

di ANGELO ZACCONE TEODOSI
e FRANCESCA MEDOLAGO ALBANI*

Esclusiva ricerca dell'Isicult su 18 anni di finanziamenti allo spettacolo

Fus statico e vischioso tagliato per abitudine

Carente la visione strategica di medio-lungo periodo

Il Fondo Unico dello Spettacolo ha perso, nei suoi primi 18 anni di vita, il 30 per cento del suo valore: in sostanza, se nel 1985 (anno 1° del Fondo) lo Stato assegnava risorse all'intero sistema dello spettacolo per 100 lire (o 1 euro che sia), nel 2002 (anno 18°) le lire assegnate sono 70 (ovvero 0,70 euro).

Questo dato, ipersintetico, non renderà giustizia, forse, della sensibilità che lo Stato italiano ha mostrato nei confronti del sistema dello spettacolo, ma rappresenta un incontestabile indicatore: in meno di un ventennio, in Italia, la "mano pubblica" ha ridotto l'entità del proprio intervento economico in questo settore di quasi un terzo.

Sui 18 del periodo considerato (1985-2002), ben 11 anni si sono caratterizzati per una riduzione, e solo 7 anni per un incremento: veri e propri "tagli", quelli apportati nell'anno 1989 (-12 per cento, legge finanziaria approvata dal governo Carraro/De Mita), e negli anni 1991 e 1995 (-10 per cento, in ognuno dei due anni; responsabili rispettivamente i governi Tognoli/Andreotti e Letta/Berlusconi).

Questi dati anticipano alcuni dei risultati del lavoro di ricerca che il nostro Istituto sta curando, all'interno del "Primo Rapporto Annuale sulla Cultura in Italia".

Le inedite elaborazioni dei dati del Fondo Unico per lo Spettacolo, istituito nel 1985 con la cosiddetta "legge-madre" (perché avrebbe dovuto figliare delle leggi di settore, mai generate, se non, solo parzialmente, per il cinema), voluta dall'allora ministro per lo spettacolo, il socialista Lagorio, svelano una complessiva staticità e vischiosità del Fondo, ed una limitata capacità e/o volontà di "manovra" da parte del "decision maker" pubblico, ovvero del ministro in carica. Dal 1988, la ripartizione del Fus è stata delegata, e quindi il ministro può modificare le quote in assoluta libertà, sulla base della proposta - peraltro non vincolante - del Comitato per i Problemi dello Spettacolo (istituito nel 1996 con la legge n. 650, e sostituito del precedente Consiglio Nazionale dello Spettacolo). La legge

n. 650/96 prevede, peraltro (art. 2 comma 3), che spetta al ministro, sulla base delle proposte del Comitato, comunicare, prima dell'inizio di ogni esercizio finanziario, il piano di riparto al ministro del Tesoro (ora dell'Economia), per le conseguenti variazioni di bilancio.

Questi i principali dati che emergono:

- il taglio del 30 per cento del monte complessivo delle risorse pubbliche: dai 1.346 miliardi di lire del 1985 ai 941 miliardi del 2002 (si precisa che questi dati, così come tutti quelli considerati in questo contributo sono in lire costanti, cioè deflazionati, e sono calcolati in "lire anno 2000");

- la ripartizione interna della "torta" mostra un peso predominante degli enti lirici, passati da una "fetta" iniziale del 43,8 del 1985 ad una del 47 per cento nel 1989, ad un picco del 48,1 nel 1990 e del 48,2 nel 1996, per poi stabilizzarsi sul 47,8 per cento negli ultimi 6 anni; la musica oscilla tra l'iniziale 13 per cento ed il picco positivo del 14,8 del 1996, per poi scendere al 12,9 nel 1997 e stabilizzarsi intorno al 13 negli ultimi anni; la danza, in precedenza incorporata nel capitolo "musica", dal 1997 assorbe un 1,5 per cento del totale Fus; il teatro parte dalla quota iniziale 28,7 per cento (che resta il livello massimo del periodo), per scendere sotto il 20 per cento nel 1995, e sotto il 17 per cento nel 2000; il cinema parte dal 25 per

cento, e nel 1989 subisce un taglio, scendendo al 19 per cento, livello dal quale non recupera più; i circhi e lo spettacolo viaggiante sono "inchiodati" da sempre all'1,5 per cento...

