

PROGETTO CHIAVE (2018-2019)¹

Relazione finale – 27 Dicembre 2019

Obiettivi del Progetto

La mission del progetto Chiave - Cultural Heritage: an Integrated Approach to Valorisation and Evaluation è quella di identificare i principali modelli di VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO mediante un'analisi dei suoi potenziali impatti sociali ed economici.

Gli obiettivi specifici del progetto sono, in sintesi:

- Definire il concetto di valorizzazione nei suoi obiettivi e risultati attesi mediante una approfondita analisi della letteratura e reportistica internazionale;
- Individuare le principali caratteristiche della progettazione culturale in Italia;
- Supportare il programma PON Cultura e Sviluppo con strumenti funzionali alla selezione, indirizzo e monitoraggio della progettazione culturale (Asse II), anche in funzione della futura programmazione 2021-27.

Metodologia

Pe rispondere agli obiettivi del progetto sono stati attivati due strumenti di analisi:

- ⇒ La reportistica e le misure di policy culturale, a livello nazionale e internazionale. In particolare:
 - Documenti del Consiglio d'Europa
 - Convenzione di Faro
 - Documenti Ocse
 - 2030 Development Goals
 - QSN 2007-2013 / 2014-2020
 - PON Cultura
 - Bandi privati nazionali: Bando Cariplo Beni Comuni, Bando Culturability, Bando Che Fare, Bandi Open Compagnia di San Paolo, Fondazione con il Sud
 - Letteratura Grigia
- ⇒ Un campione di 1.191 progetti culturali disseminati sulla penisola e selezionati mettendo sotto analisi un set di bandi pubblici internazionali, nazionali (e tra questi il PON Cultura) e regionali, e i principali bandi privati emessi in Italia dal 2012 al 2018.

¹ Il progetto è stato diretto da Flavia Barca coadiuvata nella supervisione strategica da Venere Stefania Sanna, Barbara Saracino e Alessia Zabatino. Il gruppo di ricerca è stato composto da (in ordine alfabetico): Flavia Barca, Stefania Crobe, Venere Stefania Sanna, Barbara Saracino, Carlo Testini, Angela Vitale, Alessia Zabatino. Si ringrazia Erminia Sciacchitano per i preziosi consigli ed il supporto metodologico lungo tutto il percorso della ricerca.

Per quanto riguarda i finanziamenti privati, sono stati analizzati 17 bandi emessi da 5 enti promotori che, nell'arco di 7 anni, hanno prodotto 35 call. L'analisi ha permesso di selezionare 551 progetti.

Per quanto riguarda i finanziamenti pubblici, sono stati analizzati i principali bandi regionali evidenziando 15 regioni che hanno promosso 86 bandi. In particolare sono stati esaminati i progetti di 3 regioni: Piemonte, Lazio e Puglia. Sono inoltre stati esaminati 2 bandi ministeriali, i bandi Cultura e Europa Creativa e il bando Valore paese – Cammini e percorsi dell'Agenzia del Demanio. L'analisi ha permesso di selezionare 420 progetti.

Nella seconda fase della ricerca sono stati, inoltre, analizzati 220 progetti finanziati dal PON Cultura.

L'integrazione tra i due strumenti ha permesso di costruire due griglie di rilevazione: CRITERI e MODELLI.

Il quadro di riferimento è stato poi testato su un campione di progetti selezionati:

- La GRIGLIA DEI CRITERI è stata integrata e testata, con metodo quantitativo, sui 1.191 progetti esaminati;
- La GRIGLIA DEI MODELLI è stata integrata e testata, con metodo qualitativo sulla base dei dati raccolti a livello quantitativo, su circa il 10% dei progetti del perimetro analizzato per i quali erano disponibili informazioni relative agli obiettivi e ai risultati attesi.

Sia i Criteri che i Modelli sono poi stati suddivisi in macro-categorie. I criteri sono stati segmentati in 6 classi. I modelli in 14 obiettivi generali afferenti a 4 dimensioni diverse individuate anche sulla base della reportistica nazionale e internazionale di cui sopra.

