



Via Po, 53 – 10124 Torino (Italy)
Tel. (+39) 011 6704917 - Fax (+39) 011 6703859
URL: <http://www.eblacenter.unito.it/>

WORKING PAPER SERIES

IL CIRCO IN ITALIA: UNA RISORSA CULTURALE DA TUTELARE?

Alessio Del Sarto

Dipartimento di Economia "S. Cagnetti de Martiis"

International Centre for Research on the
Economics of Culture, Institutions, and Creativity
(EBLA)

Working paper No. 09/2007



Università di Torino

Il Circo in Italia: una risorsa culturale da tutelare?¹

Alessio Del Sarto ²

ABSTRACT

La realtà circense italiana rappresenta una risorsa culturale importante perché protagonista della tradizione dello spettacolo dal vivo nel nostro paese per svariati decenni. Oggi le risorse finanziarie e normative in tal settore tendono a sopraggiungere con ritardo e in forme scarsamente impattanti su un mercato particolarmente in ribasso. La questione animalista, la scarsa progettualità dei titolari delle imprese circensi e l'ostinarsi a proporre generi di spettacolo apparentemente non più appetibili, sono tra le cause principali di declino del settore circense. Questo articolo si propone di indagare in maniera sistematica le fonti normative e finanziarie di supporto a questa realtà e di mettere in evidenza alcune problematiche distributive, a livello di Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS), che pesano su questo settore dello spettacolo dal vivo. Supposto che ce ne sarebbe urgentemente bisogno, non è obiettivo di queste pagine concentrarsi sulle possibili soluzioni ai problemi del mercato culturale del circo in Italia.

¹ La redazione del presente articolo è stata possibile grazie alla disponibilità dimostrata e alle preziose informazioni ricevute dal sig. Casartelli (Circo Medrano) e dal sig. Nando Orfei (Circo Orfei-Errani) in occasione di interviste rilasciate al Prof. Zanola.

² Dipartimento di Politiche Pubbliche e Scelte Collettive (POLIS) - Università del Piemonte Orientale

Introduzione

Il circo è da sempre riconosciuta come una delle arti tradizionali per eccellenza. I suoi saltimbanchi, illusionisti e artisti di strada segnano con la loro presenza il percorso socio culturale del nostro paese (e non solo), ormai da diversi secoli. Il circo fonda le sue radici proprio in Italia quando, 2000 anni fa, all'epoca dell'impero romano, le grandi arene monumentali vedevano l'attuarsi delle prime esibizioni di animali esotici e di personaggi (maggiormente caratterizzati da anomalie fisiche piuttosto che da abilità particolari).

Con il passare dei secoli questa attività si diffuse per l'Europa e, successivamente, divenne un fenomeno a livello mondiale. Con le dovute differenze legate alle diverse tradizioni locali, il circo si trasformò da spettacolo di tipo stanziale a spettacolo nomade (viaggiante, per l'appunto). Gli spettacoli subirono un'evoluzione dall'esibizione di stravaganze umane e di animali esotici, alla proposizione di abilità e di show più complessi (acrobati, maghi, illusionisti e domatori).

Se a favore del circo possiamo contare molte testimonianze storiche, tuttavia, il settore circense non ha registrato altrettanta attenzione da parte delle Istituzioni Pubbliche.

Da più parti si denuncia la scarsa considerazione del circo da parte delle autorità politiche italiane³. Nel 2006 la finanziaria aveva diminuito gli stanziamenti per il Fondo Unico per lo Spettacolo⁴, già ridotti drasticamente nel corso degli ultimi anni, e l'assemblea dell'Agis, l'Associazione Generale Italiana dello Spettacolo⁵, "preso atto con indignazione della conferma della drammatica decurtazione del FUS", chiese alla Presidenza del Consiglio, di dichiarare lo "stato di crisi del settore", di concordare, con le parti sociali, l'adozione delle indispensabili e urgenti misure connesse e, al governo che scaturirà dalle prossime elezioni, "di impegnarsi, entro il 2006, per il ripristino integrale del FUS ai livelli raggiunti nel 2001/2002". Questa mossa ha sortito effetti piuttosto positivi, tanto che nel 2007 il governo Prodi ha incrementato di 17 punti percentuali gli stanziamenti per le attività di spettacolo. Una mossa politica forte che, in attesa della relazione sull'utilizzo di questi fondi aggiuntivi (nel 2008), i protagonisti si limitano ad accogliere con la speranza che questa determini una tendenza positiva nel tempo.

³ Claudio Monti, Il circo, anno XXXVIII, n°1, Gennaio 2006, pp. 15-16.

⁴ <http://www.spettacolo.beniculturaii.t>

⁵ <http://www.agisweb.it/>

La Tabella 1 mostra le variazioni degli stanziamenti complessivi del Fondo Unico dello Spettacolo dal 1985 al 2004.

[Tabella 1]

Da qui la domanda provocatoria del titolo di questo lavoro: in Italia, la normativa specifica e le politiche di finanziamento al settore sono sufficienti a tutelare questa importante risorsa?

La domanda è ancora più rilevante se inquadrriamo il problema in un contesto europeo. Infatti, il parlamento europeo ha di recente adottato una risoluzione che si pone l'obiettivo di promuovere il circo come parte integrante della cultura europea e chiede agli stati membri di porre in atto tutte le iniziative necessarie per condurre a tale riconoscimento. Il parlamento europeo, inoltre, indica il circo come un esempio di mobilità transfrontaliera e prevede un'armonizzazione della normativa a livello comunitario in modo, tra l'altro, di garantire la soluzione per quelli che sono, storicamente, le istanze mosse al settore circense: scolarizzazione dei minori, lavoro nero e controllo della fiscalità.

