



SVIMEZ
Associazione
per lo sviluppo
dell'industria
nel Mezzogiorno



Roma, settembre 2021

SVIMEZ
Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno

Rapporto SVIMEZ 2021 sull' economia e la società del Mezzogiorno

CAP. XXI.

Per un Mezzogiorno creativo: Sud, impresa, creatività

FOCUS

“Premialità, territorio e perequazione nel settore Cultura”

Il tema della valorizzazione dello “Spettacolo dal vivo” consente di sviluppare una riflessione sulle politiche di sostegno ad attività strategiche che, in questo caso nel settore della cultura, applicando arbitrarie logiche premiali alla gestione delle risorse pubbliche nel nome dell’efficienza, sortiscono esiti poco o per nulla coerenti con gli intenti dichiarati di perequazione. Ciò a causa della sottovalutazione di fattori strutturali endemici che affliggono non da ieri il Paese ignorando i quali questo approccio, invece di sanare o lenire, contribuisce ad accentuarli e a renderli nel tempo ancor più cronici e disgreganti.

Il Decreto Ministeriale del 27 luglio 2017 ha per oggetto (Articolo 1) *Criteri e modalità per l’erogazione, l’anticipazione e la liquidazione dei contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163.*

L’articolo 2 del Decreto recita “... *Con il presente decreto, si intendono perseguire i seguenti obiettivi strategici: a) concorrere allo sviluppo del sistema dello spettacolo dal vivo; b) promuovere l’accesso, sostenendo progetti di rilevanza nazionale che mirino alla crescita di una offerta e di una domanda qualificate, ampie e differenziate, e prestando attenzione*

alle fasce di pubblico con minori opportunità; c) favorire il ricambio generazionale, valorizzando il potenziale creativo dei nuovi talenti; d) creare i presupposti per un riequilibrio territoriale dell'offerta e della domanda; e) sostenere la diffusione dello spettacolo italiano all'estero e i processi di internazionalizzazione; f) valorizzare la capacità dei soggetti di reperire autonomamente ed incrementare risorse diverse e ulteriori rispetto al contributo statale; g) sostenere la capacità di operare in rete tra soggetti e strutture del sistema artistico e culturale.

Intenti del tutto condivisibili che, stando all'evidenza esposta di seguito, non sembra abbiano ricevuto una sia pur tendenziale concreta attuazione. Nel tempo, anzi, permangono sistematici divari tra territori e tra fasce di pubblico con minori opportunità.

Lo stanziamento complessivo del FUS, in considerazione del numero degli abitanti riferito al 2019, è stato pari a 2,35 euro per abitante – di cui 1,17 ad abitante per il sostegno del teatro, 1,00 euro per la musica e 0,18 per la danza. Un'analisi sulla distribuzione del FUS sul territorio nazionale pone in luce i seguenti dati.

I contributi pro capite

- **Nord:** 2,64 euro
- **Centro:** 3,26 euro
- **Mezzogiorno:** 1,43 euro

Le quote territoriali di risorse e beneficiari

- **Nord:** 312 beneficiari (il 42,8% dei 728 beneficiari totali) finanziati con il 42,9% delle risorse

- **Centro:** 235 beneficiari (il 32,2% del totale) finanziati con il 32,3% delle risorse
- **Mezzogiorno:** 181 beneficiari (il 25% circa del totale) finanziati con il 20,7% delle risorse

I contributi medi per beneficiario

Il contributo complessivo assegnato a Teatro, Musica e Danza di 141.812.142,17 euro è stato suddiviso tra 728 beneficiari, per un contributo medio per beneficiario pari a 194.796,90 euro. Con le seguenti differenze territoriali:

- **Nord:** 235.259,56 €
- **Centro:** 166.105,84 €
- **Mezzogiorno:** 162.299,93 €

I dati appena esposti mettono in evidenza come l'intento perequativo che dovrebbe sovrintendere alla ripartizione delle risorse del FUS appare disatteso, permanendo fattori di penalizzazione territoriale che sfavoriscono il Mezzogiorno.

