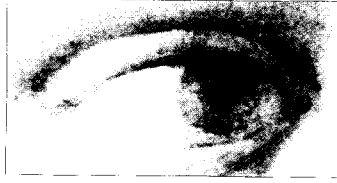


PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO DELLO SPETTACOLO



Osservatorio dello Spettacolo

**LA SPESA STATALE
PER LA CULTURA E LO SPETTACOLO
1990-1996**

Marzo 1998

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO DELLO SPETTACOLO



Osservatorio dello Spettacolo

**LA SPESA STATALE
PER LA CULTURAE LO SPETTACOLO
1990-1996**

Marzo 1998

Via della Ferratella in Laterano, 51 - 00184 Roma
e-mail:osservatorio.spettacolo@pcm.it - Tel. 06/7732200 - Fax 06/7003746

Indice

Introduzione.....	I
Alcune considerazioni di sintesi.....	II
1. La spesa statale per la cultura nel 1996	1
<i>1.1. Analisi della spesa complessiva.....</i>	<i>1</i>
<i>1.2. La spesa per Ministeri.....</i>	<i>2</i>
<i>1.3. La spesa per settori di attività</i>	<i>7</i>
2. L'andamento della spesa statale per la cultura 1990-1996.....	10
<i>2.1. L'andamento complessivo.....</i>	<i>10</i>
<i>2.2. L'andamento della spesa per Ministero.....</i>	<i>17</i>
<i>2.3. L'andamento della spesa per attività.....</i>	<i>23</i>
Appendice metodologica	25

**Ricerca coordinata dall'Osservatorio dello Spettacolo
realizzata da Simona Pace (ECCOM!)**

Introduzione

La ricerca ha per oggetto l'andamento della spesa per la cultura e lo spettacolo negli anni '90. Essa consta di due parti, concernenti, rispettivamente, la spesa statale per la cultura nel 1996 – ultimo anno per cui sono disponibili i Rendiconti dello Stato - e il suo andamento negli anni 1990-1996.

Alla base di questa ricerca c'è un concetto ampio di cultura, comprensiva dell'industria culturale (cinema, radiotelevisione, editoria libraria, stampa): è il concetto mutuato dalla definizione dell'UNESCO di cui alla "Raccomandazione sull'armonizzazione internazionale delle statistiche sui finanziamenti pubblici alla cultura (1980)", escluso l'ambiente e lo sport. E' infatti l'unica definizione su cui esiste un accordo di massima anche a livello internazionale, recentemente avallato anche da EUROSTAT.

Si tratta di un'indagine puramente quantitativa, e quindi insufficiente, in quanto tale, ad individuare le caratteristiche di efficienza e di efficacia dei finanziamenti erogati dallo Stato ai vari settori della cultura.

Con questa indagine ci si propone di raggiungere tre limitati obiettivi:

- *individuare gli effetti dell'attuale situazione di crisi della finanza pubblica e di costrizioni budgetarie sull'ammontare della spesa per la cultura in generale, e su quella per lo spettacolo in particolare, negli anni '90;*
- *fornire alcuni elementi quantitativi di valutazione all'autorità politica e al legislatore in un momento in cui il problema dell'assetto istituzionale complessivo dell'intervento pubblico nella cultura è sul tappeto;*
- *sollevare problemi in vista di sollecitare maggiori approfondimenti sulla qualità della spesa, sulla sua produttività economica e sociale, sull'esigenza di introdurre elementi di maggior razionalità programmatica, in un disegno di insieme più organico e meglio coordinato fra i vari livelli di governo.*

Alcune considerazioni di sintesi

Si sintetizzano qui di seguito i principali risultati concernenti la spesa statale per la cultura, nonché, nel suo ambito, la spesa per lo spettacolo.

1. *La spesa statale complessiva per la cultura (pagamenti di cassa) è ammontata nel 1996 a 3822 miliardi, con un incremento del 13% rispetto al 1995. La spesa per abitante non ha raggiunto però neppure le 70.000 lire: una cifra non certo elevata per un paese come l'Italia, a fronte di un patrimonio storico relevantissimo e di manutenzione assai onerosa, e di una vivace creatività artistica.*

I confronti internazionali sono possibili solo in termini di spesa pubblica complessiva, e risultano quindi poco significativi per la sola spesa statale, vista la diversa ampiezza del ruolo assunto dallo Stato nel sostegno alla cultura nei vari Paesi (generalmente più limitato che da noi, dove supera il 50%). Si noti peraltro che in altri due paesi in cui la quota statale si aggira intorno alla metà – la Francia e l'Austria – la spesa statale per la cultura risulta, rispettivamente di 165.000 e di 157.000 lire per abitante.

2. *Prendendo in esame l'andamento della spesa nell'intero periodo considerato (1990-96), a lire deflazionate il calo è del 14%. Lo sforzo per rientrare dal nostro pesante deficit di bilancio ha avuto quindi pesanti conseguenze sulla spesa per la cultura, il cui andamento – nonostante l'inversione di tendenza dell'ultimo anno – non è riuscito a tenere il passo né con la spesa statale totale (la sua incidenza è passata dallo 0,62 allo 0,56% fra il 1990 e il 1996), né con l'andamento dell'economia nel suo complesso (l'incidenza sul PIL è passata dallo 0,25 allo 0,20%).*
3. *A fare le spese di tale diminuzione sono stati soprattutto i trasferimenti e gli investimenti.
I trasferimenti sono infatti diminuiti del 28%, contro una diminuzione limitata al 2,3% per la spesa diretta: una spesa, quest'ultima, assorbita in gran parte dal personale e dalle spese di funzionamento, e quindi difficilmente comprimibile. E' un fatto che lo Stato tende a gestire sempre più direttamente i finanziamenti che eroga alla cultura.
Analogamente la spesa in conto capitale ha inciso nel 1996 solo per il 28,6% sulla spesa complessiva, contro il 38,4% nel 1990. Questo calo è dovuto principalmente al progressivo venire meno degli effetti di trascinarsi degli investimenti straordinari nei beni culturali (FIO, Giacimenti, etc.) effettuati negli anni '80, come dimostrato dal forte calo dei residui nel periodo considerato. E proprio il massiccio ricorso ai residui ha probabilmente consentito di contenere il calo dei pagamenti (salvo il crollo del 1995), in presenza di un andamento alquanto altalenante degli stanziamenti.*
4. *La bassa incidenza degli investimenti non ha determinato però, come spesso accade, un miglioramento della capacità di smaltire la spesa: se nel 1990 si spendevano 98 lire ogni 100 lire stanziati, nel 1996 se ne è riusciti a spendere solo 88. Per contro l'incidenza dei residui sui pagamenti è scesa dal 92 all'85%.*
5. *Considerando l'andamento della spesa per Ministeri, va anzitutto messo in rilievo la progressiva diminuzione del numero di Ministeri che hanno erogato finanziamenti alla cultura nel periodo considerato. A prescindere dal Ministero degli Esteri, il passaggio del Dipartimento Spettacolo alla Presidenza del Consiglio a seguito dell'abolizione del Ministero del Turismo e Spettacolo da un lato, e il trasferimento alle regioni delle competenze del Ministero dei Lavori Pubblici sul restauro del patrimonio dall'altro, hanno sostanzialmente accorpato le competenze per la cultura in due soli Ministeri: il Ministero per i Beni Culturali e Ambientali e la Presidenza del Consiglio (Dipartimento Spettacolo e Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria).
Va anche osservato che il Ministero per i Beni Culturali tende ad assorbire una quota sempre maggiore della spesa per la cultura (59% nel 1990, 62% nel 1996), mentre il Dipartimento dello Spettacolo assorbe un punto in meno di quanto assorbisse nel '90 l'ex Ministero del Turismo e dello Spettacolo (26% contro 27%). La diminuzione più drastica è però quella del Ministero degli Esteri (dal 3 al 2%).*
6. *Se invece si analizza la spesa per settori di attività, al netto dell'inflazione, tutti i settori sono stati più o meno pesantemente penalizzati nel periodo considerato, ad eccezione della stampa (+54%) degli archivi (+13%), nonché, in misura minore,*

del teatro (+0'8%). Fra i settori che hanno perduto più della media troviamo i beni artistici e la musica (-20 e -23% rispettivamente), la radiotelevisione, le istituzioni e manifestazioni, nonché, soprattutto, le relazioni culturali con l'estero (-71%): un settore da sempre penalizzato in Italia rispetto agli altri paesi, che è stato letteralmente falciato dai recenti tagli alla spesa pubblica.

C.B.

1. La spesa statale per la cultura nel 1996

1.1. Analisi della spesa complessiva

Nel 1996 la spesa statale per la cultura ha avuto un incremento rispetto agli anni precedenti. Le previsioni di competenza sono passate dai 3.904 mld di lire a 4.350 mld, con un aumento (al lordo degli effetti dell'inflazione) pari all'11,4% (tab.1).

Se poi si considera la spesa effettivamente sostenuta (pagamenti di cassa), essa è ammontata nel 1996 a 3.822 miliardi (pari a 67000 lire per abitante), con un aumento rispetto al 1995 ancora più deciso (+12,9%), mentre per quanto riguarda i residui - 3.267 miliardi - l'aumento vi è stato, ma in misura più lieve (+7,9%). Buono, quindi l'andamento degli indicatori sintetici della capacità di spesa, espressa dal rapporto pagamenti su previsioni di competenza, che è salito all'88%, mentre il rapporto tra residui e pagamenti è sceso all'85,5%, perdendo ben quattro punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Tab.1: Spesa statale per la cultura nel 1996

	Mld di Lire	
	Mld corr.	var.% 96/95
Prev. di competenza	4350	11,4
Pagamenti	3822	12,9
Residui	3267	7,9
Pagam./Prev. comp.	87,9	
Residui/Pagamenti	85,5	

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Se consideriamo i dati per titolo (tab.2), si rileva un'elevata incidenza della spesa corrente: la spesa in conto capitale, infatti, rappresenta solo il 25,4% del totale delle previsioni di competenza e il 28,6% dei pagamenti di cassa. Per quel che riguarda i residui l'incidenza della spesa in conto capitale, assai più elevata, visto che la spesa in conto capitale richiede generalmente procedure di erogazione assai più complesse della spesa corrente, è tuttavia decisamente più contenuta rispetto al 1995 (61,2% contro 70,7%).

