

**Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione  
Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari**

---

**Servizi di ricerca valutativa sul Tema delle Risorse Culturali  
per la valutazione intermedia del Quadro Comunitario di  
Sostegno Obiettivo 1 – 2000-2006**

---

**Ricerca Valutativa  
Volume I – Analisi dei POR**

presentata dall'Associazione Temporanea di Imprese



Marzo 2005

## Indice

<b>Premessa.....</b>	<b>3</b>
<b>1 La metodologia di valutazione .....</b>	<b>4</b>
1.1 Obiettivi della ricerca valutativa.....	4
1.2 Strumenti e tecniche di valutazione .....	7
1.3 Le fonti di informazione: carenza dei dati conoscitivi.....	8
<b>2 Risorse culturali: linee strategiche ed attuative dei POR .....</b>	<b>15</b>
2.1 Analisi del contesto .....	15
2.2 POR Basilicata .....	22
2.3 POR Calabria .....	28
2.4 POR Campania .....	34
2.5 POR Molise .....	40
2.6 POR Puglia.....	44
2.7 POR Sardegna .....	51
2.8 POR Sicilia .....	58
2.9 I Programmi Operativi Nazionali .....	64
<b>3 Elaborazione e modellizzazione dei dati progettuali .....</b>	<b>65</b>
3.1 Quadro di sintesi delle modalità attuative dei POR.....	65
3.2 Elaborazione dei dati progettuali.....	68
3.3 Modelli interpretativi .....	73
3.4 Selezione dei casi di studio .....	78
<b>Appendice – Aggiornamento dei POR al 2004.....</b>	<b>80</b>
POR Basilicata .....	80
POR Calabria.....	89
POR Campania.....	99
POR Puglia .....	109

## Acronimi

AdG	Autorità di Gestione
APQ	Accordo di Programma Quadro
ATI	Associazione Temporanea di Imprese
BBCC	Beni Culturali
CdP	Complemento di Programmazione
CE	Commissione Europea
CCMM	Comunità Montane
EELL	Enti Locali
GAC	Grandi Attrattori Culturali
IC	Itinerari Culturali
MAE	Ministero Affari Esteri
MAP	Ministero Attività Produttive
MEF	Ministero Economia e Finanze
MiBAC	Ministero per i Beni e le Attività Culturali
ICR	Istituto Centrale del Restauro
PIS	Progetti Integrati Settoriali
PIT	Progetti Integrati Territoriali
PMI	Piccole Medie Imprese
PO	Programma Operativo
PON	Programma Operativo Nazionale
POR	Programma Operativo Regionale
PS	Progetti Specifici
QCS	Quadro Comunitario di Sostegno
TCI	Touring Club Italiano
UVAL	Unità di Valutazione degli Investimento Pubblici

## Premessa

Il presente Rapporto è stato predisposto conformemente all'incarico per la "Ricerca Valutativa sul tema delle risorse culturali", affidato alla Associazione Temporanea di Imprese (ATI) formata dalle società IZI Metodi, analisi e valutazioni economiche Spa e Sercam Srl.

La Ricerca Valutativa ha visto la realizzazione di due fasi. Una **prima fase**, conclusasi nel dicembre 2003, è stata finalizzata ad analizzare e valutare le strategie implementate nell'ambito dell'Asse II del QCS Obiettivo 1 e la crescita istituzionale indotta dall'attuazione di tale strategia.

I risultati e le valutazioni emerse nel corso di questa prima fase ed un nuovo confronto diretto avviato con l'UVAL, hanno fatto emergere esigenze conoscitive "integrative", che hanno costituito l'oggetto della **seconda fase** della Ricerca Valutativa, finalizzata a sviluppare le considerazioni già presentate ed effettuare un'analisi specifica sull'integrazione tra programmazione nazionale (APQ) e comunitaria (POR Asse II) nel settore dei beni culturali.

Al fine di integrare i risultati delle analisi e valutazioni condotte nelle due fasi, la Ricerca è stata strutturata in 3 volumi.

- Il Volume I contiene un'analisi della strategia e dell'attuazione dell'Asse II dei POR delle Regioni Obiettivo 1, analisi facente riferimento al periodo giugno – ottobre 2003 (si riporta in appendice, un aggiornamento al 2004 dei POR delle Regioni Basilicata, Calabria, Campania e Puglia).
- Nel Volume II si riportano i casi studio analizzati nel corso della prima fase della Ricerca Valutativa (2003) e aggiornati nel corso del 2004 per quello che riguarda Basilicata, Calabria e Campania (tale aggiornamento è riportato in appendice).
- Il Volume III contiene, a conclusione della Ricerca, l'analisi degli impatti territoriali, istituzionali e gestionali, e le considerazioni discendenti dalle analisi effettuate.

Data la struttura della Ricerca e la complessità delle analisi effettuate va sottolineato che alcune delle valutazioni prodotte nella prima fase (Rapporto di dicembre 2003) potrebbero essere non più valide allo stato attuale dei Programmi. Per completezza di analisi si è ritenuto opportuno riportare per intero i diversi documenti prodotti nel corso della Ricerca, anche nei casi in cui le analisi in essi contenute e le valutazioni prodotte presentano ad oggi una discrepanza rispetto all'effettivo evolversi delle diverse situazioni regionali.

Il presente Volume I contiene:

- la metodologia, gli strumenti e le tecniche di valutazione impiegati nel corso della ricerca (Capitolo 1);
- l'analisi della strategia del QCS per le Risorse Culturali e la sua declinazione nei POR, nonché una prima ricognizione sul loro andamento attuativo, con alcune prime considerazioni di sintesi (Capitolo 2). L'aggiornamento di tale analisi al 2004 è riportato in allegato;
- la definizione dei criteri e dei modelli per la selezione dei casi di studio e l'individuazione di questi ultimi (Capitolo 3).

## 1 La metodologia di valutazione

Nel presente capitolo si riportano gli obiettivi della Ricerca Valutativa, la metodologia utilizzata e la domanda di valutazione.

### 1.1 Obiettivi della ricerca valutativa

L'impianto valutativo proposto è stato predisposto sulla base dei seguenti presupposti:

- gli orientamenti comunitari e nazionali in tema di valutazione;
- le peculiarità del QCS rispetto agli interventi nell'ambito dei beni culturali;
- la domanda valutativa espressa dall'UVAL.

E' noto infatti che la strategia individuata nel QCS per i beni culturali nasce da una contrattazione con la CE, dalla quale discendono le linee guida per l'attuazione degli interventi nell'ambito dei beni culturali e per una maggiore garanzia della loro qualità. In sintesi gli interventi sul patrimonio devono:

- tendere prevalentemente alla concentrazione e all'integrazione;
- essere capaci di innescare sviluppo economico ed occupazionale stabile;
- prevedere un piano di gestione dei beni oggetto dell'investimento.

Pertanto, le analisi e le valutazioni effettuate nell'ambito della ricerca sono state finalizzate a produrre raccomandazioni, indicazioni e suggerimenti atti a:

- correggere/migliorare l'approccio integrato così come richiesto dal QCS;
- introdurre meccanismi correttivi finalizzati a ripristinare la coerenza con il QCS laddove necessario;
- coniugare le esigenze di qualità degli interventi e di loro coerenza con il QCS con le esigenze di velocità della spesa;
- diffondere le lezioni derivanti dalle "buone pratiche" rilevate.

Nel corso delle attività sono stati pertanto verificati e analizzati:

- gli effetti programmati e prodotti sul territorio in seguito all'attuazione degli interventi;
- gli effetti sulla capacità delle istituzioni (locali e centrali) di finalizzare e governare la realizzazione degli interventi stessi;
- gli effetti sull'innovazione dei modelli di gestione del patrimonio culturale;
- le "integrazioni" (strategiche e/o territoriali) esistenti tra gli interventi previsti/attuati nell'ambito dei POR e quelli previsti/attuati nell'ambito degli APQ beni culturali.

#### 1.1.1 La domanda valutativa

L'interazione con l'AdG, i membri del Gruppo di Lavoro Risorse Culturali, i Responsabili delle Misure dell'Asse II, i Responsabili di Asse e i Soprintendenti Regionali nella prima fase della ricerca ha fatto emergere delle esigenze ben definite in termini di domanda valutativa.

- Individuazione dei "modelli regionali" nel settore dei beni culturali, ovvero verifica di come le singole regioni abbiano recepito la strategia e le linee generali di intervento individuate dal QCS e le abbiano trasferite sul territorio.

- Sostenibilità degli interventi, ovvero verifica dell'effettiva validità dei modelli di sviluppo proposti e loro "sostenibilità" in seguito alla chiusura dei Programmi.
- Progettazione passata e interazione fra la nuova programmazione, ovvero i Progetti Integrati, e la progettazione coerenti.
- Effetti sulla capacità istituzionale; il QCS ha anticipato un approccio decentrato nell'ambito dei Beni Culturali, è necessario quindi verificare gli effetti di tale "decentramento" sia a livello regionale (quindi di rapporti tra regione e soprintendenza) che a livello più locale, e se le regioni hanno acquisito una capacità di programmare/attuare interventi nel campo dei beni culturali.
- Indicazioni per la riprogrammazione di metà percorso, con particolare riferimento a:
  - utilizzo delle risorse pubbliche "liberate" dai progetti coerenti;
  - riprogrammazione degli interventi specifici nel settore dei Beni Culturali, ovvero delle Misure/Azioni dell'Asse II, anche in rapporto alla riprogrammazione attuata in altri Assi legati al settore dei Beni Culturali (ad esempio turismo).
- Indotto su altri settori, quali ad esempio il turismo, il restauro, la manutenzione/gestione dei beni, l'editoria multimediale, ecc.
- Integrazione tra programmazione nazionale (APQ) e comunitaria (POR).

### 1.1.2 Il disegno della valutazione

Sulla base di quanto esposto nel paragrafo precedente, la ricerca valutativa è stata focalizzata sui "canali di intervento" individuati nel QCS relativamente al comparto dei Beni Culturali, al fine di verificare se tali interventi permettono di stabilire un nesso significativo tra tutela e valorizzazione del patrimonio, con le conseguenti ricadute sulle opportunità di sviluppo produttivo e sociale del territorio.

L'insieme delle attività poste in essere per la realizzazione della Ricerca Valutativa sono state finalizzate ad analizzare e valutare i seguenti aspetti.

**Attuazione della strategia per le risorse culturali.** Valutazione della coerenza degli interventi in corso di attuazione a livello di ciascun PO, rispetto alla strategia del QCS, ovvero verifica di come i singoli POR hanno "interpretato" la strategia individuata a livello di QCS. Particolare enfasi è stata posta nell'analisi delle modalità di attuazione e dei criteri di selezione sia dei Progetti Integrati che dei singoli interventi, con particolare riferimento, fra gli altri, ai seguenti aspetti:

- analisi dei differenti approcci adottati da ciascuna Regione;
- coerenza degli interventi attuati con i principi di integrazione e concentrazione, analisi dell'interpretazione data a tali principi nelle diverse aree e nei contesti istituzionali, valutazione degli effetti determinati dall'adozione di tali principi;
- analisi delle conseguenze delle modalità di attuazione (bandi, titolarità regionale, regia regionale) sulla qualità progettuale degli interventi;
- individuazione dei modelli positivi emergenti nella fase di attuazione relativamente agli aspetti di metodo, evidenziando i fattori di successo e insuccesso con particolare riferimento all'organizzazione istituzionale-partenariale e all'integrazione fra interventi co-finanziati dalle risorse comunitarie e altri interventi (progetti "coerenti");

- analisi delle modalità di intervento diretto sul patrimonio culturale espressamente promosse dal QCS nei criteri e indirizzi per l'attuazione dell'Asse II, con particolare riferimento ai modelli di gestione e alle modalità di finanziamento dell'investimento e delle successive attività gestionali.