Il processo di ripartizione del FUS è paradossalmente condizionato dalla adozione di criteri fortemente influenzati – contrariamente a come logica vorrebbe – da meccanismi di valutazione correlati a una mal posta considerazione dell'ammontare di risorse “private” che affluiscono al settore. Il riferimento è alle due fonti particolarmente rilevanti di risorse private che concorrono al finanziamento del settore: ***l'Art Bonus*** e le erogazioni delle Fondazioni di origine Bancaria (**FOB**).

La valutazione del Ministero di questi flussi è improntata ad una logica che vorrebbe essere "premiabile" e che di fatto tale non è essendo a ben vedere del tutto opposta a criteri perequativi perchè viziata anzi da una clamorosa inadeguata capacità di intendere in modo appropriato l'origine di quegli importanti apporti di risorse che nascono e sono canalizzati con precise e vincolanti regole di destinazione.

Nel contesto di una allocazione di risorse erariali scarse, l'adozione di una procedura di valutazione che proclama di essere sostanzialmente "premiabile" finisce, a ben vedere, per mancare l'intento perequativo, premiando impropriamente ed in modo esorbitante non comportamenti virtuosi bensì gli effetti meccanici connessi a caratteri strutturali di contesto e del tutto indipendenti dal "merito". Con il risultato, a consuntivo, che le evidenti debolezze strutturali, proprie del nostro ostinato dualismo economico e sociale (PIL pro-capite, tassi di attività, densità di imprese, carenza di FOB) in ben identificati territori diventano, nel caso specifico, un ostacolo reso più rilevante invece di essere anche in parte compensato da adeguati interventi perequativi.

Nel caso in questione la logica premiabile di settore adottata dal FUS fa proprio un criterio tipico del "modello di Basilea" di regolazione nel settore del credito che, non per accidente, produce effetti così distorti da alimentare la desertificazione bancaria dei territori meno sviluppati.

L'*Art bonus* si è affermato come un importante strumento di sostegno e di valorizzazione del patrimonio culturale a opera di cittadini ed imprese: a ottobre 2019 sono 12.871 i mecenati e ammontano a oltre 390 milioni di euro le donazioni destinate a intervenire in favore di musei, monumenti,

siti archeologici e fondazioni lirico sinfoniche sull'intero territorio nazionale.

Una sommaria analisi dei dati territoriali conferma che questo importante flusso aggiuntivo di risorse manifesta una distribuzione fortemente e sistematicamente disomogenea e fortemente connessa alle determinanti ben note alla base dei divari territoriali. Ne consegue non è in alcun modo opportuno l' utilizzo dell' *Art bonus* come parametro a supporto di un criterio premiale ai fini dell'allocazione delle risorse del FUS. Al contrario, logica vorrebbe che si dovrebbe privilegiare un sia pur limitato intento di non accentuare con il FUS l' esasperazione nei divari di risorse disponibili.

Ancor di più ciò vale quando si considera il più rilevante contributo “aggiuntivo” al FUS riferibile alle *Performing Arts*, rappresentato dalle cospicue erogazioni delle FOB le quali dedicano da sempre al settore “Arte e Beni Culturali” (**ABC**) la quota più rilevante delle loro erogazioni sia per ammontare finanziario che per numerosità di interventi. In questo caso le macroscopiche differenze a livello territoriale non dipendono tanto dalla diversa e non certo sorprendente propensione territorialmente differenziata alla filantropia evidenziata dall' *Art Bonus*, bensì dall' operare congiunto di una allocazione patrimoniale delle FOB estremamente concentrata sul territorio centro settentrionale, e dal vincolo statutario di destinazione delle erogazioni che esse sono tenute a rispettare. Ne consegue che annoverare le erogazioni ottenute dalle FOB a fattore premiale per la ripartizione del FUS inverte la surreale pretesa di legittimare un criterio che risulta fortemente punitivo proprio per i territori

più deboli non fosse altro perchè sostanzialmente sguarniti di FOB adeguatamente operative e patrimonializzate.