Si direbbe peraltro che tale difficoltà nello smaltire le spese sia soprattutto una eredità del passato. Infatti per quanto riguarda la capacità di spesa, nel 1996 l'indicatore relativo alla spesa complessiva è pari a 87,9%, poco meglio dell'anno precedente. Tuttavia se analizziamo gli indicatori relativi alla parte corrente e a quella in conto capitale, si rileva una sostanziale differenza. Per la spesa corrente, infatti, il rapporto tra pagamenti e previsioni di competenza è stato pari all'84,1%, mentre per gli investimenti è salita al 99%. Nonostante ciò i residui in conto capitale - e probabilmente ciò è dovuto al loro accumulo negli anni passati e alla persistente difficoltà nello smaltirli - rappresentano quasi il doppio dei pagamenti (182,7%).

Tab.2: Spesa statale per la cultura per titolo nel 1996

	Spesa corrente	Spesa c/cap.	Totale	Mld di Lire
				Incid.% c/cap. su tot.
Prev. di competenza	3246	1104	4350	25,4
Pagamenti	2728	1094	3822	28,6
Residui	1269	1998	3267	61,2
Pagam./Prev. comp.	84,1	99	87,9	
Residui/Pagamenti	46,5	182,7	85,5	

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

La spesa per categoria economica, distinta ulteriormente in spesa corrente e spesa in conto capitale è riportata nella tabella 3. Il 62% della spesa effettuata è costituita dalla spesa diretta, e di questa più della metà è rappresentata dalla spesa per il personale.

I trasferimenti, pari a 1.449 miliardi, rappresentano il 37,9% della spesa effettuata: in particolare, i trasferimenti costituiscono il 34,1% della spesa corrente e il 47,3% della spesa in conto capitale. Globalmente, quindi, lo Stato tende a gestire in proprio la maggior parte della spesa per la cultura anche se nel 1996 una buona percentuale di spesa per investimenti è stata trasferita.

Tab.3: Spesa statale per la cultura per titolo e categoria economica nel 1996

TITOLO	CATEGORIA ECONOMICA			Trasferimenti	Pagamenti in mld di lire	
	Spesa diretta		Totale		TOTALE	Inc.% trasf. su tot.
	Beni, servizi e inv.Stato	Spesa personale				
Spesa Corrente	553	1245	1798	931	2729	34,1
Spesa in c/capitale	576	0	576	518	1094	47,3
TOTALE	1129	1245	2373	1449	3822	37,9

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

1.2. *La spesa per Ministeri*

Nella tabella 4 la spesa statale per la cultura sostenuta dai vari ministeri competenti è stata ripartita fra i settori di attività individuati (vedi Appendice metodologica), cui sono state aggiunte le spese per il personale e la spesa amministrativa non attribuibile, che non sono state ulteriormente ripartite in quanto le informazioni disponibili ne consentono una disaggregazione per ministeri ma non per attività.

Va anzitutto messo in rilievo il progressivo raccorpamento del numero dei ministeri coinvolti nel raggruppamento della cultura. Con l'abolizione tramite referendum del Ministero del Turismo e Spettacolo, e con l'affidamento del Dipartimento dello Spettacolo alla Presidenza del Consiglio, i ministeri competenti si sono ridotti da cinque a quattro. E saranno presto ridotti a tre, in seguito al passaggio alle regioni, secondo la legge 24.12.1993, n. 537, delle competenze relative al restauro e alla manutenzione straordinaria degli immobili non statali precedentemente affidati al Ministero dei Lavori Pubblici

Tab.4: Spesa statale per la cultura per attività e ministero nel 1996

ATTIVITA'	Pagamenti in mld di lire					TOTALE
	MINISTERI					
	Affari Esteri	Beni Culturali	Lavori Pubblici	Pres. del Consiglio	Dip. Inform. e Editoria	
				Dip. Spettacolo		
Archivi	0	116	0	0	0	116
Beni artistici	0	899	29	5	0	932
Biblioteche	0	91	0	0	0	91
Cinema	0	0	0	0	219	219
Editoria	0	7	0	0	0	7
Istituzioni e manifestazioni	0	55	0	1	0	56
Musica	0	0	0	0	581	581
Relazioni culturali	17	0	0	0	0	17
Radio e televisione	0	0	0	162	0	162
Stampa	0	0	0	166	0	166
Teatro ⁽¹⁾	0	0	0	0	182	182
Spesa per il personale	62	1152	0	21	10	1245
Spesa amm.va non attr.	0	41	0	8	1	50
TOTALE	79	2360	29	362	993	3822

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

⁽¹⁾ Compreso lo spettacolo viaggiante

Come si vede le diverse attività sono generalmente di competenza esclusiva di un solo ministero. Unica eccezione i Beni Artistici le cui spese sono di competenza del Ministero dei Beni Culturali e in parte ancora del Ministero dei Lavori Pubblici (anche se i pagamenti provenienti da tale Ministero sono in via di progressivo esaurimento), cui si è aggiunto nel 1996 un finanziamento di 5 miliardi della Presidenza del Consiglio per il restauro e consolidamento della Torre di Pisa.

Analizzando i dati per Ministero (fig.1) si rileva che nel 1996 circa il 62% della spesa complessiva è stata effettuata dal Ministero dei Beni Culturali: si tratta di 2.360 miliardi rispetto ai 3.802 miliardi complessivamente spesi per la cultura.

Come è già stato accennato le spese effettuate da tale Ministero investono diversi settori di attività culturale: tra questi con assoluta preminenza i Beni Artistici seguiti dagli Archivi, dalle Biblioteche, dalle Istituzioni e Manifestazioni e, a distanza, dell'Editoria. Da sottolineare come quasi metà della spesa complessiva di tale ministero sia spesa per il personale.

Il Dipartimento dello Spettacolo ha erogato poco più di $\frac{1}{4}$ della spesa statale complessiva, pari a 987 miliardi. Va osservato che - rispetto alle erogazioni effettuate sul Fondo Unico per lo Spettacolo - 975 miliardi ¹ - questa cifra risulta aumentata di 12 miliardi, in quanto vi è stata aggiunta la spesa per il personale del Dipartimento, stimata a 10 miliardi, più altre voci di spesa attinenti al Dipartimento, che esulano dal FUS.

La quota maggiore (581 miliardi) è stata destinata alla Musica - che, insieme ai Beni Artistici, risulta essere il settore che riceve maggiori finanziamenti dall'Amministrazione Statale - seguita dal Cinema e dal Teatro, mentre trascurabile è l'incidenza della spesa per il personale e della spesa amministrativa non attribuibile. Il dato più eclatante rispetto all'anno precedente è l'aumento della spesa destinata al Cinema, che è passata dai 91 miliardi del 1995 a 219 miliardi nel 1996, anche se questo dato si spiega almeno in parte ricordando che per il cinema proprio nel 1996 sono stati sbloccati una serie di finanziamenti che si erano accumulati sui residui.

La spesa per la cultura sostenuta dal Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria rappresenta il 9,5% della spesa complessiva. La maggior parte dei 362 miliardi complessivamente erogati è equamente suddiviso fra la Stampa e la Radio e Televisione; seguono a distanza il Personale e la Spesa amministrativa non attribuibile, determinati in base ad una stima (vedi Appendice metodologica).

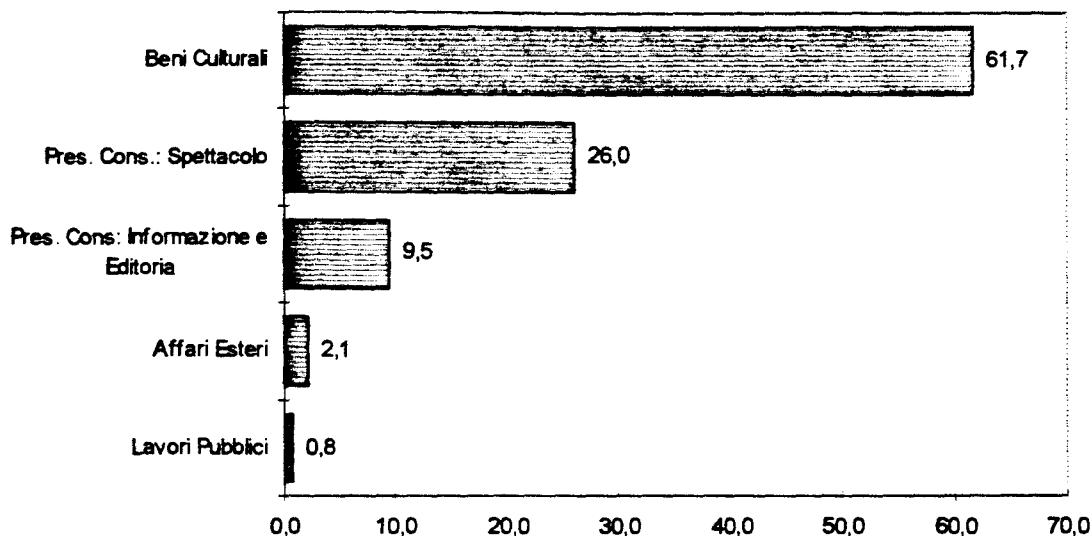
Il Ministero degli Affari Esteri incide sulla spesa statale per la cultura in misura del 2%, avendo erogato nel 1996 solo 79 miliardi; un vero e proprio crollo rispetto al 1995.

Infine il Ministero dei Lavori Pubblici, ha erogato nel 1996 29 miliardi destinati al restauro del patrimonio artistico, tutti provenienti dai residui: meno dell'1% della spesa statale complessiva².

¹ V. Dipartimento dello Spettacolo, *Relazione sull'utilizzazione del Fondo Unico per lo Spettacolo 1996*.

² Si tratta in particolare, dei finanziamenti alla BNL per il Fondo di Intervento: ben 57 miliardi, che erano andati a residuo nel 1995.