**Effetti degli interventi sullo sviluppo economico e sociale.** Nell'ambito di tale analisi si è tenuto conto dei seguenti aspetti:

- sinergie del QCS con le altre politiche nazionali e gli strumenti di attuazione (principalmente Accordi di Programma Quadro) che interessano il patrimonio culturale e che influenzano le condizioni per la sua valorizzazione;
- canali di trasmissione (catene causali) tramite i quali gli interventi sul patrimonio culturale attivano effetti diretti o indiretti sullo sviluppo locale;
- sistemi programmati e/o attuati per la gestione a regime degli interventi sul patrimonio culturale, con particolare riferimento agli interventi inseriti in progetti integrati e complessi e in quelli che ricadono su comprensori territoriali più ampi.

L'analisi è stata orientata prevalentemente all'individuazione delle tipologie e dei modelli prevalenti utilizzati nella redazione dei progetti d'intervento.

**Effetti degli interventi sulla capacità istituzionale delle amministrazioni pubbliche e degli enti locali coinvolti.** In particolare sono stati analizzati i seguenti punti:

- rapporti interistituzionali, ovvero interni alla PA: tra Regioni e MiBAC tra i diversi Assessorati regionali implicati (per esempio nei progetti integrati), tra Regioni ed Enti locali di vario tipo e livello, tra Regioni, Enti locali ed organi periferici del MiBAC<sup>1</sup>;
- percorsi procedurali adottati per le diverse misure/azioni dell'Asse II e per i progetti integrati.

**Integrazione tra programmazione nazionale e comunitaria,** ovvero analisi del livello di integrazione strategica e territoriale tra gli interventi previsti/realizzati nell'ambito dell'Asse II dei POR e quelli previsti/realizzati nell'ambito degli APQ. In relazione a tale punto si precisa che l'analisi è stata condotta su quattro delle sette regioni Obiettivo 1 (Basilicata, Calabria, Campania e Puglia) in quanto la Sicilia e la Sardegna non hanno stipulato APQ e, da un punto di vista concettuale, l'APQ del Molise presenta carattere più sommario e non tematico, limitandosi strettamente all'individuazione degli interventi cofinanziati dal POR.

### 1.1.3 Il percorso metodologico seguito

Tenendo conto della domanda valutativa e del disegno di valutazione, il percorso seguito dalla ricerca ha visto i seguenti passaggi:

- Analisi delle linee strategiche ed attuative dell'Asse II dei POR Obiettivo 1 (*desk e field* con interviste).
- Ricostruzione della base dati progettuali (con un'analisi critica delle carenze esistenti a livello di fonti informative).

---

<sup>1</sup> In tale ambito particolare importanza rivestono le Soprintendenze, non solo in quanto beneficiari finali e/o soggetti attuatori di alcuni interventi, ma anche, e soprattutto, in quanto soggetti istituzionali incaricati di concedere le specifiche autorizzazioni su tutti gli interventi riguardanti il patrimonio culturale. Una particolare attenzione, pertanto, è stata prestata ai rapporti decisionali e procedurali tra selezione e valutazione degli interventi.

- Identificazione di modelli interpretativi ricorrenti (procedurali, territoriali, economici, gestionali).
- Elaborazione della base dati in funzione dei modelli identificati.
- Valutazione delle procedure attuative dei POR.
- Selezione dei casi di studio in funzione dei modelli identificati.
- Analisi dei casi di studio (verifica delle valutazioni sui POR e approfondimento degli aspetti gestionali).
- Analisi e comparazione dell'articolazione interna dell'Asse II dei POR e degli APQ (solo per quattro regioni, cfr. §1.1.2).
- Sintesi valutativa per tematiche rilevanti in ambito beni culturali (rispetto alla letteratura ed alla prassi di settore).
- Individuazione delle criticità e suggerimenti correttivi.

## 1.2 Strumenti e tecniche di valutazione

Nell'ambito della ricerca, gli strumenti di valutazione utilizzati e le relative modalità di esecuzione hanno rivestito un ruolo ed una importanza fondamentali alla luce dell'approccio valutativo "dal basso verso l'alto" proposto in sede di offerta tecnica e raccomandato dalla CE sia nell'ambito del processo di programmazione, che nell'ambito della valutazione dei Programmi Comunitari.

Gli strumenti proposti prevedono l'adozione di procedure plurime di rilevazione, confronto e verifica di coerenza delle informazioni derivanti dalle diverse fonti. In questo modo, i dati provenienti dal sistema di monitoraggio, dall'AdG e/o da fonti ufficiali, vengono confrontati e verificati attraverso le indagini di campo (questionari, interviste, ecc.) e viceversa, garantendo un maggior grado di convergenza dei risultati ottenuti e dei giudizi espressi.

### **Analisi desk**

Uno degli strumenti base della ricerca è l'analisi desk, di tipo sia documentale che matematico-statistica.

L'analisi desk è stata utilizzata principalmente nella fase iniziale della ricerca valutativa, con la finalità di ricostruire un quadro quanto più possibile completo degli interventi sul patrimonio culturale attuati nell'ambito del QCS, e nella fase di selezione dei casi studio.

### **Banca dati progettuali**

Uno degli strumenti base per l'attività di ricerca valutativa è la "banca dati progettuali"<sup>2</sup>, che è stata utilizzata da un lato, per avere un quadro sintetico dell'intervento del QCS nel campo dei beni culturali e, dall'altro, per la selezione dei casi studio.

Nell'ambito della ricerca valutativa non si è trattato di ricostituire l'universo progettuale concernente il patrimonio culturale nel Mezzogiorno, quanto piuttosto le matrici bidimensionali "progetti-misure-azioni" dell'Asse II, regione per regione, con particolare attenzione agli interventi attuati nell'ambito di progetti integrati, a quelli coerenti e agli interventi inseriti negli APQ Regioni-MiBAC.

La necessità di una banca dati progettuali nasce dalla constatazione che i dati Monit web presentano numerose disomogeneità di trattamento da regione a regione, sia per quanto

---

<sup>2</sup> L'unità di base per la banca dati è costituita dal singolo intervento finanziato nell'ambito del POR e/o APQ (sia che si tratti di Progettazione integrata che di progetti monosettoriali).

riguarda gli interventi presi in considerazione, sia per quanto riguarda le modalità di aggiornamento. Inoltre essa non si estende ai progetti APQ non cofinanziati dal POR. Si è pertanto deciso di ricorrere ad un criterio differente, riferendosi piuttosto alle risorse assegnate con atti formali (come gli esiti dei bandi di gara, le delibere di GR, le determine dirigenziali), i quali, ancorché non definitivi (e quindi non considerabili alla stregua di impegni) risultano affidabili e coprono una quota significativa delle risorse programmate. Su questa base si è pertanto proceduto alla costruzione di una banca dati ad hoc, delle cui elaborazioni si darà conto nel corso della Ricerca.

### **Le indagini di campo**

Le informazioni reperite attraverso le indagini di campo sono sia di tipo qualitativo che di tipo quantitativo, e riguardano principalmente i casi di studio selezionati.

Le indagini di campo sono state effettuate in via prioritaria attraverso interviste dirette finalizzate ad integrare (e verificare) le informazioni (quantitative e qualitative) sull'attuazione derivanti da altre fonti (monitoraggio, dati provenienti da fonti amministrative e/o statistiche, documentazione informativa prodotta dal Gruppo di Lavoro Risorse Culturali o dall'AdG, valutazioni dei Valutatori Indipendenti dei singoli POR, ecc.).

### **I casi studio**

La selezione dei casi di studio costituisce un passaggio importante della ricerca valutativa e riguarda prevalentemente i Progetti Integrati (sia di tipo settoriale che territoriale) in cui la componente "beni culturali" risulti fortemente caratterizzante rispetto all'idea-forza del progetto stesso.

## **1.3 Le fonti di informazione: carenza dei dati conoscitivi**

L'esistenza e la fruizione a vario titolo (conoscitivo, educativo, scientifico, professionale, estetico, turistico, ricreativo, ecc.) del patrimonio genera/induce la produzione e il consumo di beni e servizi culturalmente motivati; beni e servizi che, senza tale motivazione culturale, diretta o indiretta, non sarebbero vendibili o perderebbero una quota significativa del loro valore aggiunto.

Questa affermazione, che potrebbe apparire tautologica, contiene invece la sostanza stessa, sia del valore economico e sociale del patrimonio culturale, che della sua difficile valutabilità.

Possiamo dire, in altri termini, che la cultura ha un carattere pervasivo ed è difficile separarla da altri fattori produttivi all'interno dei settori cui può essere in qualche modo associata, anche se talvolta si usa il termine "*edutainment*" per tentare di caratterizzare un vero e proprio comparto produttivo specifico. La cultura è una componente fondamentale del valore aggiunto di una grande quantità di beni e servizi, ma è sempre apparsa come "ineffabile", legata al valore spirituale delle cose, portatrice di qualità e quindi non quantificabile, quasi per definizione.

E tuttavia, non solo la qualità è divenuta in generale un fattore decisivo nella determinazione del valore ed un criterio essenziale di valutazione nello sviluppo territoriale sostenibile (qualità della vita, qualità dell'ambiente, qualità dei servizi, ecc.), ma

è anche uno dei maggiori fattori di competitività del sistema Paese sui mercati internazionali (moda, alimentazione, design, turismo).

Il polinomio “*qualità – cultura – ambiente*” potrà anche essere un facile slogan, ma è indubbiamente un paradigma fondamentale delle politiche e della stessa filosofia dello sviluppo sostenibile.

Riuscire pertanto a rappresentare in maniera adeguata gli aspetti quantitativi di questo paradigma è un obiettivo importante e fortemente auspicabile.

La valutabilità degli impatti generati, o generabili, dalla valorizzazione del patrimonio culturale è però fortemente ostacolata da carenze di fondo in ordine alla disponibilità di dati primari:

- mancanza o scarsa significatività di dati statistici riguardanti i consumi culturali e soprattutto le motivazioni culturali retrostanti i movimenti turistici;
- esiguità di dati catalografici omogenei circa il patrimonio, soprattutto quello cosiddetto minore;
- inesistenza pressoché totale di una valutazione economica del patrimonio (in questo caso si potrebbe parlare piuttosto di ostilità ideologica);
- mancanza di una banca dati progettuale sul patrimonio e problematica disponibilità anche dei dati progettuali riguardanti il QCS 2000-2006.