Queste variazioni nella ripartizione del Fus non sono state adottate alla luce di adeguate verifiche di efficienza/efficacia: non sono state effettuate analisi valutative accurate, ed i regolamenti emanati nel corso degli anni (così come i "parametri" utilizzati dalle commissioni consultive chiamate a quantificare l'entità delle sovvenzioni) sono frutto di "tradizioni" storiche, di sedimentazioni e di piccoli aggiustamenti contingenti, piuttosto che di analisi tecniche strategiche del rapporto tra domanda ed offerta, degli effetti del finanziamento pubblico sulle dinamiche del mercato (investimenti privati, spesa del pubblico, politiche di prezzo...). I governi di centro-sinistra, attraverso il meccanismo della tendenziale "triennializzazione" dei contributi (provvedimento contestato da molti operatori, ed i cui risultati non sono stati comunque oggetto finora di alcuna ricerca; il governo di centro-destra ha comunque deciso di ritornare al vecchio criterio dell'annualità, ritenuto meno vincolante) hanno confermato questa staticità del Fus, nonché la difficoltà di accesso ai finanziamenti da parte dei soggetti "newcomer". La gestione storica del Fus evidenzia una dinamica conservativa, e poca o nessuna particolare sensibilità ad attività innovative, di

ricerca e sperimentazione, che pure dovrebbe essere centrale nell'intervento della mano pubblica nel settore.

Nonostante l'assenza di una visione strategica di medio-lungo periodo, il Fus ha vissuto comunque delle significative modifiche nella ripartizione dei settori. All'analisi diacronica delle dimensioni della "torta", va associata l'analisi delle dimensioni delle "fette": per esempio, se nel 1989 il Fus ha subito un taglio del 12,1 per cento, ma la lirica, all'interno del Fus, una riduzione di solo il 4,6 per cento, ciò determina che, in quell'anno, la "fetta" della lirica è salita al 47 per cento, a fronte del 43,3 per cento del 1988 (quindi con un incremento di quasi il 4 per cento)...

Il Fus non è mai stato oggetto di analisi approfondite, e la Relazione annuale che il ministro invia al Parlamento non presenta, purtroppo, elaborazioni evolute, che consentano analisi di politica culturale. L'unico studio approfondito sulla materia (che includeva anche una riclassificazione delle migliaia di singole delibere di spesa), commissionato nel 1994, non è stato reso di pubblico dominio, per prudente decisione dell'allora ministro Walter Veltroni (per non alimentare polemiche che finissero per colpire l'entità complessiva del Fus, la cui riduzione era allora teorizzata dal centro-destra), che ereditò la ricerca dal suo predecessore, il sottosegretario allo Spettacolo,

Mario D'Addio (governo Dini), e, ancora prima, dal sottosegretario Gianni Letta (governo Berlusconi I), che l'aveva commissionata.

Peraltro, recependo alcune delle indicazioni metodologiche di quella ricerca, con il governo Veltroni la Relazione annuale sulla Utilizzazione del Fondo Unico dello Spettacolo è certamente migliorata di qualità tecnica, divenendo più leggibile (e consentendo, per esempio, di "scoprire" la sperequazione tra Nord e Sud nell'intervento dello Stato, sebbene i correttivi non siano stati ancora adottati), ma mostrando ancora alcuni passi criptici nonché "buchi neri" conoscitivi (tra tutti, il rapporto tra ministero e Banca Nazionale del Lavoro, che funge ancora da "cassiere" del dicastero, ma non solo).

