

Indice

Introduzione	
Executive Summary	

PARTE I - CULTURA e CRESCITA ECONOMICA E SOCIALE

Capitolo 1 - L'OFFERTA E LA FRUIZIONE CULTURALE	15
1.1 Il sistema museale	8
1.2 Le biblioteche	14
1.3 Lo spettacolo	17
1.4 I festival	24
1.5 L'editoria	25
1.6 L'audiovisivo.....	27
1.7 Il turismo	28
Capitolo 2 - LE IMPRESE CULTURALI	15
2.1 Le attività economiche	35
2.2 La consistenza e le caratteristiche delle imprese.....	36
2.3 Il valore aggiunto e l'occupazione.....	39

1

PARTE II - SOSTEGNO PUBBLICO-PRIVATO

Capitolo 3 - LE RISORSE FINANZIARIE PER LA CULTURA	
3.1 Le risorse pubbliche.....	45
3.2 Le risorse private	50
Capitolo 4 - LA GESTIONE DEL SISTEMA CULTURALE	
4.1 Il sistema museale ed espositivo	57
4.1.1 Zètema Progetto Cultura s.r.l.	57
4.1.2 Azienda Speciale Palaexpò.....	59
4.2 Gli spettacoli e i Festival	62
4.2.1 Fondazione Musica per Roma.....	62
4.2.2 Fondazione Cinema per Roma	65
4.2.3 Fondazione Accademia Santa Cecilia	67
4.2.4 Fondazione RomaEuropa	70
Indice delle tabelle	73
Indice dei grafici	73

INTRODUZIONE

Nel dibattito che ruota intorno alla definizione delle politiche pubbliche in grado di superare l'attuale crisi risulta del tutto assente un ampio e articolato settore che si fonda sulla cultura: dalla manutenzione, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale alle attività di spettacolo, dalle produzioni alle industrie culturali incluse quelle creative, dall'artigianato artistico al turismo culturale.

Ai diversi livelli istituzionali, infatti, non emerge ancora con sufficiente chiarezza che queste vere e proprie 'filieri' produttive costituiscono un bacino importante di sviluppo economico e sociale e, insieme, di nuova occupazione. Questa scarsa consapevolezza impedisce l'introduzione di adeguati interventi in grado di attivare processi di crescita innovativi.

Si tratta di una singolare disattenzione se si tiene conto che le politiche nazionali, sin dagli anni ottanta¹, hanno riconosciuto uno stretto legame tra lo sviluppo del settore culturale ed il progresso economico del Paese. Dalla metà degli anni novanta, almeno a livello teorico, tale legame viene più precisamente definito attraverso il riconoscimento del nesso tra la presenza (e la valorizzazione) delle risorse storico-artistiche e lo sviluppo locale, non solo focalizzato sull'impatto occupazionale e dei flussi turistici, ma, più in generale, esteso a tutti gli aspetti socio-economici di una comunità.

In tale ambito, peraltro, l'Italia gode di un vantaggio comparato rispetto ad altri Paesi che è proprio rappresentato dalla cultura e dal patrimonio storico-artistico accumulato nel corso dei secoli, e che costituisce uno dei principali *driver* per lo sviluppo locale e del terziario avanzato nelle realtà metropolitane. Un vantaggio che, come detto, non appare adeguatamente sfruttato e anzi in alcuni casi ha evidenziato i primi segnali di "erosione". Negli ultimi anni, infatti, l'azione politica ha ridotto il proprio orizzonte temporale di programmazione ed ha relegato ad un ruolo marginale proprio quegli investimenti che avrebbero un ampio impatto economico e sociale e che sarebbero in grado di migliorare la competitività del sistema Paese, come quelli legati alla cultura e all'economia della conoscenza.

È sulla base di queste constatazioni che appare quanto mai centrale implementare adeguate azioni di sostegno al settore, volte non solo alla tutela ma anche e soprattutto alla sua valorizzazione nella piena consapevolezza che i contenuti culturali sono la *materia prima* per le emergenti industrie culturali e creative, sempre più spesso legate alle nuove tecnologie.

¹ Il Fondo Investimenti e Occupazione (FIO) e i "giacimenti culturali", nel riconoscere il nesso fra patrimonio culturale e sviluppo economico, tentarono di usarlo in chiave di programmazione degli investimenti pubblici.