**Fig.1: Ripartizione % della spesa per la cultura per ministeri nel 1996
(Pagamenti)**



Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

L'analisi prosegue esaminando la spesa sostenuta dai Ministeri per titolo (tab.5). Escludendo il Ministero dei Lavori Pubblici, che presenta solo voci in conto capitale, si può rilevare come il Ministero dei Beni Culturali, principale responsabile della tutela e della manutenzione del patrimonio artistico e storico nazionale – ma esulano dalle sue competenze il patrimonio artistico della Sicilia, del Trentino Alto Adige e della Val d'Aosta, regioni autonome che esercitano la competenza primaria sul loro territorio - sia il soggetto investitore di maggior rilevanza, sia in termini assoluti (801 dei complessivi 1.094 miliardi di investimenti provengono dai Beni Culturali) che in termini relativi (il 33,9% dei finanziamenti complessivamente erogati in conto capitale, contro una media del 28,8% per la totalità della spesa). Seguono a distanza il Dipartimento dello Spettacolo con il 22,8% (226 miliardi)³, il Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria con il 10,4% di spesa per investimenti (38 miliardi), assorbiti in gran parte dal sostegno all'editoria. Infine il Ministero degli Affari Esteri la cui percentuale assolutamente trascurabile di spesa per investimenti è dovuta alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli Istituti Italiani di Cultura.

³ La spesa in conto capitale del Dipartimento dello Spettacolo è in realtà sopravvalutata, in quanto comprende tutto il cinema e tutto lo spettacolo viaggiante, inclusi i contributi al cinema d'essai, agli spettacoli circensi, ecc., che dovrebbero essere classificati nella spesa corrente.

Tab.5: Spesa statale per la cultura per Ministero e titolo nel 1996

MINISTERI	TITOLO		Pagamenti in mld di lire	
	Spesa corrente	Spesa in c/capitale	TOTALE	Sp.c/cap/tot.
Affari Esteri	78	-	79	0,2
Beni Culturali	1559	801	2360	33,9
Lavori Pubblici	0	29	29	100,0
Pres. Cons: Informazione e Editoria	324	38	362	10,4
Pres. Cons.: Spettacolo	767	226	993	22,8
TOTALE	2729	1094	3822	28,6

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

La spesa dei Ministeri per categoria economica (tab.6) evidenzia, ancora una volta, il carattere di gestione diretta che è proprio del Ministero dei Beni Culturali, che gestisce in proprio l'85% della spesa. Seguono a distanza il Ministero dei Lavori Pubblici e il Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria che gestiscono direttamente il 78% e il 74% della loro spesa.

Dal lato opposto il Dipartimento dello Spettacolo – che gestisce direttamente poco più dell'1%, corrispondente quasi interamente alla spesa per il personale – appare come un'unità amministrativa di erogazione, la cui funzione si esaurisce quasi interamente nella ripartizione dei pagamenti a enti, istituzioni, organizzazioni dello spettacolo e alle imprese cinematografiche.

Tab.6: Spesa statale per la cultura per Ministero e categoria economica nel 1996

MINISTERI	CATEGORIA ECONOMICA		TOTALE	Trasf./tot.
	Spesa diretta	Trasferimenti		
Affari Esteri	68	11	79	13,4
Beni Culturali	2006	354	2360	15,0
Lavori Pubblici	22	6	29	21,9
Pres. Cons: Informazione e Editoria	266	96	362	26,6
Pres. Cons.: Spettacolo	11	982	993	98,9
TOTALE	2373	1449	3822	37,9

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Il confronto tra i Ministeri in base alla loro capacità di spesa (tab.7) evidenzia comportamenti assai diversi.

Il Ministero dei Lavori Pubblici, pur presentando una buona capacità di spesa, continua ad avere grosse difficoltà nello smaltire i residui che costituiscono quasi il triplo dei pagamenti.

Alquanto deludente risulta essere la capacità di spesa del Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria (46,3%), come pure l'indicatore del grado di smaltimento dei residui (213,5%), nonostante la bassa incidenza degli investimenti. In generale, tale Dipartimento mostra una crescente difficoltà nell'utilizzazione dei fondi a disposizione quale che sia la loro natura.

Non sorprende la buona capacità di spesa del Ministero degli Affari Esteri (85,4%), un ministero in cui l'incidenza della spesa in conto capitale è praticamente inesistente e con un basso rapporto residui su pagamenti (26,3%): ciò è dovuto essenzialmente alla prevalenza della spesa per il personale sulla spesa per la cultura di tale Ministero.

Dal canto suo il Ministero dei Beni Culturali, il ministero che investe di più, continua a migliorare la sua capacità di spesa (95,6% nel 1996, 89,2% nel 1995), e prosegue l'opera di smaltimento dei propri residui che, per la prima volta dopo molti anni, sono scesi sotto la soglia del 90%. Si deve rilevare infine l'ottima capacità di spesa espressa nel 1996 dal Dipartimento dello Spettacolo, dove il rapporto tra pagamenti e previsioni di competenza è ammontato infatti al 101,3%.

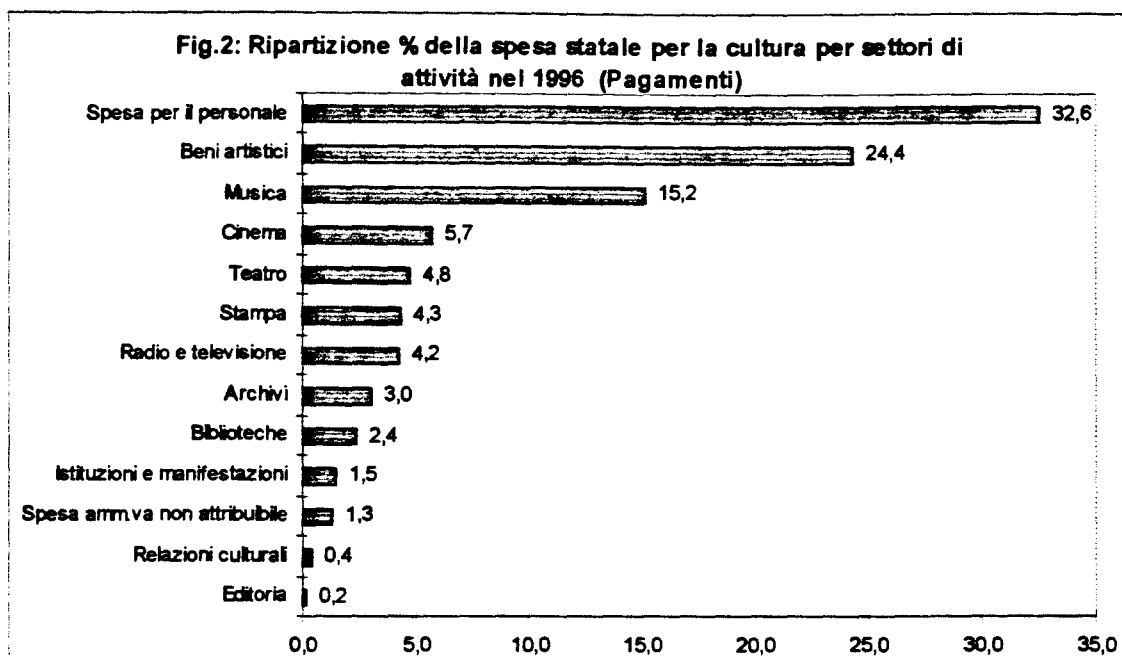
Tab.7: Spesa statale per la cultura nel 1996; incidenza pagamenti su prev. comp. e residui su pagamenti

MINISTERI	Pagam./ Prev.comp.	Residui/ Pagam.
Affari Esteri	85,4	26,3
Beni Culturali	95,6	85,6
Lavori Pubblici	100,5	280,9
Pres. Cons: Informazione e Editoria	46,3	213,5
Pres. Cons.: Spettacolo	101,3	37,5
TOTALE	87,9	85,5

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

1.3. La spesa per settori di attività

Nell'analisi della spesa statale per la cultura per settori di attività (fig.2 e tab.8), a parte l'elevata incidenza della spesa per il personale (quasi il 33%), risulta che le attività che assorbono quote di spesa di gran lunga più elevate sono i Beni Artistici (24,4%) e la Musica (15,2%). Le altre attività seguono a distanza con quote che non superano il 6% della spesa complessiva: 5,7% per il Cinema, 4,8% per il Teatro, 4,3% per la Stampa, 4,2% per la Radio e Televisione, mentre Istituzioni e Manifestazioni, Relazioni Culturali Biblioteche e Archivi raggiungono quote comprese tra il 2% e il 3%. Fanalino di coda è l'Editoria, che assorbe solo lo 0,2% del totale delle risorse.



Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Se si considera la spesa corrente e in conto capitale, si rileva che, eccettuata la spesa per il personale, la spesa corrente è assorbita in modo prevalente dalla Musica mentre i Beni Artistici monopolizzano oltre i 2/3 della spesa in conto capitale, seguiti a distanza dal Cinema (v. nota 3).

Tab.8: Spesa statale per la cultura per attività e titolo nel 1996

ATTIVITA'	Pagamenti in mlrd di lire		TOTALE
	TITOLO		
	Spesa corrente	Spesa in c/capitale	
Archivi	77	38	116
Beni artistici	190	741	932
Biblioteche	44	47	91
Cinema	0	219	219
Editoria	1	7	7
Istituzioni e manifestazioni	55	1	56
Musica	581	0	581
Relazioni culturali	16	0	17
Radio e televisione	162	0	162
Stampa	133	33	166
Teatro	175	7	182
Spesa per il personale	1245	0	1245
Spesa amm.va non attribuibile	50	0	50
TOTALE	2728	1094	3822

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Nella tabella 9 la spesa per settori di attività è stata ripartita per categoria economica. Si coglie nuovamente la mancanza di spesa diretta da parte dell'Amministrazione Statale per il Cinema, il Teatro e la Musica, a cui si aggiungono l'Editoria libraria le Istituzioni e Manifestazioni, e la sua bassa incidenza per le Relazioni Culturali con l'estero.

Per la Radio e Televisione l'incidenza della spesa diretta sui trasferimenti è pari quasi al 90%, mentre per la Stampa spesa diretta e trasferimenti sono sostanzialmente in equilibrio.

Se i Beni Artistici mostrano una quota assai elevata di spesa diretta (quasi il 69%); per le Biblioteche e gli Archivi i trasferimenti sono inesistenti., o quasi.

