo del MiBACT: competenze, risorse umane e finanziarie cui deve dotarsi per svolgere con efficacia i compiti previsti dal dettato costituzionale.

In un quadro di crescente mancanza o inadeguatezza di attori pubblici nella gestione del Patrimonio, si invoca un maggiore coinvolgimento di attori privati, a condizione di una riprogettazione delle strutture e dei meccanismi di governo dei singoli luoghi d'arte. Un approccio di libero mercato in cui si muovano imprese private con finalità economiche oltre che culturali, potrebbe garantire la sostenibilità nel lungo periodo. E' indubbio che il denominatore di tale approccio debba essere costantemente l'interesse alla conservazione del patrimonio culturale e alla salvaguardia dell'ambiente, e non l'attività speculativa da parte di privati sul Patrimonio artistico. Pertanto ogni sito, museo, parco, galleria deve essere reso disponibile senza volontà speculativa. Il rischio tuttavia non è l'assoggettamento del bene culturale al profitto del privato, bensì quello di non riuscire a tramandare alle generazioni future una testimonianza di civiltà come gli scavi archeologici di Pompei a causa di una gestione inadatta[§]. E' fragorosa la dissonanza tra la bellezza del Patrimonio Culturale Italiano e i drammatici risultati sul piano economico della valorizzazione e della capacità di attrazione turistica.

Sebbene l'utilizzo delle teorie economiche per capire e migliorare il settore culturale è dai più considerato filisteo (van der Ploeg, 2005) un approccio liberale volto all'autosufficienza dei singoli luoghi d'arte permetterebbe al nostro patrimonio di vivere, e non soltanto sopravvivere. L'efficienza di cui sono prive le istituzioni culturali potrebbe normalmente essere raggiunta sviluppando processi concorrenziali, atteso che il meccanismo di mercato funzioni meglio e generi maggior benessere rispetto alla pianificazione centrale (van der Ploeg, 2005).

Nel mercato culturale, la libertà di concorrenza potrebbe perfino produrre una grande varietà qualitativa di prodotti, evitando l'appiattimento scientifico che contraddistingue la maggior parte dei

[§] La Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia è un Istituto del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo dotato di autonomia speciale, che dal 2007 esercita le sue competenze nell'ambito della tutela, della conservazione e della fruizione pubblica.

prodotti. Si correrebbe il rischio di produrre cultura di livello medio-basso - ciò che peraltro il *mainstream* sembra richiedere (Colbert 2015) ma di contro troverebbero maggiore spazio nel mercato le nicchie talvolta inesplorate appagando proprio i fruitori più esigenti di una cultura di alto livello, contribuendo alla sua diffusione (Cowen, 1998).

3. Quale impresa per la gestione del Patrimonio Culturale

In questo paragrafo si cercherà di introdurre un modello manageriale in grado di formalizzare le premesse teoriche dei paragrafi precedenti, ipotizzando un approccio di origine filantropico. L'ispirazione all'origine di tale ragionamento è tratta dal celebre articolo di *Grossmann et altri* che nel 1997 affronta in modo innovativo il dibattito sulla filantropia, evidenziando che il focus del tema non sia la disponibilità di risorse finanziarie, ma piuttosto l'efficacia e l'efficienza del loro impiego. L'approccio teorizzato da Grossman presume e valorizza la necessità di introdurre le *good practices* manageriali mutate dal mondo *for profit*, per la gestione di attività filantropiche, anche detto Venture Philanthropy. Sebbene le origini di questo approccio siano rintracciabili già alla fine degli anni sessanta negli Stati Uniti, è nel corso degli anni novanta che il Venture Philanthropy ha acquisito una fisionomia più matura, ed infatti l'espressione *Venture Philanthropy* compare per la prima volta nel 1997 grazie all'intuizione di Letts C., Dyer W. e Grossman A., intesa come la trasposizione di logiche e processi propri del mondo *for profit* per le realtà attive nel Terzo Settore.

L'approccio della Venture Philanthropy prevede una strategia di investimento completa, ovvero comprensiva della valutazione iniziale dell'investimento, della sostenibilità dell'organizzazione sponsorizzata e della eventuale exit strategy nel momento in cui si raggiunge una piena autonomia finanziaria (Grossman, Appleby, Reimers, 2013). Le forme di supporto da parte di soggetti privati a favore di organizzazioni attive nel campo del Terzo Settore, in tempi recenti hanno assunto caratteristiche nettamente diverse rispetto al passato. Il *benessere* e la *coesione sociale* sono divenuti tra i principali obiettivi della filantropia stessa, dando vita al fenomeno dell'imprenditoria sociale: un capitalismo subordina l'investimento al miglioramento delle condizioni di vita di tutta la comunità (Perrini, Vurro, 2013).

