

Governo pubblico

(pp. 461 – 504 del volume)

La numerazione di tabelle, tavole e figure riproduce quella del testo integrale

Capitale culturale di un territorio: chance di crescita non solo economica

Il Censis, con il contributo dell'Assessorato alla Cultura della Regione Calabria, ha analizzato lo stato dell'arte dell'offerta culturale regionale, misurandone la potenzialità di crescita per individuare alcune linee di sviluppo possibili.

Fra il patrimonio "giacente" - l'eredità materiale delle espressioni culturali del passato - si possono oggi annoverare in Calabria 13 siti archeologici e complessi monumentali, 284 musei, archivi e collezioni, 646 beni vincolati. A questi sono state poi aggiunte alcune categorie:

- sono stati censiti i luoghi di rappresentazione e di diffusione della cultura come le librerie (252), le sale teatrali e cinematografiche (rispettivamente, 186 e 60), le biblioteche (oltre 400); a queste categorie sono state aggiunte le scuole di II grado, in cui la costruzione e la diffusione della cultura e dell'istruzione rappresenta ovviamente il fine principale della propria attività;
- si è poi data evidenza a quella componente del paesaggio che negli ultimi anni ha acquisito un forte visibilità e ha attratto l'attenzione del grande pubblico perché declinata con la domanda di qualità della vita e della conservazione dell'ambiente: in Calabria si contano oggi 72 comuni con patrimonio edilizio storico, 159 centri storici e insediamenti minori suscettibili di tutela e valorizzazione, 13 fra i borghi più belli d'Italia e borghi autentici.

Lungo la dimensione del capitale culturale "vivente" si è ricostruito un palinsesto che nel 2013 in Calabria ha annoverato 39 grandi eventi di qualità con una estesa partecipazione (1,3 milioni di presenze, con una media a evento di circa 35.000 partecipanti), un elevato coinvolgimento del territorio (67 comuni), un volume di spesa che ha sfiorato i 55 milioni di euro e un moltiplicatore, rispetto al finanziamento, molto vicino a 7 (tab. 4).

Tab. 4 - L'effetto moltiplicativo dei 39 eventi culturali di qualità organizzati in Calabria, 2013 (v.a. e euro)

N. visitatori (senza pernottamento)	996.896
Spesa visitatori (euro)	29.311.688
N. turisti (con pernottamento)	326.993
Spesa turisti (euro)	25.653.369
Totale turisti + visitatori (n.)	1.323.889
Totale spesa turisti + visitatori (euro)	54.965.057
Costo complessivo degli eventi (euro)	8.178.666
Effetto moltiplicativo	6,72

Fonte: elaborazione Censis su dati Regione Calabria

La fisiologia della Pubblica Amministrazione e il progetto di rinnovamento generazionale

L'allungamento del mantenimento in servizio dei dipendenti pubblici in seguito all'adozione dell'ultima riforma previdenziale, collegato con il blocco del turn over – unico strumento effettivo di contenimento della spesa utilizzato in questi anni –, ha creato le premesse per una difficile ricomposizione dei problemi che affliggono la Pubblica Amministrazione, soprattutto se proiettati nel lungo periodo. Oggi la distribuzione del personale pubblico per età evidenzia (tab. 6):

Tab. 6 - Anzianità media di servizio del personale della Pubblica Amministrazione, 2012 (v.a.)

Comparti	Anni
Servizio sanitario nazionale	18,1
Enti pubblici non economici	22,0
Enti di ricerca	16,2
Regioni e Autonomie locali	19,3
Ministeri	22,4
Agenzie fiscali	21,2
Presidenza del Consiglio dei Ministri	15,5
Scuola	18,0
Istituzioni di Alta Formazione e Specializzazione Artistica e Musicale	17,5
Università	17,3
Enti art.70, comma 4, D.Lgs. 165/01	15,5
Regioni a statuto speciale e Province autonome	14,6
Enti art. 60, comma 3, D.Lgs. 165/01	20,2
Autorità indipendenti	15,9
Corpi di polizia	20,2
Forze armate	15,9
Vigili del fuoco	16,9
Magistratura	20,9
Carriera diplomatica	17,8
Carriera prefettizia	24,7
Carriera penitenziaria	20,5
Totale Pa	19,0
Anzianità media totale Pa nel 2001	16,9
Anzianità media Dirigenti Pa nel 2012	15,8
Anzianità media Personale non dirigente Pa nel 2012	18,5
Anzianità media Docenti scuola a tempo indeterminato nel 2012	18,8
Anzianità media Magistrati, diplomatici, prefetti nel 2012	20,7

Fonte: elaborazione Censis su dati Aran

- un deciso spostamento in avanti dell'età media, che in termini assoluti e relativi rappresenta di per sé un elemento critico anche per gli aspetti retributivi che porta con sé in un sistema dove è premiata l'anzianità di servizio e non il merito. Se nel 2001 l'età media era, infatti, pari a 44,2 anni, nel 2012 era cresciuta di oltre 4 anni portandosi a 48,7;
- una forte concentrazione delle componenti più anziane proprio nella fascia dirigenziale. Dei 182.000 dirigenti della Pa, quasi la metà (46,2%) ha più di 50 anni e poco più del 14% ha almeno 60 anni (circa 26.000 dirigenti in termini assoluti).