### **1.3.1 Dati statistici**

I dati statistici sui consumi culturali diretti, o per così dire espliciti, sono esigui e riguardano:

- gli istituti statali di antichità e d'arte (numero di ingressi, biglietti venduti, spesa aggiuntiva, ecc.);
- la produzione libraria (numero di opere per categoria, tiratura, ecc.);
- le biblioteche e gli archivi (consistenza, consultazioni e prestiti);
- gli spettacoli teatrali, musicali e cinematografici (numero di rappresentazioni, biglietti venduti, spesa);
- l'ascolto delle trasmissioni televisive e radiofoniche (incidenza dei programmi culturali);
- l'istruzione;
- il movimento turistico riguardante le città d'arte (tuttavia non in maniera sistematica).

Le indagini campionarie dell'ISTAT riguardano:

- la lettura;
- la frequentazione teatrale, concertistica e cinematografica;
- mentre da molti anni non sono più state effettuate indagini campionarie sul turismo degli italiani.

Indagini sul settore multimediale e telematico (web), sull'artigianato artistico e il merchandising, sul recupero edilizio e sulla compravendita immobiliare, per esempio, vengono effettuate solo da istituti specializzati o da associazioni di categoria, con evidenti tare sulla continuità e sull'attendibilità dei dati resi disponibili.

I dati statistici sull'offerta riguardano:

- il numero di musei e istituti d'arte statali;
- la produzione libraria;

- lo spettacolo dal vivo;
- le trasmissioni televisive e radiofoniche;
- l'istruzione;
- l'offerta turistica alberghiera (e solo parzialmente quella extra-alberghiera).

Anche riguardo all'offerta valgono le osservazioni fatte per la domanda.

I dati concernenti l'occupazione nei settori d'interesse sono estrapolabili con estrema difficoltà, e molto approssimativamente, dai dati censuari e dalle statistiche annuali dell'ISTAT.

Per valutare l'incidenza della componente culturale nella domanda finale, sarebbero invece necessarie indagini di tipo motivazionale.

Per quanto riguarda l'offerta, occorrerebbe tener conto di tutta l'offerta locale: pubblica (non solo statale, ma anche regionale, provinciale e comunale), privata ed ecclesiastica. Per quanto riguarda la produzione e l'occupazione, infine, occorrerebbe introdurre classificazioni più fini ed articolate.

### **1.3.2 Dati catalogafici**

Una fonte informativa egregia sul censimento e la descrizione del patrimonio culturale italiano è rappresentata dal TCI, tanto che l'aggiornamento della Carta del Rischio viene fatta dall'ICR utilizzando la banca dati TCI. Non si tratta di un paradosso né di una battuta. L'attività di catalogazione, senza una base censuaria affidabile, resta un esercizio astratto, scarsamente utile e metodologicamente a rischio. Un catalogo virtuale o puramente metodologico è un *non sense*.

L'eshaustività è la caratteristica base di ogni attività censuaria, prima ancora dell'attendibilità e della completezza dei dati. E' stato più volte osservato che la stessa idea di accessibilità multimediale (virtuale) al patrimonio culturale (mondiale) non ha senso senza un catalogo universale. *Il Memorandum of Understanding della CE – DG XIII*, negli anni novanta, aveva fondamentalmente questo obiettivo, nonostante tutti i difetti di impostazione, che ne hanno determinato il fallimento.

La seconda caratteristica, in ordine di importanza, è l'omogeneità non tanto dei dati, quanto piuttosto dei metadati che presiedono all'organizzazione di un catalogo. Occorre sempre avere presente la regola (mutuata dalla fisica dei flussi) per cui la capacità informativa di un canale a sezione variabile dipende dalla sua sezione minima; l'utilizzabilità dell'informazione è cioè condizionata dal livello informativo minimo e non da quello massimo disponibile all'interno della base dati.

L'aggiornamento della base informativa è la terza caratteristica fondamentale.

La metodologia di catalogazione viene solo dopo la soddisfazione di questi tre requisiti essenziali (eshaustività, omogeneizzabilità, aggiornabilità) da parte di una qualunque base informativa. I criteri e le regole di catalogazione, infatti, possono divenire rapidamente obsolete sotto il profilo metodologico e tecnologico; ma l'esistenza di una base censuaria minima ed aggiornata resta indispensabile per qualunque politica di conservazione e valorizzazione patrimoniale. D'altra parte non v'è dubbio che esistono grandi quantità di

informazioni sul patrimonio, a livello regionale e locale; si tratta solo di mettere in rete le fonti informative esistenti, stabilendo poche regole comuni di interscambio e meta-catalogazione.

La messa in rete delle banche dati sul patrimonio rappresenterebbe, peraltro, l'impulso decisivo per la sua valorizzazione, in quanto, mentre la fruizione materiale ha limiti ben precisi e sempre più ristretti, la sua fruizione virtuale non ne ha.

### **1.3.3 Dati economico patrimoniali**

Inutile nascondere le pregiudiziali estetiche e ideali alla valutazione economica del patrimonio culturale, specie quando sono in discussione i principi stessi su cui dovrebbe reggersi la sua gestione. E' tuttavia evidente che si tratta di due questioni nettamente separate e che nessuna politica di valorizzazione di un bene è possibile o pensabile senza un'idea circa il suo valore economico.

Talvolta si cerca di aggirare la questione parlando di "valore d'uso", ma c'è il rischio così di impostare malamente il problema: laddove il valore d'uso di un bene è legato a fenomeni di mercato, spesso indipendenti dalla rilevanza intrinseca del bene (si pensi alla Gioconda o a mode estetiche temporanee) o si presta ad operazioni arbitrarie e culturalmente inaccettabili, in quanto indotte da interessi estranei alla cultura.

Concettualmente non è affatto impossibile stabilire scale multidimensionali di valori, oggettivando processi valutativi che, per esempio, i critici d'arte normalmente compiono nell'esercizio della loro attività. Per di più la categoria delle "opere d'arte" è assai ristretta e rappresenta solo una piccola parte di quel patrimonio culturale su cui si punta per uno sviluppo locale sostenibile (il patrimonio minore, territorialmente diffuso).

In ogni caso è possibile individuare alcune delle componenti fondamentali che concorrono alla determinazione del valore di un bene, e che hanno poco o nulla a che fare con l'estetica:

- la rarità o al contrario la banalità del bene (quando non trattasi di opera d'arte o di un unicum), attraverso l'estrazione di quegli elementi (tipologici, tecnologici, manifatturieri) ascrivibili a classi o tipologie di beni più vaste e la stima del loro valore in base alla numerosità nell'ambito della classe di appartenenza;
- lo stato di conservazione del bene, inteso e quantificabile come costo degli interventi necessari a riportarlo in pristino;
- la vulnerabilità del bene, intesa e quantificabile come costo degli interventi necessari per annullare o ricondurre a limiti accettabili di sicurezza il rischio (calcolato in maniera integrata) di perdita totale o parziale del bene stesso.

L'attribuzione o la stima di un valore scalare, ancorché non direttamente monetario, al patrimonio culturale, è dunque sufficiente per introdurlo in una dimensione economica ed a permetterci l'elaborazione di politiche di valorizzazione, che non siano generiche e indiscriminate.

### 1.3.4 Dati progettuali

La disponibilità e l'accessibilità ai dati progettuali sul patrimonio (cioè ai progetti d'intervento diretto o indiretto sul patrimonio) è piuttosto lacunosa. Ciò è vero anche per quanto riguarda i progetti finanziati in ambito QCS.

Chi svolge un'attività valutativa riscontra spesso difficoltà nel raccogliere informazioni analitiche, complete ed omogenee, mentre per analisi valutative approfondite, come quando si affronta una tematica molto specifica, occorrono informazioni dettagliate sugli interventi, sin dalle loro prime fasi di concepimento.

Per la gestione e la sorveglianza degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali nel periodo di programmazione 2000-2006 la Commissione Europea ha imposto l'obbligo di informatizzare, a livello di singolo progetto finanziato, il processo di implementazione dei Programmi ed i principali indicatori di realizzazione (fisica, finanziaria e procedurale), assegnando alle AdG l'onere di disporre di un dispositivo di raccolta e trasferimento dei dati informatizzati ad una struttura centrale dello Stato Membro<sup>3</sup>.

Lo Stato italiano ha incaricato il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ed in particolare l'IGRUE, di predisporre la strumentazione informatica che consentisse alle AdG di monitorare gli interventi cofinanziati e di trasferire i dati richiesti alla UE. Sulla base dell'esperienza maturata dall'IGRUE nel periodo di programmazione 1994-99, è nato un software per il monitoraggio degli interventi comunitari in Italia per il 2000-2006: *Monit Web*. Ciascuna Autorità di Gestione di Programmi cofinanziati ha oggi l'obbligo di alimentare, direttamente, o indirettamente, *Monit Web*, al fine di consentire allo Stato italiano di trasferire periodicamente alla Commissione Europea una base dati omogenea, articolata per progetto.

Nell'analisi valutativa dell'Asse II del QCS Obiettivo 1, tuttavia, non è stato possibile rintracciare in *Monit Web* quelle informazioni sui progetti finanziati, utili alla finalità della ricerca. Infatti, sebbene lo sforzo dell'IGRUE si sia orientato nel corso di più periodi di programmazione verso l'implementazione di un sistema informativo di gestione e monitoraggio degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali, le Amministrazioni titolari di Programmi Operativi sembrano ancora vivere il monitoraggio come un adempimento formale ed un onere aggiuntivo rispetto alla gestione ordinaria delle attività. Questa potrebbe essere una delle ragioni per cui gli archivi di *Monit Web*, che potenzialmente conterrebbero una base dati ricca di informazioni ed articolata, registrino al momento solo i dati minimi richiesti dalla UE che, per analisi di natura più qualitativa, non sono apparsi esaustivi.

Tuttavia non si può non rilevare che accanto ad una scarsa diffusione della cultura del monitoraggio le AdG si trovano ad utilizzare uno strumento che, nel tentativo di standardizzare la realtà assai complessa ed articolata degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali, corsi di formazione, incentivi agli agricoltori, realizzazione di opere pubbliche, ecc., appare molto lontano dalle reali esigenze di gestione, controllo e monitoraggio della spesa, proprie di ciascuna Amministrazione.

I problemi più importanti da risolvere riguardano:

---

<sup>3</sup> Sarà lo Stato membro che si occuperà della trasmissione periodica dei dati alla Commissione.

- la registrazione dei dati progettuali al momento della prima ufficializzazione (cioè presentazione a fini autorizzativi o concessori) del progetto d'intervento; molto spesso non vengono registrati (o lo sono con grandissimo ritardo) neanche i dati dei progetti ritenuti ammissibili, inseriti in graduatorie o addirittura approvati, con conseguente assegnazione di risorse, ancorché non definitiva (per esempio subordinata all'approvazione del progetto esecutivo cui corrisponde generalmente l'impegno formale, giuridicamente vincolante);
- il riferimento al bene oggetto d'intervento, indipendentemente dalla natura dell'intervento stesso; molti interventi appartengono a progetti complessi, con storie pregresse molto lunghe, come nel caso dei progetti coerenti, la cui incidenza potrebbe alla fine risultare rilevante sugli esiti attuativi di alcuni assi o misure dei POR;
- la disomogeneità dei criteri di interpretazione, trattamento ed immissione dei dati; si tratta di un problema abbastanza banale, ma che diviene spesso critico senza una formazione specifica del personale preposto a tale funzione (basti pensare ai ritardi nella pubblicazione dei dati censuari da parte dell'ISTAT, dovuti anche alla necessità di controllo e verifica ex post). Nelle condizioni attuali non è pensabile un'efficiente banca dati progettuali senza prevedere un controllo centralizzato, indipendentemente dall'autorità amministrativa presso cui viene formalizzata la presentazione del progetto d'intervento; la dispersione dei dati comporta disomogeneità, discordanze, veri e propri errori, con scarti talvolta notevoli tra le varie fonti disponibili.

