



Rapporto 2013

# I contributi degli Esperti

Roma, 10 luglio 2014

**CO|CUL  
OP|TU  
RE**

società cooperativa culture  
[www.coopculture.it](http://www.coopculture.it)

# Il lavoro nei beni culturali: dagli interventi spot alle politiche attive

A cura di Letizia Casuccio

*Direttore Generale Centro Sud CoopCulture*

## Il lavoro nei beni culturali: dagli interventi spot alle politiche attive

Gli interventi in materia di lavoro previsti dall'ex Ministro Bray con il cd. *Mille giovani per la Cultura* e, dall'attuale Ministro Franceschini nell'ambito del cd. *Art Bonus*, sebbene abbiano il pregio di “aprire la porta” del mercato del lavoro ai giovani - per continuare con la metafora -, hanno il limite di farli restare sulla soglia. In entrambi i casi si tratta purtroppo di interventi spot: temporanei, occasionali, legati a circostanze specifiche e a requisiti stringenti.

La visione CoopCulture è differente.

Lo è anzitutto perché è nell'approccio cooperativo la considerazione del lavoro non solo come strumento, ma anche – e i numeri lo dimostrano - come uno degli obiettivi da perseguire. Ed è differente in quanto il punto di osservazione, “laterale” rispetto al problema, rende chiaro che o lo si affronta contemporaneamente a diversi livelli o ogni soluzione rischia di essere inefficace.

Nella sostanza riteniamo occorra varare misure di sostegno alle imprese che siano nel contempo economiche, fiscali, contributive e normative. Questo significherebbe adottare politiche attive in grado di generare occupazione di qualità e qualificata.

## Il lavoro nei beni culturali: dagli interventi spot alle politiche attive

Quali sono le strade percorribili?

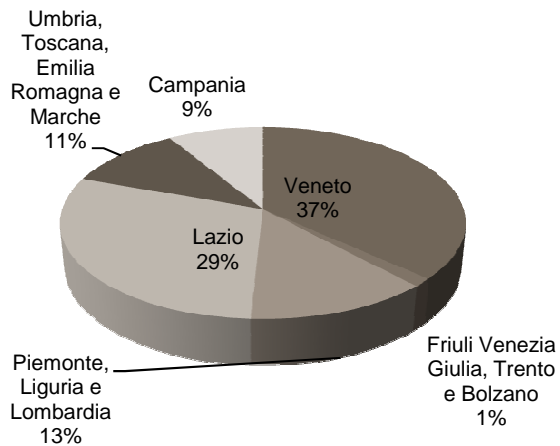
Tre, le ricette specifiche per il settore:

1. dalla *youth guarantee* allo *youth art corner*. I giovani laureati nelle discipline tipiche del settore spendono il loro bonus in un'esperienza professionale disponibile grazie alla collaborazione di imprese specializzate, loro associazioni, presidi territoriali di avvio al lavoro;
2. incentivi e contributi a supporto delle assunzioni nel settore arte e cultura. Quanta occupazione stabile vale la nostra Irap?
3. formazione "ragionata" per i nuovi mestieri dell'arte e per le start up.