Tab.9: Spesa statale per la cultura per attività e categoria economica nel 1996

ATTIVITA'	Pagamenti in mld di lire		
	CATEGORIA ECONOMICA		TOTALE
	Spesa diretta	Trasferimenti	
Archivi	115	1	116
Beni artistici	639	293	932
Biblioteche	90	0	91
Cinema	0	219	219
Editoria	0	7	7
Istituzioni e manifestazioni	0	55	56
Musica	0	581	581
Relazioni culturali	6	11	17
Radio e televisione	145	16	162
Stampa	87	79	166
Teatro	0	182	182
Spesa per il personale	1245	0	1245
Spesa amm.va non attribuibile	46	4	50
TOTALE	2373	1449	3822

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

2. L'andamento della spesa statale per la cultura 1990-1996

2.1. L'andamento complessivo

La spesa statale per la cultura dal 1990 al 1996, pur se aumentata in lire correnti (+29,6% le previsioni e +15,6% i pagamenti, passati questi ultimi da 3.307 a 3.822 miliardi), non è riuscita tuttavia a tenere il passo con l'inflazione. Infatti a lire costanti tale spesa ha subito una contrazione sia in termini di previsioni di competenza (-3,5%) sia, soprattutto, in termini di pagamenti, dove ha lasciato sul campo quasi il 14%.

Tab:10: Andamento 1990-1996 della spesa dell'Amministrazione Statale per la cultura (valori assoluti e variazioni percentuali)

ANNI	Mld di Lire correnti		Mld di Lire 90	
	Previsioni di competenza	Pagamenti	Previsioni di competenza	Pagamenti
1990	3356	3307	3356	3307
1991	3281	3184	3046	2956
1992	3662	3155	3249	2799
1993	3669	3507	3117	2980
1994	3862	3533	3173	2903
1995	3904	3384	3055	2648
1996	4350	3822	3239	2846
1996/1995	11,4	12,9	6,0	7,5
1996/1990	29,6	15,6	-3,5	-13,9

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

La spesa effettiva per la cultura diminuisce, dunque: ma questo è dovuto a minori interventi a sostegno del settore o piuttosto ad un più generale ridimensionamento della spesa statale e, in generale, dell'intera economia?

Dalla tabella 11 - che riporta l'incidenza della spesa statale per la cultura sul totale della spesa statale e sul PIL - si rileva come la spesa statale per la cultura, che nel 1990 rappresentava lo 0,62% del totale della spesa statale costituisca, nel 1995 lo 0,53% e nel 1996 lo 0,56%. La disponibilità dello Stato a spendere per la cultura è dunque diminuita nel corso di questi sette anni; nonostante il lieve aumento registrato nel 1996, la spesa per la cultura è in perdita di colpi rispetto alla dinamica della spesa statale complessiva.

Ma diminuisce anche, negli anni 90, il peso della cultura sull'economia italiana. L'incidenza della spesa statale per la cultura rispetto al PIL si riduce infatti progressivamente passando dallo 0,25% del 1990 allo 0,19% del 1995, anche se nel 1996 c'è una timida ripresa.

Va anche notato che, in entrambi i casi, il calo appare particolarmente accentuato tra il 1994 e il 1995.

Tab.11: Spesa dell'Amministrazione Statale per la cultura: andamento della spesa culturale sul totale della spesa statale e sul PIL negli anni 1990/1996

ANNI	S.cult./s.stat %	S.cult./PIL %
1990	0,62	0,25
1991	0,55	0,22
1992	0,52	0,21
1993	0,57	0,23
1994	0,57	0,22
1995	0,53	0,19
1996	0,56	0,20

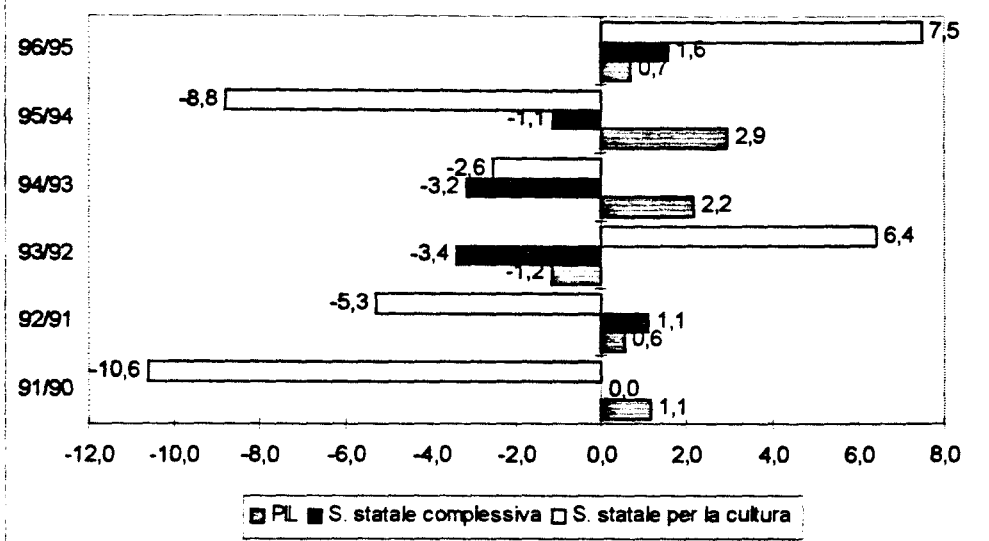
Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Se poi si osservano i tassi di variazione percentuale di queste tre grandezze nell'arco di tempo considerato (fig.3) si osserva come l'andamento della spesa statale per la cultura sia sostanzialmente difforme da quello delle altre due grandezze.

L'andamento della spesa statale complessiva risulta infatti essere sostanzialmente agganciato a quello del PIL, nonostante alcune rigidità dovute alla necessità di contenere la spesa pubblica a fronte della preoccupante riduzione del PIL nel 1993 (-3,4% della spesa statale in quell'anno) e di favorirne la ripresa timidamente annunciata dal 2,2% del 1994 (cui è corrisposta un'ulteriore diminuzione della spesa pubblica nell'ordine del 3,2%).

Diversa è la situazione della spesa statale per la cultura, che risulta essere - come spesso accade, non solo in Italia - tra le prime spese statali ad essere ridimensionata in situazioni di sofferenza del bilancio. Ciò avviene con un leggero sfasamento temporale: nel 1993 delle tre grandezze considerate è l'unica a presentare un tasso di variazione positivo, ma poi nel 1994 perde un ulteriore 2,6%, nel 1995 continua a scendere, mentre nel 1996 è la spesa che cresce di più.

Fig.3: Tassi di variazione % annua della spesa statale per la cultura, la spesa statale complessiva e il PIL nel periodo 1990-1996 (lire 90)



Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

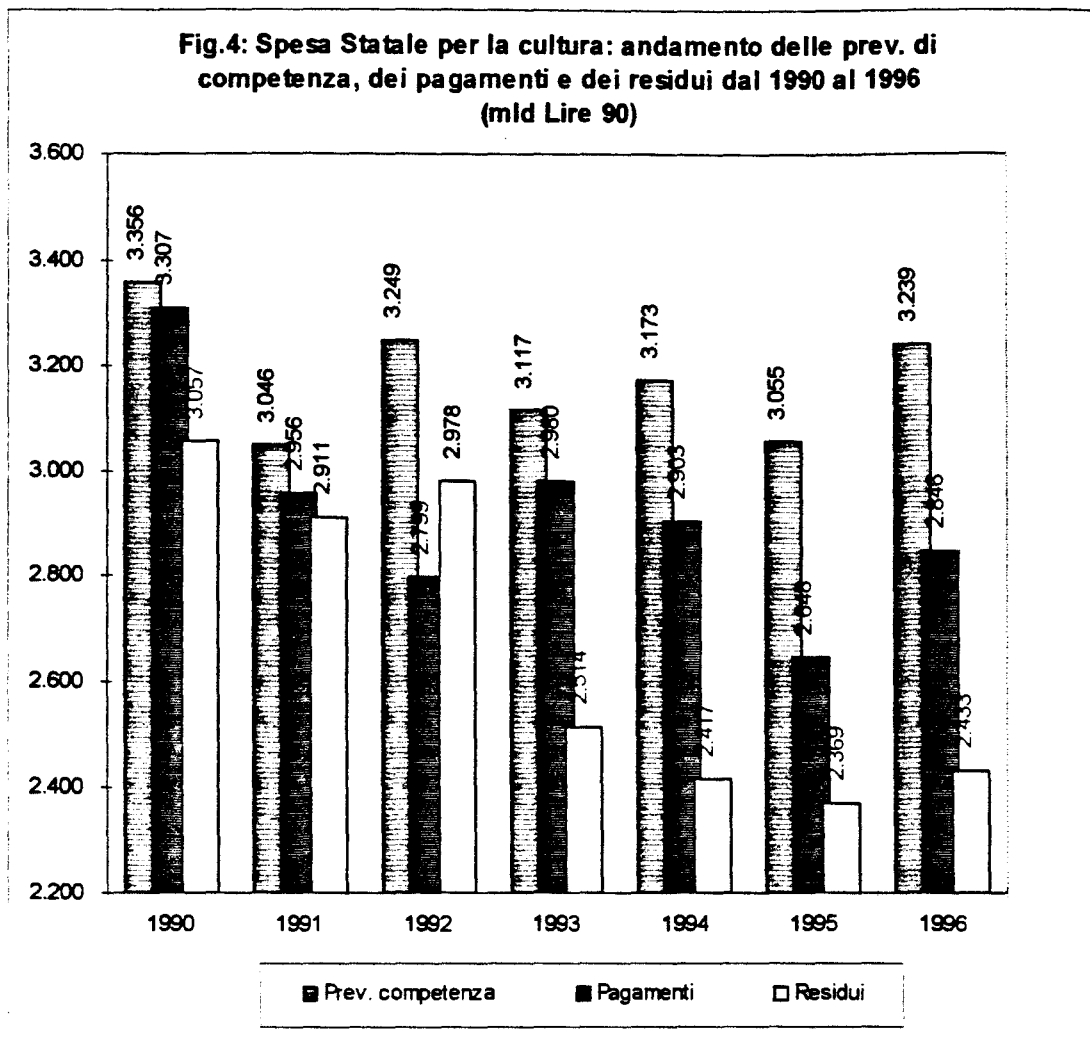
Un ultimo indicatore considerato per valutare la spesa generale per la cultura è la spesa procapite a lire costanti 90 (tab.12): dalle 58.240 Lire del 1990 – anno in cui si era raggiunto il picco più elevato – si è passati alle 49.530 Lire del 1996, con una notevole riduzione nei 6 anni considerati, e purtuttavia con un aumento rispetto al 1995, l'anno in cui si è speso di meno per la cultura in termini reali.