Ciò vale anche e specialmente per Roma e la sua provincia, dove la presenza di testimonianze millenarie dell'attività e dell'ingegno umano rappresentano un patrimonio che viene apprezzato in tutto il mondo e che permette oggi di attirare ingenti flussi turistici, favorendo la nascita di un *brand* ovunque riconosciuto e stimolando la vivacità dell'imprenditoria culturale sul territorio. Non solo, la città ha storicamente investito sulle produzioni culturali e sull'audiovisivo ed è oggi un centro fiorente di nuova impresa nel settore delle industrie creative.

E la necessità che una tale consapevolezza si estenda a tutti i livelli istituzionali, del mondo economico e della più larga opinione pubblica, emerge con forza dai risultati della ricerca del presente Rapporto, focalizzato sull'economia della cultura nella provincia di Roma e sull'importanza del ruolo pubblico (diretto e indiretto) al settore, specie nell'attuale crisi economica. Si tratta di analisi basate su ricostruzioni statistiche di domanda e di offerta che restituiscono le principali grandezze che caratterizzano l'attività del settore culturale e definiscono il ruolo dei principali protagonisti in campo e del reciproco rapporto tra pubblico e privato, con un occhio alla numerosità e tipologia delle imprese e degli occupati.

Nel considerare la cultura un volano dello sviluppo economico nazionale e locale, il Rapporto si basa sulla considerazione che il dibattito tra pubblico e privato - soggetti che spesso, erroneamente, vengono posti in antitesi - possa trarre vantaggio dall'opportunità di essere ancorato da un lato, al benessere e alla qualità della vita dei cittadini e, dall'altro, a più precisi obiettivi di politica economica, con particolare riferimento all'area romana. Si tratta, in altre parole, di allontanare l'ipotesi di sostituibilità tra intervento pubblico ed intervento privato per orientare il dibattito, piuttosto, verso l'individuazione delle forme di complementarità che meglio consentano di alimentare processi virtuosi di sviluppo locale.

Tale impostazione si inserisce all'interno di una più ampia visione che è supportata sia da argomentazioni teoriche, sia da evidenze empiriche.

Dal punto di vista teorico, l'intervento pubblico in campo culturale trova fondamento almeno in tre ordini di ragioni. In primo luogo i beni e le attività culturali hanno una natura "meritoria" e producono rilevanti esternalità positive (si pensi al benessere sociale, ma anche agli effetti economici indiretti delle ricadute derivanti dall'attivazione di flussi turistici aggiuntivi o l'attrazione di attività imprenditoriali del terziario avanzato). Per la popolazione locale, inoltre, la fruizione culturale favorisce la definizione dell'identità territoriale, sostenendo l'integrazione e la coesione sociale e rafforzando il capitale umano della città. In secondo luogo, i beni e le attività culturali esprimono un valore

sociale che supera sensibilmente il valore di mercato rilevabile attraverso l'espressione delle preferenze dei singoli individui e legato al mero uso. Infine, i beni e le attività culturali hanno, in molti casi, natura di "bene pubblico" in senso stretto².

Dal punto di vista empirico, l'idea che i finanziamenti pubblici debbano sostituirsi a quelli privati è stata smentita proprio dall'esperienza italiana e dalla città di Roma in particolare: la spesa privata ha infatti mostrato maggiore dinamicità quando il sostegno pubblico, oltre a costituire una sufficiente sponda finanziaria, ha prodotto buona regolamentazione ed ha incentivato l'innovazione organizzativa del settore culturale. In questi termini, l'intervento pubblico (finanziario e di regolazione) non ha spiazzato quello privato, piuttosto, lo ha incentivato.