Lo scopo di questo lavoro, dunque, è fornire una ricostruzione sistematica della normativa italiana che regola il settore dello spettacolo viaggiante, con particolare attenzione alla situazione dei circhi. Inoltre si fornirà una quantificazione dell'effettivo ammontare degli "aiuti" economici al settore e tentando di comprendere l'utilizzo di tali fondi.

Normativa e arti circensi: legislazione

Oggetto di questo paragrafo è l'analisi della normativa che regola l'attività circense in senso stretto e, successivamente, quella che definisce le regole per gli stanziamenti economici al settore. Si potrà, in questo modo, evidenziare i limiti di una normativa datata.

Nella Tabella 2 è raccolta una sintesi del panorama legislativo per il settore dello spettacolo viaggiante.

[Tabella 2]

Lo Stato riconosce la funzione sociale e di promozione culturale dei circhi equestri a partire dalla legge 337/68; questa legge rappresenta l'unico punto di riferimento per quanto

riguarda il settore. Essa fornisce una definizione di spettacolo viaggiante⁶ e prevede la costituzione della *Commissione consultiva per le attività circensi e lo spettacolo viaggiante*⁷. Questa commissione ha il compito di fornire parere consultivo al Ministero del Turismo e dello Spettacolo (ora Ministero delle Attività produttive) circa gli stanziamenti finanziari da assegnare ai vari esercizi richiedenti. Nel 1968 la quota di stanziamenti alle attività circensi era fissata in 200 milioni di lire, oggi, quella quota è aumentata in valore assoluto ma, come vedremo nel prossimo paragrafo, non in termini reali.

Inoltre, stabilisce le modalità di esercizio di attività circense e regola le tournée italiane delle imprese di circo equestre straniere⁸.

Nel titolo II, poi, il legislatore ha affidato alle amministrazioni locali la responsabilità di predisporre, segnalare ed aggiornare un elenco delle aree idonee all'ospitare tali eventi di spettacolo, nonché disposizioni di carattere tributario legate all'acquisto di mangimi per gli animali, all'utilizzo di corrente elettrica o all'acquisto di mezzi per lo spostamento di materiali, animali e persone. Queste ultime indicazioni del legislatore non sono state accolte con rapidità dalle amministrazioni locali e l'attuale situazione vede una pleora di regolamenti comunali dal dettaglio e dalla ristrettezza variabili. A tale riguardo, al fine di meglio qualificare questo ultimo aspetto, è da citare la presenza di alcuni regolamenti comunali che, in ottemperanza alle disposizioni dell'art.9 della legge 337/1968, individuano periodicamente delle aree destinate ad ospitare circhi equestri, spettacoli viaggianti e parchi di divertimento. Alcuni comuni, soprattutto grandi o interni alle aree metropolitane, stilano regolamenti piuttosto dettagliati che si concentrano sui seguenti aspetti⁹:

- definizione delle attività di spettacolo viaggiante
- definizione delle aree idonee ad ospitare circhi equestri
- criteri per la formazione di graduatorie per il diritto di usufruire delle suddette aree
- classificazione dei circhi equestri
- disposizioni igieniche

⁶ "sono considerati spettacoli viaggianti le attività, i trattenimenti e le attrazioni allestiti a mezzo di attrezzature mobili, all'aperto o al chiuso, ovvero permanenti anche se in maniera stabile"

⁷ composta dai rappresentanti dei Ministeri del Turismo e dello Spettacolo, del Lavoro e delle Finanze e da quelli delle categorie esercenti e lavoratori (ovvero delle Associazioni di categoria del settore) che ancora oggi è un organo autorevole in materia.

⁸ vengono sostanzialmente equiparate a quelle Italiane anche per via delle norme comunitarie in materia di libera circolazione delle merci, dei lavoratori, dei servizi e della libertà di stabilimento

⁹ A titolo esemplificativo, suggeriamo la visione del seguente documento prodotto dal Comune di Milano, **REGOLAMENTO COMUNALE PER LA CONCESSIONE DI AREE PUBBLICHE PER I CIRCHI EQUESTRI E LO SPETTACOLO VIAGGIANTE** - (Legge 18.3.1968 n. 337) Approvato dal Consiglio Comunale nella seduta del 3 marzo 1994 (prot. Generale 67755.400/94 N. REG. DELIBERE 58/94) e divenuto esecutivo dal 31 MARZO 1994

- comitati di controllo

E' da sottolineare, però, come la maggior parte dei regolamenti comunali si concentri spesso sulla definizione di criteri circa la tutela degli animali piuttosto che sull'esplicita definizione di aree nelle quali le attività circensi possano instaurarsi in sicurezza.

Normativa e arti circensi: finanziamento

I successivi interventi in materia di attività circense hanno prevalentemente riguardato il versante dei finanziamenti statali. Le leggi 375/1975, 390/1980 e 37/1982, prevedono un aumento dell'ammontare di risorse statali da devolvere per il supporto dell'attività circense e dello spettacolo viaggiante. L'ammontare del contributo stanziato per lo spettacolo viaggiante, già portato a 300 milioni di lire nel luglio del 1975, viene ulteriormente elevato a 1,5 miliardi di lire dalla l. 390/1980.