La Relazione sul Fus viene stampata in poche centinaia di copie, non è nemmeno oggetto di dibattito nelle competenti commissioni parlamentari, senza dimenticare che essa viene trasmessa dal governo al Parlamento con notevole ritardo, vanificando la sua funzione "istituzionale", di strumento di analisi tecnica ma anche di governo politico della materia.

Sulla base dell'esperienza acquisita con la succitata ricerca, e sulla base di dati incontrovertibili (tratti appunto dalle Relazioni annuali al Parlamento), il nostro Istituto ha cercato di sintetizzare in un'unica composta tabella l'andamento storico del Fus, riportando anche i dati l'anno 1984.

Tutti i dati proposti, tranne - evi-

dentemente - quelli relativi al 2002 (che corrispondono a quanto approvato il 22 febbraio 2002 dal Comitato per i Problemi dello Spettacolo, che si è espresso rispetto alla ripartizione del Fus 2002) sono relativi agli stanziamenti definitivi.

Tutti i settori registrano decrementi degli stanziamenti nel corso del tempo, in particolare il cinema, che ha perso ben il 69 per cento (passa dai 336,5 miliardi del 1985 ai 104,3 miliardi del 2002; nell'ultimo anno, in particolare, ha visto ridotti i finanziamenti del 43 per cento), mentre il teatro cresce del 35,3 per cento, passando dai 167 miliardi del 2000 ai 226 miliardi dell'anno 2002. I dati relativi all'esercizio corrente, però, vanno trattati con assoluta cautela, perché il ministro Urbani ha preannunciato che i "tagli" (soprattutto gli 80 miliardi tolti al cinema) e gli spostamenti nella ripartizione delle "fette" verranno recuperati e riequilibrati nel corso del 2002, attingendo anche a fondi extra-Fus (si dovrà quindi attendere i consuntivi del 2002, per disporre del dato definitivo).

L'interesse per questo tipo di inedite elaborazioni è testimoniato dallo spazio che il quotidiano "Il Sole-24 Ore" ha dedicato alle prime elaborazioni curate da Isicult, nell'edizione del 27 aprile 2002: la testata confindustriale si domanda, attraverso la penna di Marco Mele, se, alla luce dei dati esposti, "lo spettacolo è un'industria, sia pure atipica, troppo assistita? o non è, piuttosto, un settore assistito male?". Il quesito, provocatorio, richiede approfondite analisi socio-economiche ancora tutte da sviluppare.

Il "Giornale dello Spettacolo" pubblica in anteprima assoluta la tabella che sintetizza il trend del Fondo Unico dello Spettacolo, cioè un set di dati che riteniamo possano stimolare l'indispensabile approfondita riflessione sull'intervento pubblico nel settore dello spettacolo. Stimolare domande (finanche irriverenti), e soprattutto stimolare risposte adeguate.

*Istituto italiano per l'Industria Culturale, ente senza fini di lucro di ricerca indipendente sull'economia dei media e la politica culturale (www.isicult.it)

Il sostegno dello Stato italiano allo spettacolo (1984 - 2002): trend del Fondo Unico per lo Spettacolo (stanziamenti definitivi; miliardi di lire costanti)

