

## ***Istruzione e cultura***

- *Abolire il valore legale del titolo di studio;*
- *Autonomia finanziaria e responsabilità del reclutamento del personale per scuole e università;*
- *Finanziare le scuole per quota capitaria;*
- *Far aumentare la quota di finanziamento privato delle università con un sistema di prestiti agevolati;*
- *Limitare il sostegno pubblico alle imprese culturali e ridurre le inefficienze.*

### ***9.1. Istruzione e formazione***

Negli ultimi trenta anni la maggior parte dei paesi industrializzati ha avviato un continuo processo di adeguamento dei propri sistemi educativi per rispondere sia alla crescente domanda di istruzione e formazione proveniente dalla società, sia ai profondi cambiamenti sociali che hanno interessato, in particolare, la condizione giovanile. Un mondo giovanile che nello spazio europeo è stato condizionato e frenato nelle sue prospettive di crescita culturale e sociale dai modelli di *welfare* che hanno caratterizzato la maggior parte dei paesi europei, inclusa l'Italia.

Infatti, il processo di globalizzazione e l'evoluzione demografica e sociale stanno mettendo in crisi le politiche comunitarie e nazionali a favore dei giovani. Il dibattito acceso negli ultimi anni nel nostro paese sugli squilibri generazionali interessa in modo complessivo tutta l'Unione. Mentre la maggior parte degli Stati membri, però, ha dato consistenza alla strategia europea tesa a sostenere l'avvio di politiche di sostegno ai giovani per favorirne l'inserimento attivo nella società, investendo nei sistemi formativi e di protezione sociale

(le politiche per l'*occupabilità*), l'Italia appare andare in controtendenza.

Tutti i tentativi di innovare, anche parzialmente, i processi di insegnamento e di apprendimento attraverso l'introduzione di nuove metodologie sono stati portati avanti, da un lato, senza intaccare minimamente i modelli organizzativi, la concezione del tempo e dello spazio, le forme di aggregazione, la tipologia di servizi da erogare, e, dall'altro, senza introdurre processi di valutazione e *accountability* che possano mettere in grado le famiglie e i giovani di poter scegliere secondo le loro aspettative, vocazioni e attitudini.

La riforma dei sistemi educativi è stata messa al primo punto dell'agenda della maggior parte dei paesi industrializzati, innovando profondamente i modelli organizzativi con particolare attenzione alle funzioni di programmazione, controllo e valutazione.

Il tema dell'efficacia e dell'efficienza dei sistemi di istruzione e formazione si coniuga con quello della crescita nello spazio economico e sociale europeo. Il Consiglio europeo ha, infatti, sottolineato il ruolo fondamentale rivestito nella crescita economica e sociale dalla ricerca scientifica e dal capitale umano e l'importanza della conoscenza per l'economia e per la vita sociale anche per sostenere un processo di competizione con i paesi emergenti (in particolare quelli asiatici) e non solo con gli Usa. In questo senso ha individuato alcune priorità per creare nuove opportunità di istruzione e formazione e, in particolare, l'investimento nell'istruzione professionale terziaria e nelle qualifiche professionali. La forza dell'Europa, del suo sistema produttivo, sta nelle qualifiche intermedie che devono essere costruite in percorsi misti tra apprendimenti formali e fuori d'aula, informali e *on the job*. Negli anni '70 e '80 la maggior parte dei paesi europei – Francia, Germania, Regno Unito – hanno strutturato i propri sistemi educativi sia diversificando l'offerta di istruzione secondaria con un sistema di qualifiche e diplomi professionali, sia con l'introduzione di un sistema di formazione tecnica e professionale terziaria parallela ai percorsi universitari. L'Italia è, invece, l'unico paese che, prima dell'approvazione della legge 53 del 2003 (Moratti) ha continuato a sviluppare la filiera liceo-accademia. Una legge, la 53, che è stata ritenuta coerente con le politiche comunitarie dal Consiglio europeo e che si coniuga con le analisi qui condotte. La riforma Moratti non è stata sostanzialmente intaccata dal governo Prodi (ne è stata solo ritardata l'applicazione) e dal prossimo mese di novembre entrerà in vigore anche nel segmento secondario superiore, ciò che comporterà un intenso processo di concertazione istituzionale tra Stato e regioni.

Un secondo obiettivo strategico nello sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione europei è quello di garantire l'eccellenza e l'inclusione. In Italia, per

esempio, l'obiettivo dell'eccellenza appare perseguito e in parte consolidato solo nel modello accademico e liceale, mentre in Europa l'eccellenza è più ampia e investe la formazione professionale anche di livello terziario con le università professionali. L'inclusione, d'altro canto, può essere più facilmente garantita dalla diversificazione dei percorsi anche poco tradizionali, compreso l'apprendistato, e dall'integrazione con il territorio e il sistema delle imprese. Insomma, obiettivi che possono essere perseguiti solo se i sistemi formativi si caratterizzano per la differenziazione, la flessibilità e la qualità dei percorsi.

Il terzo fattore di integrazione europea è relativo alla modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione. In questo senso gli Stati membri hanno preso accordi e sottoscritto impegni per l'attivazione di politiche di convergenza su sistemi nazionali delle qualifiche basate su competenze. Ciò comporta lo sviluppo di un sistema di istruzione e formazione professionale che non può prescindere dal concorso di varie fonti formative e di diversi luoghi di apprendimento, compresi gli ambienti di lavoro: tutti fattori che sono alla base delle leggi Moratti e Biagi.

### **9.2. La situazione italiana**

La situazione italiana soffre anche per le resistenze, ideologiche e corporative, verso le politiche tendenti ad attenuare gli scompensi dovuti allo squilibrio generazionale che ha messo in crisi i tradizionali modelli di welfare del continente europeo. Nel nostro paese la situazione è di forte preoccupazione. Nel periodo tra il 2000 e il 2020, secondo le elaborazioni Eurostat, la percentuale delle persone tra i 65 e i 90 anni passerà dal 16 al 21 per cento della popolazione complessiva dell'Unione, mentre la percentuale dei giovani tra i 15 e i 24 anni diminuirà dal 12,4 all'11 per cento. L'Istat ha stimato che nel 2025 la fascia di età tra i 20 e i 39 anni passerà dagli attuali 17 a 12 milioni di persone. Una drastica riduzione della parte di società più creativa, dinamica e ricca di idee e spirito di iniziativa. Questo squilibrio quantitativo tra giovani e anziani è accentuato anche da fattori qualitativi del mutamento della condizione giovanile che appaiono spesso contraddittori. Infatti, mentre si "allunga" il periodo della gioventù – fine degli studi e accesso al lavoro, creazione di una famiglia e permanenza con i genitori – dall'altro lato si assiste ad un "accavallamento delle sequenze di vita": essere contemporaneamente studente, lavoratore, esercitare attività di volontariato. In una realtà che vede un continuo invecchiamento della società, il problema della transizione alla vita attiva dei giovani assume un significato sempre più centrale e strategico per lo sviluppo

economico. In Italia, la transizione dalla scuola al lavoro è un importante nodo di crisi del nostro sistema di *welfare*. A fronte di questi scenari l'Italia appare caratterizzarsi per un conservatorismo culturale e politico, come se volessimo evitare il "confronto con la realtà". Una realtà che vede i nostri giovani indietro rispetto ai loro coetanei europei e un sistema scolastico fermo all'eredità della scuola del Ventennio fascista.

