

Considerazioni generali

PAGINA BIANCA

Prefazione

A cura del Prof. Francesco Sicilia
Capo del Dipartimento per lo Spettacolo e lo Sport

L'Osservatorio dello Spettacolo – così come istituito nell'ambito dell'Ufficio Studi e Programmazione del Ministero del Turismo e dello Spettacolo dall'articolo 5 della Legge n. 163 del 1985 recante "Nuova disciplina degli interventi dello Stato nel settore dello Spettacolo" – fu inteso dal legislatore quale centro di studi, di analisi statistiche, di riflessione e di monitoraggio sui problemi dello Spettacolo, con specifico riferimento al finanziamento pubblico.

Con l'abolizione del Ministero del Turismo e dello Spettacolo, dopo molteplici assestamenti normativi ed a seguito del trasferimento delle competenze in materia di Spettacolo al Ministero per i Beni e le Attività Culturali, l'Osservatorio, con D.M. 24 settembre 2004 emanato in attuazione del D.P.R. 10 giugno 2004 n. 173 concernente "Regolamento recante norme di organizzazione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali" è stato incardinato presso il Dipartimento per lo Spettacolo e lo Sport con i seguenti compiti:

- Raccogliere ed aggiornare tutti i dati e le notizie relativi all'andamento dello spettacolo, nelle sue diverse forme, in Italia e all'estero;
- Acquisire tutti gli elementi di conoscenza della spesa annua complessiva in Italia, ivi compresa quella delle regioni e degli enti locali, e all'estero, destinata al sostegno ed alla incentivazione dello Spettacolo;
- Elaborare documenti di raccolta ed analisi di dati e notizie, che consentano di individuare linee di tendenza dello Spettacolo nel suo complesso e dei singoli settori di esso sui mercati nazionali ed internazionali;
- Predisporre ai sensi dell'art. 6 della citata legge 163/85, una relazione analitica sull'utilizzazione del Fondo Unico per lo Spettacolo, nonché sull'andamento complessivo dello spettacolo da presentare ogni anno al Parlamento.

Ed è proprio in ossequio a tale ultima disposizione normativa che è stato predisposto il presente studio che permette di fare il punto della situazione sul finanziamento pubblico statale alle attività culturali italiane.

Esso viene proposto quest'anno con importanti novità di rilievo: una nuova veste al fine di rendere maggiormente chiara l'esposizione dell'andamento della spesa pubblica per lo Spettacolo e per le attività Cinematografiche in Italia, un panorama chiaro e trasparente delle iniziative finanziate, uno spaccato territoriale della distribuzione dei fondi pubblici più particolareggiato e un quadro di insieme degli effetti del finanziamento pubblico nell'economia italiana.

L'analisi dell'evoluzione del fondo e per i singoli settori finanziati è stata elaborata in una prospettiva storica che confronta i dati in euro costanti e correnti¹.

Si è voluto inoltre offrire una dimensione del finanziamento pubblico allo spettacolo in relazione ad altri parametri di riferimento al fine di offrire una più agevole comparazione dei dati².

Allo stesso tempo la relazione 2004 vuole offrire uno spaccato dello spettacolo in Italia sotto il profilo degli effetti del finanziamento pubblico statale per quanto riguarda l'occupazione nel settore e gli effetti sulla presenza di pubblico per ogni singolo comparto³. Quando ciò è reso possibile dalla confrontabilità dei dati, si offrirà uno spaccato storico della partecipazione del pubblico alle differenti attività spettacolari.

L'intero lavoro presenta una struttura descrittiva neutrale nell'intento di rispondere al principio di imparzialità dell'Amministrazione. Allo stesso tempo, le elaborazioni presenti nella relazione, prive di giudizi di valore, sono una opportunità di approfondimento per gli Onorevoli Parlamentari, ma anche per coloro, studiosi e privati cittadini, che volessero avere maggior contezza dell'impiego delle risorse pubbliche nel settore dello Spettacolo.

Sempre in questa direzione si è voluto compiere un ulteriore sforzo per sburocratizzare il linguaggio tecnico-amministrativo e rendere così comprensibile ad una più vasta platea il contenuto della relazione.