In particolare nel settore culturale, si è passati da una filantropia fatta di sporadiche elargizioni a titolo gratuito (grazie alle quali era soddisfatto il bisogno individuale del donatore) ad una filantropia proattiva fondata sull'elevato coinvolgimento emotivo degli investitori nei progetti sostenuti grazie a interventi continuativi nel medio-lungo periodo. In questo caso l'apporto non è solo finanziario ma anche consulenziale in termini di pianificazione, strategie di marketing, supporto nel fundraising e sviluppo strategico di contatti con altri investitori, Business Angel, o Istituti Creditizi (John, 2007).

Come si può intuire, queste prassi pattizie attivano quel processo di continuo miglioramento in ambito economico e manageriale anche definito *capacity building*. Tuttavia, questo si concretizza nei rapporti tipici tra pubblico e privato a una mera forma di *partnership* o concertazione mista, senza che il privato possa effettivamente esercitare una direzione autonoma. Questo accade poiché si teme l'assoggettamento del bene culturale al totem della ricerca del profitto. Eppure, in una cornice di buone regole, le imprese private sono sicuramente più disciplinate e meno irresponsabili degli enti pubblici (Miglietta, Quaglia, 2014). Se infatti quest'ultimi possono sempre accedere ai fondi del MiBACT in caso di bisogno, le realtà privatistiche devono sottostare alla legge del mercato, che sia mediante vendita di biglietti o fundraising. Si tratta di promuovere la *buona gestione* – attenta ai conti e al marketing – che non necessariamente deve essere in conflitto con la tutela del Patrimonio artistico, culturale e ambientale, ma che anzi potrebbe generare processi di programmaticità e lungimiranza capaci di esaltare, promuovere e difendere il luogo d'arte, generando profitto.

L'imprenditoria sociale non è da intendersi come mera speculazione e sfruttamento profit-driven dei beni culturali, ma può essere un modo per rifondare il welfare state^{**}. In Italia esistono organizzazioni di volontari, cooperative e anche fondazioni strutturate che conoscono il territorio meglio della p.a., ma sono tuttavia escluse dai contratti governativi. Le potenzialità offerte della Venture Philanthropy consentirebbero invece di superare l'insostenibilità finanziaria dell'attuale sistema di welfare poiché risparmierebbero il costo pubblico della fornitura di tali servizi (John, 2006).

Un simile approccio inoltre rafforza l'importanza dello Stato e ne nobilita il ruolo: il compito inalienabile di tutela del bene comune si traduce nell'esercizio della funzione di controllo della qualità dei servizi prodotti da soggetti privati e di redistribuzione della ricchezza attraverso l'emissione di vouchers.

In tale ambito, le imprese incaricate di gestire i singoli musei, siti culturali o parchi archeologici, più che a realtà speculative, assomigliano ad imprese di tipo sociale. Se a produrre i servizi di pubblica utilità saranno soggetti privati con una redditività "dolce" o limitata, l'efficienza delle prestazioni sarà più elevata rispetto al caso alternativo della produzione pubblica, anche perché una gestione privata, non subordinata alle regole del diritto amministrativo che invece sovrintende le p.a., è caratterizzata da maggiore flessibilità dei processi produttivi e riduzione del carico burocratico.

4. Una rivoluzione copernicana nel sistema dei finanziamenti culturali: il sostegno della domanda tramite l'uso dei voucher

Nell'esperienza contemporanea, con poche eccezioni perlopiù confinate al settore della sanità, i soggetti che producono i servizi di pubblica utilità, ossia le p.a., vengono finanziati direttamente dallo Stato al fine di garantire al contribuente un facile accesso. In altre parole, il sistema pubblico sovvenziona l'offerta dei servizi, attraverso l'attribuzione di risorse alle p.a.

Una netta alternativa a questo approccio nonché soluzione al problema della sostenibilità del welfare, consiste nell'impostare un sistema in cui i sussidi pubblici vadano non alle p.a. che erogano i servizi, bensì agli utilizzatori, ovvero alla domanda. Combinando i principi della Venture Philanthropy con la sovvenzione alla domanda, è possibile valorizzare il settore dei Beni culturali in ottica di mercato e libera scelta, senza alcuna finalità speculativa (Mc Ewan, 2004).