Tab.12: Spesa dell'Amministrazione Statale per la cultura: spesa pro capite per la cultura negli anni 1993-1995

ANNI	Pagamenti in Lire 90	
	Spesa pro capite	
1990	58.240	
1991	52.070	
1992	49.150	
1993	52.150	
1994	50.690	
1995	46.180	
1996	49.530	

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

L'andamento della capacità di spesa a lire costanti viene illustrato nelle seguenti tabella 13 e figura 4.



Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Le previsioni di competenza hanno un andamento reale decisamente altalenante: un anno presentano variazioni in negativo (nel 1991, nel 1993, nel 1995), nell'anno successivo conoscono una ripresa (nel 1992, nel 1994 e nel 1996). In ogni caso, però, non riescono mai a recuperare i livelli del 1990; il risultato è che la variazione complessiva nel periodo considerato si attesta sul 3,5%.

In caduta libera i pagamenti, nonostante un tentativo di recupero nel biennio 1993-1994 grazie ad un massiccio ricorso ai residui, e gli sforzi operati nel 1996, che fanno chiudere il periodo con una contrazione che raggiunge quasi il 14%.

I residui risultano essere in continua diminuzione anno dopo anno, ad eccezione del 1992 e del 1996: passano infatti dai 3.057 miliardi del 1990 ai 2.433 del 1996 (-20,4%). E a questo proposito non si può fare a meno di rilevare che la diminuzione dei residui va di pari passo con la diminuzione della spesa in conto capitale (vedi oltre), se non ne è addirittura la causa prima.

Tab.13: Spesa dell'Amministrazione statale per la cultura: andamento della spesa culturale negli anni 1990-1996: variazioni %

ANNI	mld di Lire 90		
	Prev. competenza	Pagamenti	Residui
1991	-9,2	-10,6	-4,8
1992	6,7	-5,3	2,3
1993	-4,1	6,4	-15,6
1994	1,8	-2,6	-3,9
1995	-3,7	-8,8	-2,0
1996	6,0	7,5	2,7
1996/1990	-3,5	-13,9	-20,4

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Complessivamente, però, non si assiste a un miglioramento della capacità di spesa (tab.14): all'inizio degli anni 90 l'ottimo rapporto fra pagamenti e previsioni di competenza faceva ben sperare (i pagamenti avevano infatti raggiunto il 98,5% della previsioni di competenza) ma tale indicatore è progressivamente diminuito fino a raggiungere l'86,7% del 1995 e risalire, di poco fino all'87,9% nel 1996.

Il rapporto residui su pagamenti è anch'esso in diminuzione anche se il dato anomalo del 1992 (quando i residui superarono addirittura i pagamenti) e l'aumento registrato nel 1995 (si è passati infatti dall'83,2% del 1994 all'89,5% del 1995) denunciano comunque una perdurante difficoltà nello smaltimento "sistematico" dei residui.

In definitiva si può affermare che la capacità di spesa sia migliorata negli anni 90 rispetto agli anni 80⁴ e che solo un maggior ricorso ai residui ha potuto impedire dei cali ancora più accentuati della spesa effettiva.

Tab.14: Spesa dell'Amministrazione statale per la cultura: incidenza dei pagamenti negli anni 1990-1996

ANNI	pag/prev.comp	res./pag
1990	98,5	92,4
1991	97,0	98,5
1992	86,2	106,4
1993	95,6	84,4
1994	91,5	83,2
1995	86,7	89,5
1996	87,9	85,5

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

La spesa in conto capitale - come si diceva - è progressivamente diminuita nel periodo 1990-1996 passando da 1.271 miliardi a 750 miliardi (pari a -41%), ed è poi lievemente risalita dell'8,7% nel 1996. Nonostante ciò, nel periodo considerato, la variazione complessiva in termini reali è stata pari a -36% (tab.15).

⁴Carla Bodo, a cura di *Rapporto sull'economia della cultura 1980-1990*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 1994.

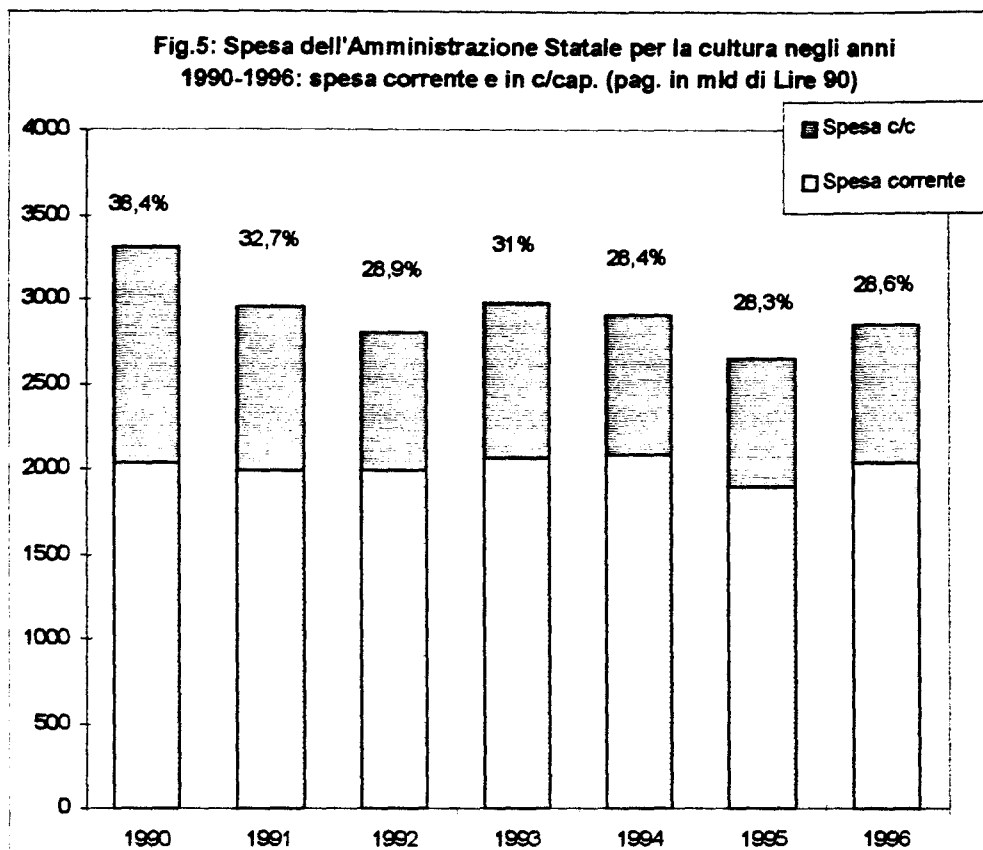
L'incidenza della spesa in conto capitale sulla spesa corrente si è ormai assestata al di sotto del 30%.

Tab.15: Spesa dell'Amministrazione statale per la cultura: andamento della spesa culturale negli anni 1990-1995 per titolo e capacità d'investimento

ANNI	Pagamenti in mld di Lire 90			
	Spesa corrente	Spesa c/c	Totale	inc.% c/c su tot.
1990	2036	1271	3307	38,4
1991	1989	968	2956	32,7
1992	1991	808	2799	28,9
1993	2057	923	2980	31,0
1994	2080	823	2903	28,4
1995	1898	750	2648	28,3
1996	2031	815	2846	28,6
1996/1995	7,0	8,7	7,5	
1996/1990	-0,2	-35,9	-13,9	

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Per quel che riguarda la spesa corrente si rileva una sostanziale stabilità (fig.5), a parte la caduta del 1995. Da un esame del grafico, infatti, appare evidente come le variazioni intervenute nel corso degli anni siano state dovute più a variazioni del volume di investimenti che a cambiamenti nella spesa corrente.



Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

L'analisi per categoria economica evidenzia come nel corso dei sette anni considerati i trasferimenti – costituiti essenzialmente dai contributi agli enti locali e alle istituzioni culturali, e alle imprese editoriali e cinematografiche – siano diminuiti molto di più della spesa diretta (-28% i trasferimenti e -2,3% la spesa diretta). Nell'ambito della spesa diretta la contrazione ha riguardato maggiormente le spese per il personale che, a partire dal '90, hanno continuato progressivamente a scendere a lire costanti anche per il ritardo nei rinnovi contrattuali e per un più rigido controllo delle piante organiche. In ripresa, invece, le spese in beni e servizi: dopo il minimo raggiunto nel 1992, la dinamica di tale spesa ha ripreso un cammino positivo, nonostante la battuta d'arresto del 1995 che ha interessato, però, tutta la spesa statale per la cultura senza distinzioni.

Per quel che riguarda i trasferimenti la loro incidenza sulla spesa complessiva oscilla generalmente tra il 45 e il 47% con punta massima nel 1993, quando il rapporto trasferimenti/totale si avvicina al 50% e con un forte calo nel 1995 (41,8%). Nel 1996, a un ulteriore calo dei trasferimenti (37,9%) corrisponde peraltro un aumento del 15% circa della spesa diretta.

Tab.16: Spesa dell'Amministrazione statale per la cultura: andamento della spesa culturale negli anni 90-96 per categoria economica e incidenza % dei trasferimenti sul totale

ANNI	Pagamenti in mld di Lire 90			
	Spesa diretta	Trasferimenti	TOTALE	Trasf./tot.
1990	1808	1499	3307	45,3
1991	1604	1352	2956	45,7
1992	1496	1303	2799	46,6
1993	1515	1466	2980	49,2
1994	1550	1353	2903	46,6
1995	1541	1106	2648	41,8
1996	1767	1079	2846	37,9
1996/1995	14,6	-2,5	7,5	
1996/1990	-2,3	-28,0	-13,9	

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

2.2. L'andamento della spesa per Ministero

L'analisi prosegue esaminando l'andamento della spesa statale per la cultura ripartita per Ministero (figure 6 e 7, tab.17.).