Infatti, contrariamente a quanto è avvenuto nella maggior parte dei paesi europei ed Ocse, dove si sono avviate riforme tendenti a liberalizzare il sistema alla partecipazione degli enti locali, delle imprese e dei privati in un rinnovato rapporto tra la domanda e l'offerta di istruzione, in Italia si è consolidata l'idea che il sistema di istruzione pubblico debba coincidere con il sistema statale, ingenerando fenomeni di distorsione della funzione dello Stato sia come gestore del sistema sia come "monopolista" della politica di offerta d'istruzione. Lo dimostrano le resistenze all'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione che prospetta un sistema federalista e sussidiario. La stessa introduzione dell'autonomia delle istituzioni educative, sia nel settore secondario che universitario, non appare aver scalfito l'autoreferenzialità dei sistemi. Anzi, nel settore universitario pare aver accentuato i tratti corporativi: sono proliferati i corsi e le cattedre, mentre resta ancora da sviluppare un efficace sistema di valutazione e certificazione delle sedi universitarie. L'aumento incontrollato di corsi, cattedre e sedi è stato la risposta ad un sistema nel quale il finanziamento non è vincolato alla capacità delle singole università di fare ricerca, e l'autonomia di gestione (nel reperimento di fonti di finanziamento come pure nel reclutamento dei docenti) è minima.

Non è sorprendente che a queste difficoltà nella differenziazione consapevole dell'offerta si sia accompagnata una assenza di strumenti di valutazione che, come evidenzia l'indagine Almalaurea sulla condizione occupazionale dei laureati, ha generato una forte discrasia tra la domanda qualificata del sistema produttivo e l'offerta di forza lavoro in uscita dalle università. Nonostante l'Italia sia il paese che ha meno laureati, essi hanno difficoltà a trovare lavoro: la domanda delle imprese è di un quarto rispetto ai laureati.

Il sistema scolastico italiano, d'altro canto, continua a svilupparsi come un sistema centrato sulla esclusività delle politiche dell'offerta pubblica statale, sulla organizzazione disciplinare (la moltiplicazione delle cattedre di insegnamento e la crescita incontrollata degli organici sono un fattore comune con l'università) e sulla continuità verso l'università: la scuola secondaria di primo grado come pre-liceo, il liceo come pre-università, l'università centrata anche essa su un sapere "disinteressato". Una scuola e una università che hanno

prodotto uno “studente generico” privo di qualificazione professionale. La riforma Moratti, lo ricordiamo, ha introdotto i primi elementi di flessibilità dell’offerta e unitamente alla legge Biagi ha modificato la struttura dei contratti di apprendistato che adesso consentono di conseguire qualifiche e diplomi.

Il sistema italiano spinge i giovani a procrastinare continuamente le scelte di inserimento nel mondo del lavoro creando una generazione di “giovani vecchi”. Una generazione che entra nel mercato del lavoro avendo perso quella carica innovativa che si esprime proprio in quella fascia di età. I nostri giovani si affacciano al mercato del lavoro a 27-30 anni, si sposano tra i 30 e 34 anni, diventano ricercatori a 40-45 anni. È evidente che in tale situazione arrivano esausti, privi di quella carica innovativa che caratterizza i giovani ventenni, perché in una transizione infinita alla vita attiva vedono un futuro fatto solo di lavoro poco qualificato, poche prospettive di sviluppo di carriera e scarse speranze di avere una pensione. Giovani che si trovano svantaggiati rispetto ai colleghi europei che diventano tecnici superiori a 21 anni.

### *9.2.1. L’università*

La riforma universitaria, il cosiddetto 3+2, sta dimostrando tutta la sua inadeguatezza nella capacità di dare risposte al sistema produttivo che, a sua volta, pare prescindere dal sistema formativo. Uno degli obiettivi principali della riforma era quello di aumentare il numero dei giovani iscritti e consentire ad almeno il 50 per cento di uscire dopo il primo triennio. Obiettivo fallito sia per la scarsa domanda delle imprese che preferiscono le lauree “lunghe” sia perché si tratta di percorsi “incompiuti” rispetto alle specializzazioni professionali, come avviene in tutta Europa. Solo nel settore medico la laurea triennale consente tassi elevati di occupazione. L’indagine Almalaurea, giunta al IX Rapporto, evidenzia un deciso peggioramento delle prospettive occupazionali dei laureati triennali rispetto ai corrispondenti laureati quadriennali: il tasso di occupazione ad un anno dalla laurea è inferiore del 7 per cento. Diminuzione del tasso di occupazione che, comunque, interessa anche le lauree “lunghe”. Dai dati emerge, infatti, che la quota dei giovani occupati entro un anno dal conseguimento della laurea è sceso dal 56,8 per cento al 52,4 per cento in sei anni. E se si considera l’occupazione stabile la riduzione è di otto punti percentuali: la quota dei laureati con contratti a tempo indeterminato è scesa, infatti, dal 40 per cento del 2004 al 32 per cento del 2005.

In buona sostanza, trovare lavoro anche per i giovani laureati è sempre più difficile e, nonostante l’aumento della scolarizzazione, è diminuita la mobili-

tà sociale e resta preoccupante il livello di esclusione dai processi formativi. L'Italia sembra caratterizzarsi per un'alta dissipazione del capitale umano. E la cosa più grave è che tale dissipazione appare il frutto di un egoismo dei padri per un interesse temporaneo a scapito di un interesse permanente frutto di visione strategica e di orientamento verso il cambiamento e per lo sviluppo di sistemi solidali intergenerazionali.

### **9.3. Integrazione delle politiche e nuovi strumenti per la governance.**

L'insieme delle politiche e delle strategie comunitarie nel campo dell'istruzione, della formazione, del lavoro e dello sviluppo dei sistemi produttivi locali appare incentrato su alcuni elementi che prefigurano un quadro fortemente innovativo rispetto alla situazione esistente dei sistemi di istruzione e formazione nazionali. La politica comunitaria ha inciso e continuerà ad incidere profondamente su tali sistemi, in molti casi "costringendoli" ad affrontare non solo imponenti processi di cambiamento strutturale, ma a modificare radicalmente alcuni principi di una radicata tradizione culturale, pedagogica ed organizzativa.