Si esplicita, tuttavia, che solo un terzo della cifra potrà essere destinata a imprese di circo equestre, mentre la restante parte viene concessa alle altre imprese di spettacolo viaggiante.

Nel 1982 è stato stanziato un ulteriore fondo finanziario in grado di supportare maggiormente il settore dello spettacolo circense. Un miliardo di lire viene assegnato per fronteggiare alcuni problemi finanziari che i circhi italiani si trovavano a dover fronteggiare (nuove strutture, riammodernamento delle esistenti). Inoltre, sempre nella legge 37/1982, si stabilisce che *“una quota, fino alla concorrenza massima del 10% del fondo, viene destinata a iniziative tese a finalità educative e agli impegni connessi alla strutturazione di aree attrezzate per l'esercizio delle attività”*.

Nel 1982, poi, la somma di denaro pubblico stanziato ogni anno per supportare il settore del circo equestre, raggiunge i 2,5 miliardi di lire.

La sintesi delle disposizioni normative introdotte in materia di finanziamento allo spettacolo e, in particolare, all'attività circense e di spettacolo viaggiante, saranno analizzate nei capitoli successivi.

La Tabella 3 riassume le leggi che regolano la distribuzione di fondi per il finanziamento allo spettacolo viaggiante.

[Tabella 3]

Nel 1985, la Repubblica Italiana promulga la legge n°163, "Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo". Essa è la prima e unica iniziativa legislativa che si impegni a disciplinare tutti i settori dello Spettacolo. Con questa legge, quindi, il settore dello spettacolo diventa oggetto di una normativa unitaria con l'istituzione del Fondo Unico dello Spettacolo, che ha il duplice scopo di riordinare gli interventi finanziari a favore dell'intero settore dello spettacolo e di conferire disciplina unitaria a tali interventi. La previsione di un fondo stabile per il sostegno finanziario dello spettacolo consente, da quell'anno, di programmare le attività del settore con un orizzonte temporale più esteso. Le legge 163, pertanto, istituisce il FUS quale strumento finalizzato al sostegno finanziario ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante¹⁰. Oltre all'istituzione del FUS la legge prevede anche la fondazione di un Osservatorio Nazionale dello Spettacolo.

Nel 1985 la ripartizione del Fondo Unico dello Spettacolo è stata compiuta secondo queste percentuali¹¹:

- il 42% agli enti lirici
- il 13% alla musica ed alla danza
- il 25% al cinema
- il 15% alla prosa
- l'1,5% ai circhi e spettacolo viaggiante
- quota residua (il 3,5% dell'intero Fondo) destinata al funzionamento degli organi istituzionali e ad altre spese.

Tale ripartizione percentuale fu modificata in seguito all'introduzione della legge n. 555/1988, che abolì le quote previste dalla legge n. 163/1985, assegnando all'allora Ministro per il Turismo e dello Spettacolo il compito di stabilire le percentuali di ripartizione del Fon-

¹⁰ Dall'articolo 1 della legge 163 del 1985: "...sostegno finanziario ad Enti ed Istituzioni, Associazioni, Organismi e Imprese operanti nel settore delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, [e infine, NDR] circensi e dello spettacolo viaggiante, nonché per la promozione ed il sostegno di manifestazioni ed iniziative di carattere e rilevanza nazionali da svolgere in Italia o all'estero..."

¹¹ Nell'articolo 2 di questa legge si fissano le quote minime di ripartizione del FUS tra le varie arti e il circo (ricordiamo che è sempre unito allo spettacolo viaggiante, cosa che riduce ulteriormente il peso dei contributi assegnati) risulta essere il settore dello spettacolo che viene meno considerato con solo l'1% di quota del FUS obbligatoria. E' da segnalare il fatto che per le attività musicali e di danza viene attribuita una quota minima del 45 %, il 25 % per quelle cinematografiche e il 15 % per quelle di teatro di prosa.

do con cadenza annuale, emanando un proprio decreto, sentito il parere del Consiglio Nazionale dello Spettacolo¹².

Le attività finanziabili dal Fondo Unico sono quelle riportate *nell'Elenco delle Attività Spettacolari* emanato con decreto del direttore generale della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno e aggiornato con decreti interministeriali¹³.

Un ulteriore intervento sulla ripartizione dei fondi del FUS fu attuato nel 1990.

In particolare, alla musica ed alla danza era destinato il 61,8% (con riserva di ben il 47,8% ai tredici Enti Lirici); al contrario, la quota del cinema era ridotta dal 25% al 19%. In seguito, queste proporzioni sono state modificate in misura sostanzialmente irrilevante, perpetuando al tempo stesso il beneficio della stabilità ed il costo della mancanza di flessibilità e di adattabilità agli andamenti contingenti del mercato, anzi contribuendo in qualche misura ad irrigidirne le dinamiche.

La quota di intervento dedicata al settore dello Spettacolo Viaggiante è costantemente la più bassa di tutte. Certo è difficile considerare il circo alla stregua di quelle attività spettacolari dette "maggiori" come, ad esempio, la musica e lo spettacolo danzante, ma, considerando che le spese di gestione di un circo, a differenza di un balletto o di una rappresentazione teatrale, devono tener conto di grandi strutture mobili e della cura di animali, spesso di grande taglia, sembra comunque che al circo venga riservata un'attenzione politica minore al momento della compilazione di questa legge.