L'incidenza dei due maggiori ministeri sulla spesa complessiva appare sostanzialmente stabile per tutto il periodo considerato con una lieve tendenza all'incremento per il Ministero dei Beni Culturali, che è quello che eroga la quota di gran lunga più elevata della spesa culturale (tra il 53% e quasi il 62%). Dal canto suo il Dipartimento dello Spettacolo, ex Ministero del Turismo e dello Spettacolo, presenta un'incidenza sulla spesa totale che varia da un minimo del 26% del 1993 ad un massimo del 29% del 1992.

Per contro il Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria della Presidenza del Consiglio è da sempre soggetto ad oscillazioni anche piuttosto rilevanti: l'incidenza minima è nel 1991 pari al 7,6%, la massima, nel 1994, è del 13,8%; tali variazioni – che appaiono meno vistose se esaminate in termini assoluti – sono essenzialmente dovute al diverso ammontare dei finanziamenti richiesti dagli operatori del settore.

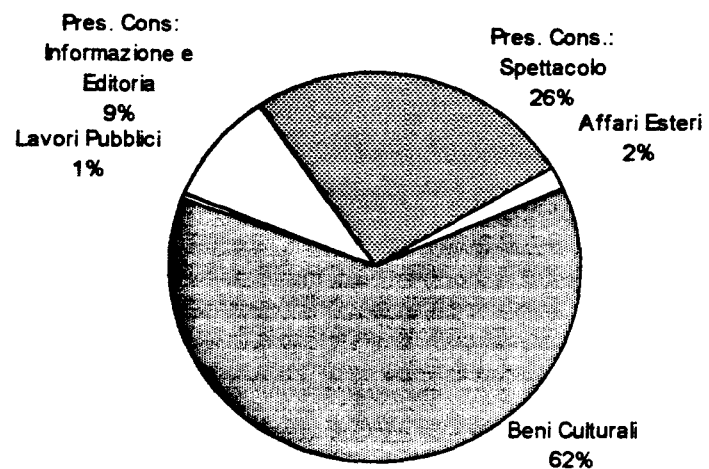
Abbastanza stabile fino al 1995 il Ministero degli Affari Esteri, la cui quota si era assestata intorno al 4%, ma che è scesa al 2% nel 1996, a seguito del drastico dimezzamento dei finanziamenti erogati alla cultura (da 110 a 58 miliardi) prevalentemente a causa del blocco della spesa pubblica deciso dal Ministero del Tesoro.

Decisamente modesto è il contributo del Ministero dei Lavori Pubblici che non raggiunge mai quote del 2%, ed è in costante calo dal 1992 (v. pag. 3).

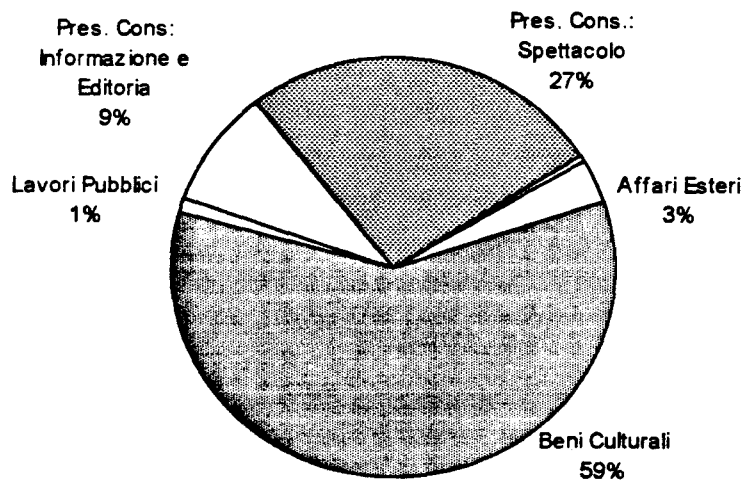
Il Ministero delle Partecipazioni Statali, ormai soppresso, è presente solo per l'anno 1990 con una quota pari allo 0,5%: per contro non risultano, nel periodo considerato, trasferimenti all'Ente Cinema da parte del Ministero del Tesoro, a cui sono state trasferite le relative competenze, in precedenza esercitate dalle Partecipazioni Statali.

Fig.6: Composizione percentuale per Ministero della spesa statale per la cultura: anni 1990 e 1996

ANNO 1996



ANNO 1990

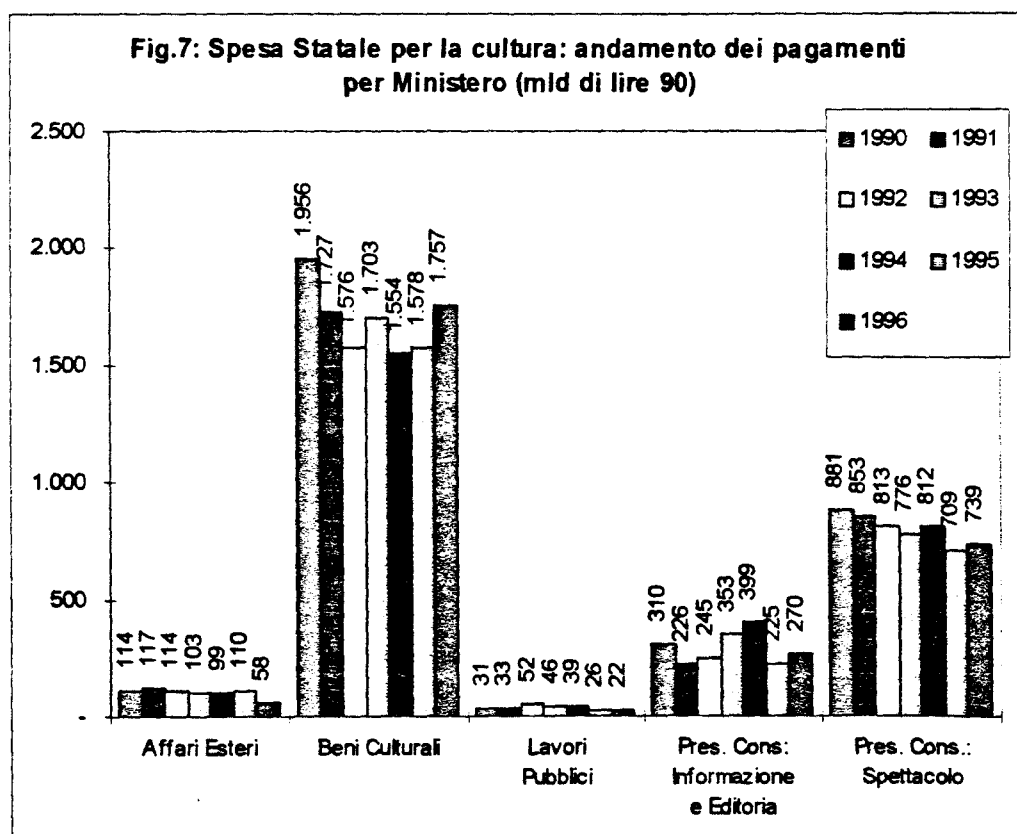


Fonte. Database Osservatorio dello Spettacolo

Tab.17: Spesa dell'Amministrazione Statale per la cultura: andamento della spesa culturale negli anni 1990-1996 per Ministero

ANNI	Pagamenti in Mld di Lire 90										TOTALE			
	MINISTERI													
	Affari Esteri		Beni Culturali		Lavori Pubblici		Pres. Cons: Informazione e Editoria		Pres. Cons.: Spettacolo		Partecipazioni Statali			
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%		
1990	114	3,4	1.956	59,1	31	0,9	310	9,4	881	26,6	15	0,5	3.307	100,0
1991	117	4,0	1.727	58,4	33	1,1	226	7,6	853	28,9	-	-	2.956	100,0
1992	114	4,1	1.576	56,3	52	1,9	245	8,7	813	29,0	-	-	2.799	100,0
1993	103	3,4	1.703	57,1	46	1,5	353	11,9	776	26,0	-	-	2.980	100,0
1994	99	3,4	1.554	53,5	39	1,4	399	13,8	812	28,0	-	-	2.903	100,0
1995	110	4,2	1.578	59,6	26	1,0	225	8,5	709	26,8	-	-	2.648	100,0
1996	58	2,0	1.757	61,7	22	0,8	270	9,5	739	26,0	-	-	2.846	100,0

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato



Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Dopo aver analizzato la composizione della spesa statale per la cultura in questi anni, analizziamo un po' più approfonditamente l'andamento registrato dalla spesa di ciascun

Ministero cercando di evidenziare i cambiamenti più consistenti, soprattutto in relazione all'ultimo quadriennio 1993-96 che è stato oggetto più specifico di questa indagine.

Le variazioni totali della spesa culturale sono già state analizzate nei paragrafi precedenti. Vediamo ora la situazione per ogni singolo Ministero (tab.18).

Tab.18: Spesa dell'Amministrazione Statale per la cultura: andamento della spesa culturale negli anni 1990-1996 per Ministero

ANNI	VARIAZIONI PERCENTUALI					
	MINISTERI					
	Affari Esteri	Beni Culturali	Lavori Pubblici	Pres. Cons: Informazion e e Editoria	Pres. Cons.: Spettacolo	Partecipazio ni Statali
1991	2,6	-11,7	7,8	-27,2	-3,1	-100,0
1992	-2,9	-8,8	56,6	8,5	-4,7	-
1993	-9,5	8,0	-12,4	44,3	-4,6	-
1994	-4,1	-8,7	-14,0	13,0	4,7	-
1995	11,9	1,6	-34,5	-43,8	-12,7	-
1996	-47,4	11,3	-16,4	20,0	4,3	-
1996/1990	-49,1	-10,2	-30,3	-13,0	-16,1	-

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Le variazioni annuali della spesa di ciascun Ministero, sono state considerate anche alla luce di un confronto tra l'andamento di diversi capitoli di spesa, evidenziando quelli per i quali le variazioni da un anno all'altro sono risultate più consistenti (vedi appendice).