Occorre ora sottolineare che non si intende proporre l'esclusione dello Stato dal tema della cultura, ma piuttosto rafforzarlo nelle proprie prerogative di *regulator* (Friedman, 1962), ovvero arbitro e garante della certezza di diritto nell'ambito del Codice dei Beni culturali; *armonizzatore*, nella parte in cui delinea gli obiettivi di qualità e i benchmark di riferimento comuni; *policy Maker*, ovvero la funzione legislativa in ottica di cultural welfare (van der Ploeg, 2005). Parimenti, non si vuole qui sostenere che il governo debba smettere di finanziare la cultura, anche perché al di là degli obblighi costituzionali (art. 9), lo Stato ha forti interesse nell'incoraggiare la fruizione culturale affinché questo generi esternalità positive. Questo avviene per due motivi: primo, poiché la produzione di servizi ha un impatto molto forte sul piano meta-economico, anche atteso il ruolo specifico che la cultura ha per la creazione di coesione e identità sociale; secondo, perché la cultura è concorrente esplicito nell'industria della creatività e concorrente implicito nell'industria del leisure. Se è legittimo che i cittadini si sobbarchino gli oneri della conservazione del Patrimonio per l'alto valore educativo e per il trasferimento alle generazioni future, non è sempre corretto che il sostegno coincida con la fornitura diretta del servizio. Tra i più gravi limiti del finanziamento pubblico dell'offerta vi sono infatti le possibili ingerenze della burocrazia, che peraltro tende ad

^{**} Attualmente, solo la Gran Bretagna ha timidamente proposto un modello innovativo: la Big Society. Il principio su cui si fonda è quello di favorire la nascita di attività di matrice no profit, ma non per questo for loss, per sostituire lo Stato nei settori della sanità, dell'istruzione e della cultura.

aumentare progressivamente potere e area d'influenza conducendo a una politicizzazione del processo decisionale. Finanziando l'offerta si affida il giudizio qualitativo della cultura a una classe politica che troppo spesso si mostra autoreferenziale e opportunisticamente orientata. Tali criticità non sono presenti solo in Italia (van der Ploeg, 2005), ma in questa analisi circoscriviamo il tema atteso la rilevanza del patrimonio culturale nel nostro paese.

Quindi, come è possibile coniugare la gestione privata del Patrimonio Culturale al finanziamento statale della Cultura? Ciò che si intende avanzare in questo paragrafo, è l'inversione dei ruoli tradizionali di gestione del patrimonio culturale, una premessa di rivoluzione copernicana nel sistema. Passare dall'erogazione dell'offerta al finanziamento della domanda tramite l'introduzione dei vouchers (Friedman, 1962). Suddetta rivoluzione nell'allocazione dei fondi pubblici è da intendersi copernicana nella parte in cui inverte l'attuale impostazione in cui i sussidi statali non sono dati alle p.a., alle controllate o alle fondazioni che gestiscono le Istituzioni per provvedere al servizio, bensì ai cittadini affinché possano fruirne.

Il finanziamento al terzo settore attraverso la domanda in luogo dell'offerta, viene tipicamente realizzato attraverso i voucher. Il tema del voucher nella spesa pubblica è stato presentato in modo sistematico per primo da Friedman nel 1962^{††}, ma ha condotto a limitate valutazioni dottrinali senza dar seguito a sperimentazioni pratiche. I vouchers sono attribuiti dallo Stato ai cittadini per pagare l'intera somma o parte del biglietto di musei, siti culturali, parchi archeologici. I cittadini scelgono in libertà di premiare il polo culturale con la miglior gestione, sfruttando il voucher a loro assegnato. In questo sistema meritocratico, il successo di un polo culturale dipende solo dalla qualità del servizio che la gestione può fornire e dall'abilità nel controllo dei costi, mentre attualmente le p.a. si fanno concorrenza per il potere decisionale omettendo di ricordare che il successo di un luogo d'arte dipende dalla domanda. Il soggetto, ricevendo il voucher, decide autonomamente l'ente culturale presso cui spenderlo (museo, galleria, parco, monumento, ecc), ovvero sceglierà l'offerta che riterrà meritevole della visita e del voucher. Quest'ultimo, a seconda di quanto stabilito dallo Stato, coprirà l'intero prezzo o parte del biglietto. Successivamente, lo Stato riconoscerà alle Istituzioni Culturali le somme corrispondenti ai voucher ottenuti come pagamento d'ingresso. Si provvederà infine all'emissione di nuovi voucher, magari con un sistema meritocratico che premi, ad esempio, i luoghi d'arte maggiormente apprezzati o i contribuenti che hanno fruito più cultura.