Nell'ultima Fase della ricerca la griglia CRITERI è stata rivista e semplificata in funzione delle caratteristiche del PON Cultura e della categorizzazione dei progetti da questo attivati.

Si è ottenuto, in questo modo, uno strumento funzionale a definire le principali caratteristiche dei progetti di valorizzazione del territorio applicabile alla programmazione delle politiche pubbliche inerenti la cultura sia a livello nazionale che locale (vedi documento - Mappa 1_La Scheda progetto).

Nell'ultima Fase della ricerca anche la griglia MODELLI è stata rivista in funzione degli obiettivi e dei risultati attesi del PON e della nuova programmazione comunitaria FESR 2021-2027. Il quadro di riferimento, seppure ancora in fieri, è il Working Paper del Consiglio dell'Unione Europea del 12 Giugno 2019².

Al fine di allineare gli obiettivi specifici individuati dal progetto Chiave (OSC) al piano di macro-obiettivi individuati dalla programmazione, la mappa dei modelli è stata adattata ai singoli obiettivi specifici riportati nel Documento del Consiglio. Sono stati in questo modo individuati 65 obiettivi specifici Chiave vs Fesr (OSCF) coerenti con la nuova programmazione (vedi documento - Mappa 2_La cultura dentro il Fesr).

Per ogni obiettivo specifico sono stati proposti uno o più indicatori di valutazione e monitoraggio (174 in totale).

Gli indicatori hanno l'obiettivo di fornire una misura sintetica espressa in forma quantitativa, circa l'andamento di una serie di fenomeni che si ritiene siano rappresentativi delle *performance* dei progetti. Tali strumenti possono dunque essere utilizzati per monitorare e/o valutare "l'efficacia" del progetto in relazione a ciascun

² Brussels, 12 June 2019, WK 7247/2019 "ERDF/Cohesion Fund: indicators - Results of the work on the Evaluation Network".

obiettivo specifico fornendo così una indicazione circa l'adeguatezza delle attività implementate in favore dello stesso. Il set di indicatori permette sia di effettuare valutazione "over time" (per es. nell'uso di tassi di variazione o in presenza di serie storiche), sia valutazioni di "conformità" (rispetto ad un target definito).

Si tratta naturalmente di una prima proposta, assolutamente in fase preliminare, che andrà rivista, integrata, pulita, ecc. negli opportuni tavoli istituzionali.

Di volta in volta, inoltre, il decisore politico potrà definire quali e quanti indicatori stimare in virtù della natura del progetto e degli obiettivi specifici che esso persegue. Nella selezione degli indicatori, oltre a tener conto della loro effettiva misurabilità, assumerà notevole importanza anche la disponibilità di informazioni il più possibile omogenee e confrontabili per l'universo di progetti da valutare.

Al fine di mostrare il possibile sviluppo della Mappa 2 ai fini del monitoraggio delle politiche culturali si è, infine, proceduto con la definizione analitica di un più ristretto *esempio* di indicatori. Il campione di indicatori a cui sono stati attribuiti un numeratore e un denominatore sono 103: 41 per il macro-obiettivo CHIAVE *Potenziare la competitività e l'attrattività della cultura e dei territori* e 62 per il macro-obiettivo *Promuovere coesione sociale, partecipazione culturale e senso di comunità*. Su questo campione sono state esplicitate al massimo livello di dettaglio le componenti numeratore e denominatore della formula implementabile (vedi documento Mappa 2bis_Esempio di indicatori con numeratore e denominatore). Questi ultimi, elaborati sulla base di approcci metodologici condivisi a livello internazionale, permettono non solo di analizzare le variazioni annue di fenomeni individuati puntualmente a livello di singolo progetto (es. numeri di visitatori per uno specifico sito), ma consentono anche di procedere ad un confronto tra insiemi di progetti omogenei per natura o per attinenza ad un certo obiettivo specifico.

Anche in questo caso si tratta naturalmente di una proposta di lavoro, eventualmente da rivedere e completare nelle sedi opportune.