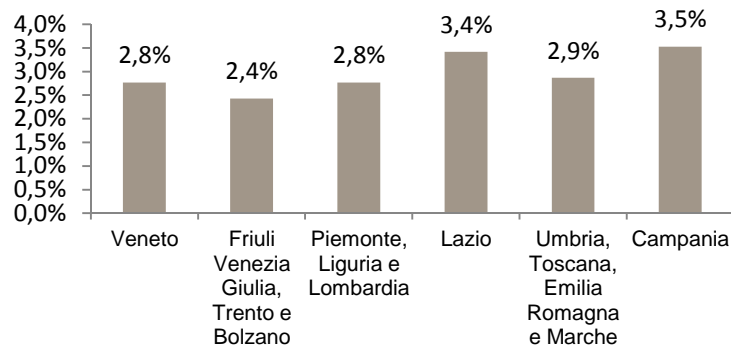
# La nostra IRAP

Retribuzioni 23.892.645, Lavoratori 1.200, Irap 738.561

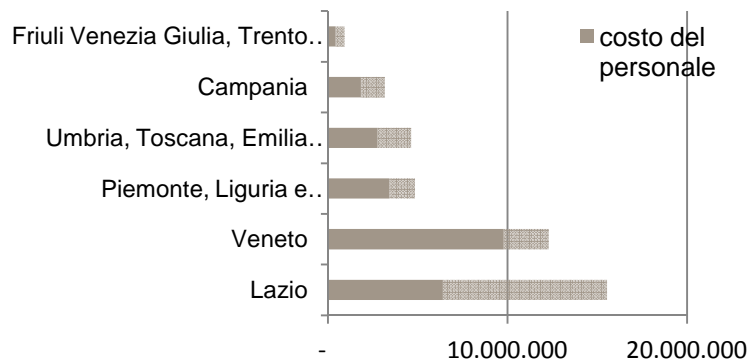
**Distribuzione sul territorio dei 36 posti lavoro corrispondenti al costo IRAP sostenuto nel 2013**



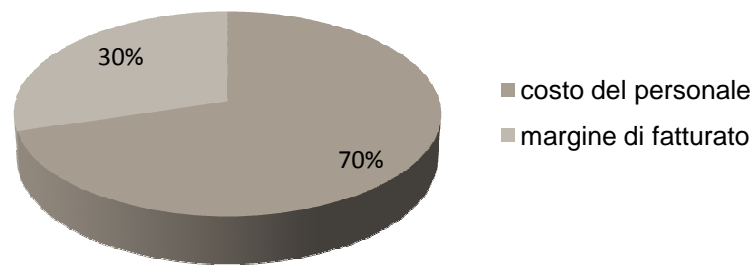
**Valori % IRAP per ambito territoriale**