La parte introduttiva generale contiene una analisi su base regionale degli stanziamenti allo spettacolo e un dettaglio su base provinciale: questo lavoro è stato possibile grazie alla sistematica elaborazione dei dati, che, quest'anno, ha previsto l'inserimento della provincia nella quale l'istituzione finanziata ha la propria sede legale.

Tale suddivisione presenta alcune difficoltà, che verranno opportunamente segnalate in ogni singola sezione del lavoro, relative alla presenza di Enti ed Istituzioni che, pur avendo una sede legale in una regione, operano su tutto il territorio nazionale o di progetti che per la loro natura non possono essere ricondotti

¹ Per il calcolo dei valori deflazionati si è fatto riferimento all' "Indice dei prezzi al consumo per le famiglie di Operai ed Impiegati (FOI)" calcolato annualmente dall'ISTAT prendendo come base l'anno 1985. Scelta ampiamente condivisa dalla comunità scientifica nelle analisi simili. Il tasso di conversione Lire/euro è di 1936,27.

² I parametri di riferimento sono il Prodotto interno lordo a prezzi di mercato, la popolazione residente e la spesa pubblica corrente a prezzi di mercato.

³ Si farà riferimento a dati ISTAT sulla popolazione residente, SIAE per la partecipazione alle attività di spettacolo in Italia, ENPALS per i dati riferiti all'occupazione e infine elaborazioni del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) relativi alla spesa pubblica.

ad uno specifico territorio; tali istituzioni verranno considerate in sezioni disgiunte al fine di non falsare il confronto interregionale. La raccolta dei dati elaborati verrà riproposta in appendice.

Al fine di offrire un quadro quanto più omogeneo e trasparente sono stati rielaborati i dati relativi agli anni precedenti per renderli confrontabili nel tempo. Pertanto possono riscontrarsi alcune difformità con le precedenti relazioni in quanto il criterio di aggregazione delle istituzioni finanziate ha seguito una differente metodologia che verrà precisata caso per caso.

Si è preferito privilegiare l'apparato grafico descrittivo dei macro aggregati piuttosto che l'elencazione in tabelle delle istituzioni finanziate che comunque appaiono nella loro completezza nella sezione di appendice. Tale scelta è stata dettata dall'esigenza di rendere maggiormente intuitiva la lettura del testo e per dare un quadro territoriale più efficace della distribuzione dei fondi pubblici.

Ai fini di una corretta e completa elaborazione e del confronto dei dati esposti si è voluta fare una più marcata distinzione tra i fondi pubblici afferenti al Fondo Unico per lo Spettacolo e quelli provenienti da altre fonti finanziarie, i cosiddetti Fondi Extra-FUS che nel 2004 provenivano dai fondi del gioco del lotto, al fine di poter comparare lo sviluppo del fondo e il coordinamento economico-finanziario tra le risorse e le loro fonti. Ad essi è dedicato inoltre uno specifico paragrafo. Allo stesso modo un paragrafo è dedicato al riepilogo delle attività all'estero, al quale è connesso un approfondimento in ogni singolo capitolo.

La suddivisione per macro aree regionali è stata modificata rispetto agli anni precedenti per considerare la ripartizione dell'ISTAT in Nord Ovest, Nord Est, Centro, Sud, Isole. Inoltre sono specificati i dati per regione a seconda della tipologia di Statuto, Ordinario o Speciale, al fine di mettere nella giusta evidenza i differenti gradi di autonomia delle regioni.

Per completare il quadro d'insieme si propongono alcune elaborazioni dei dati disponibili sui consumi di spettacolo dal vivo in Italia nel quinquennio 2000-2004⁴, raccolti annualmente dalla SIAE, e sull'occupazione, riferiti all'ultimo anno disponibile, il 2002, raccolti dall'ENPALS.

Infine la veste grafica del rapporto presenta una suddivisione per sezioni ognuna delle quali ha un colore distintivo al fine di rendere più efficace ed immediata l'individuazione delle singole parti.