Nel caso dei progetti riguardanti il patrimonio culturale i problemi suddetti rischiano di divenire ancor più sensibili, dal momento che i beni culturali costituiscono un sistema strettamente interrelato. Per esempio, spesso non è possibile valutare l'impatto generato dal recupero e dalla valorizzazione di un bene, ignorando interventi su altri beni a valere su altre fonti di finanziamento o su altri programmi di sviluppo.

Eppure, nel caso dei beni culturali, avremmo il vantaggio di un unico punto obbligato di passaggio, perlomeno per tutti i progetti riguardanti direttamente beni culturali anche non classificati (ma tutelati a livello paesistico), o addirittura riguardanti anche indirettamente beni classificati. Sarebbe dunque abbastanza agevole registrare ed archiviare le poche essenziali informazioni (una ventina di campi possono risultare sufficienti) necessarie a valutazioni anche molto approfondite.

### **1.3.5 Considerazioni conclusive**

Rispetto ai quattro tipi di carenze evidenziate c'è una considerazione di fondo da fare. La centralizzazione dell'informazione è ormai notoriamente un falso problema, dal momento che la presenza di una rete di interconnessione telematica consente di mettere in piedi un sistema distribuito di basi dati con livelli differenziati di accessibilità.

Vale però anche il ragionamento simmetrico: la centralizzazione dell'informazione è oggi estremamente semplificata dato che, anche senza una rete di interconnessione dedicata, le reti aperte di telecomunicazione (internet) permettono alla periferia di comunicare i propri dati ad un nodo centrale, e al centro di comunicare facilmente ai nodi periferici qualunque dato in suo possesso.

Sarebbe perciò importante che il Nucleo di Valutazione del MiBAC si dotasse quanto prima di una banca dati centralizzata ed aggiornata sui progetti passanti per le Soprintendenze territoriali o regionali, tenendo conto (anche qui come per la catalogazione) che l'eshaustività dell'informazione è più importante della sua sofisticazione concettuale o della stessa completezza.

## 2 Risorse culturali: linee strategiche ed attuative dei POR

Nel presente capitolo si riporta l'Analisi delle linee strategiche ed attuative dell'Asse II dei POR Obiettivo 1. Le analisi fanno riferimento al periodo giugno – ottobre 2003 (prima fase della Ricerca Valutativa)<sup>4</sup>.

Come anticipato in premessa alcune delle valutazioni e conclusioni riportate nel presente capitolo potrebbero non essere più pertinenti, dato lo stato di attuazione dei POR, vengono comunque qui riportate per completezza di analisi e in quanto hanno costituito la base per la seconda fase della Ricerca Valutativa.

### 2.1 Analisi del contesto

L'analisi del contesto di riferimento ha come obiettivo prioritario quello di fotografare lo scenario "culturale" delle Regioni Obiettivo 1. A tal fine il metodo di analisi utilizzato cercherà di portare alla luce i dati relativi all'offerta e alla domanda culturale caratterizzanti tali zone della penisola, non omettendo, data l'attualità del dato, opportuni riferimenti alla gestione del patrimonio culturale.

L'analisi condotta, se da un lato è influenzata da una generale esigenza di sinteticità, proprio in quanto vuole fornire un primo quadro utile a contestualizzare le analisi valutative della ricerca, dall'altro sconta le arretratezze strutturali del sistema di conoscenze riguardanti le risorse culturali della nostra penisola (dati di domanda e dati di offerta).

Infatti, i dati ai quali si accede senza particolari difficoltà sono quelli elaborati dal SISTAN e dall'ISTAT e disponibili presso le strutture del MiBAC. Tali informazioni riguardano, *esclusivamente*, il patrimonio di titolarità statale. La limitazione per le conclusioni alle quali si vorrebbe giungere, quindi, è più che evidente: nessuna traccia ufficiale esiste, infatti, dei dati di offerta e di domanda riguardanti il patrimonio extra-statale, sebbene alcuni enti di ricerca negli ultimi anni abbiano tentato di ricostruire il quadro dei beni culturali di proprietà locale, ecclesiastica, e privata<sup>5</sup>.

Questa circostanza appare influire sulla ricerca in modo sostanziale, soprattutto se si tiene conto che il patrimonio di proprietà di comuni, province, enti ecclesiastici, e privati assume dei connotati quantitativi, ma anche qualitativi, di rilevante importanza. I musei, gli scavi, i monumenti, le aree espositive degli enti locali, in quanto oggetti destinatari degli interventi dei vari POR, rappresentano un insieme la cui mancata menzione nelle statistiche di seguito riportate non permette una raffigurazione realistica delle enormi ricchezze storico artistiche di cui il Sud è dotato.

Inoltre, se da un lato l'analisi svolta sconta le difficoltà legate direttamente al fatto che la titolarità del bene ne influenza la "conoscenza quantitativa", dall'altro sono evidenti ulteriori difficoltà per la ricostruzione del contesto della Regione Sicilia. Essendo infatti le strutture culturali di questa Regione direttamente dipendenti dalla Regione Autonoma, i

---

<sup>4</sup> In appendice si riporta un'aggiornamento al 2004 dell'attuazione dell'Asse II dei POR delle Regioni Basilicata, Calabria, Campania e Puglia, regioni che sono state oggetto di analisi nella seconda fase della Ricerca Valutativa (incentrata, come indicato nella premessa, sull'integrazione tra APQ e POR Asse II).

<sup>5</sup> Va comunque sottolineato che il MiBAC ha recentemente bandito una ricerca riguardante proprio la ricognizione di domanda e offerta di beni culturali non statali nelle regioni obiettivo 1.

dati relativi all'offerta e alla domanda non confluiscono nel sistema nazionale statistico, SISTAN, nel quale vengono raccolti, invece, i dati delle altre regioni.

Un'ultima, ma non meno importante difficoltà, risiede nel fatto che le statistiche elaborate dalle fonti ufficiali di riferimento non presentano tutte lo stesso livello temporale di aggiornamento, condizione che in qualche modo non permette la rappresentazione globale dell'intero quadro disponibile alla data di aggiornamento più recente.

Sebbene quindi, come visto, esistano una serie di difficoltà oggettive per una ricostruzione globale del sistema delle risorse culturali delle Regioni Obiettivo 1, di seguito si riportano alcune analisi che cercano di qualificare la consistenza e l'articolazione del "quantum" di riferimento, analisi che, anche se in via approssimativa, tentano di dare una prima idea di ciò che le risorse culturali rappresentano, in termini di domanda e di offerta per le Regioni interessate dal QCS Obiettivo 1.

### 2.1.1 Cosa offre il sud?

I beni culturali presenti nelle regioni Obiettivo 1 costituiscono un patrimonio di non facile quantificazione proprio per le difficoltà presentate nel paragrafo precedente. Si è cercato comunque di fornire una "quantificazione" di tale patrimonio attraverso l'analisi dei dati disponibili.

Tab. 2.1.1.I - L'offerta culturale – Regioni obiettivo 1, totale fuori obiettivo 1, totale Italia<sup>6</sup>

Riferimento territoriale	Musei e gallerie (Istat)	Monumenti e scavi (ISTAT)	Biblioteche (ICCU)	Archivi (ICCU)	Rappresentazioni teatrali e musicali (SIAE)
Molise	3	4	139	2	259
Basilicata	6	5	114	2	755
Campania	16	31	774	5	8.082
Calabria	9	10	304	4	2.028
Sardegna	5	6	490	4	3.162
Puglia	9	6	548	5	4.364
Sicilia	-	-	833	9	7.042
<b>Totale Regioni Ob. 1</b>	<b>48</b>	<b>62</b>	<b>3.202</b>	<b>31</b>	<b>25.692</b>
Totale fuori Ob. 1	138	131	8.599	69	97.918
Totale Italia	186	193	11.801	100	123.610

Attraverso l'analisi dei dati sopra riportati, che si riferiscono all'offerta culturale delle Regioni Obiettivo 1, è possibile effettuare alcune riflessioni:

- si nota in generale una proporzionalità tra il numero di musei e gallerie e monumenti e scavi (statali) e l'ampiezza territoriale di una regione. Tra le grandi regioni, la Puglia e la Sardegna evidenziano una dotazione minore, rispetto alla Calabria e la Campania, di questi beni;
- anche per le biblioteche e gli archivi esiste una certa proporzionalità tra estensione del territorio e numero di strutture;
- le rappresentazioni teatrali evidenziano una maggiore offerta in due Regioni (Campania e Sicilia);
- in relazione alla situazione nazionale la tabella evidenzia una minore dotazione delle Regioni Obiettivo 1 rispetto al totale delle Regioni fuori Obiettivo 1. Chiaramente il

<sup>6</sup> I dati fanno riferimento a musei e gallerie statali, anno 2000, scavi e monumenti statali, anno 2000, biblioteche pubbliche, anno 1999, archivi pubblici, anno 1999, rappresentazioni teatrali e musicali, anno 1999

dato dovrebbe essere ponderato, ad esempio rispetto alla grandezza di una Regione o rispetto alla sua popolazione, per poter portare a svolgere delle considerazioni valutative. Senza riportare in questa sede le intere elaborazioni di ponderazione, si può affermare, in linea generale, che il patrimonio culturale analizzato è distribuito sul territorio nazionale, tra Obiettivo 1 e zone fuori Obiettivo 1, in maniera piuttosto omogenea, o quantomeno non mostra indici che possano permettere di affermare una concentrazione significativa di offerta culturale in alcune regioni Obiettivo 1. Di fatto, quindi, i beni e le attività culturali appaiono “diffuse” nelle zone analizzate.

## 2.1.2 Il patrimonio culturale del Sud è fruito dagli utenti?

Una prima risposta a tale domanda può essere fornita attraverso il dato relativo al numero visitatori nelle strutture analizzate nella parte dedicata all’offerta.

Tab. 2.1.2.1 - Numero di visitatori<sup>7</sup> per istituti culturali Valori Assoluti (anno 2002)

Riferimento territoriale	Visitatori	Istituti culturali	Visitatori / Istituti
Molise	54.483	8	6.810
Campania	5.834.677	47	124.142
Puglia	479.644	17	28.214
Basilicata	242.077	11	22.007
Calabria	391.976	18	21.776
Sicilia	4.635.088	43	107.793
Sardegna	320.169	11	29.106
<b>Totale Regioni Ob. 1</b>	<b>11.958.114</b>	<b>155</b>	<b>77.149</b>
Totale fuori Ob. 1	23.718.410	280	84.709
Totale Italia	35.676.524	435	82.015

Fonte: elaborazione su dati Istat e Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Il dato relativo alle visite a musei, monumenti, scavi e gallerie fa emergere una domanda ancora sottodimensionata nelle Regioni Obiettivo 1. Infatti, se per ogni Istituto si conta un totale di 77.149 visitatori, la media in Italia è superiore di circa 5.000 unità (82.015) e di quasi 10.000 nelle Regioni fuori Obiettivo 1. Il dato mette in luce gli ampi margini di miglioramento che è possibile avere da un più razionale utilizzo delle infrastrutture culturali nelle Regioni Obiettivo 1.