**Incidenza del costo di personale sul fatturato per ambiti**

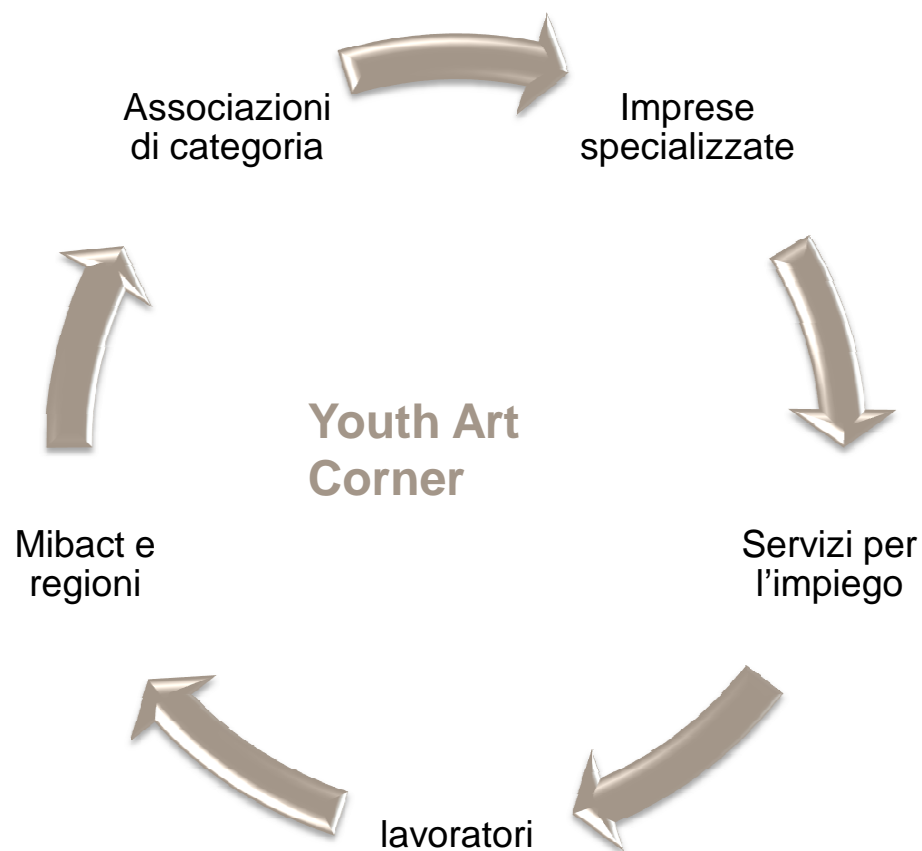


**Incidenza del costo di personale sul fatturato - 2013**



## Dalla *youth guarantee* allo *youth art corner*

Garanzia giovani un bonus da mettere nelle mani dei giovani in cerca di prima occupazione. Trasformare questa opportunità nello **youth art corner**.



# Introduzione a “La crisi sprecata”

A cura di Fabio Donato  
*Ordinario di Economia Aziendale*  
*Università di Ferrara*

*In questo momento il nostro Paese sta vivendo una tra le più profonde crisi economiche della sua storia. Sono passati oramai quasi sei anni dal 15 settembre 2008, giorno in cui Lehman Brothers*

*dichiarò l'intenzione di avvalersi della procedura statunitense di concordato preventivo, e che nei futuri libri di scuola sarà probabilmente ricordata quale la data di inizio di questa crisi.*

*Contrariamente a quanto si pensò allora, non è una crisi di tipo congiunturale.*

*E non è neppure una crisi che riguarda la sola finanza privata. Riguarda la finanza privata, ma anche la finanza pubblica ed i settori economici e produttivi.*

*Ed è una crisi che ha avuto effetti di grande rilevanza anche nel nostro sistema sociale.*

*I dati di World Bank ci dicono che se nel 2001 i paesi del G7 pesavano per circa i due terzi del Pil mondiale, oggi la situazione è di sostanziale parità, soprattutto a seguito dell'emergere dei paesi del "Brics", ed in particolare della Cina e dell'India.*

*Non è dunque una crisi congiunturale, e non è neppure una crisi globale.*

*E' una crisi di tipo strutturale, propria delle economie tradizionalmente più avanzate.*

*Il fatto che sia una crisi strutturale non significa però che non possa essere adeguatamente fronteggiata. Ma per fronteggiare una crisi strutturale sono necessarie riforme strutturali, basate su visioni lungimiranti. E' ciò che serve oggi per il patrimonio culturale del nostro Paese,*

*che continua ad essere uno tra i beni più preziosi e meno valorizzati del nostro sistema economico.*



*Si pensi solo che a livello europeo il settore culturale e creativo incide per il 4,5% del prodotto interno lordo e per il 3,8% dell'occupazione complessiva. Risultati per noi assai lontani, sebbene l'Italia sia il paese con il maggior numero di siti riconosciuti dall'Unesco quali patrimonio mondiale dell'umanità. E' dunque evidente che sia necessario un radicale cambiamento del modello di gestione del patrimonio culturale. E tale necessità è ancora più forte se si considera l'impatto che la crisi sta avendo sul settore. Dall'inizio della crisi, i finanziamenti pubblici si sono ridotti in media di oltre il 25%, le sponsorizzazioni finanziarie del 30%, i contributi delle fondazioni bancarie del 35%. La domanda da porsi è quindi se l'attuale dimensione del settore sia ancora sostenibile in termini economico-finanziari. E' quanto è stato ad esempio recentemente evidenziato in Germania, con un saggio (Der Kulturinfarkt) che ha sostanzialmente prospettato la chiusura della metà delle istituzioni culturali. Ma non è questa la soluzione che si propone in questo lavoro. Al contrario, la tesi di fondo è quella di un rafforzamento del settore culturale attraverso una sua effettiva valorizzazione. Ma per fare questo è necessario un radicale cambiamento del modello di governance e del modello di management adottato.*