Questo sistema può articolarsi per individuare categorie di contribuenti diversi, così da emettere buoni che vanno dalla copertura integrale del costo dei biglietti per i meno abbienti, ad una copertura ridotta per i contribuenti meno bisognosi. Come accennato, il sistema potrebbe addirittura essere strutturato con meccanismi di *reward* sulla base del consumo culturale.

Per motivi di azzardo morale è utile che vi sia sempre un contributo di costo per l'utente, anche modestissimo, e certamente di valore esperienziale nettamente superiore al costo effettivo. E' bene infatti ricordare il valore educativo in termini di consapevolezza sociale dell'uso del voucher: esso consente al cittadino di misurare il valore del servizio culturale che sta acquisendo: indicare chiaramente il costo totale del biglietto, ad esempio 100 euro, chiedendo al consumatore di pagarne 10 per l'ingresso usufruendo di un voucher da 90, palesa la differenza pagata dallo Stato sotto forma di voucher.

Due sono gli immediati spunti educativi: in primo luogo viene colto il senso del beneficio ricevuto dallo Stato in termini di trasferimento di risorse attraverso il voucher; secondariamente si può apprezzare anche il valore economico del bene di cui si fruisce.

Al contrario di ciò che sostengono i difensori della pura cultura, che accusano gli economisti di voler ridurre il valore delle arti al prezzo di un biglietto d'ingresso, l'introduzione dei voucher consente di segnalare il vero costo del biglietto di un luogo d'arte, senza paura di disincentivare la fruizione, così da rendere consci i consumatori pagano meno di quanto in realtà sarebbero disposti a

^{††} La proposta del "buono scuola" è forse l'idea di policy più note fra quelle formulate da Milton Friedman.

pagare per la fruizione (van der Ploeg, 2005). Con questa inversione di sussidi, viene finalmente portato al valore di mercato il costo del biglietto, aumentando la consapevolezza dei cittadini sul valore dell'asset culturale.

La già citata teoria dei beni meritori, che sottolinea la funzione formativa ed educativa della cultura, può essere usata per comprendere il nuovo ruolo dello delle P.A. in questo sistema. Il ruolo redistributivo dello Stato, che si manifesta con l'assegnazione ragionata di vouchers ai cittadini, è connesso all'esigenza di garantire pari opportunità di accesso alla cultura per la comunità in funzione degli effetti positivi che un consumo culturale diffuso produce sulla qualità della vita (Leon, Tuccini, 2011).

La preoccupazione principale è quella che con l'apertura al libero mercato l'allocazione dei servizi non sia efficiente (Robbins, 1963) (Peacock, 1969) e che il Patrimonio sia danneggiato da fallimenti di mercato. Altro dubbio si presenta invece qualora ci fosse un forte successo di pubblico. La domanda da porsi è se sia legittimo considerare il buon esito di box office un elemento di valutazione della qualità di un progetto o della produzione di un servizio culturale. Effettivamente, il risultato della biglietteria non garantisce, ad esempio, la coerenza e la ricerca scientifica di una mostra; ma di contro, va anche detto che ciò non può costituire una causa di giudizio avverso a prescindere. Le disegualianze sono una caratteristica naturale insita nel sistema. Indipendentemente da quale impresa si occuperà della gestione, ci aspetteremo forti difformità di successo tra i luoghi d'arte, ad esempio in base alla tipologia del sito o l'ubicazione. La possibilità di tarare il voucher per ammontare e categoria di destinatari a costi pressoché nulli, grazie alla presenza di sistemi digitali ormai di larga diffusione e con costi variabili o quasi nulli, rappresenta una risposta forte e vincente proprio alla critica in esame. Come si è visto infatti, oltre al concorso al pagamento del biglietto, il voucher potrebbe essere collegato ad altri benefici, per esempio, i voucher di secondo livello. Dopo aver impiegato un voucher che copre parte del costo della visita di un museo molto gettonato dagli utenti in città, si potrebbe attivare un voucher di secondo livello che consenta invece l'ingresso totalmente gratuito ad un sito culturale meno comodo da raggiungere. Questi incentivi, oltre a consentire la distribuzione della ricchezza tra i vari luoghi d'arte, permetterebbe un controllo dei flussi turistici, tematica particolarmente attuale in Italia.