In questo contesto hanno assunto particolare rilievo i temi della:

- formazione lungo tutto l'arco della vita (*lifelong learning*) e attraverso l'esperienza della vita (*lifewide learning*) vs formazione solo all'interno dei sistemi istituzionali;
- priorità epistemologica di esperienza-operatività-laboratorialità vs teorizzazione-astrazione-separazione dei saperi dalla pratica;
- parallela priorità epistemologica di competenza vs conoscenza.

Tutti elementi che sostengono l'esigenza di trovare nuovi equilibri all'interno dei sistemi tradizionali e di tradurre gli stimoli, interni ed esterni, al cambiamento in nuove impostazioni sia teoriche (pedagogico-didattiche) che operative (normative e organizzative). La riforma Moratti ha dato risposte coerenti alle prime, mentre resta ancora irrisolto il secondo nodo, quello dell'organizzazione della *governance*: autonomia delle scuole, libertà di scelta, federalismo, rapporto pubblico privato.

Un nodo che va risolto con decisione perché è ormai irreversibile la crisi dei sistemi centralizzati nel governo delle politiche pubbliche anche per il crescente e "naturale" affermarsi, nello spazio globale, di un policentrismo sociale e comunitario che induce all'indebolimento della stessa concezione dello Sta-

to nazionale. Già nel campo della formazione professionale e nei processi di transizione al lavoro le politiche comunitarie hanno indotto lo Stato e le Regioni a sviluppare interventi di pianificazione e programmazione pluriennale dove l'ambito territoriale assume un ruolo preminente. Anche i paesi europei – come l'Italia – che si fondavano su modelli centralizzati sono stati costretti a modificare la loro organizzazione puntando verso una progressiva decentrazione di importanti funzioni nel campo dell'istruzione, della formazione e del lavoro.

Il disegno che emerge è quello di un sistema “a-centrato” che vede nelle autonomie territoriali e nell'autonomia delle istituzioni scolastiche e formative il livello ottimale del governo pubblico. Un modello policentrico ove a diversi soggetti istituzionali vengono attribuite funzioni di governo secondo il principio di sussidiarietà. Principio che si sviluppa a livello europeo, nazionale, locale.

Si tratta, in estrema sintesi di dare corso all'attuazione del Titolo V della Costituzione.

Il passaggio a contesti organizzativi di questo tipo sposta l'asse del sistema delle decisioni e delle responsabilità da un modello “verticale”, fondato sulle procedure di gestione, verso un modello “orizzontale” di organizzazione dei servizi formativi in cui il pluralismo degli attori ne connota la dimensione sussidiaria.

Si tratta di interpretare e sviluppare, negli ambiti territoriali, un nuovo modello sociale e organizzativo che sappia rispondere alle sfide della globalizzazione e alle opportunità offerte dalla società dell'informazione nello sviluppo di *network e reti territoriali*. Una dimensione in cui i paradigmi dello sviluppo economico e sociale convergono sulla necessità di un aumento del capitale umano, come fattore di crescita competitiva e solidale della società. Ciò comporta che l'investimento nei sistemi di istruzione, di formazione, del lavoro, dei servizi sociali e di sostegno alle persone e alle famiglie sarà efficace se si supera la frammentazione delle risposte del modello centralizzato di *welfare* con politiche integrate e attraverso reti comunitarie. Un contesto dove le amministrazioni regionali e locali assumono un ruolo strategico nel governo delle politiche pubbliche nel campo dell'istruzione, della formazione, del lavoro e del sostegno al sistema produttivo.

Istruzione, formazione e lavoro si sviluppano attraverso una rete di soggetti capaci di interpretare la domanda dei giovani e del sistema sociale e produttivo e realizzare servizi diversificati di istruzione, formazione e di transizione al lavoro.

La prospettiva è, quindi, quella di realizzare un modello di *governance non gerarchica* che si sviluppa come uno spazio nel quale si muovono una pluralità di attori, a prescindere dalla natura pubblica o privata della proprietà. Una dislocazione che implica la ridefinizione delle istanze di regolazione in termini di agenzie di supporto e di valutazione.

In definitiva, il modello reticolare è quello ritenuto più adatto ad interpretare l'evoluzione dell'organizzazione delle società capitalistiche perché sposta il baricentro della regolazione sul locale e consente di privilegiare l'integrazione delle politiche e la cooperazione istituzionale.

Esso si caratterizza per:

- l'attribuzione di elevati gradi di autonomia agli attori istituzionali, compresa l'autonomia patrimoniale;
- il coinvolgimento delle diverse componenti dell'organizzazione nel processo decisionale che si basa sul capitale umano come risorsa strategica individuale e collettiva;
- la struttura organizzativa reticolare che consente lo sviluppo di partnership interistituzionali, la valorizzazione e la partecipazione del personale;
- la semplificazione delle dimensioni organizzative che consente di migliorare il processo decisionale, le capacità di adattamento ai cambiamenti, le distorsioni tra la domanda e l'offerta, i ritardi della comunicazione;
- la capacità di cogliere i mutamenti territoriali in termini anticipativi e proattivi passando dalla logica del controllo burocratico e della pianificazione rigida a quella del governo dei processi e del coinvolgimento del sistema sociale e produttivo.

#### **9.4. La rete dei servizi territoriali**

La rete comporta il superamento di modalità legate agli adempimenti e alla mera osservanza delle regole, a favore di strategie di *empowerment* connesse con la capacità di definire e risolvere problemi, di saper cooperare, di saper gestire i processi, di apprendere e innovare all'interno di situazioni in costante mutamento che contengono elementi di incertezza e di imprevedibilità. I sistemi complessi, come quello dell'istruzione, non sono gestibili con i vecchi modelli della pianificazione, ma è necessario pensare in termini di strategia che apprende continuamente dall'esperienza dalla quale si può attingere per individuare sempre nuovi soggetti e sempre nuove tipologie di servizio.

Elementi che inducono una nuova domanda di formazione e di consulenza che proviene dalla scuola, ed è una domanda che si configura come plurima, perché plurime sono le identità delle scuole e dei soggetti che le compongono.

Un approccio di questo tipo reclama, quindi, competenze nuove anche per le amministrazioni alle quali è assegnato il governo del territorio, nella fattispecie le amministrazioni regionali. Amministrazioni che dovranno assumere un ruolo strategico nel favorire e sostenere la costruzione e lo sviluppo di alleanze tra servizi formali e informali, superando anche vecchie gerarchie tra competenze e che si sostanzia nel concetto di “nodi territoriali orientati” che possono svolgere un servizio di progettazione, consulenza, sostegno.