Ministro in carica a fine anno (precedente e Governo)	Esercizio (anno Fus)	Totale Fus miliardi lire correnti	TOTALE FUS miliardi lire costanti (anno 2000)	Var. % su anno prec.	LIRICA (miliardi)	Var. % su anno prec.	Quota % su totale Fus	MUSICA (miliardi)	Var. % su anno prec.	Quota % su totale Fus	DANZA (miliardi)	Var. % su anno prec.	Quota % su totale Fus	TEATRO (miliardi)	Var. % su anno prec.	Quota % su totale Fus	CIRCHI (miliardi)	Var. % su anno prec.	Quota % su totale Fus	CINEMA (miliardi)	Var. % su anno prec.	Quota % su totale Fus
Lagorio Craxi	1984	403,0	837,0	-	469,6	-	56,1	126,1	-	15,1	-	-	0,0	148,1	-	36,7	8,3	-	1,0	85,2	-	10,2
Lagorio Craxi	1985 (1*)	703,8	1.346,0	60,8	590,2	25,7	43,8	175,0	38,8	13,0	-	-	-	201,9	36,3	28,7	20,2	143,1	1,5	336,5	295,2	25,0
Lagorio Craxi	1986 (2*)	802,8	1.447,1	7,5	640,1	8,4	44,2	199,3	13,9	13,8	-	-	-	223,7	10,8	27,9	21,7	7,6	1,5	362,2	7,6	25,0
Capria Craxi	1987 (3*)	859,5	1.480,8	2,3	640,9	0,1	43,3	209,1	4,9	14,1	-	-	-	240,9	7,7	28,0	22,1	1,5	1,5	367,8	1,5	24,8
Carraro Goria	1988 (4*)	899,7	1.476,9	-0,3	639,3	-0,3	43,3	209,2	0,0	14,2	-	-	-	238,2	-1,1	26,5	22,1	0,1	1,5	368,1	0,1	24,9
Carraro De Mita	1989 (5*)	843,0	1.298,1	-12,1	610,1	-4,6	47,0	184,8	-11,7	14,2	-	-	-	215,9	-9,4	25,6	19,5	-11,8	1,5	247,6	-32,8	19,1
Carraro Andreotti	1990 (6*)	891,0	1.293,1	-0,4	622,0	2,0	48,1	183,4	-0,7	14,2	-	-	-	212,3	-1,7	23,8	19,4	-0,4	1,5	254,0	2,6	19,6
Tognoli Andreotti	1991 (7*)	850,0	1.159,3	-10,3	554,3	-10,9	47,8	167,6	-8,6	14,5	-	-	-	194,0	-8,6	22,8	17,6	-9,4	1,5	218,8	-13,9	18,9
Tognoli Andreotti	1992 (8*)	930,0	1.203,3	3,8	575,3	3,8	47,8	172,6	3,0	14,3	-	-	-	202,2	4,2	21,7	18,2	3,8	1,5	227,1	3,8	18,9
Boniver Amato	1993 (9*)	920,0	1.142,4	-5,1	534,3	-7,1	46,8	157,4	-8,8	13,8	-	-	-	188,0	-7,0	20,4	16,9	-7,1	1,5	210,9	-7,1	18,5
Ciampi Ciampi	1994 (10*)	900,0	1.075,2	-5,9	514,1	-3,8	47,8	150,7	-4,2	14,0	-	-	-	180,3	-4,1	20,0	16,3	-3,8	1,5	204,1	-3,2	19,0
Letta Berlusconi	1995 (11*)	857,8	972,7	-9,5	463,3	-9,9	47,6	136,9	-9,2	14,1	-	-	-	160,7	-10,9	18,7	15,0	-7,9	1,5	188,2	-7,8	19,3
D'Addio Dini	1996 (12*)	908,8	991,8	2,0	478,5	3,3	48,2	147,1	7,5	14,8	-	-	-	167,4	4,2	18,4	3,2	-78,8	0,3	188,8	0,4	19,0
Veltroni Prodi	1997 (13*)	900,0	965,5	-2,7	461,6	-3,5	47,8	124,8	-15,2	12,9	12,7	0,0	1,3	163,5	-2,3	18,2	14,6	361,1	1,5	182,2	-3,5	18,9
Veltroni Prodi	1998 (14*)	930,0	980,1	1,5	468,6	1,5	47,8	126,6	1,5	12,9	13,6	7,3	1,4	166,1	1,6	17,9	14,9	1,5	1,5	184,9	1,5	18,9
Melandri D'Alema	1999 (15*)	960,0	996,0	1,6	476,2	1,6	47,8	130,1	2,8	13,1	13,9	1,6	1,4	168,7	1,6	17,6	16,1	8,6	1,6	187,9	1,6	18,9
Melandri D'Alema	2000 (16*)	970,0	970,0	-2,6	463,8	-2,6	47,8	126,7	-2,7	13,1	14,5	4,5	1,5	164,2	-2,7	16,9	14,7	-8,9	1,5	183,0	-2,6	18,9
Melandri Amato	2001 (17*)	1.000,0	974,0	0,4	465,7	0,4	47,8	127,3	0,5	13,1	14,4	-0,7	1,5	167,0	1,7	16,7	14,8	0,4	1,5	183,8	0,4	18,9
Urbani Berlusconi	2002 (18*)	970,1	940,9	-3,4	449,9	-3,4	47,8	129,7	1,9	13,8	14,3	-0,4	1,5	225,9	35,3	23,3	14,8	-0,1	1,6	104,3	-43,3	11,1
Totale (periodo 1985 - 2002)		16.096,5	20.713,2	-	9.648,2	-	46,6	2.858,3	-	13,8	83,4	-	0,4	3.480,9	-	16,8	302,1	-	1,5	4.200,2	-	20,3
Media annua (1985 - 2002)		894,3	1.150,7	-	536,0	-	-	158,8	-	-	13,9	-	-	193,4	-	-	17,8	-	-	233,3	-	-
Differenza 2002 su media annua		+ 8,5 %	- 18,2 %	-	- 16,1 %	-	-	- 18,3 %	-	-	+ 2,9 %	-	-	+ 16,8 %	-	-	- 11,8 %	-	-	- 55,3 %	-	-
Differenza 2002 su anno 1985		+ 37,8 %	- 30,1 %	-	- 23,8 %	-	-	- 25,9 %	-	-	(+12,6%)	-	-	+ 11,9 %	-	-	- 26,7 %	-	-	- 69,0 %	-	-