Infine, con il voucher di secondo livello si potrebbero prevedere delle forme di incentivazione fatte su misura del fruitore che diano benefici non solo nel settore culturale. Ad esempio, si potrebbe sviluppare un sistema di sconti per l'acquisto di beni e servizi di prima necessità per persone in cassa integrazione; o buoni per corsi di lingue o scomputo delle tasse universitarie a studenti.

5. Conclusioni: gli effetti sulle imprese e sui consumatori nel settore dei Beni culturali

Il gestore avrà autonomia su tutte le attività manageriali ed economiche che pertengono la produzione di servizi. In particolare, grazie allo sviluppo di politiche di marketing e all'erogazione di servizi accessori in una nuova ottica imprenditoriale, si potrà dare linfa all'intera filiera. Ad esempio, l'urgenza dell'ammodernamento degli strumenti sinora applicati (Manacorda, 2015) può essere superata solo con un dialogo intenso tra specialisti e player privati che insieme potranno pianificare nuovi contributi tecnologici da apportare al settore dei beni culturali. L'innovazione avrà lo scopo di aumentare la capacità attrattiva di un luogo di cultura e sedurre il consumatore offrendo una fruizione di qualità.

La direzione imprenditoriale deciderà anche le politiche di pricing. La determinazione del prezzo di ingresso sarà a discrezione della nuova gestione, col solo limite in date fasce orarie di un costo minimo che corrisponde al prezzo del solo voucher. Di rilievo sarà la flessibilità che potrà usare il gestore privato, che è ontologicamente preclusa al gestore pubblico per i chiari vincoli giuridici a cui è sottoposto (Cassese, 2007). Sarà inoltre definito un rapporto diverso con i lavoratori, non più inquadrati nel settore pubblico, sfruttando leve tipiche del settore privato per fidelizzare e motivare la forza lavoro.

Si pone quindi la questione del controllo delle imprese for profit deputate all'amministrazione del patrimonio culturale. Il primo supervisore sarà la pubblica autorità. Un sistema di auditing avrà l'obiettivo di verificare che siano garantite la tutela e la fruizione e che l'esperienza offerta ai cittadini sia conforme standard e obiettivi definiti a livello nazionale. In secondo luogo, sarà fondamentale il co-controllo da parte degli utenti che potranno esprimere la propria valutazione, commenti e giudizi liberamente. Uno dei principi a fondamento di tale approccio è la sovranità del consumatore: l'individuo persegue il soddisfacimento dei propri bisogni effettuando scelte di consumo razionali (Mazzanti, 2003). Nel settore culturale non si può mettere in dubbio la capacità di un individuo nel riconoscere il valore intrinseco dei beni culturali e premiare la gestione che fornisce l'esperienza. Invece, il finanziamento al settore culturale giustificato dalla teoria della soddisfazione dei beni meritori implica un'interferenza con il principio della sovranità del consumatore. Questi meccanismi di feedback sanciscono il ruolo chiave del consumatore, in una rinnovata ottica di mercato.

Tali imprese, in cui marketing e management sono incentrati sulla qualità dell'esperienza e la soddisfazione del cliente, sfidano i canoni tradizionali di gestione ed esaltano la creatività imprenditoriale producendo risultati eccellenti nel rispetto di vincoli economici e finanziari. In una prospettiva controllata di incremento dell'efficienza e dell'efficacia della valorizzazione, la fruizione del pubblico può finalmente garantire la conservazione del patrimonio culturali.

