

PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Review di studi, ricerche, valutazioni»

Analisi e review degli studi, ricerche e valutazioni in materia di sviluppo e promozione delle “infrastrutture culturali” e delle filiere/attività economiche afferenti alle industrie culturali e creative

Alessandro F. Leon – Esperto Studiare Sviluppo srl



PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Review di studi, ricerche, valutazioni» - Scheda n.1 del PdV

- ❑ **Oggetto:** Rassegna sui principali meccanismi di funzionamento del Programma attraverso la letteratura della valutazione, della ricerca scientifica, di altre fonti di interesse
- ❑ La rassegna si articola in valutazione si articola in **9 capitoli ed una bibliografia**
- ❑ **Finalità:** approfondimento della teoria e della logica dell'intervento sulla quale sono basate le scelte strategiche del PON alla luce delle evidenze della letteratura valutativa e settoriale, al fine di rafforzare la conoscenza e la consapevolezza dei meccanismi causali cui si affida il programma, offrire elementi e indirizzi utili per successive analisi e valutazioni (non solo del PON), a beneficio dell'Autorità di Gestione del PON, e quindi del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (da ora MiBAC), degli attori istituzionali e non interessati dai processi attuativi del PON, dei valutatori, della Commissione Europea
- ❑ **Tempistiche:** Conclusa - Consegna del Rapporto finale a Dicembre 2019 , in revisione in base alle indicazioni emerse durante l'incontro con lo steering group
- ❑ **Team di valutazione:** Studiare Sviluppo srl ha selezionato un valutatore nella persona del dott. A. F. Leon



PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Processo logico e metodologico sottostante la review»

Analisi della Programmazione attraverso la lettura dei documenti (PON, AdP, ecc.). Raccolta della letteratura, delle valutazioni, di altro materiale

Focalizzazione su 5 «meccanismi di funzionamento»:
1) Domanda e sotto-utilizzo delle risorse; 2) Relazione tra attrattore e area di attrazione; 3) Governance; 4) Gestione; 5) Localizzazione delle ICC nelle aree di attrazione

Conclusioni:

- 1) Principali risultati della review;
- 2) Suggerimenti per future attività di studio;
- 3) Suggerimenti per le policy



Identificazione della logica di programma:
1) finalità, 2) obiettivi, 3) strategia, 4) assi ed azioni, 5) priorità di intervento

Review Meccanismo # 1, 2, 3, 4 e 5:
1) Analisi delle teorie
2) Analisi delle evidenze empiriche

PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Metodologie della review»

L'approccio utilizzato per questa review è divisibile in due *step*:

- ❑ Il primo è dedicato alla individuazione o esplicitazione di 5 “famiglie di meccanismi” (d’ora in poi “meccanismi”) che caratterizzano il funzionamento del programma, che si pongono a il livello macro e quello micro delle policy esaminate. ciò attraverso un’analisi del programma stesso sotto il profilo logico, e la sua interpretazione alla luce dei modelli di sviluppo socio-economico e culturale sottostanti la valorizzazione dei beni e delle attività culturali (Asse I del PO, OT 6), la promozione e l’ampliamento delle imprese (anche sociali e di altri soggetti del terzo settore) dei settori culturali e creativi (Asse II del PO, OT 3)
- ❑ Il secondo è dedicato a enucleare, e quindi analizzare, le evidenze conoscitive più rilevanti nella letteratura - sia teorica sia di natura empirica - sui 5 meccanismi di funzionamento, focalizzando da un lato il ruolo giocato dal “meccanismo” nelle teorie e nei modelli economici ed applicati di riferimento, e, dall’altro, ricercando corrispondenza tra questo e la realtà delle evidenze empiriche (sempre note dalla letteratura)

PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Metodologie della review»

Per ogni meccanismo di funzionamento del PON è stata dunque esaminata la letteratura che in qualche modo ha trattato quel meccanismo (anche in altri contesti) per evidenziare due aspetti:

- ❑ Quello che nella letteratura teorica si configura come il funzionamento (ideal) tipico di quel meccanismo;
- ❑ Quello che le evidenze empiriche ci dicono sulla realtà di funzionamento di quel meccanismo.