*A partire dagli anni del dopoguerra, il settore culturale italiano si è notevolmente ampliato, in coerenza del resto con l'aumento dei livelli educativi e di benessere collettivo, e con lo sviluppo delle logiche dello Stato sociale. Tale ampliamento è stato quasi completamente sostenuto tramite il canale dei finanziamenti pubblici. Ed oggi la riduzione dei finanziamenti alla cultura viene fronteggiata non attraverso una riconsiderazione dei modelli di governance e di management, ma con la riduzione dei costi attraverso il blocco delle assunzioni. Il che significa ostacolare l'ingresso delle generazioni più giovani nelle istituzioni culturali e ridurre il loro capitale intellettuale interno. In alternativa, è stato sollecitato l'ingresso dei privati e lo sviluppo delle forme tradizionali di fundraising. Tuttavia, in tempi di crisi, una simile politica è inefficace, in quanto in tali periodi i finanziamenti privati alla cultura diminuiscono significativamente. E' dunque necessario individuare un'altra via, e questa può essere quella di mettere in comune i costi e di fare massa critica per potenziare la capacità di ottenere ricavi autonomi. Un settore culturale nel quale ogni istituzione agisce da sola non è infatti più sostenibile economicamente. E' dunque necessario un cambiamento dei modelli di governance, attraverso la costituzione di reti tra istituzioni culturali, organizzate in sistemi culturali territoriali. Una governance che è del resto coerente con le caratteristiche del nostro patrimonio culturale, che è per sua natura diffuso, radicato nel territorio, e reciprocamente dialogante.*

*E con il cambiamento della governance, serve anche un nuovo modello di management, che si basi sulle logiche di network, su criteri di apertura e trasparenza, e su forme di partenariato*

*con i soggetti privati. In questi anni il modello manageriale di riferimento è stato quello del new public management, che è basato su una logica di gestione di tipo "micro", ossia focalizzata su una singola istituzione, in modo separato rispetto alle altre.*

*Al contrario, è necessario un modello manageriale di tipo "meso", riferito ad aree territoriali omogenee sotto il profilo culturale, che sia coerente con le caratteristiche del nostro patrimonio culturale. Un modello manageriale, dunque, di tipo "multi-scala", nel quale le diverse attività gestionali*

*si realizzino, a seconda dei casi, al livello organizzativo "micro" (ossia della singola istituzione)*

*oppure al livello organizzativo "meso" (ossia del sistema culturale territoriale nel suo complesso).*

*E' cioè necessario creare le economie di scala per ridurre i costi di gestione, attraverso la condivisione*

*di funzioni gestionali (amministrative, di comunicazione e promozione, di infrastruttura tecnologica)*

*e di risorse (persone, strutture e tecnologie) tra più istituzioni culturali.*

*Ed è necessario raggiungere quei livelli dimensionali minimi per acquisire quelle competenze e professionalità in grado di sviluppare i ricavi autonomi (iniziative commerciali, progettualità internazionale, crowdfunding e fundraising innovativo, sistemi di membership).*

*Le attività comuni dovranno essere realizzate al livello organizzativo del sistema culturale territoriale;*

*le attività core (culturali, educative e di ricerca) continueranno ad essere realizzate dalle singole istituzioni culturali. Un modello manageriale innovativo, dunque, che favorisca sia il partenariato con le imprese sia la partecipazione dei cittadini.*

*Ma per fare tutto questo servono riforme strutturali, come sono possibili solo in periodi di crisi,*

*in quanto solo in tempi di crisi si riescono a superare le resistenze di coloro che hanno privilegi o rendite di posizione. Questa crisi è dunque una grande opportunità per fare quelle riforme strutturali indispensabili per una migliore gestione e valorizzazione del patrimonio culturale del nostro Paese, attraverso un nuovo modello di governance ed un nuovo modello di management.*

*Mai sprecare una crisi, anche quando si tratti di una pessima crisi.*

*Ma nel settore culturale sino ad oggi questa è una crisi sprecata.*

# Leve di sviluppo

A cura di Marcello Minuti

*Coordinatore del Master Economia della Cultura  
Università "Tor Vergata" di Roma*