È pertanto evidente che, riconoscendo l'insostituibilità dell'intervento pubblico per il settore culturale, la riflessione di *policy* deve soffermarsi sulla definizione delle modalità di sostegno al settore anche allo scopo di non dissipare risorse finanziarie, fisiche ed umane, anche in un momento di crisi economica. Come sottolineato, infatti, il settore culturale necessita non solo di sostegno finanziario, ma anche di adeguati interventi di regolazione. Sotto il profilo finanziario, inoltre, essendo un settore caratterizzato da rilevanti componenti non di mercato, non sono sufficienti le tradizionali forme di politiche di sostegno industriale quali la promozione o il sostegno all'innovazione, ma devono essere finanziati i costi che non possono essere caricati sui prezzi e sulle tariffe. In particolare, nel caso del patrimonio e dei beni culturali, si tratta di costi da sostenere per la tutela e la conservazione e, nel caso delle attività culturali e dello spettacolo, di costi finalizzati alla valorizzazione ed in particolare a garantire l'accessibilità ad un pubblico quanto più vasto possibile al fine di alimentare lo sviluppo del capitale umano presente sul territorio e creare il contesto idoneo allo sviluppo. Tale strategia di intervento, peraltro, è funzionale ad alimentare lo sviluppo di quelle componenti industriali del settore (design, fotografia, moda, architettura, pubblicità, ecc) che rappresentano i settori emergenti dell'economia della conoscenza e che costituiscono autentici fattori di competizione in un mercato globale.

Alla luce dei vantaggi competitivi evidenziati per l'Italia, gli obiettivi di politica economica dovrebbero essere anche orientati al rafforzamento della specializzazione settoriale attraverso un aumento ed un miglioramento qualitativo

² In economia, un bene pubblico è un bene dalla cui produzione è difficile, o impossibile, trarne un profitto privato. Per definizione, tale bene è caratterizzato da assenza di rivalità nel consumo (il consumo di un bene pubblico da parte di un individuo non implica l'impossibilità per un altro individuo di consumarlo) e non escludibilità nel consumo (una volta che il bene pubblico è prodotto, è difficile o impossibile impedirne la fruizione da parte di consumatori).

dell'offerta in grado di soddisfare una domanda crescente e all'efficienza del settore con innovazioni nella regolazione e nell'organizzazione produttiva.

Il presente Rapporto si sviluppa in due principali direzioni di ricerca e relative articolazioni del contenuto.

La prima parte è dedicata all'identificazione allo 'stato dell'arte' e alle dinamiche tendenziali del contributo della cultura alla crescita sociale ed economica del territorio della provincia di Roma. Nel primo capitolo si è valutata la consistenza e la qualità dei consumi culturali sia dei residenti che dei non residenti, mettendo in relazione l'offerta culturale con la relativa fruizione così da far risaltare gli effetti positivi che il consumo culturale genera in termini di accrescimento del capitale umano, di sviluppo della coesione sociale e di incremento dell'indotto turistico. Nel secondo capitolo della ricerca è stato stimato il valore aggiunto e l'occupazione derivanti dalle attività economiche connesse al settore culturale in senso ampio, includendo dunque sia il "cuore delle arti" (beni culturali e spettacolo dal vivo) che l'industria culturale e creativa.

La seconda parte si è concentrata sull'analisi dello stato attuale del sostegno economico al settore culturale e sui suoi andamenti tendenziali; nel terzo capitolo si delinea dunque quale sia la consistenza e l'orientamento del sostegno finanziario sia delle istituzioni pubbliche che dei soggetti privati. Nel quarto capitolo, infine, si analizzano alcuni casi di 'infrastrutture culturali', caratterizzate da modelli virtuosi di gestione e da una *governance* che include, accanto agli operatori pubblici, anche soggetti privati, grazie agli interventi normativi ed istituzionali apportati al settore culturale negli ultimi due decenni.

EXECUTIVE SUMMARY

Il presente Rapporto ha come principale obiettivo l'analisi e la valutazione dei dati fondamentali di domanda e di offerta di cultura a Roma e nella sua provincia e di analizzare la relazione che lega il settore culturale con lo sviluppo economico e sociale del territorio; nel contempo, intende verificare l'esistenza di un rapporto di complementarità tra sostegno pubblico e sostegno privato analizzando le tendenze dei flussi finanziari, diretti ed indiretti, al settore.