Al 2019 le erogazioni al settore **ABC** ammontano a 240,6 milioni di euro il 26,4% del totale dei 910,6 milioni di erogazioni di cui 77,1 milioni destinati a “Creazione ed interpretazioni artistiche e letterarie” e 30,3 milioni a “Promozione e valorizzazione delle arti visive”.

Si noti che nel 2019 il contributo del FUS per Teatro, Musica e Danza è stato pari a 141,8 milioni. Considerando che sono almeno 77,1 milioni le risorse “coerenti” con la platea del finanziamento FUS, esse contribuiscono ad incrementare il finanziamento delle attività per una quota pari al 54,4% del contributo pubblico. La immediata considerazione da fare è che, come si è detto, questo tipo di risorsa aggiuntiva è strettamente legata per cogenti vincoli statutari a ben specifici territori. Il che – se possibile – ancor più dell'*Art Bonus* penalizza le aree del Mezzogiorno sostanzialmente sprovviste ormai dagli anni '90 di rilevanti presenze (fatta eccezione per la Sardegna) di FOB.

Alcuni indicatori forniti dall'ACRI, l'*Associazione delle casse di risparmio italiane* che rappresenta il "coordinamento" del sistema delle FOB, sono molto eloquenti in proposito.

La **Tabella 1** documenta quello che possiamo definire l' "effetto vincolo di statuto" per il quale le erogazioni (per numero e consistenza) si concentrano soprattutto nella provincia della Fondazione. Se poi vogliamo considerare le "esportazioni nel territorio di erogazioni" e allarghiamo il campo alle altre province della regione e poi alle altre regioni della

ripartizione geografica essi coprono oltre il 90% delle iniziative finanziate ed oltre il 73% delle risorse erogate.

TAB. 1. Distribuzione percentuale (sul totale delle fondazioni) degli importi erogati per localizzazione degli interventi nel 2019

Localizzazione	Numero	Importo
Provincia sede della Fondazione	78,4	55,1
Altre province della stessa regione della Fondazione	11,7	9,8
Altre regioni della stessa ripartizione geografica della Fondazione	5,2	8,4
Altre ripartizioni geografiche	2,1	3,8
Nazionale	2,2	13,9
Fondo Contrasto Povertà Educativa Minorile	0,3	9,1
Totale complessivo	100,0	100,0

Fonte: Fondazioni di origine bancaria XXVI° Rapporto annuale - 2020, Roma

La successiva **Tabella 2** dà conto della consistenza e di quanto pesa il divario connesso al ruolo delle FOB come finanziatore "aggiuntivo": dei 280 ml € complessivamente destinati al settore ABC, il Mezzogiorno - con il 34% della popolazione ed oltre il 40% del territorio nazionale- riceve dalle FOB l' 11% degli interventi ed il 6% delle risorse per un ammontare complessivo inferiore a 4 ml €. In questo senso la premialità attribuita al

contributo FOB dal FUS rappresenta per il Sud una dura penalizzazione senza alcuna possibile logica giustificazione. Tanto più se si considera l'impatto sulle Fondazioni meridionali della desertificazione del sistema creditizio del Sud.

TAB. 2. Distribuzione percentuale del numero di interventi e degli importi erogati per area geografica di destinazione nel 2019

Area geografica	Interventi	Importo	<u>ABC (milioni €)</u>
Nord Ovest	35,7	48,2	167,1
Nord Est	28,9	26,6	69,0
Centro	23,7	19,1	40,4
Sud e Isole	11,7	6,0	3,9
Totale complessivo	100,0	100,0	280,4

Fonte: Fondazioni di origine bancaria XXVI° Rapporto annuale - 2020, Roma

La **Tabella 3** illustra infine come la sparuta pattuglia delle FOB meridionali sia quella che impiega la più cospicua quota di risorse proprie erogate a sostegno del settore ABC.