*Lo scenario di crisi in cui viviamo può rappresentare un'opportunità significativa per il settore dei beni culturali, perché momento di ripensamento sui fondamentali della programmazione di settore e, allo stesso tempo, stimolo per una profonda riconfigurazione delle formule di funzionamento della gestione dei beni, in cui il settore cooperativo potrà giocare un ruolo di primo piano.*

--

La considerazione nasce, innanzitutto, a fronte dello scenario di crisi in cui versano oggi i beni culturali pubblici: dopo la stagione delle grandi riaperture, dei grandi restauri, del vincolo di apertura di musei e siti archeologici statali per 11 ore al giorno, sorge oggi un problema serio ed attuale di sostenibilità gestionale di tali beni. La crisi della finanza locale, i vari provvedimenti di blocco delle assunzioni, il mancato ricambio generazionale nelle sfere di responsabilità, i programmati pensionamenti del personale del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, e di quello degli enti locali, stanno infatti sempre più compromettendo le future chance di una efficace gestione dei beni direttamente svolta dal comparto pubblico.

Basta citare qualche dato:

- 1 – la riduzione del bilancio del Ministero per i Beni culturali che, nell'arco degli ultimi cinque anni, ha perso più del 15% delle risorse \*;
  - 2 – il turn over del personale del Mibact (diminuzione pari al 9,3% dal 2008 al 2012);
- Minicifre della Cultura - Mibact

\* Minicifre della Cultura - Mibact

3 – il numero di gare svolte dagli enti locali per la ricerca di soggetti privati in grado di rilevare la gestione di musei, teatri, siti (circa 250 gare solo nell'ultimo anno\*) come indicatore in grado di rappresentare il fabbisogno di gestione di tutti quegli enti locali che, non potendo più organizzare in proprio il servizio, si rivolgono al mercato per intercettare partner privati interessati.

La situazione in cui ci si trova è, insomma, rilevante non solo per la dimensione del problema (in Italia si contano circa 3.800 musei, 9.700 biblioteche, 1.000 teatri, 450 siti archeologici), ma anche considerando come – in assenza del ripensamento generale dei sistemi di governance e gestione del patrimonio – saranno facilmente ipotizzabili chiusure forzate di siti e monumenti.

In questo scenario, il rapporto tra pubblico e privato, oggetto di un dibattito ultradecennale nel nostro Paese, rappresenta forse la necessaria via maestra attraverso la quale poter gestire questo ineludibile cambiamento, ripensando in profondità l'assetto delle responsabilità, dei ruoli e delle relazioni nel settore culturale. Un dibattito che, nel tempo, ha mostrato tutti i suoi limiti nella misura in cui è riuscito solo in parte a trasformare le idee in provvedimenti e programmi; un dibattito comodo e rassicurante, in quanto interveniva in un contesto assai diverso da quello attuale, nel quale le risorse in campo erano di altra entità e la ricerca di soluzioni ai problemi certamente rimandabile nel tempo.

\*Ns dati – database gare cultura enti locali

E infatti, dopo la legge Ronchey (datata 1993), con la quale si aprivano le porte degli istituti culturali statali all'ingresso di privati gestori di singole componenti di servizio (biglietteria, visite guidate, bookshop, ecc.), poco si è poi fatto nella prassi dei rapporti tra pubbliche amministrazioni e privati (profit e non profit), nonostante il quadro normativo, seppur timidamente, e disorganicamente, abbia visto la progressiva introduzione di formule specifiche (si pensi, ad esempio, al c.d. *Project financing* dei servizi\*). Anche nei rari casi in cui alla novità normativa seguiva poi la sperimentazione reale da parte della PA, i risultati si rilevavano purtroppo modesti (si vedano, ad esempio, la trasformazione degli enti lirici in Fondazioni di diritto privato, o le c.d. "esternalizzazioni" fatte dagli enti locali, che nel tempo hanno gemmato aziende pubbliche "fotocopie" degli uffici comunali).