Tra i risultati, vi è innanzitutto da evidenziare che nella provincia di Roma, la domanda di cultura appare vivace anche nell'attuale crisi: la fruizione del patrimonio e dei beni culturali risulta crescere a tassi anche superiori a quelli nazionali - tra il 2006 e il 2010, i visitatori degli istituti statali museali, per esempio crescono dell'8% a livello nazionale, nella provincia di Roma aumentano del 39% - e quelli legati allo spettacolo nel 2010 sono tornati ai livelli del 2007. A Roma la crisi sembra dunque non aver ridotto la domanda di cultura. Ha invece influito sui cambiamenti delle abitudini di consumo orientandole verso soluzioni meno onerose. Negli Istituti statali, tra il 2006 e il 2010, la crescita dei visitatori degli Istituti gratuiti è stata, infatti, nettamente superiore a quella degli istituti a pagamento, 140% contro 12%, e anche in questi ultimi mentre i visitatori non paganti mostrano un tasso di crescita pari al 5% quelli paganti registrano una flessione (-6%). Per lo spettacolo, se le entrate da biglietti e abbonamenti risultano in crescita (+18%) quelle relative agli altri servizi connessi alla partecipazione agli eventi culturali risultano in flessione (-7%). In entrambi i comparti (beni culturali e spettacolo), dunque non si rinuncia al consumo, ma si cercano soluzioni economiche³.

In relazione al superamento della crisi finanziaria ed economica vi sono ulteriori caratteristiche dei consumi culturali da mettere in rilievo. Si tratta innanzitutto di consumi con un basso impatto ambientale e consumo energetico. Non sono soggetti a limitazioni derivanti da scarsità di risorse, e fatta eccezione di alcuni vincoli di congestione, il consumo di cultura si accumula e non si esaurisce. Hanno, inoltre, effetti positivi che superano quelli dei consumi dei beni 'normali', costituiscono pertanto una forma di investimento che si esplica principalmente nel processo di accumulazione del capitale umano, ma che coinvolge anche lo sviluppo economico. Possono poi essere fonte di ulteriori externalità positive, quali l'incremento del benessere delle comunità e l'indotto turistico. Da questo punto di vista, è possibile affermare che i consumi culturali sono caratterizzati

³ Accanto ai settori culturali in senso stretto, si devono poi considerare alcuni comparti dell'industria culturale, in particolare l'editoria (il 12% delle opere nazionali risultano pubblicate a Roma) nonché l'audiovisivo la cui importanza, storicamente, ma anche con riferimento alle tendenze recenti, va oltre i confini regionali e può essere ascritto all'economia nazionale (500 delle 860 imprese che hanno realizzato programmi televisivi e cinematografici sono localizzate a Roma – dati indagine Fondazione Rosselli).

da un *impatto sostenibile*, poiché mostrano un equilibrato bilanciamento dei tre presupposti della sostenibilità: economia, società e ambiente.

Tra le esternalità quantificabili e originate dal settore culturale vi sono quelle relative al sistema di attività economiche connesse all'offerta culturale dedite alla valorizzazione del patrimonio culturale nazionale, il cui ciclo si relaziona strettamente con il territorio e si articola nella sequenza conoscenza - tutela - conservazione - valorizzazione.

Le imprese che operano in ambito culturale nella provincia di Roma, nel 2010, risultano essere il 12% del totale nazionale; di queste, oltre l'80% svolge attività nell'industria culturale e la restante parte nei beni e nelle attività culturali, ed esse contribuiscono al valore aggiunto provinciale per oltre l'8% dell'economia nel complesso. Si tratta inoltre di un sistema imprenditoriale che risulta caratterizzato da un tessuto solido e ben strutturato che costituisce un punto di riferimento per l'intero territorio nazionale, e che mostra una tendenziale crescita tra il 2001 e il 2009 sia in termini di valore aggiunto che di occupati. In particolare, nel 2009, il valore aggiunto del settore culturale nell'area romana si attesta ad oltre 10 miliardi di euro impiegando oltre 170 mila addetti.