La rassegna non è stata confinata alle valutazioni, o agli studi di tipo accademico e disciplinare: argomenti chiave ed interpretazioni sono emersi dall'analisi delle pratiche di attuazione delle misure, da sondaggi ed altre forme di raccolta delle informazioni sul campo, da documenti tecnici ed amministrativi, così come dal corpus di leggi, norme e regolamenti giuridici rilevanti per le policy in questione. Tre le tipologie di fonti utilizzate (in ordine di rilevanza):

- ✓ Ricerche e studi valutativi;
- ✓ Letteratura accademica di settore;
- ✓ Indagini di campo, studi applicati di settore, sondaggi, relazioni presso convegni di carattere scientifico, e così via.

PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«I meccanismi individuati »

I 5 meccanismi di funzionamento del PON esaminati interrogando la letteratura disponibile, sono considerati nell'ottica della Review come "assiomi" – cioè presupposti su cui poggia la logica stessa della programmazione – o "condizioni", che possono quindi risultare determinanti per il successo il programma a medio e lungo termine. In particolare:

- L'assioma della **domanda potenziale** e del sottoutilizzo del patrimonio culturale;
- L'assioma posto dalla stretta relazione tematica e localizzativa tra **attrattore ed area di attrazione**;
- Le condizioni che assicurino una buona **governance** interistituzionale e territoriale, ovvero la leale cooperazione tra l'attrattore e le risorse culturali del territorio (a partire dall'area di attrazione);
- Le condizioni che assicurino una stabile, efficace, efficiente e per quanto possibile auto-sostenibile **gestione** delle risorse culturali oggetto di intervento pubblico sia per quanto riguarda il (grande) attrattore, sia per quanto concerne le altre emergenze culturali e creative collegate funzionalmente;
- L'assioma della **coincidenza tra l'area di attrazione** di riferimento dell'attrattore **e quella delle imprese del settore culturale e creativo**.



PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Meccanismo n.2 - Il rapporto tra attrattore ed area di attrazione, un esempio»

L'analisi propone una ricostruzione degli approcci e delle scelte strategiche fatte negli anni da queste policy in Italia, portando a individuare nelle aree di attrazione una possibile soluzione per risolvere antiche contraddizioni sul piano culturale, economico-finanziario, giuridico-amministrativo che pregiudicano la sostenibilità, soprattutto dal punto di vista finanziario e gestionale, dell'assetto museale italiano: scarse risorse finanziarie, riduzione del ruolo del settore pubblico, deficit di esercizio strutturale, scarse competenze tecniche e scientifiche, assenza o insufficienza di funzioni gestionali critiche, tra le altre.

Sotto il profilo teorico, la Review sistematizza le posizioni del dibattito che hanno portato a sostenere l'esistenza (o a promuovere la creazione) delle reti e dei sistemi museali, dei distretti culturali; dei distretti culturali evoluti. Sotto il profilo delle evidenze empiriche, attraverso lo studio degli attrattori e di reti/sistemi resilienti e di successo, si cerca di studiare nella realtà la relazione tra grande attrattore e area di attrazione, le problematiche collegate alla realizzazione di reti/sistemi, il ruolo della governance interistituzionale e della gestione.



PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Evidenze e fabbisogni conoscitivi risultanti dalla review »

In estrema sintesi le evidenze mostrano che:

- Sia la letteratura accademica sia quella empirica mostrano quanto sia importante l'integrazione territoriale dei beni e le attività culturali attraverso la creazione e la messa a punto di sistemi gestionali complessi territoriali;
- In considerazione delle caratteristiche del patrimonio museale italiano, una maggiore integrazione gestionale dei musei a livello locale consente di raggiungere maggiori economie di scala e di scopo e maggiore quantità e qualità dei servizi culturali. Se il bilancio di esercizio del sistema museale rimarrebbe comunque in deficit, migliora comunque la sostenibilità rispetto alla situazione "senza integrazione". Emerge anche, tuttavia, che le reti ed i sistemi non sono numerosi nella realtà italiana, benché altamente resilienti;
- Come obiettivo più ravvicinato e realistico, se l'integrazione gestionale di servizi di fruizione culturale e museale è difficile e le condizioni politiche ed amministrative non fossero mature, la messa in comune di alcune attività o servizi, senza mettere a repentaglio l'identità dei singoli musei, potrebbe rappresentare un miglioramento consistente e non è un caso se in alcune Regioni si lavora già in questa direzione (abbonamento museale, card museale, biglietteria integrata, ecc.).

PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Evidenze e fabbisogni conoscitivi risultanti dalla review »

Fabbisogni conoscitivi potrebbero scaturire da:

- Un lavoro di approfondimento sulle norme e sugli strumenti di carattere giuridico ed amministrativo che possano aiutare i responsabili del patrimonio a elaborare accordi efficaci;
- Un studio più sistematico e approfondito delle soglie di convenienza economica e finanziaria dei sistemi e delle reti gestionali;
- Un ambito di studio ed approfondimento riguarderebbe le tecniche di coinvolgimento da parte del management museale delle imprese della filiera del turismo e di quelle collegabili alle imprese culturali e creative. Esistono molte pratiche, sono stati finanziati innumerevoli azioni di “partecipazione” il cui risultato però è fugace e temporaneo. Bisognerebbe comprendere meglio la natura della partecipazione dei soggetti e soprattutto i termini potenziali dello scambio (economico, culturale, sociale, etico, ecc.) che si è disponibili a trattare.

PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Opportunità per migliorare la policy»

- La connessione tra l'attrattore e gli altri beni culturali a quella certa scala territoriale è assunta dalla teoria della policy in base ad alcune considerazioni di tipo culturale, economico od istituzionale. Una volta identificato attrattore ed area di attrazione, in sede di azione ed intervento il PON si limita a finanziare esclusivamente i progetti dell'attrattore, mentre il resto del patrimonio con il quale sarebbe necessario fare rete non ha accesso ad ulteriori risorse (per i loro investimenti di tutela e valorizzazione; per mettere in comune infrastrutture e servizi). Nella sostanza nel PON è **debole la politica per l'area di attrazione**.
- Il PON lascerebbe un certo spazio di azione alle Regioni che, con loro risorse (FESR), potrebbero interessarsi al resto del patrimonio incluso nell'area di attrazione o in generale a proporre azioni "di sistema". Questa costituisce solo un'eventualità, perché il PON si limita a cercare una leale collaborazione con le Regioni per evitare duplicazioni e sovrapposizioni e non a promuovere una vera politica comune. La riflessione che la review propone per la policy è quella di studiare a livello di Programma strumenti e modalità di intervento che favoriscano la collaborazione più strutturata e continuativa tra l'attrattore principale e gli altri musei (il resto del patrimonio nell'area di attrazione).

PON Cultura e Sviluppo 2014-2020

«Suggerimenti»

- ✓ Nel PON non si propone una specifica tipologia di azione per favorire l'integrazione tra l'attrattore e gli altri soggetti presenti nelle aree di attrazione. A questo riguardo potrebbe essere utile riflettere sull'azione 6c.1.b - Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate, opportunamente re-ingegnerizzata;
- ✓ Nel PON il rapporto tra Stato e Regione è lasciato alla firma di alcuni accordi, gli AOA, rivolti soprattutto a demarcare il terreno dei regimi d'aiuto alle imprese. Nulla è previsto invece per le aree di attrazione e per le relazioni tra l'attrattore principale e le altre emergenze culturali collegabili. Qui vi è un ruolo ed una competenza regionale che potremmo definire "costituzionale" perché relativa alla valorizzazione. Una migliore responsabilizzazione delle Regioni rispetto alla creazione ed al sostegno delle aree di attrazione, potrebbe migliorare la performance e la probabilità di successo del PON.