Lo scenario che da tutto ciò ne consegue, in termini di assetti oggi operanti, è quello in cui il settore pubblico, indebolito da un progressiva revisione della spesa, continua ad essere responsabile della gestione dei beni culturali (oltre che ovviamente della elaborazione politica e di quella programmatica) ed il privato – ormai non più propenso a quel rischio che negli anni '90 gli fece intraprendere iniziative di gestione poi mostratesi fallimentari - fornitore di "meri" servizi accessori, senza a tutti gli effetti quest'ultimo poter controllare (assumendosene anche le responsabilità) il complesso della gestione delle attività di valorizzazione.

\*articolo 278, comma 1 e comma 2, DPR 207 del 2010 – Regolamento attuativo Codice degli Appalti



E, in termini di comparto, quello in cui un nucleo ristretto di grandi aziende for profit intervengono, come gestori di servizi, in un nucleo altrettanto ristretto di beni culturali “maggiori”, nei quali le dinamiche reddituali derivanti dal numero di visitatori sono tali da permettere una congrua remunerazione del capitale investito.

Uno scenario che, dunque, lascia evidentemente irrisolti i problemi della gestione dei beni pubblici – in una prospettiva già di breve periodo – e, in particolare, di quelli appartenenti al c.d. **patrimonio minore diffuso** (l’85% dei siti di pertinenza del Mibact registrano meno di 50 mila visitatori l’anno) ricchezza culturale del nostro Paese e fonte però, allo stesso tempo, di preoccupazione (per gli enti pubblici) e interesse potenziale (per i possibili gestori privati).

E’ proprio su questo tipo di patrimonio che si ritiene possa essere giocato un ruolo attivo da parte del mondo della cooperazione, proprio perché la natura economica di tali beni non sembrerebbe sufficiente a garantire le aspettative di lucro di organizzazioni a tale scopo destinate, quanto piuttosto a garantire livelli occupazionali di discreto interesse.

Perché ciò accada, è però necessario intervenire a che il “mercato” si sviluppi, cresca, diventi tale da rappresentare un’occasione per imprese, cooperative e non. E’ cioè necessario intervenire per ampliare le possibilità di fatturato a disposizione delle imprese. Si pensi che oggi, volendo prendere in considerazione il solo “mercato” dei servizi al pubblico dei luoghi statali, questo vale – in termini di fatturato per i gestori privati – circa 59 milioni di euro, di cui 21 relativi ai compensi (aggi) per la gestione delle biglietterie e 38 per la gestione degli altri servizi (caffetterie, audioguide, bookshop, ecc.).

Un “mercato” il cui valore ha creato condizioni di “sostenibilità” e interesse per i privati in solo il 20% dei siti. Sono solo 96 i siti, su 490, in cui è presente un gestore di biglietteria privato. Solo in 20 è presente un punto di ristoro.

In questa logica, alcuni recenti provvedimenti normativi possono certamente essere visti positivamente, ed alcuni altri potrebbero essere valutati laddove si volessero rafforzare le condizioni di interesse per la presa in gestione da parte di privati di parti del patrimonio “minore”.

La eliminazione della gratuità per gli over 65 rimette in gioco, secondo alcune stime, e a regole date, circa 3,5 milioni di euro di fatturato potenziale nel mercato. Una eventuale eliminazione del limite massimo di aggio – oggi pari al 30% del totale degli introiti di biglietteria – per i siti “minori”, determinerebbe un incremento del fatturato potenziale di ulteriori 6,5 milioni di euro. Un innalzamento dello stesso limite al 40% per i siti “maggiori”, incrementerebbe il mercato di 12 milioni.

Si tratta ovviamente di ipotesi “di scuola”, il cui effetto puntuale dovrebbe essere profondamente valutato da un punto di vista della sostenibilità generale del sistema. Pur tuttavia, con un incremento del mercato di tali dimensioni si potrebbero generare – secondo prime stime – 500.000 ore/lavoro, pari a una “copertura” di 138 siti (una unità di personale per 11 ore per ciascun sito). Se poi il datore di lavoro (ergo, il gestore dei servizi) fosse una cooperativa, l’effetto generale sarebbe stimabile in 230 siti, considerando come la finalità mutualistica e – quindi – l’assenza del lucro nella struttura economica del soggetto gestore possa determinare una più diretta connessione tra redditi ed effetto occupazionale.