Un primo punto è quello di separare nettamente gli attori del sistema dalla “proprietà”: gestione, finanziamento, pianificazione, programmazione e controllo tra Stato, regioni, enti locali, famiglie, istituzioni scolastiche e formative, università, centri di ricerca, scuole paritarie, agenzie formative, fondazioni, associazioni no profit, privati...

In Italia lo Stato assomma quasi tutte queste funzioni. È gestore degli istituti scolastici, è proprietario della totalità degli edifici e delle attrezzature, è il finanziatore quasi unico degli istituti, è il pianificatore dell'intero sistema scolastico, è il programmatore degli indirizzi e dei programmi di studio dei singoli istituti, è il controllore di tutto il sistema scolastico. Superare il modello burocratico comporta che queste funzioni siano affidate a soggetti diversi.

Un primo passo è, quindi, la separazione tra chi eroga il servizio e chi controlla e ciò consente di favorire l'indipendenza degli attori, la libertà di scelta delle famiglie, il miglioramento dei modelli di regolazione nazionali e locali, lo sviluppo di forme di rendicontazione e di valutazione, il ridisegno e l'ampliamento del *management* e la nascita di nuove forme di organizzazione, che hanno natura pubblica, pur non essendo assimilabili alle organizzazioni burocratiche statali, centrali e periferiche.

Le organizzazioni no-profit, come le fondazioni, possono essere una valida alternativa gestionale alle strutture della pubblica amministrazione consentendo il superamento dell'organizzazione burocratica. Un esempio sono le fondazioni educative americane, simili statutariamente alle nostre municipalizzate, che pur prevedendo in forma residuale il profitto consentono di reinvestirlo parzialmente e in parte erogarlo al personale come incentivi.

Un modello di *governance* dove il baricentro della regolazione si sposta sugli attori locali e sui contesti territoriali. Paesi come il Regno Unito e la Svezia hanno avviato ormai da circa un ventennio politiche di devoluzione di poteri

alle autorità locali e alle scuole introducendo meccanismi di concorrenza tra sedi e competizione tra pubblico e privato e all'interno dello stesso settore pubblico.

L'ingresso nel sistema scolastico italiano di meccanismi di competizione tra scuole è stato sempre avversato e la normativa sull'autonomia si è concentrata sempre sulla regolazione dell'offerta piuttosto che della domanda. Solo i fenomeni di eccedenza dell'offerta hanno in parte liberalizzato la domanda con la eliminazione, all'inizio degli anni '90, delle zone di appartenenza lasciando ai consigli di istituto la discrezionalità di fissare i criteri per accettare iscritti da "fuori zona". Un processo che ha provocato poca concorrenza tra le scuole statali e ciò anche per i vincoli posti dall'edilizia scolastica.

Tuttavia, nelle aree urbane, proprio per effetto del calo demografico e del rischio di accorpamento degli istituti, si sta sviluppando negli operatori scolastici una sensibilità verso un modello di tipo concorrenziale tra le istituzioni scolastiche. La concorrenza, insomma, parrebbe trovare linfa nelle misure di tipo programmatico e di pianificazione improntate da una logica opposta a quella mercatista.

In definitiva vanno individuate, da un lato, le funzioni di coordinamento, indirizzo, monitoraggio, promozione, assistenza e supporto ai diversi attori istituzionali, e, dall'altro, le potestà regolamentari in merito ai percorsi di istruzione e formazione, all'attribuzione delle risorse e alla valutazione di sistema.

Si può ipotizzare lo sviluppo della *governance* sul modello "post-fordista" reticolare caratterizzato da:

- elevata autonomia decisionale degli utenti e libertà di scegliere le scuole dove iscriversi;
- autonomia delle istituzioni formative nella gestione delle risorse umane e finanziarie loro assegnate e nella definizione del proprio progetto educativo;
- finanziamento delle istituzioni formative sulla base degli alunni effettivamente frequentanti secondo il sistema dei *voucher* – *quota capitaria* o sistemi analoghi (gli alunni portano una dote finanziaria presso la scuola o agenzia formativa dove si iscrivono); in alternativa si potrebbe considerare l'ipotesi del finanziamento diretto agli interessati, le famiglie, tramite la *detrazione di imposta*;
- flessibilità nella gestione delle risorse umane e possibilità di introdurre funzioni manageriali e sviluppi di professionalità;

- introduzione di meccanismi di concorrenza tra sedi anche con lo sviluppo di un sistema di indicatori di qualità di ciascun istituto garantiti da un “valutatore indipendente”;
- apertura della scuola alla società attraverso l’informazione fornita alle famiglie e agli attori istituzionali e sociali che connotano la politica educativa come politica sociale di interesse pubblico;
- il coinvolgimento della comunità locale nell’attivazione di azioni volte a ridurre lo svantaggio e i fenomeni di esclusione formativa e sociale;
- trasformazione dell’amministrazione scolastica da gestore diretto del sistema a finanziatore, controllore e fornitore di servizi.

In estrema sintesi, gli utenti scelgono e orientano la domanda; le istituzioni scolastiche e formative, le fondazioni no-profit, i privati propongono piani formativi coerenti con gli obiettivi generali fissati dalle istituzioni pubbliche (Stato, regione) ma definiti in relazione alla domanda delle famiglie e degli attori sociali del territorio (istituzioni e imprese); lo Stato/la Regione indirizza, finanzia e controlla.

### **9.5. Il sistema di finanziamento.**

Le modalità di finanziamento del sistema di istruzione vanno inquadrare in modo diverso tra il ciclo primario e secondario, da un lato, e ciclo terziario, universitario e no, dall’altro.

#### **9.5.1. Per la scuola**

Il sistema e le modalità di finanziamento influenzano in maniera consistente la gestione del sistema scolastico e lo stesso raggiungimento degli obiettivi. Insomma, rispetto agli esiti, appare incidere maggiormente il *come* vengono impiegate le risorse piuttosto che la *quantità* di risorse impiegate. Dall’analisi dei dati Ocse sulla spesa comparati con quelli dei risultati dei quindicenni in lettura, scienze e matematica emerge con nettezza che i paesi che raggiungono le migliori performance (Finlandia) si caratterizzano per un orario di lezione degli alunni più basso e per una spesa per alunno di gran lunga inferiore alla media Ocse. L’Italia che si colloca al 36° posto per i risultati dei quindicenni presenta una spesa per alunno ai primi posti al mondo e gli studenti italiani frequentano mediamente 200 ore in più di lezioni all’anno rispetto ai loro coetanei finlandesi.

In primo luogo, come già si è evidenziato, bisogna estendere alle istituzioni scolastiche l'autonomia finanziaria e la responsabilità del reclutamento del personale. Se le scuole non possono intervenire sulla gestione delle risorse umane in termini di reclutamento, incentivazione, valutazione delle prestazioni e licenziamento, il controllo di gestione rimane un puro esercizio burocratico. Ciò anche in considerazione del fatto che la quasi totalità del bilancio (oltre il 90 per cento nel sistema scolastico statale) è relativo alle retribuzioni del personale.