Principali risultati del Progetto

Il primo risultato del progetto è stato l'individuazione di due griglie di analisi funzionali a migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche dedicate alla valorizzazione del patrimonio. Lo scarso consolidamento del concetto di "valorizzazione" e la difficoltà di tradurre le politiche culturali in chiari indicatori di realizzazione ed impatto rende infatti molto fragile il monitoraggio e la valutazione del contenuto dei progetti e dell'impatto sullo sviluppo economico e sociale dei territori, rendendo di conseguenza difficile misurare l'efficacia delle politiche. Una delle direttive del progetto Chiave è stata proprio quella di ricostruire un **lessico della valorizzazione** tradotto in obiettivi e azioni concrete e, laddove possibile, misurabili con criteri quantitativi.

Nello specifico la prima griglia identificata è funzionale a definire e segmentare i progetti esaminati definendone le principali caratteristiche, cd "**GRIGLIA DEI CRITERI**". Partendo dall'esame di un vasto numero di progetti e di altre griglie simili usate nei bandi pubblici e privati, sono stati individuate 137 variabili utilizzabili in futuro dal settore pubblico per la categorizzazione della progettazione culturale. Naturalmente si tratta di una analisi molto dettagliata da riadattare e segmentare a seconda dei contesti e degli obiettivi delle specifiche linee di finanziamento.

La seconda griglia implementata è funzionale a sintetizzare i principali modelli di valorizzazione del patrimonio, cd **"GRIGLIA DEI MODELLI"**. Partendo dall'esame di obiettivi e risultati attesi nella letteratura di settore, nei report della Commissione Europea, del Consiglio d'Europa e di Ocse, nei principali bandi nazionali pubblici e privati, nonché nella documentazione del Fesr e del PON Cultura, sono stati individuati 283 obiettivi specifici raggruppati in 14 obiettivi generali a loro volta raggruppati in 4 modelli principali. Anche in questo caso, come per i criteri, si tratta di una mappatura molto estesa e dettagliata che, per il suo utilizzo nell'implementazione di politiche pubbliche, andrà necessariamente segmentata e sintetizzata (vedi oltre).

Il secondo risultato del progetto è stato l'avvio di un **osservatorio sulla progettazione culturale in Italia** che ha messo sotto esame 1.191 progetti culturali finanziati da bandi pubblici e privati nel periodo 2012-18. L'osservatorio ha messo in evidenza alcune criticità di sistema, più o meno note:

- Carezza di investimenti privati nel Mezzogiorno. Unico attore di rilievo è la Fondazione con il Sud senza il cui supporto la progettazione culturale nel Sud d'Italia farebbe fatica a vedere la luce;
- Chiarezza negli obiettivi e nei risultati attesi dalla progettazione culturale solo nel caso dei bandi privati. Una maggiore attenzione nella definizione degli strumenti di valutazione dei progetti ai fini della selezione iniziale e della valutazione a valle si riscontra nei bandi privati, specie quelli delle fondazioni bancarie;
- Mancanza di trasparenza nella rendicontazione dei progetti. Sia per quanto riguarda i bandi pubblici che quelli privati, però, non c'è nessuna trasparenza nel monitoraggio e nella valutazione a valle dei progetti. Nella stragrande maggioranza dei casi i progetti, anche a fronte di investimenti rilevanti del soggetto pubblico o privato, non hanno un sito di riferimento e nessuna notizia è rintracciabile sul web. Non è quindi possibile acquisire informazioni sulla natura del progetto, sulla sua implementazione e, tanto meno, sugli impatti del progetto nei territori di riferimento;
- Scarsa tendenza alla trasettorializzazione dei progetti culturali. Dai dati evidenziati emerge una difficoltà reale nella collaborazione tra soggetti culturali e soggetti di altri settori, come ad esempio le Università o Enti di Ricerca, o ASL e servizi sanitari. Gli unici settori coinvolti dalla progettazione culturale integrata sono quello turistico e, in alcuni casi, il sociale.