TAB. 3. Erogazioni al settore Arte, attività e beni culturali per sede geografica delle FOB (in % delle erogazioni di ogni area geografica)

<u>Area geografica</u>	<u>% erogazioni</u>
Nord Ovest	22,5
Nord Est	30,1
Centro	30,7

Fonte: Fondazioni di origine bancaria XXV° Rapporto annuale - 2019, Roma

La particolare concentrazione degli interventi nel Centro-Nord concorre dunque a determinarne i vigenti criteri di assegnazione del FUS con l'effetto di determinare quei macroscopici divari di risorse pro-capite in precedenza illustrati e a concentrare il finanziamento pubblico proprio nel Centro-Nord che strutturalmente gode del vantaggio "Fondazioni" al quale si aggiunge l'ulteriore vantaggio connesso alla concentrazione **dell'Art Bonus** fortemente al traino di fattori quali la densità di imprese, delle attività produttive e del livello di reddito pro capite che – non dovrebbe sorprendere – alimentano i buoni propositi dei mecenati privati.

È del tutto evidente che mentre queste "leve finanziarie" vanno valorizzate al massimo per alimentare lo *stock* di risorse attivando un meccanismo virtuoso pubblico-privato, esse non dovrebbero in nessun modo penalizzare definendo "premialità" totalmente ingiustificate e in misura tale da mettere a rischio la sopravvivenza operativa di attività di pregio e meritevoli in territori nei quali è di fatto assente o marginale il meccanismo "istituzionale" (FOB) o di "mercato" (**Art Bonus**).

Il più grave errore che si sta commettendo insistendo su una strumentale e malintesa premialità è il fatto che essa spiazza ogni logica possibilità di quella perequazione che dovrebbe invece intervenire per garantire un saggio bilanciamento nell'uso delle risorse pubbliche laddove è impensabile (per il contesto e non per il merito individuale) che sia possibile attingere ad opportunità rivenienti dal settore privato sia esso il "mercato della filantropia" o quello del "privato sociale" che -via FOB-

redistribuisce risorse provenienti dal mercato finanziario.

In questo caso, lo schermo della premialità come parametro incidente nella ripartizione del FUS, è simile per gli effetti che produce al micidiale criterio della Spesa storica territoriale utilizzato per il finanziamento dei diritti di cittadinanza garantiti dall' articolo 117 della costituzione (Sanità, Scuola, Infrastrutture). In quel caso, nonostante esistano precise norme di legge (la 42 del 2009) esse non sono applicate in virtù della mancata definizione di mitici "livelli essenziali delle prestazioni" che si pretende legittimino il temporaneo (da oltre venti anni) surrogato della spesa storica territoriale che come è ampiamente documentato alimenta e garantisce il persistere di ben noti divari dello stesso segno e negli stessi territori.

È un modello -quello vigente- che prima o poi presenterà il conto molto salato. L'evento della pandemia e le condizionalità poste dalla UE impongono di affrontare con il PNRR il controllo delle disuguaglianze per favorire la coesione sociale. Si tratta di un richiamo severo, auspicabilmente da non eludere per dare un segno di chiara discontinuità che è oggi possibile senza penalizzare chi è in posizione privilegiata e avviando in parallelo un fisiologico percorso per riportare il sistema su un binario di graduale perequazione sostenibile a favore di chi soffre la penalizzazione del “doppio *crowding-out*” imposto dalle FOB e dall'**Art Bonus**.

Una discontinuità necessaria anche nel metodo; da praticare subito con la presa d'atto dell'insostenibilità dell'attuale sedicente logica premiale e dell'urgenza di approntare un percorso che affronti correttamente il tema della perequazione nella destinazione delle risorse pubbliche.

Prof. Adriano Giannola
Presidente SVIMEZ