Se poi si lavorasse su una riduzione degli orari di apertura, passando da 11 ore a 8 ore di apertura, il numero di siti che un tale incremento di mercato potrebbe rendere sostenibile sarebbe pari a 312.

Vi sono poi altri interventi che potrebbero contribuire a generare migliori livelli di sostenibilità dei servizi da parte di soggetti privati: automazione dei sistemi di biglietteria (che potrebbe portare a non rendere più necessaria la presenza fisica di un operatore in biglietteria), ripensamento delle strutture di accesso ai servizi al pubblico (rendendo autonomi gli ingressi a caffetterie, bookshop, ristoranti), sistemi contrattuali di tipo modulare, attraverso i quali ponderare il livello qualitativo di servizio reso dal concessionario nel corso della stagione.

Ovviamente a che tutto ciò possa trasformarsi in occasione reale di cambiamento, alcuni presupposti devono essere considerati:

1. la riattribuzione degli introiti da biglietteria alle soprintendenze – innovazione annunciata e di prossima emanazione normativa – è sicuramente un passaggio molto importante, con il quale finalmente si rafforza la responsabilità delle soprintendenze nel generare positivi risultati con le attività di valorizzazione;
2. sistemi di perequazione: occorre far sì che le grandi economie generate nel patrimonio maggiore possano generare i loro effetti a beneficio del patrimonio minore, anche attraverso la progettazione di gare a rete, per le quali siano ben studiati i livelli di sostenibilità generale del servizio;

3. sistemi di monitoraggio e valutazione, per rafforzare il ruolo di programmazione e controllo da parte dell'amministrazione, incentivando -anche con meccanismi di premialità – il privato a fare meglio e raggiungere risultati;
4. il rafforzamento, in capo agli enti pubblici, delle competenze economiche e di quelle necessarie per meglio interpretare il ruolo di soggetto di programmazione e controllo.

E' evidente come l'ampliamento del mercato, per il quale si sono stimate prime proiezioni da potersi realizzare attraverso alcuni interventi di tipo tecnico-regolamentare, può rappresentare la soluzione per gestire al meglio l'attuale fase.

Per il futuro, occorrerà probabilmente ripensare il modello generale. Perché se la progressione a cui stiamo assistendo, che sembra delineare il passaggio da una Amministrazione "che fa" a una Amministrazione "che fa fare", sarà confermato, e se dunque il privato sarà sempre più chiamato a gestire beni nel loro complesso (e non solo dunque alcuni dei servizi), non sarà probabilmente sufficiente un intervento sull'aggio dei biglietti, ma diverrà necessario:

- a. pensare a nuovi profili di offerta ai fini della sostenibilità economica delle singole gestioni;
- b. ripensare le regole che permettano al privato di poter disporre – nell'ambito di un indirizzo pubblico - di quelle leve necessarie ai fini della giusta esplicitazione della propria capacità di fare impresa: poter gestire il prezzo, poter pensare agli orari, poter decidere una strategia di comunicazione, ecc..

Sul primo punto, si tratta – a mio modo di vedere – di separare la responsabilità di indirizzo da quella di progettazione strategica delle singole iniziative culturali, riservando la prima alla Amministrazione e la seconda all’ideazione dei privati. Il modello normativo meglio noto come “*project financing* dei servizi”, già sperimentato in alcune realtà, è uno strumento a cui si potrebbe sempre più fare ricorso, anche per dare forza e stimolare processi di progettazione delle iniziative di valorizzazione a partire dalle comunità locali.

Sul secondo punto, è evidente che si tratta di contropartite molto delicate, ma che – nei modi e nei tempi più opportuni – la Pubblica Amministrazione dovrà mettere in campo se davvero vorrà dare sostanza ad un rapporto con il privato che sia strategico e non occasionale, che davvero si fondi su un interesse convergente pur nell’ambito delle proprie singole finalità.