Il terzo risultato del progetto è **l'applicazione delle due griglie di analisi agli obiettivi del prossimo settennato di programmazione 2021-2027**. Si è ottenuto in questo modo il doppio risultato di testare le due griglie (vedi primo risultato) e di definire una sotto-mappa di criteri funzionali a ragionare sul ruolo della cultura nei programmi comunitari declinati a livello nazionale e regionale.

La griglia dei modelli, in particolare, è stata adattata all'obiettivo tematico 5, "una Europa più vicina ai cittadini", esplodendolo in una molteplicità di obiettivi specifici (ad es. promuovere coesione sociale o promuovere audience development). Altri obiettivi specifici della griglia sono stati invece adattati agli altri quattro obiettivi tematici, laddove si è ritenuto che la cultura potesse avere un ruolo rilevante nel loro raggiungimento.

L'auspicio è che la programmazione futura guardi con maggiore chiarezza e disegno strategico a cosa la cultura può fare *per e assieme* ai territori del Paese.

La consegna finale prevede dunque i seguenti documenti (gli altri documenti sono già nella disponibilità del committente):

1. Relazione finale progetto Chiave
2. Mappa 1_La Scheda progetto
3. Mappa 2_La cultura dentro il Fesr
4. Mappa 2bis_Esempio indicatori con numeratore e denominatore

Possibili spin-off del progetto

1. La mappa di obiettivi specifici e indicatori da valutare in funzione del prossimo Fesr, così come rappresentata nella Fase conclusiva della ricerca Chiave, è solo una prima bozza di ragionamento su come la cultura può incidere sui territori e, più specificatamente, svolgere un ruolo significativo in linea con la mission del Fesr 2021-2027. La mappa è però, appunto, solo un primo passo di un dibattito che va aperto, con tutti gli stakeholder, sugli obiettivi e sul metodo più congruo per raggiungerli: sarebbe utile portarla ai tavoli di condivisione ed aprire così un percorso il cui esito finale possa essere uno strumento operativo per attribuire alla cultura un ruolo rilevante nella prossima programmazione nazionale e regionale.
2. Il database nel quale sono catalogati 1.191 progetti è un osservatorio interessante sulla progettazione culturale in Italia che potrebbe essere ulteriormente valorizzato. Se al momento solo per il 10% dei progetti si dispongono informazioni approfondite, si potrebbe avviare una indagine telefonica (valutando il campione da mettere sotto esame) per entrare maggiormente nel merito delle caratteristiche dei progetti, dei punti di forza e di debolezza, per definire come le politiche pubbliche possono incidere con maggior efficacia nella qualità della progettazione, sia in funzione della crescita dell'imprenditoria culturale, sia in quella della ricaduta sui territori guardando alla cultura come acceleratore di sviluppo economico e sociale. Sono tante, inoltre, le domande aperte a cui sarebbe urgente dare una risposta. C'è differenza sul concetto di valorizzazione tra regione a regione? Tra città metropolitane e aree interne? Quanto gli attori, in particolare nelle aree interne e nei territori più difficili, "sono preparati" all'impresa culturale?
3. Sarebbe interessante avviare un'analisi approfondita su caratteristiche, bisogni, potenzialità e sfide del Terzo Settore, per far sì che in futuro la programmazione nazionale sia in grado di influire maggiormente su questa tipologia di organizzazioni anche alla luce della recente riforma dell'intero settore (in verità ancora parzialmente in itinere, visto il ritardo nella emanazione di alcuni decreti attuativi e normative fiscali). In effetti, proprio per il potenziale di innovazione di progetto e di processo che gli Enti di Terzo Settore (ETS) riescono a mettere in atto e la possibile attivazione di nuovi partenariati del MIBACT con soggetti pubblici e privati³, gli ETS potrebbero avere un ruolo maggiormente dinamico nelle politiche pubbliche di valorizzazione portando in dote il tema del rafforzamento della partecipazione culturale della cittadinanza.

³ "Forme speciali di partenariato con enti e organismi pubblici e con soggetti privati, dirette a consentire il recupero, il restauro, la manutenzione programmata, la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione di beni culturali immobili" comma 3 dell'art. 151 del nuovo Codice dei Contratti Pubblici.