La redazione del rapporto è stata realizzata con il contributo degli esperti di

⁴ Il periodo preso in considerazione pur essendo un data-set abbastanza adeguato per permettere un'analisi temporale, è da un lato obbligato dalla diversa elaborazione dei dati sullo spettacolo dal vivo e sulle attività cinematografiche fornite dalla SIAE. L'inconfrontabilità dei dati non consente una analisi più approfondita nel tempo.

nomina ministeriale: Giulio Stumpo per le considerazioni generali e le attività cinematografiche, Carmelo Ursino, per la parte relativa alle attività musicali, Anna Rosa Maselli, per le sezioni dedicate alle attività teatrali di prosa, alle attività di danza e alle attività circensi e dello spettacolo viaggiante e Silvia Sartucci che ha curato la redazione della sezione dedicata all'Osservatorio dello Spettacolo. Inoltre l'Ufficio si è avvalso della collaborazione di Concetta Cucchiarelli e Giuseppe Carcone che hanno svolto sull'argomento una attività di stage per conto della Luiss Management presso l'Osservatorio dello Spettacolo.

Un vivo, sincero riconoscimento va a tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione del presente studio, al Dirigente del Servizio II ed al Coordinatore dell'Osservatorio dello Spettacolo.

Evoluzione del Fondo Unico per lo Spettacolo

Questa sezione della relazione contiene una serie di dati ed elaborazioni che disegnano un quadro, certo non esaustivo, delle interconnessioni dinamiche tra i settori dello spettacolo, l'impatto sul territorio e la rilevanza economica in Italia. Pur non nell'intento di offrire uno strumento di valutazione econometrica dell'impatto economico dello spettacolo, si vuole in questa sede dare una visione sistemica delle informazioni raccolte.

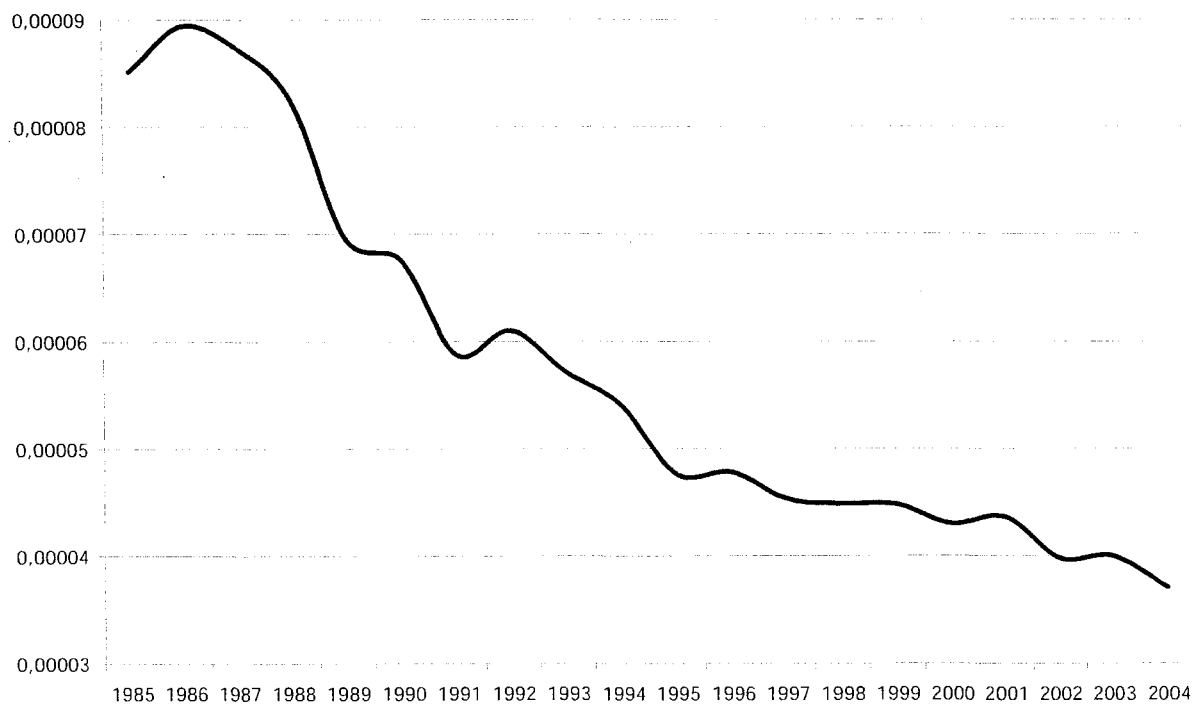
Per la sezione dedicata al sostegno pubblico per mezzo del Fondo Unico per lo Spettacolo, le elaborazioni proposte descrivono le dinamiche del fondo sia in una prospettiva storica che territoriale. L'analisi storica mette in relazione gli stanziamenti con alcuni parametri di riferimento per dare contezza delle effettive risorse afferenti allo spettacolo, in primis con il Prodotto Interno Lordo e successivamente con il tasso di inflazione.