Fonte: elaborazioni Istituto italiano per l'Industria Culturale (Isicult) sui dati Mbac, in esclusiva per il "Giornale dello Spettacolo".

Legenda e note: i dati, fatta salva la terza colonna, sono tutti in "lire costanti" anno 2000 (calcolate in base ai coefficienti Istat); la tabella elabora i dati che il Ministero trasmette annualmente al Parlamento nella Relazione sul Fus; i dati relativi agli anni 2001 e 2002 sono stati resi pubblici dal Ministro Urbani nel febbraio 2002 (il Ministro ha preannunciato fondi integrativi, anche extra-Fus, per l'esercizio 2002); il primo anno in cui il Fus è stato attivo è il 1985 (i dati 1984 sono frutto della riagggregazione degli stanziamenti di varie leggi pre-esistenti); i dati relativi ai vari settori rappresentano gli stanziamenti definitivi inclusivi della ripartizione del fondo integrativo (la differenza rispetto al totale di riga, 100, è data da voci minori come le spese per il Consiglio per i Problemi dello Spettacolo, le varie commissioni, l'Osservatorio dello Spettacolo, ed altre spese connesse con la ripartizione del fondo ed i residui); per gli anni 1987 e 1988, si è fornita, nel totale degli stanziamenti definitivi, la sommatoria delle voci dei 5 settori (determinandosi una differenza rispettivamente di 6 e 3 miliardi di lire correnti rispetto al dato totale risultante nella Relazione); fino all'anno 1996, gli stanziamenti a favore della danza erano inclusi tra quelli per la musica (le elaborazioni relative alla danza presentate in tabella sono quindi riferite solo al periodo 1997-2002); viene indicato il Ministro in carica alla fine dell'anno solare precedente rispetto a quello di riferimento (periodo di approvazione della legge finanziaria), ritenendosi presumibile che egli sia il primo "responsabile" dell'entità e della ripartizione del fondo per l'anno successivo (per esempio: Urbani/Berlusconi, a fine 2001, per l'esercizio Fus 2002).