Il *Ministero dei Beni Culturali* ha subito nel periodo considerato una riduzione del 10,2%. Nel corso dell'ultimo quadriennio, tuttavia, si è assistito ad un aumento dell'8% nel 1993, seguito da una diminuzione di pari entità nel 1994, da una lieve ripresa nel 1995 e, nel 1996, da un aumento dell'11,3%.

Dal 1994 al 1995, la spesa del Ministero dei Beni Culturali ha avuto una lieve ripresa. Le variazioni più rilevanti sono state in questo caso dovute a una certa ripresa degli investimenti a sostegno del patrimonio artistico, storico nonché, per la parte corrente, ad un riequilibrio delle spese per il personale (+26 miliardi).

Più consistente è stata la variazione subita dal *Dipartimento dello Spettacolo* (-16,1%), a causa del ridimensionamento del FUS in termini reali. Il calo della spesa è stato costante, con punte particolarmente accentuate nel 1995, e un'incipiente inversione di tendenza nel 1996.

Il *Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria* è caratterizzato da una elevata variabilità. Complessivamente nel periodo considerato la contrazione della spesa è stata superiore alla perdita di potere d'acquisto dovuta all'inflazione (-13%). Ma l'andamento è stato molto diversificato: a un incremento del 13% nel 1994 è infatti seguita una

diminuzione del 43,8% nel 1995 e un aumento del 20% nel 1996. In effetti nel 1994 vi sono state alcune spese "straordinarie" scomparse nell'anno successivo. Va notato che il settore in cui vi è maggiore variabilità nei pagamenti è stata la stampa, soggetta come è comprensibile al variare del livello delle richieste di sostegno provenienti dal settore.

Il *Ministero degli Affari Esteri*, del quale viene analizzata la spesa destinata alla cultura della rubrica 4 "Relazioni culturali con l'estero", mostra una tendenza decisamente diversa da quella degli altri ministeri: la caduta dei pagamenti è infatti più contenuta fino al 1995, anno in cui vi è stato un aumento del 12% decisamente controtendenza, ma nel 1996 vi è stato un crollo di più del 47%, spiegabile in gran parte con il blocco della spesa pubblica, dovuto alle costrizioni budgetarie.

La spesa culturale del *Ministero dei Lavori Pubblici* ha subito nel corso degli anni un pesante ridimensionamento fino ad arrivare al -34,5% del 1995, a causa del passaggio delle attività di restauro e manutenzione straordinaria degli immobili non statali alle regioni, passaggio sancito dalla legge n. 537/1993.

Dall'analisi svolta sui singoli capitoli risulta che i tagli più accentuati hanno riguardato le spese per il restauro di edifici storici veneziani (compresi la Basilica di San Marco e l'Arsenale). I tagli sono continuati anche nel 1996 nel quale vi è stato una ulteriore diminuzione nell'ordine di 16 punti percentuali.

La tabella 19 mostra l'andamento di alcuni indici caratteristici. In particolare, si rilevano i seguenti andamenti.

- L'incidenza degli investimenti è in graduale diminuzione in tutti i Ministeri.
- La capacità di spesa dei Beni Culturali è peggiorata nel corso del triennio 93/95, ma è poi aumentata nel 1996; quella dei Lavori Pubblici è invece sorprendentemente aumentata. In crescita anche la capacità di spesa dello Spettacolo che è quello che è migliorato più di tutti nel periodo considerato. Per contro il Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria presenta valori altalenanti, con punta minima nel 1996 (46,3%).
- I residui permangono molto elevati, soprattutto nei Lavori Pubblici, ma anche nei Beni Culturali dove supera quasi sempre il 100%. In diminuzione i residui nel Dipartimento dello Spettacolo, mentre variabile come al solito è la situazione del Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria,
- La quota di trasferimenti del Dipartimento dello Spettacolo è inalterata (costantemente intorno al 99%), così come è sempre molto bassa quella dei Beni Culturali che ha oscillato tra il 15 e il 23%; il primo, peraltro, ha principalmente compiti di "trasferimento" di fondi, il secondo di "gestione".

Tab.19: Spesa Statale dell'Amministrazione Statale: andamento della spesa culturale negli anni 1990-1996 per Ministeri e per indici caratteristici

	c.cap./tot.	pag./prev. comp.	res./pag.	trasf./tot.
1990				
Affari Esteri	0,0	86,8	11,6	29,8
Beni Culturali	41,1	113,9	106,2	16,6
Lavori Pubblici	100,0	40,6	660,5	41,9
Pres. Cons.: Informazione e Editoria	76,5	67,1	127,9	78,1
Pres. Cons.: Informazione e Editoria*	33,6	42,0	360,0	38,2
Pres. Cons.: Spettacolo	20,8	92,3	41,3	99,0
Partecipazioni Statali**	100,0	100,0	0,0	100,0
1991				
Affari Esteri	0,0	88,7	14,3	33,3
Beni Culturali	39,9	98,1	115,5	19,1
Lavori Pubblici	100,0	67,9	575,0	41,7
Pres. Cons.: Informazione e Editoria	25,1	79,2	160,9	56,4
Pres. Cons.: Spettacolo	22,1	96,4	40,2	98,6
1992				
Affari Esteri	0,0	91,6	15,6	33,9
Beni Culturali	36,2	86,2	130,1	20,1
Lavori Pubblici	100,0	59,1	380,4	33,1
Pres. Cons.: Informazione e Editoria	14,9	74,3	144,3	52,0
Pres. Cons.: Spettacolo	18,2	92,4	43,8	98,8
1993				
Affari Esteri	0,8	90,8	16,8	39,6
Beni Culturali	40,3	98,6	97,2	23,4
Lavori Pubblici	100,0	96,9	338,9	39,4
Pres. Cons.: Informazione e Editoria	9,1	86,7	97,5	67,8
Pres. Cons.: Spettacolo	20,3	94,1	44,3	99,1
1994				
Affari Esteri	0,3	88,9	20,0	46,7
Beni Culturali	37,3	90,6	107,8	19,2
Lavori Pubblici	100,0	117,6	246,6	32,8
Pres. Cons.: Informazione e Editoria	10,8	89,9	65,9	47,8
Pres. Cons.: Spettacolo	19,7	93,4	44,5	99,2
1995				
Affari Esteri	0,2	93,4	15,6	55,7
Beni Culturali	38,2	89,2	101,0	16,8
Lavori Pubblici	100,0	225,7	256,4	33,8
Pres. Cons.: Informazione e Editoria	14,3	52,7	166,8	30,4
Pres. Cons.: Spettacolo	12,4	97,2	44,9	99,2
1996				
Affari Esteri	0,5	85,4	26,7	13,4
Beni Culturali	33,9	95,6	85,6	15,0
Lavori Pubblici	100,0	100,5	280,9	21,9
Pres. Cons.: Informazione e Editoria	10,4	46,3	213,5	26,6
Pres. Cons.: Spettacolo	22,8	101,3	37,5	98,9

*: Al netto dei trasferimenti in conto capitale erogati dal Ministero del Tesoro "una tantum" alla RAI

** : Negli anni successivi tale voce non è presente in quanto il Ministero è stato soppresso

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

2.3. L'andamento della spesa per attività

All'interno del database sulla spesa statale per la cultura, i diversi capitoli sono stati suddivisi per attività. Come si è già visto, sono stati individuati 11 settori di attività cui sono state aggiunte le spese per il personale e la spesa amministrativa non attribuibile.

Nella composizione della spesa statale per tipo di attività (tab.20), il settore che mantiene il primo posto praticamente per tutto il periodo considerato è la Spesa per il Personale (tra il 25 e il 33%) nonostante il calo del 1993 e 1994, tallonato da vicino dai Beni Artistici (con una quota compresa tra il 23 e il 27%). Segue la Musica con una quota compresa tra il 15 e il 19%: la spesa in cifra assoluta è andata peraltro continuamente decrescendo negli anni presi in considerazione.

Sempre per quanto riguarda lo spettacolo il Teatro in questi anni è progressivamente aumentato dal 4,1 al 5,4%, superando a partire dal 1994 il Cinema, che appare invece in costante diminuzione, con un calo assai brusco proprio nel 1995, controbilanciato però da un aumento abbastanza consistente nel 1996. Estremamente variabile, come di consueto, l'andamento dei pagamenti della Stampa e della Radio e Televisione.

Abbastanza dinamici i pagamenti alle Biblioteche e agli Archivi, che hanno visto entrambi un lieve aumento della loro incidenza sulla spesa culturale complessiva nel periodo considerato; lo stesso si potrebbe dire per le Relazioni Culturali con l'Estero fino al 1995, e prima del crollo di tale spesa nell'ultimo anno considerato (v. sopra)

Tab.20: Spesa dell'Amministrazione Statale per la cultura negli anni 1990-1995 per settori di attività (Valori assoluti e composizione %)

ATTIVITA'	Pagamenti in Mld di Lire 90													
	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Val. ass.	%	Val. ass.	%	Val. ass.	%	Val. ass.	%	Val. ass.	%	Val. ass.	%	Val. ass.	%
Archivi	76	2,3	71	2,4	64	2,3	79	2,7	75	2,6	74	2,8	86	3,0
Beni artistici	869	26,3	698	23,6	646	23,1	781	26,2	720	24,8	708	26,7	694	24,4
Biblioteche	67	2,0	69	2,3	58	2,1	67	2,3	77	2,6	80	3,0	67	2,4
Cinema	186	5,6	149	5,0	140	5,0	147	4,9	141	4,9	71	2,7	163	5,7
Editoria	6	0,2	7	0,2	3	0,1	17	0,6	9	0,3	7	0,3	5	0,2
Istituzioni e manif.	75	2,3	153	5,2	111	4,0	126	4,2	56	1,9	56	2,1	42	1,5
Musica	558	16,9	548	18,5	535	19,1	509	17,1	506	17,4	477	18,0	432	15,2
Relazioni culturali	43	1,3	51	1,7	50	1,8	48	1,6	53	1,8	68	2,6	13	0,4
Radio e televisione	210	6,4	50	1,7	40	1,4	41	1,4	146	5,0	93	3,5	120	4,2
Stampa	80	2,4	168	5,7	168	6,0	261	8,8	232	8,0	103	3,9	123	4,3
Teatro	134	4,1	139	4,7	122	4,4	124	4,1	154	5,3	144	5,4	135	4,8
Spesa per il personale	986	29,8	839	28,4	829	29,6	746	25,0	714	24,6	739	27,9	927	32,6
Spesa amm. non attrib.	16	0,5	13	0,5	34	1,2	33	1,1	20	0,7	29	1,1	38	1,3
TOTALE	3.307	100,0	2.956	100,0	2.799	100,0	2.980	100,0	2.903	100,0	2.648	100,0	2.846	100,0

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Considerando le variazioni intervenute dall'inizio al termine del periodo considerato, ossia dal 1990 al 1996 (tab.21) il settore che, tenendo conto dell'inflazione, è andato meglio è la Stampa che ha realizzato un +55%, preceduto solo dalla Spesa Amministrativa (+130,6%) che però, per il suo carattere di spesa di funzionamento, risulta essere difficilmente comprimibile. Da segnalare anche l'andamento positivo degli Archivi (+13,6%) nonché, in misura minore, del Teatro che ha guadagnato nel periodo quasi un punto percentuale, nonché delle Biblioteche, che hanno chiuso alla pari.