Il sostegno pubblico

Questa sezione della relazione prende in considerazione lo sviluppo dei finanziamenti allo Spettacolo dal vivo e alle attività cinematografiche nel tempo.

La figura seguente evidenzia come la quota del PIL destinata allo spettacolo sia progressivamente diminuita nel ventennio preso in considerazione.

Grafico 1. Rapporto tra Fondo Unico per lo Spettacolo e Prodotto interno lordo a prezzi di mercato, anni 1985-2004



Fonte: Relazioni al Fondo Unico per lo Spettacolo – anni 1985-2004, ISTAT-SVIMEZ, 2004

Tuttavia, anche se questa non è la sede per un approfondimento dell'indagine in tal senso, è da rilevare come la quota di finanziamenti degli Enti Locali alle istituzioni culturali nei settori dello spettacolo sia andata progressivamente aumentando⁵.

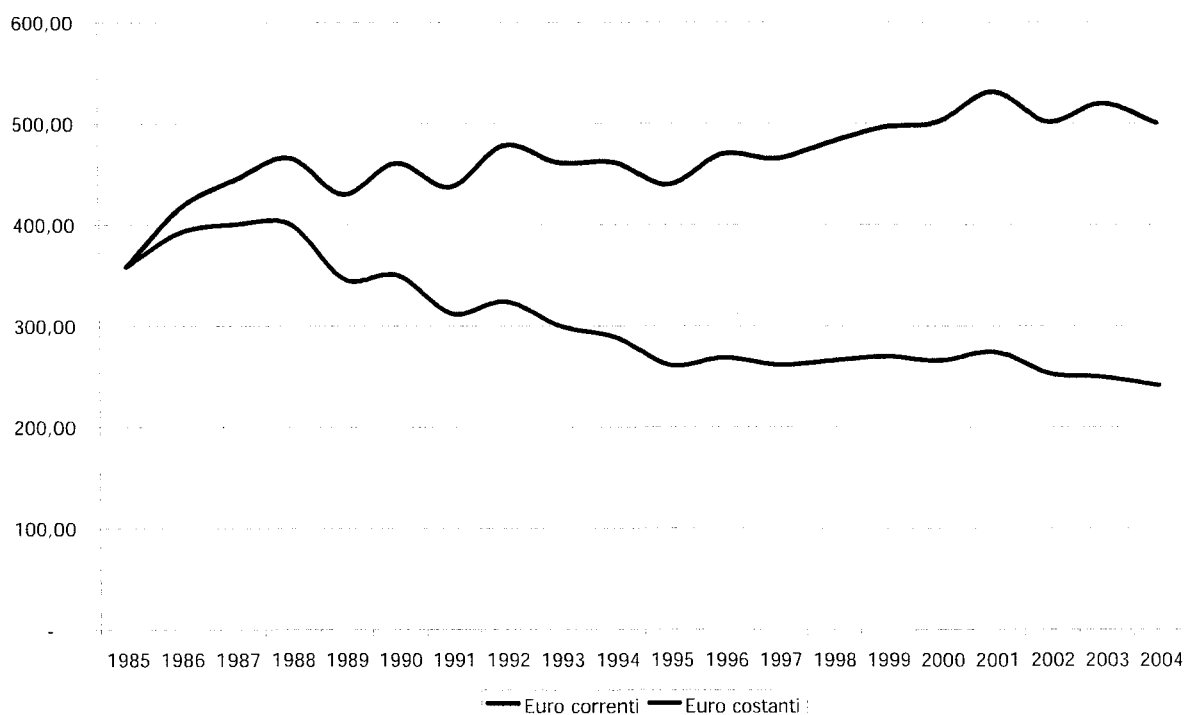
Dopo una prima fase di crescita della quota di finanziamento allo Spettacolo in relazione al Prodotto Interno Lordo, è seguita una fase decrescente dovuta ad una crescita del PIL più sostenuta di quella del Fondo Unico per lo Spettacolo.