In conclusione, pur sottostando inevitabilmente agli andamenti della finanza pubblica, agli interessi politici e subendo la diminuzione di potere d'acquisto a causa della dinamica inflazionistica, il Fondo Unico dello Spettacolo ha assolto alla funzione di garantire il finanziamento del settore con un buon grado di certezza.

¹² L'articolo 5 della 163, infatti, istituisce il Consiglio nazionale dello Spettacolo all'interno del Ministero del Turismo e dello Spettacolo. Questo Consiglio, formato da rappresentanti di diversi ministeri e da quelli delle varie associazioni di categoria, ha il compito, tra gli altri, di decidere circa un piano annuale di ripartizione del Fondo Unico per lo Spettacolo. Ogni anno viene emanato un Decreto Ministeriale che ha come obiettivo quello della ripartizione del Fondo Unico per lo Spettacolo. Il numero 141 dell'8 maggio 2003 è il più recente in materia di regole puntuali e stabilisce, come da titolo, le *"modalità e criteri per l'assegnazione dei contributi agli operatori del settore circense"*. Da notare che, sebbene sia recente, il decreto specifica la transitorietà delle disposizioni in esso stesso contenute data la riforma costituzionale del 2001 concernente il Titolo V della Costituzione. Si attende, quindi, che vengano separate le competenze spettanti allo Stato e quelle spettanti alle Regioni e agli Enti Locali in tema di contributi allo spettacolo.

¹³ <http://194.242.241.200/spettacolo/doc/circhi/assegnazioni/Elenco-attrazioni.pdf>

Le modalità di ripartizione del finanziamento all'attività circense.

La tesi che ha spinto alla realizzazione di questa indagine conoscitiva sui finanziamenti al circo nasce dalle constatazioni che alcuni dei soggetti economici coinvolti nel business dell'attività circense muovono nei confronti dell'autorità politico-amministrativa dello Stato. La polemica coglie entrambe le coalizioni che si sono avvicendate al governo del nostro paese negli ultimi anni.

Le disposizioni di legge che regolano il finanziamento dello spettacolo viaggiante (riassunte nella Tabella 3) non sono molte.

In materia di attività circense il D.M. 141/2003 ha definito i criteri e le modalità per l'erogazione dei contributi in corrispondenza agli stanziamenti del Fondo Unico per lo Spettacolo. Il decreto, adottato nel rispetto della legge 17 aprile 2003 n.82, di conversione del decreto-legge 18 febbraio 2003 n.24, stabilisce, oltre alle modalità di erogazione dei contributi, anche i criteri per l'assegnazione dei contributi stessi.

Ogni anno il Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS), all'interno della legge finanziaria, stanziava una cifra consistente per sostenere l'attività circense italiana. Il capitolo 4° del FUS, dal 1985 (anno nel quale il Fondo Unico fu introdotto), è annualmente dedicato ai circhi e allo spettacolo viaggiante e descrive le modalità di erogazione dei contributi e le assegnazioni degli stessi.

Come prima osservazione, è necessario sottolineare la differenza tra spettacolo viaggiante e attività circense. La prima è, infatti, una definizione più ampia nella quale i circhi sono compresi ma, non ne compongono la parte predominante

Il D.M. 141 del 08/05/03 prevede che, in base agli stanziamenti destinati al settore, l'Amministrazione conceda contributi, ai soggetti che svolgono attività circense, per:

- 1) iniziative di spettacolo in Italia;
- 2) danni conseguenti ad eventi fortuiti in Italia e all'estero;
- 3) accertata difficoltà di gestione;
- 4) acquisto di nuovi impianti, macchinari, attrezzature e beni strumentali;
- 5) iniziative promozionali;
- 6) la ristrutturazione di aree attrezzate per l'esercizio dell'attività circense;
- 7) iniziative di spettacolo all'estero.

I contributi possono essere assegnati a quelle attività circensi che hanno raggiunto la soglia di 150 rappresentazione nell'anno precedente a quello in cui intendono fare richiesta di finanziamento e che provino di essere in possesso della licenza da almeno 2 anni.

Ogni singolo esercizio circense, poi, viene sottoposto ad una analisi che prende in considerazione la salute dei conti e delle attività dell'azienda e, valutando tutti quegli aspetti contributivo/finanziari che ogni attività economica deve rispettare.

I contributi vengono assegnati alle iniziative sulla base di due criteri di valutazione: uno quantitativo e uno qualitativo. La valutazione quantitativa avviene valutando l'impatto che il progetto ha in termini di assunzioni, di costi di realizzazione e di standard tecnici qualitativamente accettabili. Dal punto di vista qualitativo, invece, si dice che le attività prescelte debbano avere un forte impatto sociale e rispettare la tradizione culturale del circo italiano. Sono inoltre considerate il numero di piazze che l'evento andrebbe a toccare, la rilevanza (locale o nazionale) della proposta, l'impiego di personale non familiare, la tradizione del circo proponente e l'eventualità di tournèe all'estero.

Nella Tabella 4, si è cercato di sintetizzare i parametri qualitativi e quantitativi necessari per l'assegnazione dei contributi, per ogni comparto di spesa.

[Tabella 4]

Nel volgere l'attenzione all'andamento della ripartizione di questi fondi, notiamo che il volume complessivo delle risorse destinate alle attività di spettacolo, se ci riferiamo al valore reale del finanziamento, è sostanzialmente stabile. In oltre 20 anni, infatti, il suo valore è passato da poco più di 350 milioni di Euro nel 1995 a poco meno di 500 milioni di Euro nel 2004 (come dimostrato nella Tabella 1).