<sup>7</sup> Visitatori di musei, monumenti, scavi e gallerie.

**Tab. 2.1.2.II - Domanda culturale: opere consultate<sup>8</sup> nelle biblioteche, presenze negli archivi, biglietti per rappresentazioni (1999)**

Riferimento territoriale	Opere consultate	Presenze negli archivi	Biglietti per rappresentazioni
Molise	-	2.430	53.170
Basilicata	41.354	18.983	1.900.065
Campania	333.159	19.222	1.114.355
Sardegna	48.800	3.870	120.292
Puglia	38.734	12.195	448.573
Calabria	8.274	15.678	2.026.663
Sicilia	-	3.054	671.627
<b>Totale Regioni Ob. 1</b>	<b>470.321</b>	<b>75.432</b>	<b>6.334.745</b>
Totale fuori Ob. 1	2.652.434	237.538	25.929.469
<b>Totale Italia</b>	<b>3.122.755</b>	<b>312.970</b>	<b>32.264.214</b>

Fonte: elaborazione su dati Istat

Un altro aspetto della domanda che si è preso in considerazione riguarda le opere consultate nelle biblioteche, le presenze negli archivi e i biglietti venduti per le rappresentazioni teatrali e musicali.

In linea generale si riscontra un ritardo degli utenti del Sud per ciò che riguarda la consultazione delle opere, sebbene il dato sia influenzato dalla mancanza di informazioni per Sicilia e Molise. Per gli archivi, considerando l'utenza potenziale, i residenti, e quindi ponderando il dato, si rileva, ancora, un lieve ritardo delle regioni Obiettivo 1 rispetto alla media nazionale, ugualmente a quanto osservato per le rappresentazioni teatrali e musicali.

Sulla base di queste brevi analisi emerge come la domanda di cultura al Sud si caratterizzi per un minor grado di "intensività" rispetto alla media nazionale, sebbene i trend degli ultimi anni abbiano mostrato forti segnali di crescita. Pertanto, è auspicabile che con interventi miranti ad una qualificazione e valorizzazione del patrimonio culturale delle Regioni Obiettivo 1 si passi, in quest'ottica, ad un incremento sostanziale della domanda in tali regioni, tale da portarne gli indicatori di riferimento al livello di quelli registrati per le altre regioni d'Italia.

L'analisi del trend della domanda di attività culturali e quella di beni culturali necessita di alcune preliminari puntualizzazioni. I dati rintracciabili, infatti, non permettono un significativo confronto oltre l'annualità '99. Nello specifico:

- per le attività teatrali sono rintracciabili dati per l'intervallo 1996-1999;
- per le attività cinematografiche sono rintracciabili dati per l'intervallo 1996-2000;
- per i beni culturali sono rintracciabili dati per l'intervallo 1996-2002.

In ogni caso è possibile elaborare alcune considerazioni.

<sup>8</sup> Il dato riferito all'Obiettivo 1 prende in considerazione solo le Regioni i cui dati erano disponibili, il dato riferito alle zone fuori dall'obiettivo 1 non prende in considerazione i dati relativi alla Valle d'Aosta, al Trentino Alto Adige, all' Abruzzo e all' Umbria. Conseguentemente, al fine di costruire indicatori di riferimento significativi, il dato riferito alla popolazione non è onnicomprensivo.

**Tab. 2.1.2.III - Domanda di beni e attività culturali nelle Regioni Obiettivo 1, 96-20, V.A.**

Tipologia di domanda	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Domanda di attività culturali: teatro	6.108.212	6.286.211	6.405.236	6.334.745			
Domanda di attività culturali: cinema	18.410.662	19.998.497	24.159.915	21.379.738	19.349.941		
Domanda di beni culturali	7.208.499	7.005.275	7.337.701	7.176.277	7.650.043	7.285.001	7.303.790

Fonte: elaborazione su dati Istat e Ministero per i Beni e le Attività Culturali

**Tab. 2.1.2.IV - Domanda di beni e attività culturali nelle Regioni Ob.1, 96-02, V.P**

Tipologia di domanda	v.p.1997/96	v.p. 1998/97	v.p.1999/98	v.p.2000/99	v.p 2001/01	v.p 2002/01
Domanda di attività culturali: teatro	3,0%	2,0%	-1,0%			
Domanda di attività culturali: cinema	9,0%	21,0%	-12,0%	-9,0%		
Domanda di beni culturali	-3,0%	5,0%	-3,0%	7,0%	-5,0%	0,3%

Fonte: elaborazione su dati Istat e Ministero per i Beni e le Attività Culturali

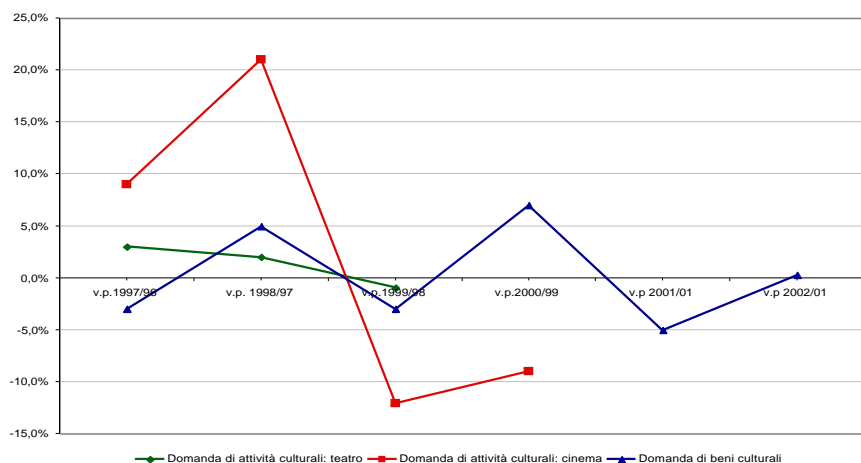
Il grafico successivo è stato costruito individuando l'origine del trend nell'annualità 1996 a cui quindi si è fatto corrispondere il valore zero.

Nell'intervallo di tempo comune (1996-1999) il confronto fra l'evoluzione della domanda di beni culturali e quella di attività culturali rivela un andamento simile per entrambe le variabili. Nello specifico si assiste ad un andamento non costante delle tre variabili che presentano oscillazioni continue nel tempo. Il trend mantiene lo stesso andamento oscillatorio per la domanda di attività cinematografiche, nell'intervallo 1999-2000, e per quella di beni culturali, nell'intervallo 1999-2002.

La domanda di attività culturali, inoltre, sebbene presenti un trend più costante per le attività teatrali è condizionata maggiormente, sia in valore assoluto che in termini di variazioni percentuali, dalla domanda di attività cinematografiche.

Infine la domanda di attività culturali presenta un'elasticità maggiore rispetto alla domanda di beni culturali. Anche in questo caso l'elasticità è determinata in maggior misura dalla domanda di attività cinematografiche.

**Graf. 2.1.2.I - Trend della domanda di beni e attività culturali nelle Regioni Obiettivo 1, 1996-2002, V.P.**



Fonte: elaborazione su dati Istat e MiBAC

La domanda di attività culturali, inoltre, sebbene presenti un trend più costante per le attività teatrali è condizionata maggiormente, sia in valore assoluto che in termini di variazioni percentuali, dalla domanda di attività cinematografiche. Infine la domanda di attività culturali presenta un'elasticità maggiore rispetto alla domanda di beni culturali. Anche in questo caso l'elasticità è determinata in maggior misura dalla domanda di attività cinematografiche.

### 2.1.3 Cosa si muove in tema di gestione?

I due aspetti principali che caratterizzano la gestione "economica" dei beni culturali fanno riferimento a:

- la distribuzione territoriale dei Musei dotati di servizi aggiuntivi<sup>9</sup>;
- i modelli innovativi di gestione e offerta dei servizi culturali dei Enti Locali, analizzati in attesa della definizione degli aspetti di dettaglio della normativa di cui all'art. 33 della Legge Finanziaria per il 2002<sup>10</sup>.

In relazione al primo aspetto nella tavola seguente si riporta la distribuzione geografica dei musei dotati di servizi aggiuntivi.

**Tab. 2.1.3.I - Distribuzione geografica dei musei dotati di servizi aggiuntivi, 2000-2001 (Valori Assoluti)**

Nord		Centro		Sud	
2000	2001	2000	2001	2000	2001
23%	21%	55%	53%	22%	26%

Fonte: elaborazione Federculture su dati MiBAC, Ufficio Statistica

Dalla tavola si evince come il maggior numero di strutture museali dotate di servizi aggiuntivi è concentrato nelle Regioni dell'Italia Centrale. Sicuramente colpisce il dato che vede una concentrazione di musei dotati di servizi maggiore nel Mezzogiorno rispetto al Nord. Ancor più conforta il trend positivo nel Sud, nell'intervallo 2000-2001, che vede un aumento di servizi aggiuntivi del 4%.

Il positivo andamento dei servizi aggiuntivi nei musei può essere considerato come indicatore di una crescente fiducia da parte degli operatori privati verso le potenzialità di sviluppo dei beni culturali del Sud Italia.

Tra l'altro, come si legge dalla successiva tabella, il visitatore museale del sud Italia spende meno rispetto al visitatore del centro nord. Se, infatti, in queste ultime zone d'Italia un visitatore spende in media 1,14 euro per i servizi aggiuntivi, nel sud solamente 60 centesimi circa.

<sup>9</sup> Quando si parla di servizi aggiuntivi, si fa riferimento ad audio guide, bookshop, caffetteria, prenotazione servizi d'ingresso, ristorante e visite guidate e altri servizi la cui gestione può essere affidata a soggetti terzi, dietro versamento di canoni di gestione.

<sup>10</sup> L'articolo 33 prevede, infatti, la possibilità di affidare in gestione a soggetti diversi dall'amministrazione statale alcuni servizi legati ad una migliore valorizzazione e fruizione dei beni culturali.

**Tab. 2.1.3.II - Rapporto fra Incassi lordi dei servizi aggiuntivi e Visitatori degli Istituti Museali, 2001<sup>11</sup>**

Riferimento territoriale	Incassi lordi (euro)	Visitatori	Incassi lordi / Visitatori (euro)
Molise	-	-	-
Basilica	-	-	-
Calabria	235.515	374.825	0,63
Campania	3.736.956	5.893.972	0,63
Puglia	115.260	391.981	0,29
Sardegna	33.311	330.451	0,1
Sicilia	-	-	-
<b>Totale Obiettivo 1</b>	<b>4.121.042</b>	<b>6.976.852</b>	<b>0,59</b>
Totale fuori Obiettivo 1	25.265.264	22.258.019	1,14
Totale Italia	29.386.306	29.543.020	0,99

Fonte: elaborazione su dati del Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Relativamente al secondo aspetto, ovvero ai modelli innovativi di gestione e offerta dei servizi culturali degli Enti Locali, analizzati in attesa della definizione degli aspetti di dettaglio della normativa di cui all'art. 33 della Legge Finanziaria per il 2002, si rileva come nell'ambito del processo di riorganizzazione dell'offerta dei servizi culturali e del tempo libero da parte delle Pubbliche Amministrazioni, assuma un ruolo rilevante la tendenza da parte delle Amministrazioni Locali ad abbandonare la gestione diretta in economia in favore della creazione di soggetti esterni, la cui organizzazione è improntata a criteri di qualità, efficienza ed economicità.