L'età media è di 52,9 anni ed è di poco inferiore l'età media dei docenti e dei ricercatori universitari (51,2 anni);

- una maggiore incidenza della componente più anziana in comparti come i Ministeri (con un'età media di 51,9 anni e una quota di ultrasessantenni superiore al 10%), la Presidenza del Consiglio (51,8 anni in media), la carriera prefettizia (52,8 anni).

L'attenzione al ricambio generazionale potrebbe essere il campo di sfida su cui misurare la qualità dell'intento riformistico del Governo. La questione della "staffetta generazionale" agisce direttamente su un fattore strutturale delle risorse umane che è dato dall'età, un elemento oggettivo che riflette ciò che accade a livello della popolazione. Bisogna, però, fare i conti anche con il fatto che quasi un dipendente su cinque ha al massimo assolto alla scuola dell'obbligo. In termini assoluti si tratta di oltre 600.000 dipendenti, di cui più della metà riconducibile al Servizio sanitario nazionale (circa 148.000), alla scuola (poco meno di 128.000) e alle Regioni e Autonomie locali (124.000), cui si possono aggiungere altri 24.000 impiegati nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome.

Il nodo politico dei fondi strutturali

La crisi ha interrotto in tutta Europa quel processo di riduzione delle disparità regionali che è l'obiettivo ultimo dei fondi di coesione. Fino al 2008 le disparità tra le economie regionali erano in diminuzione: nel 2000 il Pil medio pro-capite nel 20% delle regioni più sviluppate era di circa 3,5 volte più alto di quello delle regioni meno sviluppate. Questa disparità è andata diminuendo fino a raggiungere quota 2,8 nel 2009, per poi ricominciare a risalire.

Il fenomeno appare più chiaro analizzando l'andamento occupazionale. Nel 2000 il tasso di disoccupazione medio nel 20% delle regioni con maggiore difficoltà era del 17,6% a fronte del 3,4% per il 20% delle regioni a maggiore occupazione. Il rapporto tra i due valori era di 5,2: una distanza che si è andata assottigliando fino al 2007, per poi risalire fino al 5,3 del 2013, portandosi su un valore più alto di quello di partenza, a testimoniare che nel 2013 la disparità regionale, in riferimento all'occupazione, era maggiore di quella del 2000.

Alla fine del periodo di programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali, finalizzati alla convergenza fra regioni ricche e regioni in ritardo di sviluppo, le risorse effettivamente impiegate in Italia sono risultate pari al 54% di quelle disponibili. Nello scampolo di programmazione che ci resta (2014-2015) dovremmo portare a termine gli interventi per il restante 47% (quasi 14 miliardi di euro) con una capacità di spesa corrispondente a un miliardo al mese da qui alla fine: obiettivo forse difficilmente raggiungibile.

Piccole imprese e ricercatori puntano molto sui fondi di ricerca europei, ma devono migliorare la progettazione

Nella società della conoscenza, il potenziale di ricerca di un Paese incide in maniera determinante sulla sua capacità competitiva, dunque la ricerca andrebbe pensata come un investimento e non come una spesa. Nel nostro Paese si stima un investimento in ricerca di 17,5 miliardi di euro, corrispondenti all'1,2% del Pil: un valore al di sotto della media europea, che è dell'1,8%. Girano pochi investimenti, e questo ha spinto negli anni i ricercatori e le imprese italiane a inseguire le cospicue fonti di finanziamento comunitarie: moltissime le domande presentate nell'ambito del vecchio 7° Programma Quadro (11.474 idee di ricerca), ma pochi i progetti finanziati. Siamo dietro Germania, Regno Unito e Francia, con un tasso di successo del 13,4%, ancora una volta al di sotto della media europea (17,9%).

Con un budget di circa 80 miliardi di euro (il 30% in più dell'ultimo programma quadro), da stanziarsi nei prossimi sette anni, Horizon 2020 non è solo il più grande programma di ricerca dell'Unione europea, ma uno dei più grandi al mondo finanziato con fondi pubblici, e con un approccio integrato a favore delle Pmi, a cui dedica il 15% della dotazione finanziaria: una mole di finanziamenti senza precedenti che intende sovvenzionare le più innovative tra le piccole imprese, quelle con un potenziale di crescita maggiore.

Tra le domande pervenute sullo Strumento per le Pmi di Horizon 2020, l'Italia gioca un ruolo di primo piano: ben 436 proposte italiane su 2.666 pervenute (il numero più alto tra i Paesi dell'Unione) per la prima call di Fase 1 e 70 domande su 580 per la prima call di Fase 2 (anche in questo caso il numero più alto di proposte pervenute alla Commissione rispetto agli altri Paesi europei). Se però consideriamo i risultati della prima valutazione (quella effettuata sulla Fase 1), portiamo a casa 20 progetti finanziati su 436 proposte presentate. Un tasso di successo molto basso (4,6%), malgrado siamo il terzo Paese per numero di imprese sovvenzionate, dietro a Regno Unito (26 con un tasso di successo dell'11,2%) e Spagna (39 con un tasso di successo del 9,3%).