Il grafico chiarisce poi come la difficile congiuntura economica e le difficoltà di bilancio pubblico affrontate dal nostro paese a partire dal 1992 abbiano inciso sulle risorse destinate allo Spettacolo ad eccezione del periodo 1997-2000 in cui la stabilità del finanziamento pubblico si è assestata a valori pressoché simili. Infine l'andamento nel biennio 2003-2004 mostra una ulteriore significativa diminuzione.

Il rapporto tra FUS e PIL è diminuito nel periodo considerato del 56,5% pari ad una diminuzione media annua del 2,9%.

Allo stesso tempo il grafico 2 mostra il crescente depauperamento delle risorse pubbliche per lo Spettacolo dovute all'erosione del potere d'acquisto della moneta.

Grafico 2. Andamento del Fondo Unico per lo Spettacolo in Euro correnti e costanti, (mln di euro, base 1985, 1985-2004)



Fonte: Relazioni al Fondo Unico per lo Spettacolo, vari anni; Istat, 2004

Il più marcato andamento regressivo è dovuto per lo più agli alti tassi di inflazione degli anni 1980 che hanno concorso significativamente all'andamento generale della

⁵ Cfr C. Bodo, G. Stumpo «Le risorse finanziarie per lo spettacolo» in C. Bodo, C. Spada (a cura di) "Rapporto sull'economia della cultura in Italia – 1990-2000", Il Mulino, Bologna, 2004.

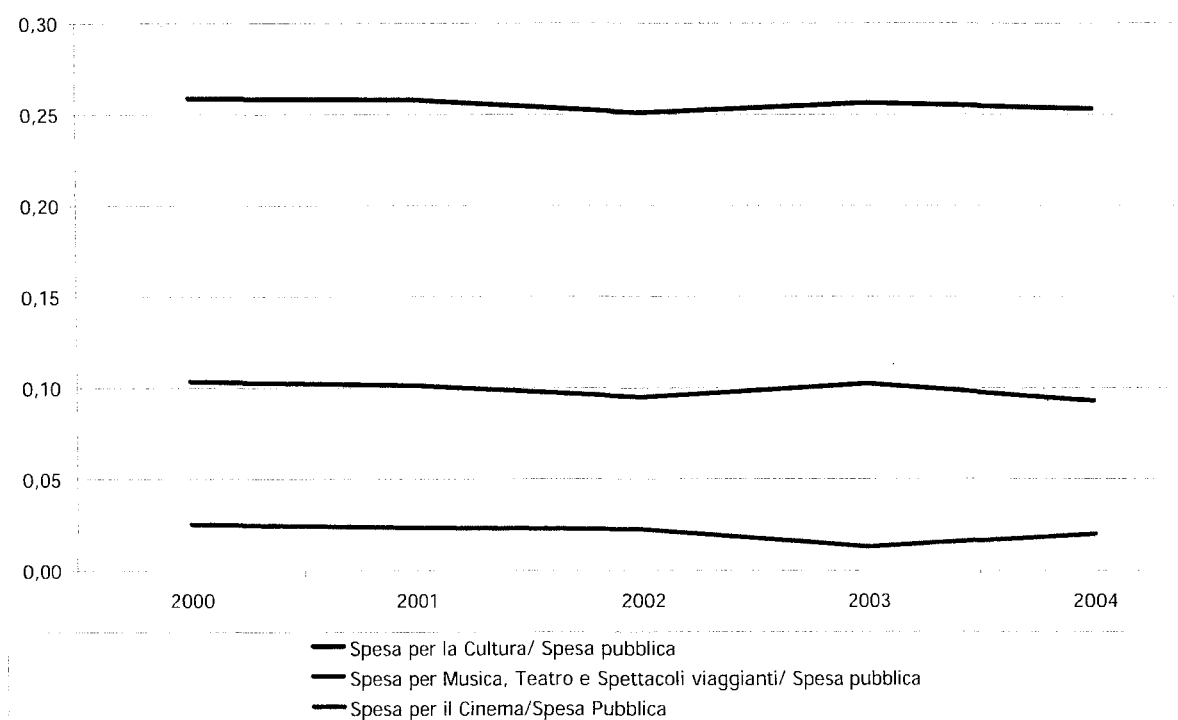
spesa mentre dopo il 1996 una più efficace politica di contenimento dei prezzi ha quasi stabilizzato tale erosione.