In questa impostazione le istituzioni scolastiche e formative godono di piena autonomia gestionale, sono attente alla domanda proveniente dal sistema produttivo e sociale del territorio, sono spinte a ricercare accordi con gli altri attori presenti nel territorio facendo lievitare l'organizzazione reticolare con un processo intenzionale che mira alla piena responsabilizzazione e alla predisposizione di meccanismi di *accountability*.

In secondo luogo, data la natura di obbligatorietà della frequenza definita dal diritto-dovere di istruzione fino al 18° anno (introdotto dalla legge Moratti), il finanziamento pubblico resta preminente. Un finanziamento, tuttavia, erogato in base a *quote capitarie* determinate in base al costo medio per alunno, parametrato al contesto territoriale e all'indirizzo di studio scelto, che viene assegnato alle istituzioni scolastiche e formative autonome, statali e non statali, in base agli iscritti: ciascun alunno si porta dietro la sua *quota capitaria* di finanziamento. I soldi non verrebbero erogati alle famiglie, ma direttamente alla scuola di iscrizione. Una soluzione che appare più equa rispetto al sistema della *detrazione d'imposta* per almeno due motivi. Perché in questo caso, le fasce più deboli sarebbero costrette ad anticipare il finanziamento e ciò potrebbe indurre quelle famiglie che versano in reali condizioni di disagio socio economico a non investire in formazione per i figli. In secondo luogo si potrebbe ingenerare una forte segmentazione delle scuole rispetto alle condizioni economiche delle famiglie. Le iscrizioni ad una scuola non avvengono, cioè, per una valutazione della qualità degli esiti, ma la qualità degli esiti è determinata dalla scelta di iscrizione. Un rischio sempre presente, ma più controllabile con il sistema del *voucher* o della *quota capitaria*. Un meccanismo, quello della *quota capitaria*, che, se coniugato ad un sistema di borse e assegni di studio può effettivamente consentire l'esercizio del diritto costituzionale all'istruzione e alla valorizzazione dei "meritevoli".

Si tratta di una soluzione che consente alle famiglie di giocare un ruolo attivo e di indirizzo dell'offerta formativa e alle istituzioni scolastiche di poter disporre di un *budget* senza vincoli di destinazione che possono utilizzare in

piena autonomia. La scelta della *quota capitaria* consente di superare le distorsioni del modello burocratico che finanzia le attività a consuntivo sulla base del costo del personale, senza alcun riferimento agli esiti e ai contesti, e dove gli enti erogatori sono praticamente imposti dallo Stato.

Tuttavia, appare opportuno fare una considerazione relativa al “percorso” seguito dal finanziamento, nell’ipotesi che questo sia totalmente pubblico e, per ragioni di equità, in capo allo Stato. Se, cioè, il finanziamento è centralizzato e viene erogato direttamente dallo Stato o dalle sue strutture decentrate oppure è gestito dai livelli istituzionali territoriali e, in questo caso, la differenza sta in una finanza locale che è libera di allocare le risorse ed eventualmente integrarle ed una finanza locale che si limita a trasferirle secondo una pianificazione prefissata.

Il finanziamento per *quota capitaria*, in definitiva, appare l’unico sistema che, assieme ad una effettiva autonomia scolastica, consentirebbe una reale parità di condizioni, garantendo alle famiglie di esercitare compiutamente il dovere costituzionale di istruire i propri figli in coerenza con il principio della libertà di scelta educativa definito dall’autonomia scolastica.

### 9.5.2. Per l’università

Per quanto attiene alle università e ai corsi post secondari, non trattandosi di percorsi che rientrano nell’ambito del diritto-dovere e quindi dell’obbligo per gli utenti, bisogna, in primo luogo, superare la sperequazione sociale di un sistema di finanziamento diretto alle sedi universitarie riducendo drasticamente l’investimento pubblico e favorendo quello privato. In Italia la tassazione dei ceti più svantaggiati finanzia l’università per i figli delle classi agiate: si laureano i figli dei laureati.

In generale, i sistemi di finanziamento delle università prevedono un mix tra intervento pubblico, che varia in modo consistente tra i diversi paesi, e intervento privato. In Usa, Canada, Nuova Zelanda, Australia, Giappone l’intervento privato prevale su quello pubblico e si tratta, in generale di paesi che hanno sistemi universitari avanzati. L’Italia, invece, è uno dei paesi nei quali prevale l’intervento pubblico. Le tipologie di finanziamento sono essenzialmente tre e in alcuni casi si intrecciano:

- erogazione di fondi direttamente agli atenei secondo criteri diversi: in base al numero di iscritti, alla produttività delle sedi, eccetera.
- borse di studio per gli studenti.

- prestiti agevolati garantiti dallo Stato.

La proposta più coerente è quella di aumentare la quota di finanziamento privato con un sistema di prestiti agevolati per arrivare almeno ad un livello di parità tra investimento pubblico e privato. Un sistema di prestiti che potrebbe essere erogato dal settore finanziario privato verso cui lo Stato si fa garante. Il prestito dovrebbe coprire non solo il costo degli studi, ma almeno altri costi (alcuni paesi finanziano la mancata retribuzione da lavoro) per consentire agli studenti meno abbienti di potersi mantenere agli studi anche in sedi lontane dalla propria residenza. Infatti, i giovani provenienti da situazioni economiche familiari disagiate hanno difficoltà a sostenere i costi universitari più per il mancato guadagno da lavoro, dal costo degli affitti e dei libri, che dal costo delle rette universitarie. Un sistema che consentirebbe alle università di aumentare le rette in modo coerente con la qualità della propria offerta formativa a vantaggio dell'economicità, dell'efficienza e della qualità dell'istruzione terziaria. L'aumento delle rette con un sistema di prestiti agevolati chiude l'esperienza della finta equità data dalla (quasi) gratuità delle università e consente agli studenti che pagano di tasca propria di pretendere corsi qualitativamente elevati e rispondenti alle proprie esigenze e scelte.

Parallelamente, sarebbe importante rimodulare l'erogazione dei fondi diretta agli atenei, "premiando" quelle sedi che svolgono una superiore attività di ricerca.

L'aumento delle quote di finanziamento privato ha l'ovvia conseguenza di esaltare l'autonomia gestionale dei singoli istituti, che deve potersi estrinsecare anche nel reclutamento, e nella possibilità di decidere autonomamente le modalità di remunerazione del personale reclutato.

In un sistema siffatto, di autentica concorrenza fra i diversi atenei, per consolidare tale differenziazione dell'offerta sarebbe appropriato abolire il valore legale del titolo di studio.