Il processo di *esternalizzazione dei servizi culturali*, sul quale potrà essere incentrata la scommessa della gestione dei beni culturali nel prossimo futuro, ha registrato negli ultimi anni un forte incremento. Gli enti locali dimostrano sempre maggiore attenzione alle opportunità concesse dalla normativa di cui alla Legge 142/90. Dalle prime 5 esperienze del 1990, nel 2001 sono stati monitorati 192 casi a livello nazionale<sup>12</sup>, con una distribuzione sul territorio significativamente concentrata (il fenomeno registra un elevato successo nelle Regioni del Nord, 59%, a fronte di un 5% nel Sud). Ciò dimostra una maggiore spinta da parte degli Enti Locali del Centro-Nord a ricercare formule più moderne di gestione, orientate al miglioramento generale dell'organizzazione e della qualità dei servizi, ed evidenzia i grandi margini di intervento nelle regioni del Sud.

Si ritiene che nel Mezzogiorno siano, quindi, prevedibili alti margini di miglioramento nella gestione dei servizi culturali proprio in funzione degli ancora pochi casi di gestione autonoma di tali servizi da parte di comuni e province delle Regioni Ob. 1.

<sup>11</sup> Il dato si riferisce all'annualità 2001 e non è quantificabile per Sicilia, Molise e Basilicata.

<sup>12</sup> Da "Rapporto Annuale sulla Valorizzazione dei beni culturali per lo sviluppo locale", Federculture – TCI, 2002. Il dato non è da considerarsi esaustivo. E' sicuramente significativo e ragionevolmente rappresentativo della situazione reale, sotto il punto di vista della distribuzione nelle classi delle diverse categorie di forme di gestione. E' un dato quindi che, sebbene non censisca il totale delle forme di gestione autonoma di servizi, può essere considerato rilevante.

## 2.2 POR Basilicata

### 2.2.1 Strategia

L'Asse II del POR Basilicata è costituito da un'unica Misura, con una dotazione finanziaria 45 Meuro circa, che rappresentano l'1,9 % delle risorse totali del POR (contro il 4,3 % del POR Basilicata sul totale QCS Ob. 1) ed è strutturata in tre azioni:

- Azione a) interventi sul patrimonio storico culturale, archivistico, librario (78%);
- Azione b) promozione di forme imprenditoriali innovative (11%);
- Azione c) accompagnamento e supporto (11%).

Data l'esiguità delle risorse disponibili, appare corretta la scelta programmatica di articolare l'Asse II su di una sola Misura, strutturata al suo interno in tre Azioni tra loro complementari. C'è da osservare che le risorse attribuite all'Asse II sono molto scarse ed inferiori alla media Obiettivo 1 e che l'azione 2.1.b ha di fatto avuto un peso molto limitato nell'assegnazione effettiva delle risorse (7,3%) e che le interrelazioni con le altre misure del POR (4.5, 4.6, 4.15) riguardano solo il turismo.

Va però evidenziato che la Regione, grazie alle risorse rinvenienti dalla premialità, dalla progettazione coerente e dal 2° APQ già in cantiere, ha previsto quasi un raddoppio del budget relativo all'Asse II. Già ora le risorse assegnate in overbooking ai PIT superano del 40% quanto originariamente programmato. Si tratta di un fatto per ora unico nel panorama del QCS Obiettivo 1 e va giustamente evidenziato ai fini della presente Ricerca.

La tabella seguente mostra il quadro finanziario dell'Asse II desumibile dal CdP.

Tab. 2.2.1.I- Piano finanziario dell'Asse II POR Basilicata

Misure/Azioni	Fondo	Risorse totali programmate		Risorse pubbliche programmate	
		Importi	%	Importi	%
2.1 Tutela e valorizzazione delle risorse storico culturali	Fesr	50.157.935	100%	45.140.000	100%
<b>Totale Asse II</b>		<b>50.157.935</b>	<b>100%</b>	<b>45.140.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

### 2.2.2 Modalità attuative

L'Azione a), che riguarda gli interventi infrastrutturali, viene attuata prioritariamente tramite Progetti Integrati Territoriali. Nell'ambito di tale azione confluiscono una parte dei fondi dell'APQ siglato fra la Regione ed il MiBAC (circa 12,2 Meuro sui 64,7 totali) e che prevede il finanziamento di progetti nuovi e di progetti coerenti. Per la definizione dello stesso è stato costituito un Comitato di Pilotaggio, attraverso il quale Regione e Soprintendenza Regionale agiscono in maniera agile e coordinata. Va peraltro notato che l'APQ della Basilicata è l'unico strutturato in maniera tematica, con la seguente articolazione interna:

- Polo Materano
- Sistema dei Musei Diocesani
- Sistema Archeologico
- Sistema dei Castelli
- Recupero paesaggistico
- Sistema degli Archivi e dei Centri di documentazione

- Sistema delle Biblioteche e dei Servizi multimediali
- Innovazioni tecnologiche.

Pur escludendo i progetti già organicamente inseriti nei PIT, abbiamo qui a che fare, di fatto, con la tipologia della *progettazione integrata settoriale*.

L'Azione b) verrà attivata tramite bando, mentre l'Azione c) fa parte di un intervento di più ampio respiro denominato *Global Design* il cui obiettivo è unificare tutte le strategie di comunicazione e promozione sotto un'unica cabina di regia, al fine di garantire una visibilità maggiore ed unitaria della Regione (a livello nazionale ed internazionale).

In base ai dati disponibili, i progetti coerenti pesano per il 13,9 % sul totale dell'Asse II, fatta esclusione per i progetti APQ.

### **2.2.3 Efficienza attuativa**

Come già prima osservato, la Regione Basilicata ha praticamente già assegnato tutte le risorse disponibili ed anzi, col meccanismo dell'*overbooking*, le risorse assegnate ammontano, virtualmente, al 142% del programmato. A fine giugno 2003, l'impegno dei fondi era a quota 38,6% mentre i pagamenti erano a quota 27,1%.

Circa l'attuazione dell'Accordo di Programma Quadro, è stato acquisito l'80% circa dei progetti da parte dei soggetti attuatori ed impegnati circa 4,5 Meuro. Sul totale della dotazione, l'avanzamento di spesa è di circa il 90%.

Le Azioni relative alla promozione e gestione degli interventi partiranno solo in un secondo momento, ovvero successivamente alla realizzazione degli interventi. Più difficoltoso il cammino dei PIT: dopo la fase iniziale, l'avvio delle azioni di partenariato e la concreta elaborazione del progetto hanno richiesto molto più tempo del previsto.

Nel complesso, però, la Basilicata sta dimostrando, sul piano attuativo, un buon livello di efficienza, collocandosi al 2° posto (dopo il Molise) tra le Regioni Obiettivo 1.

### **2.2.4 Integrazione delle risorse**

Da un punto di vista programmatico la progettazione integrata viene definita, nel POR Basilicata, come modalità di attuazione prioritaria dell'Asse II, in coerenza con quanto definito nell'ambito del QCS.

La disarticolazione dell'intero territorio in 8 aree ricomprendenti tutti i comuni della Basilicata, ad esclusione dei comuni capoluogo di provincia, è stata effettuata in linea di continuità con i principali documenti di programmazione economico-territoriale e per perseguire finalità di riequilibrio fra aree contraddistinte da maggiori potenzialità di sviluppo, prevalentemente situate "sul bordo" del territorio regionale, ed aree "interne" meno dinamiche e soggette al rischio di ulteriore marginalizzazione.

La ripartizione ex ante delle risorse finanziarie ha forse scoraggiato la competitività tra i PIT e smorzato le potenzialità progettuali più innovative, ma ha anche impedito la penalizzazione delle aree più svantaggiate e più povere in termini di cultura e capacità pianificatoria.

## 2.2.5 Impatti territoriali

Da una prima breve analisi dei PIT si evidenzia come il fattore risorse culturali sia generalmente tenuto in alta considerazione, diventando lo stesso elemento centrale, o idea forza, di tre degli otto PIT: Alto Basento, Marmo Platano-Melandro, Metapontino. In tutti i PIT comunque, è individuato almeno un obiettivo legato alla valorizzazione delle risorse culturali.

L'importanza del fattore beni culturali, quale elemento cardine della strategia della progettazione integrata regionale, è di nuovo evidente quando si analizzano le tre principali misure che finanziano ciascun Progetto Integrato. La misura 2.1, infatti, in sette casi su otto compare tra le prime tre misure di finanziamento.

**Tab. 2.2.5.I – Peso finanziario dell'Asse II nei PIT del POR Basilicata (Meuro)**

PIT	Fondi attribuiti ai PIT	Peso finanziario % dell'asse II
Alto Basento	19,4	7,20%
Badanica	21,4	34,50%
Lagolegrosso - Pollino	42	13,30%
Marmo Platano - Melandro	25,8	18,30%
Metapontino	25,4	23,30%
Montagna Materana	20,9	14,60%
Val d'Agri	15,7	13,50%
Vulture - Alto Bradano	35,1	22,50%
<b>Totale</b>	<b>205,7</b>	<b>18,50%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di attuazione (AdG)

Sulla coerenza e l'efficacia dell'azione svolta a livello attuativo, non ci sarebbe molto da aggiungere, se non per un aspetto, forse imputabile al timore del disimpegno automatico e conseguente ai ritardi verificatisi nella seconda fase del processo. A metà percorso, infatti, si è reso necessario ricorrere ad un escamotage, anch'esso di natura negoziale, che ha consentito, di fluidificare il percorso di attivazione del PIT.

I rappresentanti regionali, nel corso del CdS di Giugno 2002 hanno proposto ed ottenuto di risolvere l'impasse parziale con uno specifico Accordo Normativo (ex art. 15 della 241/90) tra la Regione Basilicata e le Partnership Locali Istituzionali dei singoli PIT, finalizzato a "...censire, attuare e rendicontare interventi coerenti con l'idea-forza e le strategie di sviluppo previste dalla Progettazione Integrata".

I "progetti di rapido avvio", inizialmente pensati come stimolo alla spesa e all'avvio del PIT, data la loro numerosità e consistenza, rischiano di diventare il "cuore" vero della strategia PIT. E' impossibile, in questa fase, effettuare una disamina approfondita del problema; va tuttavia osservato che il grosso dei progetti di rapido avvio non ha riguardato l'Asse II.

## 2.2.6 Processi decisionali

La complessità del processo di progettazione, valutazione e attuazione dei PIT ha richiesto la definizione puntuale di un modello organizzativo e gestionale adeguato e la contestuale individuazione di procedure altrettanto stringenti per evitare il disimpegno automatico delle risorse.

Il modello di governance delineato, pur ribadendo la centralità della Regione, propone, almeno a livello teorico, una ripartizione dei ruoli e delle funzioni in capo ai diversi attori pubblici e privati coinvolti nel difficile processo di attivazione dei PIT. In effetti, tale modello, presenta un'interessante disarticolazione delle responsabilità politico-istituzionali ed amministrative su tre livelli principali e, grazie ad un composito insieme di atti negoziali (accordi - convenzioni) introduce significative innovazioni organizzative e procedurali all'interno del sistema amministrativo locale.