Mentre l'aumento in termini monetari si è attestato al 39,9% con un aumento medio annuo del 2,1%, si rileva come il FUS nel 2004 sia, in termini reali, il 32,6% in meno del 1985 con una diminuzione media annua del 1,7%.

Per contestualizzare il livello di spesa pubblica italiana si propone di seguito un confronto con i livelli di spesa per la cultura, lo spettacolo dal vivo e le attività cinematografiche, che mette in evidenza quante risorse pubbliche vengono destinate a tali attività.

Nel quinquennio 2000-2004, il rapporto tra la spesa pubblica complessiva e la spesa per la cultura si è ridotto del 2,1%, mentre la spesa nel settore dello Spettacolo dal vivo si è ridotta di quasi il 10% rispetto alla spesa complessiva dello Stato, ancora più consistente la diminuzione di risorse per il cinema che, nel periodo considerato, sfiora il 21%.

Grafico 3. Rapporto tra spesa pubblica complessiva e spesa pubblica per la cultura, lo spettacolo dal vivo e il cinema, (% 2000-2004)



Fonte: elaborazione dati CNEL

La spesa pubblica per la cultura nel 2004 si è attestata allo 0,25% della spesa pubblica complessiva, la spesa per lo spettacolo allo 0,09% e quella per il cinema allo 0,02%.

L'evoluzione normativa

Le principali novità normative dell'anno 2004 hanno riguardato due sentenze della Corte Costituzionale che hanno inteso dirimere le questioni di legittimità

costituzionale avanzate dalla Regione Toscana nel 2001 in merito ai conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni in materia di finanziamento allo Spettacolo alla luce del novellato articolo 117 della Carta Costituzionale.

Le sentenze⁶ della Corte hanno messo in rilievo l'importanza del finanziamento pubblico del settore dello spettacolo e di conseguenza la necessità di un intervento pubblico a livello statale in mancanza di una complessiva riforma del sistema di sostegno pubblico. Tuttavia il settore dello spettacolo viene fatto ricadere a pieno titolo nella "promozione ed organizzazione di attività culturali" indicata dal comma 3 dell'articolo 117 Cost. e pertanto nella sfera di competenze concorrenti delle Amministrazioni Regionali.

La Corte richiama dunque la necessità di una profonda riforma della legislazione attuale sottolineando come debbano essere elaborate procedure che continuino a svilupparsi a livello nazionale con l'attribuzione sostanziale di poteri deliberativi alle Regioni⁷.

Pertanto la Corte auspica che nel periodo che intercorre tra la attuale disciplina e quella che riformerà il comparto dello Spettacolo dal Vivo vi sia una maggiore partecipazione delle Regioni al processo di decisione, e dunque un effettivo coinvolgimento, in materia di distribuzione dei finanziamenti.