Per tutti gli altri settori di attività vi sono stati dei tagli, anche estremamente consistenti, come nel caso delle Relazioni Culturali con l'estero(-71,1%), delle Istituzioni e Manifestazioni (-44,3%) e della Radio e Televisione (-42,7%), tanto che la variazione media del periodo (-13,9%) rispecchia pienamente la tendenza ad operare riduzioni nella spesa culturale.

**Tab.21: Spesa dell'Amministrazione Statale per la cultura:
andamento della spesa culturale negli anni 1990-1996 per settori di attività:
variazioni percentuali dei pagamenti (in lire 90)**

ATTIVITA'	91/90	92/91	93/92	94/93	95/94	96/95	96/90
Archivi	-6,4	-10,5	24,8	-5,9	-0,9	16,4	13,6
Beni artistici	-19,7	-7,5	21,0	-7,8	-1,7	-2,0	-20,2
Biblioteche	2,3	-16,6	17,0	13,8	4,1	-15,5	-0,1
Cinema	-20,2	-5,9	4,9	-3,5	-49,8	130,1	-12,2
Editoria	10,6	-61,1	548,8	-47,1	-27,2	-19,3	-13,2
Istituzioni e manifestazioni	105,9	-27,3	13,1	-55,8	0,4	-25,8	-44,3
Musica	-1,8	-2,4	-4,8	-0,6	-5,8	-9,3	-22,6
Relazioni culturali	18,2	-2,5	-4,2	10,8	27,5	-81,4	-71,1
Radio e televisione	-76,0	-20,6	3,2	253,3	-36,5	29,8	-42,7
Stampa	110,3	0,1	55,5	-11,2	-55,4	19,5	54,8
Teatro	3,9	-12,2	1,0	24,5	-6,6	-5,8	0,8
Spesa per il personale	-14,9	-1,2	-10,0	-4,2	3,5	25,3	-6,0
Spesa amm. non attribuibile	-17,1	154,8	-4,4	-39,5	44,7	30,5	130,6
Totale	-10,6	-5,3	6,4	-2,6	-8,8	7,5	-13,9

Fonte: Database Osservatorio dello Spettacolo su Bilanci Consuntivi dello Stato

Appendice metodologica

La spesa statale per la cultura è stata qui rilevata sulla base di un database costruito a partire dai Rendiconti Generali dell'Amministrazione dello Stato.

L'impostazione di base di questo lavoro, che riprende da vicino la metodologia elaborata dall'ISPE, segue le indicazioni fornite dall'UNESCO nella *Raccomandazione sull'armonizzazione internazionale delle statistiche sui finanziamenti pubblici alla cultura* (1980).

Da un punto di vista informatico si è cercato di snellire e rendere il più possibile utilizzabile il database, fornendo da una parte una serie di procedure standard per l'inserimento e l'elaborazione dei dati, dall'altra assicurando la possibilità di introdurre cambiamenti o effettuare ulteriori elaborazioni.

La spesa statale è stata classificata:

Per soggetti di spesa:

Ministero degli Affari Esteri
Ministero dei Beni Culturali
Ministero dei Lavori Pubblici
Presidenza del Consiglio: Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria
Presidenza del Consiglio: Dipartimento del Turismo e dello Spettacolo

Per settori di attività:

Archivi
Beni Artistici
Biblioteche
Cinema
Editoria
Istituzioni e Manifestazioni
Musica
Radio TV
Relazioni Culturali con l'Estero
Stampa
Teatro
Spesa per il personale
Spesa amministrativa non attribuibile

Per categorie economiche:

Spesa diretta
Trasferimenti

Per titolo:

Spesa corrente
Spesa in conto capitale

Per fasi di spesa:

Previsioni di competenza
Pagamenti di competenza
Pagamenti di cassa
Impegni
Residui

La metodologia di analisi di questa spesa è abbastanza semplice. Si individuano sui Rendiconti, per ciascuno dei Ministeri indicati, i capitoli relativi alle spese per la cultura nonché le voci relative alle diverse fasi di spesa e si riportano le altre informazioni presenti (titolo, categoria economica); si procede poi all'attribuzione dell'attività.

Scendendo in maggior dettaglio, la spesa statale per la cultura è stata così articolata fra i settori di attività:

Archivi: comprende i finanziamenti agli archivi erogati dal Ministero dei Beni Culturali.

Beni Artistici: comprende i finanziamenti erogati dal Ministero dei Beni Culturali a sostegno del patrimonio artistico, storico e archeologico, dei musei e delle arti contemporanee.

Biblioteche: comprende i finanziamenti alle biblioteche statali e agli Istituti centrali competenti da parte del Ministero dei Beni Culturali

Cinema: comprende il finanziamento e il credito per il sostegno alla produzione e all'esercizio cinematografico erogato dal Dipartimento dello Spettacolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri (prima del 1993, dal Ministero del Turismo e dello Spettacolo, Direzione Generale dello Spettacolo).

Editoria: comprende i finanziamenti a sostegno degli editori da parte del Ministero dei Beni Culturali e i premi a editori e scrittori da parte del dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria.

Istituzioni e Manifestazioni: comprende sia le spese sostenute dal Ministero dei Beni Culturali, Ufficio centrale per i Beni Librari e le Istituzioni Culturali per istituzioni, fondazioni e associazioni, sia quelle relative a particolari celebrazioni o manifestazioni.

Musica: comprende i finanziamenti a sostegno della produzione e diffusione musicale erogati dal Dipartimento dello Spettacolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Radio TV: comprende le spese effettuate dal Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Relazioni Culturali con l'Estero: comprende i finanziamenti per le relazioni culturali con l'estero a carico del Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale Relazioni Culturali, depurati della quota relativa alle scuole.

Stampa: comprende il contributo a quotidiani e periodici e il credito per l'ammodernamento tecnologico dell'industria editoriale, erogati dal Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Teatro: comprende i finanziamenti a sostegno del teatro di prosa e ai circhi erogati dal Dipartimento dello Spettacolo.

Spesa per il personale: comprende la spesa sostenuta per il personale in servizio (e in quiescenza) presso i Ministeri considerati ad eccezione del Ministero dei Lavori Pubblici.

Spesa amministrativa non attribuibile: comprende tutti capitoli che pur entrando a far parte a pieno titolo della spesa culturale, risultano di difficile o non univoca attribuzione.

In alcuni casi i capitoli di spesa considerati sono stati stimati in base ai criteri di seguito specificati.

Per il **Ministero degli Affari Esteri** sono stati considerati i capitoli facenti parte della Rubrica 4 "Relazioni culturali con l'Estero". Di questi, quelli attribuibili esclusivamente alle scuole sono stati eliminati, quelli attribuibili solo alla "cultura" sono stati presi per intero; quelli misti, infine, sono stati considerati solo in parte sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero stesso (il 40% dei capitoli relativi alle spese per il personale, cap.2551 - 30%; cap.2552 - 37,3%; cap.2553 - 60%; cap.8001 - 30%).

Per il **Ministero dei Beni Culturali** sono stati presi tutti i capitoli presenti nel Rendiconto.

Per il **Ministero dei Lavori Pubblici** sono stati inseriti senza procedere ad alcuna stima i capitoli della rubrica 11 "Opere a tutela del patrimonio artistico".

Per quel che riguarda il **Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria** della Presidenza del Consiglio dei Ministri la situazione è più complessa. A partire dal 1990, infatti, la vecchia rubrica 17 scompare e si ha la nuova rubrica 2 "Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria". Molti capitoli che però si trovavano nella rubrica 17 sono stati esclusi dalla rubrica 2 e inseriti nella rubrica 1 "Servizi generali della Presidenza del Consiglio". I capitoli inseriti nella rubrica 2 sono stati presi integralmente. Per quanto riguarda i capitoli inseriti nella rubrica 1 si è proceduto nel modo seguente: i capitoli totalmente attribuibili al settore culturale, sono stati inseriti nel database. Per i capitoli relativi al personale, invece, è stata fornita una stima direttamente dalla Presidenza del Consiglio che ha indicato un'incidenza della spesa per il personale del Dipartimento sul totale della spesa per il personale della Presidenza pari al 10,37%. Per i rimanenti capitoli "misti" è stato ritenuto ragionevole considerarne una quota proporzionale al peso del personale del Dipartimento sul totale della Presidenza, trattandosi perlopiù di capitoli relativi a spese amministrative.

Per il **Dipartimento dello Spettacolo** della Presidenza del Consiglio dei Ministri si è proceduto nel seguente modo: per incorporare nei capitoli del personale la quota relativa al solo spettacolo si è ricorsi ai dati forniti direttamente dal Dipartimento; per i capitoli

relativi sia allo spettacolo che al turismo si è fatta un'ipotesi di equiripartizione tra i due settori; infine, i capitoli attribuibili interamente allo spettacolo sono stati presi integralmente.

I dati contenuti in questo rapporto sono relativi al periodo 1990-1996. Il confronto tra i diversi anni è stato effettuato dopo aver depurato i dati dalle variazioni monetarie secondo il deflatore del PIL: le serie presentate, dunque, sono tutte espresse in miliardi di lire 90, salvo dove diversamente indicato.