### **9.6. La valutazione**

Al fine di poter esercitare una consapevole libertà di scelta educativa del tipo di istituto e di indirizzo di studio, le famiglie devono essere messe nelle condizioni di valutare le offerte educative dei singoli istituti scolastici e delle università. La valutazione dovrebbe consentire di rendere trasparente l'informazione ai cittadini e andrebbe affidata ad un organismo indipendente ed esterno al sistema (fondazioni pubbliche o private, agenzie). Essa dovrebbe concentrarsi ai vari livelli – di sistema, di singola istituzione scolastica e formativa,

di sede universitaria, di indirizzo di studio – sulla valutazione delle politiche dell’offerta, dell’efficienza e dell’efficacia, della qualità dei servizi anche ai fini dell’accreditamento, in maniera da poter fornire una classificazione trasparente delle sedi e dei corsi che possa orientare le famiglie, i giovani, gli operatori istituzionali e sociali.

Mentre per le università si deve puntare sempre di più verso un modello privatistico, per il sistema di istruzione si tratta di incentivare la competizione non solo tra pubblico e privato, ma anche all’interno dello stesso sistema statale e/o regionale.

Per la scuola un punto di riflessione problematico è relativo ai riflessi che la valutazione può avere rispetto alla sopravvivenza delle istituzioni formative stesse. Se, cioè, si propende per un modello che devolve al mercato, alla libera scelta delle famiglie e alla pianificazione locale della domanda, la possibilità di esistenza delle istituzioni e la loro incentivazione, oppure si propende per un sistema che centralizza a livello statale/regionale le scelte di controllo degli *output* con un processo di standardizzazione centralizzato delle prestazioni e dei risultati. L’esperienza internazionale fa propendere per la prima ipotesi ai fini di una maggiore equità del sistema. Cioè fissare le regole, definire gli obiettivi generali e specifici, fornire elementi di informazione capillare che lasciano all’utenza e, comunque, agli attori locali la responsabilità di autovalutazione e di pianificazione e controllo degli obiettivi formativi. L’applicazione di parametri centralizzati di pianificazione e controllo potrebbe penalizzare, infatti, aree geografiche (periferie urbane, zone rurali e montane). Il problema delle pari opportunità non si risolve con la centralizzazione della valutazione ma prevedendo, per esempio, diverse possibilità e tipologie di finanziamento legate alle singole aree territoriali. Il problema della segregazione si pone, infatti, in relazione alle pari opportunità delle famiglie nella capacità di scelta, da un lato, e in relazione alla diversità delle aree territoriali, dall’altro.

Appare opportuno, su questi temi, fare alcune considerazioni sulle scelte operate in uno dei paesi in cui da decenni si realizza il modello del cosiddetto *quasi-mercato*, tanto da diventarne il riferimento di studio: il Regno Unito.

Con la riforma laburista, che pure si è mossa in continuità con la precedente riforma del governo conservatore, il sistema inglese ha accentuato l’intervento dello Stato con una marcata standardizzazione, dei processi e dei risultati, accentrata nell’organismo nazionale di valutazione: Office for Standard in Education (Ofsted). Un modello che in parte è stato prefigurato in Italia con la costituzione dell’Istituto nazionale di valutazione del sistema di istruzione (Invalsi).

L'Ofsted ha la missione di promuovere gli standard e la qualità dell'istruzione attraverso lo sviluppo di un processo di ispezioni. Ispezioni che comportano la classificazione delle scuole secondo una scala di merito che consente alle famiglie di avere informazioni sulla qualità dell'offerta educativa dei singoli istituti. Le scuole che non raggiungono la soglia minima, le *failing schools*, sono sottoposte ad un piano di recupero e, in caso di esito negativo, l'istituto può essere soppresso. Un processo di neocentralismo statale che si fonda sul duopolio Stato-scuola. Diversamente dal modello svedese che assegna ai Comuni le competenze di finanziamento e di reclutamento del personale, la riforma inglese se, da un lato, ha confermato e consolidato il modello del *quasi-mercato* per le istituzioni scolastiche, dall'altro ha praticamente esautorato le competenze delle autorità locali, *Local Education Authority* (Lea). Un modello che appare poco coerente con lo sviluppo federalista definito dal Titolo V della Costituzione italiana.

Tuttavia, va evidenziato come un processo spinto di standardizzazione possa comportare effetti negativi e di segregazione sociale ben più ampi di quelli che intende combattere. Se, infatti, non sono espliciti i riferimenti alle condizioni di partenza non si riuscirà a cogliere i progressi e gli *apprendimenti realizzati*. Il rischio, cioè, è di premiare le scuole che partono da condizioni sociali (riferiti ai contesti culturali familiari) e ambientali più favorevoli e sanzionare le scuole che partono da condizioni più sfavorevoli, determinando una iniqua gestione della valutazione, dei premi e delle sanzioni, connessa all'osservanza degli standard prefissati. Ciò pone una riflessione, sottovalutata nel nostro paese per la rincorsa acritica a modelli di standardizzazione centralizzati, sulla necessità di costruire gli standard con processi di *bottom-up*. L'Ofsted ha avviato una riflessione in tal senso per l'ovvia necessità di cercare le modalità di registrare gli scarti tra le condizioni di partenza e le condizioni di arrivo, avviando un processo di sviluppo di autovalutazione delle scuole. Un processo che ha favorito una maggiore apertura della scuola al contesto sociale in termini di trasparenza dell'informazione, da un lato, e il passaggio dalla centralità delle pratiche valutative e sanzionatorie dell'Ofsted ad una logica *bottom-up* orientata a coniugare efficienza ed equità dall'alto, promuovendo l'autonomia e le professionalità dei dirigenti e dei docenti nei contesti in cui si realizza l'azione educativa.

Si auspica che l'esperienza inglese possa essere un buon insegnamento per l'Italia nello sviluppo del sistema autonomista e federalista, attribuendo ad organismi indipendenti, meglio se esterni alle amministrazioni pubbliche, il compito di stilare graduatorie di merito delle sedi, dei corsi, come avviene in

molti paesi avanzati illustrando in modo dettagliato le informazioni che interessano le famiglie e gli studenti: i risultati ottenuti dagli iscritti in termini di esiti e possibilità occupazionali, il grado di soddisfazione degli studenti sia sull'organizzazione della didattica che dei servizi (orientamento, accompagnamento, tutoraggio).

Per le università valgono in generale considerazioni analoghe e, tuttavia, si evidenziano alcune peculiarità legate ad un contesto in evoluzione e che stenta a decollare. Il sistema universitario italiano prevede un Comitato nazionale per la valutazione (Cnvsu). Si tratta di un organismo che essenzialmente funge da supporto all'attività di valutazione interna ed esterna delle università (qualità dei corsi, qualità dell'apprendimento, efficienza dei corsi, efficacia in termini di soddisfazione degli studenti e sulle valutazioni integrate, accreditamento delle strutture, qualità del processo).