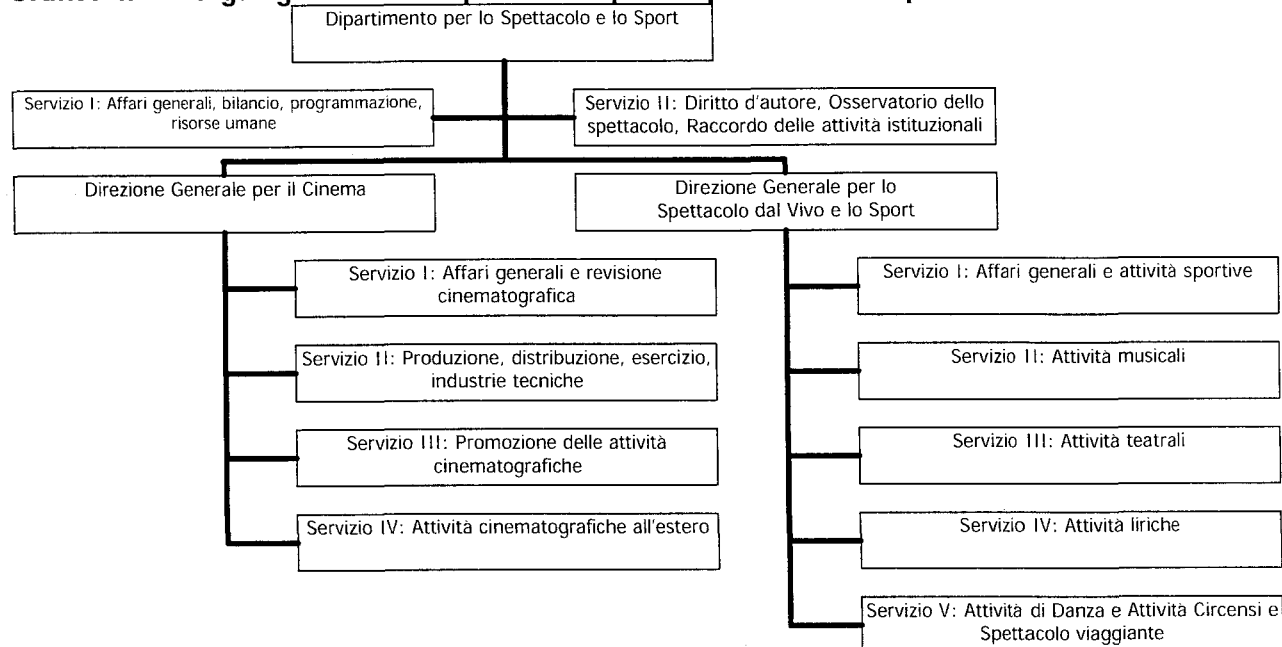
La seconda novità normativa riguarda il settore delle attività cinematografiche che è stato oggetto di revisione normativa: si rimanda alla sezione della relazione dedicata alle attività cinematografiche che approfondisce le novità legislative.

In terzo luogo l'amministrazione del Ministero è stata oggetto di una riforma che ha comportato una nuova organizzazione dell'organigramma del Ministero che, per quello che riguarda la presente relazione, ha previsto l'istituzione di un unico dipartimento per le attività di Spettacolo dal vivo, le attività cinematografiche e per lo sport e ha riportato l'Osservatorio dello Spettacolo alla funzione consultiva del Capo Dipartimento.

Di seguito si riporta il nuovo organigramma per la sezione dedicata allo Spettacolo dal vivo.

⁶ Le sentenze della Corte Costituzionale alle quali si fa riferimento sono la numero 255 e la numero 256 entrambe del 8 Luglio 2004.

⁷ Per un commento esaustivo si rimanda a, Tubertini, C. (2004), «La disciplina dello Spettacolo dal vivo tra continuità e nuovo statuto delle autonomie», in Aedon, Rivista Di Arti e diritto on-line n. 3/2004 disponibile all'indirizzo internet: <http://www.aedon.mulino.it/archivio/2004/3/index304.htm>

Grafico 4. Organigramma del Dipartimento per lo Spettacolo e lo Sport

Fonte: Dipartimento per lo Spettacolo e lo Sport

Il dipartimento e le direzioni generali hanno 192 dipendenti in servizio.