Bibliografia

- BAUMOL W.J., BOWEN W.G., (1966), *Performing Arts: the Economic Dilemma*, The Mit Press, Cambridge
- BENHAMOU F. (2004), *Economia della cultura*, Il Mulino, Bologna
- CARLETTI L., GIOMETTI C. (2014), *De-Tutela. Idee a confronto per la salvaguardia del patrimonio culturale e paesaggistico*, Edizioni ETS, Pisa
- CASSESE S. (2007), *L'ideale di una buona amministrazione. Il principio del merito e la stabilità degli impiegati*, Editoriale scientifica, Napoli
- CAVAZZONI F. (2009), *Per il bene della cultura*, IBL Focus
- COWEN T. (1998), *In Praise of Commercial Culture*, Harvard University Press, Cambridge
- DEES J.G. (2007), *Taking Social Entrepreneurship Seriously*, Society, Vol. 44, N. 3
- DG FOR HUMANITARIAN AID AND CIVIL PROTECTION - ECHO (2013), *The use of cash and vouchers in humanitarian crises*, European Commission, Ref. Ares(2013)317021
- EMANUELE EF.M (2012), *Arte e Finanza*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli
- FREY B., POMMERHNE W. (1989), *Muses and Markets: exploration in the economics of arts*, Oxford Basil Backwel, Cambridge Mass
- FRIEDMAN M. (1962), *Capitalismo e libertà*, IBL Libri, Torino
- GROSSI R. (2014), *10° Rapporto annuale Federcultura. Cultura: L'alternativa alla crisi per una nuova idea di progresso*, 24 Ore Cultura, Roma
- GROSSMAN A., APPLEBY S., REIMERS C. (2013) *Venture Philanthropy: its evolution and its future*, Harvard Business School
- GROSSMAN A., LETTS C.W, RYAN W. (1997) *Virtuous Capital: What Foundations Can Learn from Venture Capitalists*, in Harvard Business Review
- JOHN R. (2006), *Venture Philanthropy: the evolution of high engagement philanthropy in Europe*, Oxford Business School
- JOHN R. (2007), *Beyond the cheque: how venture philanthropist add value*, Oxford Business School
- KEYNES J. M. (1936), *Art and the State*, CW XXVIII, 26 August
- LEON F. A., TUCCINI V. (2011) *Economia del Patrimonio Culturale*, in AA.VV., *Diritto e gestione dei beni culturali*, il Mulino, Bologna
- MANACORDA D. (2014), *Italia agli italiani. Istruzioni e ostruzioni per il patrimonio culturale*, Edipuglia, Bari
- MAZZANTI M. (2003), *Metodi e strumenti di analisi per la valutazione economica del patrimonio culturale*, FrancoAngeli, Milano
- MONTANARI T. (2014), *Istruzioni per l'uso del futuro*, Minimum fax, Roma
- SACCO PL., TAVANO BLESSI G. (2011), *Culture 3.0: The role of culture in the economy in a long term, European Perspective*, work paper
- SALVEMINI S., CARÙ A. (2011), *Management delle istituzioni artistiche e culturali*, Egea, Milano
- MC EWAN P.J. (2004), *The potential impact of Vouchers*, Peabody Journal of Education
- MIGLIETTA A., MINGARDI A. (2012), *Cultura migliore con l'aiuto dei privati*, Corriere della Sera, 20 Agosto
- MIGLIETTA A., QUAGLIA G. (2014), *I nuovi orizzonti della filantropia*, Cittadella Editrice, Assisi
- MONTELLA M. (2014), *La costruzione del patrimonio culturale nazionale*, in *Il Capitale Culturale*, n. IX, pp. 157-167
- MUSGRAVE V.R.A.(1982), *Public finance in theory and practice*, McGraw Hill, New York
- PEACOCK A.T. (1969), *Welfare economics and public subsidies to the arts*, in *Manchester School of Economic and Social Studies* 37:323-335
- PERRINI F., VURRO C. (2013), *La valutazione degli impatti sociali. Approcci e strumenti applicativi*, Egea, Milano
- PERRINI F., VURRO, C. (2010), *Social Venture Capital & Venture Philanthropy: Modelli e processi d'investimento nell'innovazione sociale*, Egea, Milano
- PORTER M., KRAMER M. (1999), *Philanthropy's new agenda: creating value*, in Harvard Business School
- SMITH A. (1776), *La ricchezza delle Nazioni*, UTET, Torino
- STIGLITZ J.E. (1993), *Economia del settore pubblico*, Hoepli, Milano
- RADOCCIA I. (2005), *La tutela giuridica dei beni culturali*, in *Nuovi Studi Politici*, ANNO XXXV - III Serie - Luglio-Dicembre n. 3/4
- ROBBINS L.C. (1963), *Arts and the state*, 53-72 in AA. VV., *Politics and Economics: Essays in Political Economy*, Macmillan, London

- THROSBY D. (1994), *The Production and Consumption of the Arts: A View of Cultural Economics*, in Journal of Economic Literature, Vol. 32, n.1
- THROSBY D. (2001), *Economia e Cultura*, Il Mulino, Bologna
- TRIMARCHI M. (2003), *Economia e Cultura*, Franco Angeli, Milano
- TRIMARCHI M., LEON P. (2003), *L'eresia dello stato mercante*, in Economia della cultura, n. 1, Il Mulino, Bologna
- VAN DER PLOEG F. (2005), *The making of cultural policy: a European perspective*, CESifo working papers, n. 152