La valutazione esterna dovrebbe svilupparsi in maniera da rendere trasparente l'informazione ai cittadini e andrebbe affidata a un organismo indipendente ed esterno al sistema universitario stesso. Essa dovrebbe concentrarsi ai vari livelli – di sistema, di singolo ateneo, di dipartimento e di corso –, sulla valutazione delle politiche dell'offerta, dell'efficienza e dell'efficacia, dello sviluppo della qualità dei servizi offerti anche ai fini dell'accreditamento, in maniera da poter fornire una classificazione trasparente delle sedi universitarie e dei singoli corsi che possa orientare i giovani, le famiglie, gli operatori istituzionali e sociali. Un'agenzia indipendente che si rapporti a livello europeo con gli standard dell'Enqa (European Association for Quality Assurance in Higher Education) che prevedono la definizione di standard condivisi, la creazione di un albo europeo della qualità e l'individuazione di Agenzie di valutazione indipendenti e affidabili che, come prima descritto, stilino graduatorie con informazioni dettagliate da fornire agli utenti. L'operato di tale agenzia è complementare alla presenza di meccanismi reputazionali, già ora esistenti, che probabilmente acquisirebbero ulteriormente importanza ed efficacia, in un contesto nel quale l'assenza di valore legale del titolo vivacizzasse il mercato dell'istruzione.

### ***9.7. Politiche culturali***

Rispetto alla complicata questione dell'intervento statale a sostegno della cultura, l'attenzione di molti studiosi si è concentrata in questi anni sulla natura ambigua – fra Stato e mercato – del settore culturale.

I nostri suggerimenti d'intervento hanno essenzialmente lo scopo di amplia-

re le possibilità di scelta del cittadino. Questa finalità è strettamente conseguente ad uno degli approcci teorici dell'economia della cultura (una branca dell'economia politica che permette di valutare gli aspetti economici insiti nell'ambito artistico-culturale): cioè il considerare l'individuo come il miglior conoscitore delle proprie preferenze. Pertanto, sarebbe auspicabile ridurre gli investimenti affidati alla discrezionalità del gestore della cosa pubblica e lasciare che i cittadini possano decidere loro stessi come utilizzare le proprie risorse finanziarie.

La situazione prospettata non dovrà però precludere la vitalità e la varietà della cultura. D'altra parte, abbandonare un'ottica paternalistica, che vuole un'*élite* di funzionari pubblici preposta a indirizzare per il meglio le scelte dei cittadini, non significa per forza far cessare forme artistiche considerate di alto valore culturale. Ponendoci su un versante "ottimista", riteniamo che il mercato possa incentivare la creatività, e non deprimerla.

I campi in cui intervenire sono molti: dalle politiche a sostegno delle cosiddette "industrie culturali" (come il cinema, l'editoria e la discografia) a quelle volte alla conservazione dei beni culturali, passando per il supporto agli spettacoli dal vivo e la promozione di altre espressioni artistiche.

Le politiche culturali dovrebbero rispondere alle medesime finalità esposte negli altri capitoli di questo lavoro: limitare l'invasione dello Stato e lasciare i cittadini liberi di scegliere secondo le proprie preferenze.

Nello specifico, è possibile cominciare a delineare alcune riforme partendo da quel settore che vede un ampio intervento dello Stato a suo sostegno. Il supporto pubblico offerto all'attività cinematografica muove proprio dalla considerazione che le preferenze rivelate dai singoli cittadini attraverso i loro comportamenti non sarebbero corrette, in quanto viziate da irrazionalità o da mancanza di informazioni (cioè di strumenti culturali). Non condividendo questa impostazione, riteniamo migliore un sistema che garantisca l'interazione libera fra tutti gli operatori del settore, senza che lo Stato debba erogare, attraverso commissioni *ad hoc*, fondi alle pellicole ritenute meritevoli. Parte dei provvedimenti approvati in Italia (*tax shelter* e *tax credit*) permettono di andare in questa direzione, ma avrebbero la necessità di essere affiancati da importanti modifiche al sistema dei sussidi, caratterizzatosi nel corso degli anni per la sua inefficienza: numerosi sono stati i film sovvenzionati che hanno avuto un limitatissimo riscontro di pubblico e diversi quelli che non hanno nemmeno raggiunto le sale. Bisogna passare da un sistema che vede lo Stato aiutare il cinema in modo "diretto" (soprattutto con i soldi del Fus, Fondo unico per lo spettacolo) ad uno che invece preveda al limite il suo intervento

in maniera “indiretta”. È da considerarsi nociva la pretesa di reperire nuove risorse – magari con apposite “tasse di scopo” da addossare agli operatori della filiera – da “redistribuire” sovvenzionando le iniziative ritenute interessanti dai governanti di turno. Molto meglio ridurre la pressione fiscale e, in tal modo, sostenere le iniziative che hanno il merito di incontrare i favori del pubblico.

Così come per il cinema, anche la lirica è sostenuta economicamente dallo Stato attraverso il Fus. Di questo fondo, le 14 fondazioni liriche e i 18 teatri di tradizione ricevono da soli quasi il 50 per cento. Le ulteriori stagioni liriche organizzate in Comuni medio-piccoli ricevono sovvenzioni dallo Stato con una legge ordinaria. Inoltre, vi sono gli stanziamenti *ad hoc* e i fondi del Lotto, oltre ai finanziamenti degli enti pubblici territoriali e ai ricavi dei biglietti. Nonostante tutto questo, è molto difficile che tali istituzioni culturali riescano a concludere ogni esercizio centrando l’obiettivo del pareggio del bilancio.

Come prima cosa, dunque, sarebbe opportuno ampliare gli incentivi fiscali per i privati, che oggi sono molto ridotti. Occorrerebbe inoltre creare un sistema di incentivi volto a stimolare la ricerca di fondi privati da parte degli enti. Il meccanismo dei *challenge grants* costituirebbe un opportuno stimolo per non far dipendere, in larga parte, gli enti lirici dalle sovvenzioni pubbliche. Il ministero potrebbe pertanto stilare una lista di enti soggetti all’intervento pubblico, lasciando però a loro carico la ricerca di un sostegno privato che sia del doppio della somma stanziata dallo Stato. In tal modo, l’ente potrebbe usufruire per un terzo di sovvenzioni statali e per due terzi di finanziamenti privati. A questo andrebbe affiancato un sistema di controllo più rigoroso, affinché lo Stato possa intervenire dove le gestioni si rivelino inefficienti; magari con commissariamenti più facili.

Anche l’industria del libro merita una diversa attenzione da parte del legislatore. In questo caso occorrerebbe agire liberalizzando il sistema dei prezzi. In Italia il prezzo di un libro è stabilito dall’editore e, per i primi venti mesi dalla pubblicazione, i rivenditori non possono praticare sconti superiori al 15 per cento del valore fissato.