Rilevanza economica dello Spettacolo in Italia

I consumi di spettacolo dal vivo

La fruizione di spettacolo dal vivo rappresenta un consumo complesso che dipende da una serie di fattori che entrano a far parte delle dinamiche di scelta del consumatore. Il grado di istruzione, il livello di reddito ed altri indicatori socio-economici indicano spesso il profilo di consumatore "tipo" abbastanza omogeneo nelle rilevazioni statistiche. Tuttavia non bisogna ritenere che possa sempre esserci una correlazione che indichi necessariamente un nesso causale tra i fattori socio-economici e i livelli di consumo.

E' ampiamente dimostrato nelle indagini empiriche, che il consumo di spettacolo dal vivo si è nel tempo trasformato così come si è trasformata l'intera società nella quale viviamo.

Pertanto risulterebbe più pertinente una indagine che faccia riferimento oltre ai classici fattori socio-economici, di cui si è detto, anche a condizioni di vita e particolarità territoriali che indichino le differenze relative tra le varie strategie di consumo e di ampliamento delle conoscenze da parte del pubblico.

E' largamente condivisa, nella letteratura scientifica, la relazione esistente tra fruizione di cultura e le precedenti esperienze di fruizione culturale; tale relazione è ampiamente verificata anche nello specifico settore dello spettacolo dal vivo.

La partecipazione da parte del pubblico alle diverse manifestazioni e discipline dello spettacolo dipende in modo determinante dalle esperienze di fruizione passata ad indicare che il consumatore culturale partecipa alle iniziative di spettacolo seguendo

un processo di accumulazione di esperienze che integrano e completano la struttura dei propri bisogni individuali.

Inoltre bisogna considerare che la fruizione di spettacolo dal vivo è sempre più spesso interrelata. Lo spettatore di Teatro è spesso spettatore di cinema o di attività musicali e viceversa, ciò sta ad indicare una complessa struttura di abitudini di consumo che comporta un processo di ampliamento delle proprie conoscenze sia in senso verticale, approfondimento riferito ad unità di prodotto ancora non conosciute, sia in senso orizzontale, approfondimento tra differenti discipline.

Infine, indagini ISTAT confermano significative differenze tra le abitudini di consumo culturale di chi vive in grandi aree metropolitane, rispetto a chi risiede in piccole città o in provincia, tale ovvia considerazione dipende certamente dalla maggiore offerta di spettacolo presente nelle grandi città rispetto alle piccole, ma anche all'interno del territorio delle aree metropolitane si riscontrano significative differenze a seconda dei quartieri presi in esame⁸.

In questa sede si vuole comunque fare riferimento ad una serie di elaborazioni che descrivano le principali dinamiche del pubblico soprattutto in uno spettro territoriale. I parametri che si prendono in considerazione nelle pagine successive sono la spesa del pubblico per abitante, i prezzi medi. Dal raffronto dei dati della tabella 9 si può inoltre interpretare non soltanto il volume di spesa ma la frequenza media di partecipazione.

Alcune precisazioni sono però necessarie. Da una parte, i nuovi metodi di raccolta dati della SIAE non risultano verosimili in quanto la dichiarazione del numero di rappresentazioni e del numero di biglietti venduti non è più obbligatoria. Pertanto nei casi in cui tali valori risultano poco credibili sono stati interpolati con valori storici che potessero approssimarne il valore.

In ogni caso si è fatto anche riferimento alla popolazione residente che rappresenta un peso adeguato al fine del confronto territoriale, oltre che per dare una dimensione approssimata della frequenza di partecipazione del pubblico alle manifestazioni di spettacolo. Dall'altra i dati sulla popolazione, si riferiscono all'intera popolazione nazionale, pertanto sono comprese categorie di persone che non possono fruire di spettacolo per motivazioni contingenti. Tuttavia la distribuzione dei fattori casuali deve intendersi omogenea in tutto il territorio nazionale.

⁸ A tale scopo la ricerca condotta dalla SIAE di Roma in collaborazione con il Comune di Roma, offre un utile strumento di indagine e di approfondimento delle abitudini di consumo locali: G. Marinelli, M. Landi (a cura di) Lo spettacolo a Roma, SIAE, Roma, 2005