Considerando, però, che l'inflazione (prima portata dalla Lira e poi dall'Euro) e i prezzi, in questi ultimi anni, sono cresciuti a dismisura, è facile capire l'attuale inadeguatezza degli stanziamenti per lo spettacolo in Italia. Attualmente non sembra prospettabile una benché minima inversione di tendenza.

Paiono giustificate, fino ad ora, le lamentele degli enti e associazioni di categoria quando si riferiscono alla sostanziale indifferenza politica nei confronti dell'arte e dello spettacolo.

La situazione, se possibile, peggiora ulteriormente considerando il solo settore del circo e dello spettacolo viaggiante.

Pare chiaro, infatti, l'andamento che, nel corso degli ultimi 15 anni, ha caratterizzato lo stanziamento per i circhi e lo spettacolo viaggiante. Un leggero aumento di valore assoluto dal 1990 al 2001, anno nel quale si verifica l'inizio di una situazione di stallo che, nel 2004, registra una fase di lieve regressione. Anche qui, il valore reale dell'aiuto allo spettacolo viaggiante è da considerarsi in netta diminuzione.

La quota di FUS dedicata allo spettacolo viaggiante, in relazione al FUS totale, non si discosta molto dall' 1,5%.

Se ne analizziamo la variazione annuale, notiamo che il calo tra il 2001 e il 2002 (intorno all'15%) è stato recuperato parzialmente nell'anno successivo ma, nel 2004, la situazione è di nuovo leggermente in flessione (- 2,77 %). Degne di nota sono le continue variazioni percentuali negative del settore delle Fondazioni Liriche che danno respiro agli altri settori meno importanti; a beneficiarne è soprattutto la sezione Cinema che, dal 2003 al 2004, vede un incremento del 282% sulla percentuale di stanziamenti complessivi, raggiungendo oltre l'11% del valore totale del Fondo Unico per lo Spettacolo.

Prendendo in considerazione la sola "fetta" di contributi stanziati per l'attività circense e cercando di capire che tipo di intervento privilegino, notiamo come, dal 1999 al 2004, la quota più alta del FUS venga assorbita, in maniera costante, dal (generico) supporto all'attività circense entro i confini nazionali che non scende mai sotto il 39% degli stanziamenti complessivi per il Circo anche se in 5 anni si riduce dal 60% al "solo" 44%¹⁴. Nella Tabella 5 si può notare l'andamento settoriale del Fondo Unico dello Spettacolo in relazione all'andamento totale (anni 2001-2004)

[Tabella 5]

Tra il 1999 e il 2004, inoltre, si è ridotta la quota per l'acquisto di attrezzature (dal 20 % all'11%) ed è aumentata, partendo dallo 0% (mantenuto fino al 2000), quella relativa alle attività circensi all'estero (nel 2004 ha raggiunto quasi il 24%). Prendendo in esame solo l'ultimo anno, vediamo un aumento della quota dedicata ad attività promozionali, educative ed assistenziali assieme a quella per il supporto dell'attività circense all'estero (rispettiva-

¹⁴ NB: I dati riportati nella tabella 6 sono stati depurati dalla quota dedicata allo Spettacolo Viaggiante in genere.

mente 17% e 24%). Questi incrementi vanno a discapito, soprattutto, dell'acquisto di attrezzature.

La quota designata al contributo per eventi fortuiti è, proprio per la natura imprevedibile della richiesta, molto variabile nel corso degli anni.

La Tabella 6 propone l'evoluzione dei contributi (per area di finanziamento) al settore circense, dal 1999 al 2004.

[Tabella 6]

La conclusione di questa indagine ci rivela una situazione di stallo per l'economia culturale italiana. I fondi stanziati per lo spettacolo da parte del Governo Italiano sono, sostanzialmente, in calo da quando il Fondo Unico è stato istituito. All'interno di questo quadro non felicissimo, il settore dello spettacolo viaggiante, e in particolare la sezione delle attività circensi, sembra essere il meno considerato in termini di fondi devoluti.

Probabilmente sarebbe necessaria un'analisi più approfondita, che prendesse in esame anche le eventuali forme di finanziamento privato che il circo potrebbe attirare.

Normativa e arti circensi: la questione animalista

Uno dei più recenti movimenti di opinione che ha coinvolto e criticato duramente l'operato del settore circense è sicuramente quello degli animalisti. Svariate proteste (in piazza come sulle pagine di moltissimi siti web) sono state mosse ai gestori dei circhi in relazione ad uno dei principali elementi dello spettacolo: gli animali.

Nel 1992, con la promulgazione della Legge n. 150 (e successive modificazioni) il legislatore ha inteso regolamentare la detenzione, commercializzazione, scambio e cessione di molti esemplari di animali coinvolti nelle attività del circo. E' stato deciso, inoltre, di rilasciare una idoneità per quei giardini zoologici, aree protette, parchi nazionali, acquari, delfinari, circhi, mostre faunistiche permanenti o viaggianti giudicati idonei della Commissione Scientifica Cites¹⁵.

¹⁵ Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora selvatiche minacciate di estinzione. Ha l'obiettivo di disciplinare il Commercio Internazionale delle specie di fauna e flora selvatiche minacciate di estinzione, quale strumento di conservazione attraverso una utilizzazione sostenibile. Aderiscono alla Convenzione 169 Paesi (Sett.2005). L'Italia ratifica il provvedimento nella legge 19 dicembre 1975, n. 874.