Quando fu emanata l’attuale normativa, si riteneva che la limitazione relativa agli sconti avrebbe favorito il mantenimento di una rete diffusa di librerie e, in tal modo, avrebbe promosso la tutela delle pubblicazioni di qualità e la domanda dei consumatori. Stando ai dati elaborati dall’Istat, tutto ciò però non è accaduto. Se nel 2000 il 48,2 per cento degli italiani d’età superiore ai sei anni dichiarava d’aver letto almeno un libro nell’ultimo anno, nel 2006 tale quota si è leggermente abbassata (47,8 per cento). Inoltre, nonostante la

politica del prezzo fisso, il numero di piccole librerie e la loro quota sul totale del settore è in costante diminuzione, a tutto vantaggio dei *megastore* e della grande distribuzione.

Il risultato principale di tale politica è stato, pertanto, quello di tenere artificiosamente alto il prezzo dei *best seller* e comprimere la domanda dei lettori meno assidui. Con la liberalizzazione dei prezzi delle novità librarie si potrebbe invece avere una decisa inversione di tendenza: da una parte si aprirebbe una vera e propria concorrenza tra i rivenditori, soprattutto per quanto riguarda i *best seller*, che arriverebbero a costare molto meno del loro prezzo attuale; dall'altra, tali costi minori avrebbero l'effetto di stimolare l'acquisto di libri da parte di chi solitamente è poco propenso alla lettura e di chi, a causa di un basso reddito, non può permettersi di spendere cifre ritenute troppo alte.

Pure nell'ambito dei beni culturali si pone la scelta tra uno Stato "limitato" (dove l'intervento pubblico si riduce al minimo indispensabile, cioè alla semplice conservazione e tutela) e forme più incisive di intervento.

Secondo un luogo comune assai diffuso, l'Italia avrebbe da sola il 40 per cento del patrimonio artistico mondiale. Ma tale statistica risulta completamente priva di senso. Infatti, chi decide cos'è patrimonio culturale e cosa non lo è? Storicamente, l'Italia ha assunto una posizione incline ad espandere il proprio patrimonio artistico, catalogando e tutelando beni che in altri Stati si è deciso di non mettere sotto il controllo pubblico. Da questo fenomeno deriva il fatto che, sul nostro territorio, risiedono mezzo milione di edifici monumentali a fronte ai circa 45 mila della Francia e ancora meno ve ne sono in Germania, Inghilterra e Spagna. Dunque, una massa enorme, a cui sono da aggiungere i tessuti urbani antichi di centinaia di città e di migliaia di insediamenti minori.

Per conservare tutti questi edifici è ovvio che vi sia bisogno di ingenti risorse economiche. Pertanto, va rilevata la difficile situazione finanziaria di enti pubblici che, per diverse vicende storiche, hanno la proprietà di beni culturali come palazzi, conventi, ville, caserme e quadri, ma che non dispongono di fondi adeguati a garantirne la conservazione, la manutenzione, il restauro e l'utilizzo. In una situazione come questa, le attività di valorizzazione e promozione non sono sviluppate appieno e il bene storico-artistico rende assai poco in termini culturali e monetari.

Per ovviare a queste situazioni sarebbe auspicabile cominciare a considerare la cessione dei beni ai privati. Inizialmente si potrebbe pensare, ad esempio, ad individuare in sede politica un elenco di beni alienabili, siano essi di pre-

gio (reperti archeologici, ville, castelli, ecc.) o in disuso (colonie marine, caserme, arenili, ecc.), imponendo magari vincoli di destinazione e d'uso in capo al futuro acquirente.

Bisognerebbe inoltre porre un maggiore accento su quella che potremmo definire una gestione "proattiva" del patrimonio culturale, e cioè una gestione orientata non solo alla corretta conservazione dello stesso, ma soprattutto alla sua valorizzazione, alla diffusione verso fasce d'utenza sempre più ampie, grazie anche a tecniche di gestione e organizzazione simili a quelle delle imprese propriamente dette.

Un'altra questione da affrontare riguarda la natura che debba avere la cosiddetta "impresa culturale". Se infatti è auspicabile rivolgersi maggiormente al settore privato per la gestione del patrimonio culturale, occorre individuare quali possano essere le sue finalità: se debbano essere legate alla ricerca del profitto oppure no. A questo problema si può ovviamente rispondere in due modi. Il primo orientamento, maggioritario, vuole che si neghi decisamente il fine del lucro applicato alle imprese culturali. Per altri, invece, la ricerca del profitto rappresenta una *chance* di crescita del settore. Forse una risposta univoca non esiste. La soluzione a questo problema dipende in larga misura dalla tipologia dell'impresa culturale che di volta in volta si deve analizzare. In alcuni casi possono infatti subentrare caratteristiche specifiche legate ad un particolare bene che difficilmente rendono possibile la creazione di imprese *for profit*. Ma in tutte le altre situazioni il fine lucrativo potrebbe essere un buon incentivo a far funzionare per il meglio la singola istituzione culturale. Non bisogna mai dimenticare, ad esempio, che la storia della cultura musicale italiana non sarebbe la stessa senza Casa Ricordi e senza le intuizioni imprenditoriali di quanti l'hanno guidata nel corso dell'Ottocento e del Novecento.

In ultimo, occorre anche accennare alla auspicabile fine del sostanziale monopolio in cui opera la Società italiana degli autori e editori (Siae). Tale monopolio legale non è affatto indispensabile per svolgere l'attività di intermediazione fra i soggetti coinvolti, mentre limita gravemente la libertà dei singoli autori ed editori di associarsi. Sarebbe pertanto opportuno procedere alla modifica della attuale normativa, riconoscendo la libertà dei singoli di associarsi attraverso la creazione di *collecting society*, le quali dovrebbero mantenere una struttura privatistica ed essere assoggettate alle normali regole che disciplinano quegli enti (a base associativa o cooperativa) che svolgono attività di tipo economico.

Per concludere, si può affermare che tentare di limitare il sostegno della mano pubblica (sia in termini economici che di regolamentazione) può produrre im-

portanti benefici per l'intero settore. Lasciare più libertà di scelta ai cittadini, non avere paura dei meccanismi positivi del mercato e affidarsi alle cure dei privati sarebbe opportuno in un momento storico in cui le risorse pubbliche faticano sempre più a gestire il dilatarsi dello "Stato interventista". Per giunta, ridurre le inefficienze dovute ad una gestione statale priva di adeguati argini avrebbe effetti positivi per i consumatori, per l'immagine dell'Italia, per il turismo e per lo stesso sistema educativo, alleggerendo al contempo il contributo fiscale dei cittadini.