Livello regionale: la funzione di coordinamento, di valutazione e di controllo svolta dalla Regione è essenzialmente collegata alla gestione ottimale del POR, mentre non sono previste forme di monitoraggio per quanto riguarda l'eventuale interconnessione con altri strumenti e/o politiche di intervento.

Peraltro, occorre sottolineare che la DGR 1364/02, tanto precisa e puntuale nel definire compiti e procedure, risulta invece decisamente lacunosa nella individuazione di criteri di valutazione dei singoli progetti presenti all'interno del POR che, come vedremo, ha creato non pochi problemi in fase di attuazione dei PIT.

Livello intermedio: per assicurare un coordinamento strategico al processo di implementazione dei PIT ed una parallela verifica di compatibilità tra gli obiettivi di sviluppo equilibrato del territorio regionale e le iniziative previste nei singoli PI, nell'ambito del POR è prevista la costituzione di un "Comitato di Pilotaggio" che, per molti versi, può essere inteso come una "struttura istituzionale di compensazione e di raccordo" tra la Regione e i principali attori locali.

Nella complessa "architettura istituzionale" delineata, il Comitato di Pilotaggio, pur non essendo dotato di particolari poteri decisionali, avrebbe potuto rappresentare il fulcro dell'intero sistema e garantire una maggiore attenzione alle problematiche dello sviluppo endogeno integrato, ed una maggiore integrazione tra le iniziative promosse dai PIT e le numerose azioni collaterali realizzate con il supporto di risorse finanziarie aggiuntive rispetto a quelle disponibili all'interno del POR Basilicata. Nella realtà, l'apporto del Comitato, tranne nella fase iniziale, non è stato determinante.

Livello locale: per quanto riguarda il partenariato interistituzionale, il sistema è stato strutturato su quattro pilastri principali: la Partnership Istituzionale Locale, a cui è affidato un ruolo strategico di programmazione e di indirizzo politico, e una struttura operativa locale (il Soggetto Responsabile, il Project Manager e l'Unità di Coordinamento e Gestione), con un ruolo attuativo.

Nella fase attuativa le competenze della struttura locale (Soggetto Responsabile, Project Manager, Unità di Coordinamento e Gestione) sono limitate alla realizzazione dei progetti infrastrutturali inseriti nel PIT, mentre gran parte delle responsabilità relative alla gestione dei regimi d'aiuto ed ai progetti formativi restano di competenza della Regione, almeno per la prima fase.

## **2.2.7 Gestione dei processi e valutazione degli impatti istituzionali**

L'intero processo di programmazione, valutazione e attuazione dei PIT è stato e verrà gestito con una forte regia regionale, giustificata dalla necessità di tenere sotto controllo la spesa ed evitare quindi il disimpegno automatico dei fondi.

I Responsabili regionali tendono a dare un giudizio molto positivo sull'iter programmatorio seguito - il che non è così scontato come potrebbe sembrare - con particolare riferimento

al grado di partecipazione e interazione verificatosi sia a livello locale (comuni, province, soggetti privati, enti ecclesiastici, ecc.) che a livello centrale (MiBAC e Soprintendenze).

Ma l'aspetto più interessante dell'esperienza QCS in Basilicata sta nel fatto che la programmazione e la successiva attuazione dei PIT costituiscono solo la fase iniziale di un processo più ampio, ovvero una sorta di "mappatura" preliminare che dovrebbe portare alla territorializzazione dei processi decisionali e programmatori, al ridisegno delle Comunità Montane e alla creazione di un livello intermedio di programmazione, al termine del quale dovrebbero nascere delle vere e proprie Agenzie per lo sviluppo locale (attualmente le decisioni vengono assunte nell'ambito delle conferenze dei servizi). Un ruolo fondamentale in questa strategia è svolto dai "PIT Manager" (nominati per lo più tramite bando), che rappresentano il nesso tra istanze del territorio ed amministrazione regionale.

A livello locale la fase di costruzione dei PIT è stata caratterizzata da un processo di concertazione e di partenariato, anche se in alcuni casi non sono mancate difficoltà di relazione fra il Project Manager e le Amministrazioni locali e gli attori socio-economici. In generale, anche se l'idea forza ha fatto perno sui settori tradizionalmente forti del territorio, il progetto di identificazione dell'idea forza e di definizione del PIT è apparso più agevole, come era da aspettarsi, in quei territori dove si era già realizzato un processo di programmazione a livello territoriale, basato su di un approccio partenariale e concertativo.

### **2.2.8 Gestione funzionale degli interventi**

Al momento attuale le proposte relative alla gestione degli interventi vengono principalmente da associazioni culturali, piuttosto che da strutture imprenditoriali (PMI), ma, a parte i suggerimenti che saranno forniti dal PON ATAS e che riguarderanno principalmente i sistemi museali, ci si aspetta molto proprio dalle esperienze e dalle conseguenti indicazioni che verranno dai PIT Manager (indicazioni che la Regione utilizzerà per la redazione del bando relativo all'Azione b), che vanno nella direzione di una gestione integrata degli interventi PIT e dei servizi in essi realizzati.

Al riguardo vanno citate alcune esperienze pilota, come quella del PIT "Alto Basento" e del relativo Parco storico-ambientale della Grancia, cui è stato dedicato un caso di studio.

### **2.2.9 Valutazioni conclusive ed azioni correttive**

In conclusione i **punti di forza** rilevati a livello di programmazione - integrazione - gestione delle risorse sono:

- il raggiungimento di un buon equilibrio tra capacità di regia regionale e processi bottom-up di costruzione dei partenariati e di progettazione degli interventi;
- i buoni rapporti di collaborazione tra Regione e MiBAC, sia a livello centrale che locale;
- una buona efficienza attuativa accoppiata ad una discreta capacità di spesa.

I **punti di debolezza** sono invece rappresentati da:

- il rischio che i progetti di rapido avvio compromettano la coerenza interna e l'efficacia territoriale dei PIT;

- la difficoltà di mettere a punto modelli gestionali efficaci e adeguati alle realtà locali.

Le azioni **correttive** dovrebbero appuntarsi su:

- un maggiore coordinamento tra i progetti interni ai PIT e i progetti finanziati in ambito APQ, cercando di massimizzare l'impatto e la funzionalità delle reti e dei sistemi tematici ivi previsti;
- i modelli gestionali da adottare per una gestione integrata dei servizi culturali e turistici nelle aree PIT.

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2003.

**Tab. 2.2.9.1 – Attuazione finanziaria al 30-06-2003 (Meuro)**

<b>Asse II</b>	<b>Risorse pubbliche</b>	<b>% avanzamento su totale programmato</b>
Risorse programmate	45,1	100,00%
Risorse assegnate	64,1	142,13%
Impegni	17,4	38,58%
Pagamenti	12,2	27,05%

*Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio*

## 2.3 POR Calabria

### 2.3.1 Strategia

Le risorse finanziarie pubbliche investite nell'Asse II rappresentano il 4,8% del totale d'Asse II del QCS Obiettivo 1, rispetto ad un peso complessivo della Calabria del 10,4% sul QCS totale. Anche se il dato non significa nulla in termini di qualità nell'utilizzo delle risorse, è però indicativo del fatto che la Regione non ha attribuito alla valorizzazione del patrimonio in sé e per sé una funzione strategica ai fini dello sviluppo.

La ripartizione tra misure conferma, in effetti, questa impressione:

- l'investimento infrastrutturale (recupero del patrimonio) rappresenta solo il 50% del budget;
- l'investimento sulla filiera beni culturali è, tra tutte le Regioni Ob.1, quello percentualmente più elevato (25%) ed inferiore, in valore assoluto, solo alla Campania ed alla Sicilia;
- l'investimento sulla produzione di eventi e sull'attività di networking culturale è inferiore, in valore assoluto e percentuale, solo alla Sardegna.

Tab. 2.3.1.1 – Piano finanziario dell'Asse II POR Calabria

Misure/Azioni	Fondo	Risorse totali programmate		Risorse pubbliche programmate	
		Importi	%	Importi	%
2.1 Consolidamento e valorizzazione del patrimonio culturale	Fesr	58.072.000	43%	58.072.000	50%
2.2 Servizi pubblici per la valorizzazione del patrimonio culturale	Fesr	29.040.000	21%	29.040.000	25%
2.3 Sviluppo iniziative imprenditoriali nel settore beni culturali	Fesr	48.397.000	36%	29.030.000	25%
<b>Totale Asse II</b>		<b>135.509.000</b>	<b>100%</b>	<b>116.142.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

Le valutazioni sull'Asse II della Calabria dovranno dunque tener conto di quella che appare come una precisa scelta di sviluppo, tesa a privilegiare l'investimento produttivo diretto, rispetto a quello per così dire indiretto, indotto dal recupero e dalla valorizzazione del patrimonio.

### 2.3.2 Modalità attuative

Il CdP della Regione Calabria assegnava teoricamente alla progettazione integrata il 100% delle risorse disponibili sull'Asse II. Occorre però fare una netta distinzione tra PIS, Progetti Integrati Strategici (settoriali), e PIT, Progetti Integrati Territoriali. Questa distinzione assume, nel caso Calabria, un significato quasi paradigmatico, con tutte le conseguenze che verranno sviluppate in sede di valutazioni conclusive.

I PIT sono stati individuati alla fine di un lungo percorso che ha visto coinvolti Regione, Province, Enti locali. Si tratta di 23 aree sub-provinciali coprenti l'intero territorio regionale e che stanno procedendo sotto il diretto controllo della Presidenza regionale: sia l'Assessorato alla Cultura e ai Beni Culturali, sia il Soprintendente Regionale non sono a conoscenza dello stato di avanzamento dei singoli PIT, né del processo partenariale che

si sarebbe dovuto svolgere ai singoli tavoli di concertazione. In effetti i responsabili dell'Asse II si sono limitati a fornire un parere di coerenza sui progetti relativi alle Misure dell'Asse II inseriti nei singoli PIT, peraltro riferito prevalentemente ad aspetti procedurali. Inoltre, le risorse destinate ai PIT saranno probabilmente comprese tra il 15 e il 30 % del programmato per dell'intero Asse II.

I PIS sono stati invece gestiti in maniera coordinata dall'Assessorato e dalle Soprintendenze territoriali, con una mediazione esercitata in maniera molto efficace dalla Soprintendenza Regionale. Per l'attivazione delle Misure 2.1 e 2.2 l'Assessorato ha indetto una manifestazione di interesse. Successivamente una Commissione di Valutazione ha selezionato i progetti ammissibili e individuato i cosiddetti PS, Progetti Specifici, approvati poi con Decreto della Giunta Regionale.

La prima e più importante osservazione da fare rispetto ai PS è che nel CdP i PIS erano definiti molto vagamente, salvo i Parchi archeologici della Magna Grecia. Solo a posteriori, sulla base delle manifestazioni d'interesse ricevute, si è potuto dare loro una strutturazione approssimativamente tematica, ma in realtà molto eterogenea, mediante 16 Progetti Specifici:

- 6 itinerari più o meno tematici;
- 4 progetti urbani o territoriali (centri storici);
- 4 riferiti al patrimonio minore (chiese, musei minori, beni storici, ecc.);
- 2 di rete (museale, bibliotecaria e archivistica).