Nel 1998 la Commissione Scientifica CITES ha voluto dotarsi di uno strumento di giudizio oggettivo che rispondesse alle esigenze di benessere e corretta sopravvivenza previste per tali animali. E' stata redatta una lista di criteri attraverso i quali la Commissione è in grado di valutare le strutture nazionali che avevano fatto richiesta di idoneità al Ministero dell'Ambiente, giudicando comunque le strutture circensi itineranti e le mostre viaggianti non rispondenti, in un primo momento, a tali requisiti¹⁶.

Con la promulgazione della legge n. 426 del dicembre 1998, poi, il legislatore ha richiesto alla Commissione di indicare specifici criteri di detenzione di animali da parte di quelle strutture, come circhi e mostre viaggianti, che per la loro natura nomade presentano strutture di contenimento degli esemplari ospitati differenti da quelle di qualsiasi altra struttura fissa che il legislatore abbia voluto considerare nella legge n. 150, richiedendo quindi criteri specifici di giudizio, relativamente a tali strutture di contenimento.

Tale richiesta di integrazione nasce difatti dalla considerazione che nella stessa definizione di circo è implicata la sua identificazione come: "una struttura permanente, stagionale o temporanea, in cui gli animali, selvatici o domestici, sono mantenuti o introdotti in parte o unicamente allo scopo di compiere esercizi e acrobazie"¹⁷.

E' da sottolineare, comunque, che i criteri si rivolgono solo ad esemplari nati ed allevati in cattività, che non siano quindi stati catturati in natura a fini di esibizione in tali strutture.

¹⁶ Per una lista completa dei criteri CITES si veda il documento al seguente indirizzo web:
http://www.animalisti.it/prg/upload/legge/circhi_mostre_viaggianti.pdf

¹⁷ Legge 18/03/1968 n.337

Conclusioni

Il circo è una forma d'arte che ha un certo impatto scenico ed è per questo che, quando vi sono manifestazioni internazionali che richiedono una presenza di arte italiana, il nostro Paese tende ad indicarlo come la forma d'arte prediletta.

Il problema, però, è che quando “si spengono le telecamere” il circo torna ad essere un'attività sostanzialmente ignorata. Attraverso l'analisi degli stanziamenti pubblici del Fondo Unico per lo Spettacolo e valutando anche la poca attenzione che riceve dalla legislazione italiana si definisce uno scenario che vede il settore dello spettacolo circense quasi completamente emarginato.

Le leggi che ne regolano l'attività sono poche e vecchie e, in qualche misura, contribuiscono a mantenere questo settore piuttosto stagnante. E' un peccato considerando la capacità dimostrata dal circo di sapersi di reinventare, rinfrescarsi e riproporsi come una grande attrazione di massa.

Considerando l'arte circense dal punto di vista della trasparenza, sono da sottolineare le difficoltà che si incontrano nello stabilire puntualmente la destinazione finale dei finanziamenti pubblici del FUS: il proliferare di piccole società è una caratteristica del settore circense che non permette di ricostruire esattamente il quadro di incentivi economici per ogni singolo circo.

E, ancora, è difficile eseguire un'analisi precisa dell'economia circense per via dei lunghi periodi che le strutture passano all'estero (specie in paesi dell'Europa dell'Est o del Mediterraneo) e che, quindi, non vengono monitorati dalla fiscalità italiana.

Questi lati “poco misurabili” del mondo del circo concorrono a motivare il mancato sviluppo che essi hanno avuto negli ultimi anni, anche se è difficilmente trascurabile la penuria di “aiuti” statali che ha subito l'intero settore dello spettacolo italiano nell'ultimo periodo.

Bibliografia

- Baumol W.J., Bowen W.G. (1968), *Performing Arts - The Economic Dilemma*, Periodicals Service Co.
- Heaney J., Heaney M.F. (2003), *Using economic impact analysis for arts management: an empirical application to a music institute in USA*, International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing, Volume 8, Number 3, pp. 251-266(16)
- Litta Modignani A., Mantovani S. (2002), *Il circo della memoria. Storie, numeri e dinastie di 266 famiglie circensi italiane*, Curcu&Genovese
- McCarthy K., Brooks A., Lowell J., Zakaras L. (2001), *The Performing Arts in a New Era*, Rand Corporation
- Throsby C.D. (1982), *Social and economic benefits from regional investment in arts facilities: Theory and application*, Journal of Cultural Economics, Volume 6, Number 1, pp. 1-13 (14)

Tabella 1 - Variazioni Stanziamenti complessivi del FUS dal 1985 al 2004

| Anno | Stanziamento (Euro) | Variazione ri- spetto all'anno recedente |
|-------------|--------------------------------|---|
| 1985 | 768.116.470 | - |
| 1986 | 825.787.138 | 7,51% |
| 1987 | 839.443.216 | 1,65% |
| 1988 | 840.310.649 | 0,10% |
| 1989 | 740.743.905 | -11,85% |
| 1990 | 737.917.542 | -0,38% |
| 1991 | 661.555.465 | -10,35% |
| 1992 | 686.691.939 | 3,80% |
| 1993 | 637.720.979 | -7,13% |
| 1994 | 613.597.277 | -3,78% |
| 1995 | 555.077.360 | -9,54% |
| 1996 | 566.030.912 | 1,97% |
| 1997 | 550.987.207 | -2,66% |
| 1998 | 559.315.075 | 1,51% |
| 1999 | 568.383.542 | 1,62% |
| 2000 | 559.976.656 | -1,48% |
| 2001 | 481.959.354 | -13,93% |
| 2002 | 531.210.493 | 10,22% |
| 2003 | 467.631.040 | -11,97% |
| 2004 | 502.561.616 | 7,47% |