Allo sviluppo dell'economia culturale romana ha certamente contribuito un sistema di offerta che, nel tempo, ha saputo migliorare la qualità anche attraverso processi di diversificazione diretta, sempre di più, a raggiungere un pubblico vasto e composito. Su tale evoluzione hanno giocato anche processi innovativi che hanno influito sulla *governance* del settore culturale, grazie alla legislazione introdotta negli ultimi decenni in Italia. A Roma, diverse sono le realtà aziendali di matrice pubblica - nate e sviluppate proprio a seguito del processo di decentramento delle funzioni istituzionali connesse alla cultura e dell'avvio della politica di valorizzazione - che meritano valutazione e attenzione sotto il profilo gestionale. Si tratta delle 'infrastrutture culturali' più significative della città nate dall'evoluzione del quadro normativo che ha favorito lo sviluppo di vere e proprie aziende di servizio pubblico che, nel corso del tempo, hanno innovato profondamente la qualità dell'offerta culturale della città e, nel contempo, hanno sviluppato *performance* gestionali assai rilevanti segnalate dal dato dell'autofinanziamento (sponsor ed entrate proprie) che, mediamente, si attesta intorno al 50% del totale e, in diversi casi, raggiunge e supera il 60%. In altri termini, il finanziamento pubblico è inferiore all'autofinanziamento, con una tendenza crescente nel tempo, a misurare la relazione virtuosa tra soggetti pubblici e privati che si afferma con buoni risultati quando i primi sono costantemente presenti, credibili e supportano l'attività delle istituzioni culturali con una buona regolazione.

Queste realtà aziendali svolgono principalmente funzioni connesse alla gestione e alla valorizzazione del patrimonio culturale, perseguendo obiettivi di

interesse pubblico garantendo la qualità dell'offerta e favorendo l'accessibilità dei cittadini e dei turisti ai circuiti di fruizione culturale; nei casi in cui svolgono attività di conservazione e di conoscenza di beni e di attività culturali, risultano funzionali anche all'azione di tutela.

In tale quadro, appare essenziale che nel processo di riallocazione della spesa che si renderà necessario ai fini del superamento della difficile crisi che stiamo attraversando, il sostegno finanziario pubblico al settore culturale non venga penalizzato, proprio in virtù delle sue caratteristiche: un *driver* capace di contribuire in maniera rilevante all'inversione dell'attuale ciclo economico negativo e un potente strumento di coesione e di inclusione sociale. Questa consapevolezza è funzionale, altresì, a contrastare l'illusione, da più parti alimentata, della sostituzione dell'intervento pubblico nel settore con quello privato; tale ipotesi non appare realizzabile se, tra le altre cose, si considera che, in valore assoluto, dai dati a disposizione, la spesa privata per cultura in Italia (erogazioni liberali ex articolo 38 della legge 342/00; fondazioni bancarie; sponsorizzazioni culturali e donazioni private) rappresenta poco più del 10% del totale delle risorse finanziarie. Nella provincia di Roma considerando solo quella delle Fondazioni bancarie si raggiunge il 5% del totale.

Va inoltre evidenziato che, proprio in virtù delle esigenze di razionalizzazione della spesa pubblica, sarebbe opportuno che la definizione delle politiche pubbliche fosse basata su adeguati strumenti di analisi e valutazioni finalizzati alla corretta allocazione delle risorse interne al settore. Se è vero, infatti, che la cultura va sostenuta finanziariamente in quanto leva fondamentale di *welfare*, è altrettanto vero che vanno eliminati, o quantomeno, limitati i fattori che determinano dispersione di risorse pubbliche e che vanno invece esaltate le misure che garantiscono un maggiore impatto positivo sul sistema economico e sociale. Muove in questa direzione l'azione di decentramento culturale promossa dall'Amministrazione Capitolina attraverso il sistema bibliotecario e teatrale che punta ad estendere oltre il centro storico l'attività di animazione e coinvolgimento culturale dei cittadini. In riferimento alle esigenze di programmazione della politica culturale romana, non può essere, inoltre, trascurata l'influenza di alcune novità istituzionali: una, ancora *in fieri*, riguarda l'ipotizzata introduzione della Città Metropolitana e l'altra, già operante, che ha portato alla piena attività il nuovo ente "Roma Capitale". Come ogni cambiamento istituzionale, il nuovo assetto della città di Roma implica riflessioni sul tema della programmazione e della politica culturale. In particolare, il carattere 'trasversale' tipico della cultura dovrebbe indurre a farne la piattaforma di una strategia integrata tra diverse competenze amministrative che a partire dalla tutela e dalla valorizzazione, impegnino la leva culturale per politiche attive dirette a favorire il turismo, lo sviluppo economico, la coesione sociale.