Fonte: Fus 2000, 2002, 2003, 2004

* Dal 1985 al 2000 i dati sono attualizzati al valore dell'Euro nel 2005

Tabella 2 - sintesi delle leggi che regolano lo spettacolo viaggiante

| Norma | Disposizioni |
|------------------------|--|
| Legge 18/03/1968 n.337 | Definisce lo spettacolo viaggiante: "sono considerati spettacoli viaggianti le attività, i trattenimenti e le attrazioni allestiti a mezzo di attrezzature mobili, all'aperto o al chiuso, ovvero permanenti anche se in maniera stabile" |
| | Costituisce la Commissione consultiva per le attività circensi e lo spettacolo viaggiante, composta dai rappresentanti dei Ministeri del Turismo e dello Spettacolo, del Lavoro e delle Finanze e da quelli delle categorie esercenti e lavoratori (ovvero delle Associazioni di categoria del settore). |
| | Stabilisce che l'organo preposto all'assegnazione dei permessi di esercizio di attività circense sia il Ministero del Turismo e dello Spettacolo |
| | Decreta le regole che devono essere rispettate dalle imprese di circo equestre straniere che abbiano intenzione di attuare delle tournées in Italia. Esse vengono, sostanzialmente, equiparate a quelle Italiane (norme della comunità europea in materia di libera circolazione delle merci, dei lavoratori, dei servizi, libertà di stabilimento); |
| | Nel titolo II, si accenna alla responsabilità delle amministrazioni comunali nel predisporre, segnalare ed aggiornare un elenco delle aree. La concessione delle aree deve essere fatta direttamente agli esercenti che possiedano le corrette autorizzazioni ministeriali, senza l'ausilio di concorsi pubblici |
| | Dispone, nel Titolo II, quelle che sono le regole di carattere tributario legate all'acquisto di mangimi e carni per gli animali, all'utilizzo di corrente elettrica e all'affitto delle aree pubbliche per le esibizioni |

Tabella 3 - Leggi che regolano la distribuzione dei fondi per il finanziamento allo spettacolo

| | |
|------------------------|---|
| Legge del 1985 n° 163 | "Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo". Essa è la prima e unica iniziativa legislativa che si impegna a disciplinare tutti i settori dello Spettacolo. Con questa legge, quindi, il settore dello spettacolo diventa oggetto di una normativa unitaria con l'istituzione del Fondo Unico dello Spettacolo, che ha il duplice scopo di riordinare gli interventi finanziari a favore dell'intero settore dello spettacolo e di conferire disciplina unitaria a tali interventi. |
| Legge 29/07/1980 n.390 | Nel 1975 l'ammontare del contributo stanziato per lo spettacolo viaggiante, aumenta da 200 milioni di lire a 300 milioni di lire (26 luglio 1975 n° 375) |
| | Eleva ulteriormente l'ammontare dello stanziamento del finanziamento allo spettacolo viaggiante. Si raggiunge la cifra di 1,5 miliardi di lire. Si esplicita, tuttavia, che solo un terzo della cifra potrà essere destinata a imprese di circo equestre, mentre la restante parte viene concessa ad imprese di spettacolo viaggiante diverse. |
| Legge 09/02/1982 n.37 | Decide lo stanziamento di un ulteriore fondo finanziario che sia in grado di supportare maggiormente il settore dello spettacolo circense. Un miliardo di lire viene assegnato per fronteggiare alcuni problemi finanziari che affliggevano (e affliggono) il mondo del circo. |
| D.M. 08/05/2003 n.141 | Stabilisce le "modalità e criteri per l'assegnazione dei contributi agli operatori del settore circense". Sebbene recente, il decreto specifica la transitorietà delle disposizioni in esso stesso contenute, poiché, data la riforma costituzionale del 2001 concernente il Titolo V della Costituzione, si attende che si legiferi sulle competenze spettanti allo Stato e quelle spettanti alle Regioni e agli Enti Locali. |
| | Rimanda all'Elenco delle Attività Spettacolari (emenato con decreto del direttore generale della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno e aggiornato con decreti interministeriali) per la definizione delle attività artistiche finanziabili dal Fondo Unico. |

Tabella 4 - Quadro riassuntivo dei criteri di assegnazione dei contributi (D.M. 08/05/2003)

| Settore | Comparto | Parametro quantitativo | Parametro qualitativo |
|---------------|--|--|--|
| Circhi | Iniziative di spettacolo in Italia | I costi riguardano gli oneri previdenziali ed assistenziali complessivamente versati presso qualsiasi ente pubblico, dall'impresa circense, sulle retribuzioni o i compensi corrisposti al personale comunque utilizzato, relativi alle produzioni realizzate ed alle rappresentazioni effettuate. | <ul style="list-style-type: none"> • validità del progetto artistico presentato; • attendibilità del programma artistico in relazione anche al numero delle rappresentazioni preventivate; • importanza culturale (con particolare attenzione alla salvaguardia della tradizione circense, delle nuove produzioni, della ricerca e della sperimentazione) del progetto artistico; |
| | Acquisto di impianti, macchinari e attrezzature | Per la ricostruzione e/o l'eventuale ammodernamento degli impianti e delle attrezzature distrutte o danneggiate i costi si riferiscono alle spese sostenute e documentate. | <ul style="list-style-type: none"> • città visitate (numero e tipologia) con particolare riferimento alle zone con particolare riferimento alle zone |
| | Attività di promozione, educative ed assistenziali | I costi si riferiscono ai compensi per gli artisti e orchestre, docenti e componenti delle giurie e alle spese redazionali per la stampa di periodici nonchè alle spese istituzionali limitatamente alle attività educative ed assistenziali. | <ul style="list-style-type: none"> • identità e continuità del complesso circense a livello artistico, organizzativo ed occupazionale; |
| | Ristrutturazione delle aree attrezzate | I costi si riferiscono alle spese per i lavori effettuati. | <ul style="list-style-type: none"> • rilevanza (locale, nazionale o internazionale) del complesso circense; |
| | Difficoltà di gestione | I costi sono quelli concernenti l'attività ordinaria annuale dell'impresa. | <ul style="list-style-type: none"> • regolarità gestionale; |
| | Iniziative di spettacolo all'estero | I costi riguardano gli oneri previdenziali ed assistenziali complessivamente versati presso qualsiasi ente pubblico, dall'impresa circense per il solo periodo relativo alla tournée, sulle retribuzioni o i compensi corrisposti al personale utilizzato nonchè le spese di viaggio. | <ul style="list-style-type: none"> • impiego di personale non familiare; • agevolazioni previste a favore del mondo della scuola, del lavoro e dei disabili; • eventuali tournées all'estero. |

Tabella 5 - Andamento del FUS totale (percentuali sul FUS e variazioni percentuali sull'anno precedente)

| Area | Ripartizione FUS totale per sezione | | | | | | |
|-------------------------------|-------------------------------------|------|--------|------|-------|------|---------|
| | 2001 | 2002 | | 2003 | | 2004 | |
| | % | % | Δ % | % | Δ % | % | Δ % |
| Fondazioni Liriche | 58,5 | 58,0 | -0,90 | 52,5 | -9,47 | 51,3 | -2,28 |
| Musica | 15,6 | 15,6 | 0,33 | 15,9 | 1,87 | 14,8 | -6,99 |
| Prosa | 19,6 | 20,1 | 2,84 | 20,5 | 1,65 | 18,8 | -8,13 |
| Danza | 1,8 | 1,9 | 8,75 | 2,0 | 4,91 | 1,9 | -4,91 |
| Cinema | 2,8 | 2,9 | 1,41 | 3,0 | 5,40 | 11,6 | 282,43 |
| Circo e spettacolo viaggiante | 1,8 | 1,5 | -15,51 | 1,6 | 11,08 | 1,6 | -2,77 |
| Altro | 0 | 0 | - | 4,5 | - | 0 | -100,00 |
| Totale | 100 | 100 | - | 100 | - | 100 | - |

Fonte: FUS 2002, 2003, 2004

Tabella 6 - Contributi dal Fondo Unico per lo Spettacolo al solo settore circense. Dati depurati da valori relativi allo spettacolo viaggiante (Valore assoluto, Percentuale e variazione percentuale rispetto all'anno precedente)

| Annata | Attività | | | | | Totale |
|--------|-----------------------------|-----------------------|-----------------|---|------------------------------|-----------|
| | Attività circense in Italia | Acquisto attrezzature | Eventi fortuiti | Attività promozionali, educative, assistenziali | Attività circense all'estero | |
| 1999 | 2.169.923 | 736.530 | 92.362 | 571.344 | 0 | 3.570.159 |
| % | 60,8% | 20,6% | 2,6% | 16,0% | 0,0% | 100,0% |
| 2000 | 2.426.950 | 1.139.581 | 476.846 | 663.890 | 0 | 4.707.268 |
| % | 51,6% | 24,2% | 10,1% | 14,1% | 0,0% | 100,0% |
| Δ % | 15% | 59% | 429% | 19% | - | 35% |
| 2001 | 2.029.286 | 899.544 | 115.928 | 787.100 | 926.839 | 4.758.698 |
| % | 42,6% | 18,9% | 2,4% | 16,5% | 19,5% | 100,0% |
| Δ % | -14% | -19% | -75% | 22% | - | 4% |
| 2002 | 1.923.545 | 1.298.599 | 26.470 | 1.004.452 | 640.694 | 4.893.760 |
| % | 39,3% | 26,5% | 0,5% | 20,5% | 13,1% | 100,0% |
| Δ % | -3% | 48% | -77% | 31% | -29% | 5% |
| 2003 | 2.355.529 | 928.373 | 131.071 | 872.369 | 883.811 | 5.171.153 |
| % | 45,6% | 18,0% | 2,5% | 16,9% | 17,1% | 100,0% |
| Δ % | 25% | -27% | 407% | -11% | 41% | 8% |
| 2004 | 2.282.989 | 559.265 | 173.953 | 873.603 | 1.209.227 | 5.099.037 |
| % | 44,8% | 11,0% | 3,4% | 17,1% | 23,7% | 100,0% |
| Δ % | -1% | -39% | 35% | 2% | 40% | -1% |

Fonte: FUS 2000, 2001, 2002, 2003, 2004

* Dal 1985 al 2000 i dati sono attualizzati al valore dell'Euro nel 2005