I PS sono comprensivi di servizi per la gestione (Azioni 2.1.b e 2.2.a), ma si tratta in gran parte di infrastrutture e di attrezzature di supporto alla fruizione (musei, centri servizi, centri culturali, centri di documentazione, ecc.), dotate di vaghe ipotesi gestionali, che dovrebbero essere sviluppate in una fase successiva. Non avendo raccolto informazioni circa natura e consistenza dei progetti coerenti (approvati entro il giugno 2002), non si può esprimere alcun parere di merito, anche se la loro consistenza parrebbe molto alta.

Si attende ora la definizione (entro l'anno) dell'APQ (più i fondi della delibera CIPE per le aree depresse) per circa 25 Meuro. Secondo le intenzioni della Soprintendenza regionale, tali fondi serviranno a individuare e finanziare alcuni "grandi attrattori" e fare massa critica all'interno dei sistemi già individuati con i PS:

- grandi parchi archeologici (Sibari, Crotone, La Roccelletta, Locri, Vibo);
- grandi musei (Archeologico di Reggio, Pinacoteca di Cosenza, Museo di S. Francesco da Paola, Museo di Gerace).

Entro l'anno in corso i fondi dell'Asse II potranno ritenersi assegnati (anche se non formalmente impegnati) quasi al 75-80% (90 su 116 Meuro di fondi pubblici):

- 50 Meuro ai PS (Misure 2.1 e 2.2), inclusi 6 Meuro di riserva finanziaria, che sarà utilizzata come apporto per la definizione dell'APQ e/o per eventuali integrazioni dei PS già identificati;
- 15 Meuro alla Misura 2.3, confluyente in buona parte nei PS;
- 25 Meuro ai progetti dell'APQ, sui quasi 58 totali previsti dall'Accordo.

Per quanto riguarda la Misura 2.3, essa riguarda solo il settore privato (proprietari e imprenditori). Un bando per 14,5 Meuro sui 29 circa previsti si è già concluso con la presentazione di 230 progetti, non ancora valutati per mancata costituzione della Commissione di Valutazione. Questo primo bando interessa principalmente i PS, ma gli stessi PS dovrebbero in futuro quantomeno raccordarsi con i PIT, che coprono l'intero territorio regionale.

Le suddette previsioni di ripartizione delle risorse programmate non appaiono però coerenti con la progettazione integrata in corso di definizione. In effetti le proposte presentate dai PIT a valere sull'Asse II ammontano a ben 56,4 Meuro, rispetto agli 8,1 residuali, calcolati in base alle previsioni di attribuzione prima riportate.

Se ne deve desumere, ma non si hanno informazioni attendibili al riguardo, che la Regione intenda: (i) o incrementare sensibilmente il budget dell'Asse II; (ii) ovvero operare una forte integrazione tra PS e PIT; (iii) ovvero optare per una via intermedia.

### **2.3.3 Efficienza attuativa**

Sulla base di quanto emerso a metà 2003 dal 2° esercizio di autovalutazione, e delle successive risultanze del CdS, la Calabria appare essere una delle Regioni con migliori chances di completamento del programma. Il 42% dei fondi erano infatti in "categoria 1" e il 58% in "categoria 2", il che significa, capacità di spesa a parte, che le misure dell'Asse II risultano con "attuazione pienamente o tendenzialmente funzionale agli obiettivi e con adeguata struttura di governo e gestione".

Alcuni sintetici dati sembrano confermare quanto sopra: sui 75 progetti approvati nell'ambito delle Misure 2.1 e 2.2, 50 sono in fase avanzata di valutazione finale, ai fini dell'impegno formale definitivo.

### **2.3.4 Integrazione delle risorse**

Il buon livello di efficienza attuativa, dimostrato nella forma, non può essere parimenti confermato, a nostro parere, nella sostanza (cioè in quanto ad efficacia rispetto agli impatti territoriali). Il rilievo maggiore che deve essere sollevato alla Regione Calabria, per quanto concerne l'Asse II, sta nella procedura seguita riguardo al PIS ed ai successivi PS. Il bando relativo al Progetto Strategico, infatti, si è limitato a sollecitare generiche manifestazioni d'interesse, rispetto alle quali è stata poi operata, in maniera coordinata tra Assessorato competente e Soprintendenza Regionale, una sorta di integrazione a posteriori, costruendo in questo modo gli stessi Progetti Specifici.

Così facendo, non solo si sono determinate forti aspettative locali, non facilmente soddisfabili, ma si è dovuta costruire una serie di tematismi tra loro molto eterogenei: dagli itinerari virtuali ai circuiti d'area, dai centri storici alle reti funzionali.

Gli aspetti positivi sono rinvenibili nel buon livello dei progetti presentati e nella collaborazione ottimale tra Assessorato e Soprintendenza:

- tutte le valutazioni vengono effettuate insieme e preventivamente, evitando così eventuali discrasie in fase di concessione dei nulla osta finali;
- l'assistenza tecnica fornita ai progettisti si è potuta avvalere di un vademecum redatto congiuntamente, e contenente le linee guida per la progettazione e la presentazione dei progetti.

### **2.3.5 Impatti territoriali**

Va premesso che la progettazione integrata territoriale non può che essere di natura intersettoriale e che la progettazione integrata settoriale presenta aspetti di intrinseca incoerenza rispetto agli obiettivi ed alle strategie fondanti l'approccio allo sviluppo nel QCS. Tuttavia la Regione Calabria non è l'unica che ha affiancato la progettazione integrata settoriale alla progettazione integrata territoriale; lo hanno fatto anche la Sicilia, la Sardegna e la Puglia, pur con molte differenze.

La Sardegna, per esempio, aveva già previsto nel CdP i tematismi entro cui promuovere progetti settoriali ed ha rispettato quella impostazione. La Sicilia ha solo in parte rispettato i tematismi individuati nel CdP, ma ha posto l'accento soprattutto sullo strumento attuativo del PIR, attraverso cui ridare coerenza e forza alla progettazione integrata territoriale. La Puglia presenta analogie con la Calabria, ma solo a livello procedurale, in quanto i PIS sono nati come progetti multisettoriali e occorre attenderne gli sviluppi per poter dare un giudizio definitivo.

Il caso di studio preso in considerazione (relativo all'Area Grecanica) ha purtroppo confermato le perplessità avanzate sulla coerenza dell'attuazione POR in Calabria. In quest'area insistono tutti e due gli strumenti di progettazione integrata messi in opera dalla Regione: un PIT e un PS. Analizzando i due progetti si può constatare che gli obiettivi coincidono e gli interventi non si sovrappongono, ma sono della stessa natura. Ci si chiede pertanto: perché utilizzare due strumenti così differenti per una stessa area, gli stessi obiettivi generali e la stessa tipologia d'interventi? Perché utilizzare due differenti strutture gestionali ed organizzative sulla stessa area?

La progettazione integrata settoriale avrebbe dovuto e potuto introdurre azioni di sistema nella progettazione integrata territoriale. Invece è successo esattamente l'opposto: il PIT conteneva tutta una serie di interventi immateriali volti a rafforzare il patrimonio di identità culturale della comunità locale ed introdurre significativi elementi per la gestione dei progetti durante e dopo la loro realizzazione. Ebbene, la Regione, in fase di valutazione del PIT, ha finito per tagliare, probabilmente per motivi di budget, proprio questo tipo di interventi.

In conclusione, non è l'approccio seguito dalla Regione Calabria che deve ritenersi in sé negativo, quanto piuttosto i successivi sviluppi a livello di selezione e riagggregazione degli interventi.

Forse uno dei PS calabresi più interessanti è rappresentato dal Progetto ORESTE, relativo alla messa in rete dei centri storici calabresi, ma non si hanno informazioni sufficienti circa il suo stato di attuazione.

Teoricamente esistono i tempi per effettuare ancora correzioni agli aspetti più negativi della procedura, ma dubitiamo che esistano ancora le risorse finanziarie sufficienti per farlo.

### **2.3.6 Gestione dei processi e valutazione degli impatti istituzionali**

A livello centrale si sono già illustrati sia gli aspetti positivi che quelli negativi della capacità di gestione dei processi attuativi.

A livello locale, invece, si registra una forte e positiva tensione sulla programmazione integrata endogena ed autoprospulsiva, specie in campo culturale, anche per la presenza

di forti identità storico-culturali, come quella albanese, grecanica e valdese, tanto per citare i casi più significativi e circoscrivibili.

D'altra parte la Calabria è una delle regioni in cui il dibattito sulla progettazione integrata territoriale è stato più vivace e partecipato, coinvolgendo anche le Province, nel rispetto del loro ruolo istituzionale in materia urbanistica, culturale, ambientale e turistica. Non a caso i partenariati locali sono rappresentativi ed attivi là dove possono esprimersi liberamente e con processi autogestiti. Nel caso di studio analizzato, invece, si è avuta l'impressione di scelte in parte calate dall'alto, affidando la direzione del progetto ad entità istituzionali, ma escludendo l'associazionismo locale, che invece ha avuto un ruolo fondamentale nel promuovere la rinascita economica e culturale di quell'area.

Allo stato attuale i PIT sono in gran parte bloccati dall'incertezza sull'allocazione dei fondi da destinare agli investimenti, ma anche sulla disponibilità delle risorse necessarie a supportare le progettazioni esecutive. La Regione, agli occhi dei partenariati locali, non appare sufficientemente presente e rassicurante.

Per quanto riguarda la gestione a regime del patrimonio, non sono state sviluppate, sinora, ipotesi di una qualche consistenza.

### 2.3.7 Valutazioni conclusive ed azioni correttive

In conclusione i **punti di forza** rilevati a livello di programmazione - integrazione - gestione delle risorse sono:

- una maggiore attenzione programmatica agli aspetti imprenditoriali della filiera beni culturali;
- una discreta efficienza attuativa, prevalentemente intesa come capacità di impegno e di spesa.

I **punti di debolezza** sono invece rappresentati da:

- una notevole incoerenza nei processi attuativi rispetto agli obiettivi ed alle strategie dichiarate, soprattutto per quanto riguarda il rapporto PIS/PIT;
- una certa carenza nella capacità di concertazione tra amministrazione centrale e territorio, con il rischio di deprimere le tensioni positive che ogni volta si creano dal basso, allorché si attivano strumenti innovativi di programmazione e di intervento.

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2003.

Tab. 2.3.7.1 – Attuazione finanziaria al 30-06-2003 (Meuro)

Asse II	Risorse pubbliche	% avanzamento su totale programmato
Risorse programmate	116,2	100,00%
Risorse assegnate	50,3	43,29%
Impegni	32,9	28,31%
Pagamenti	9,6	8,26%

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

Le azioni **correttive** dovrebbero appuntarsi principalmente sulle azioni di sistema, che pure sono previste nell'ambito delle Misure 2.2 e 2.3. Tre sembrano essere le strade percorribili a questo fine:

- una puntuale ricognizione dei singoli interventi componenti i PS con lo scopo di integrare, in maniera concertata, la progettualità localmente espressa dai PIT;
- la concertazione con i PIT circa le priorità ed i criteri per l'assegnazione delle risorse a valere sulle Misure 2.2 e 2.3, in modo che risultino realmente correlate e funzionali allo sviluppo di un indotto locale;
- l'ideazione di azioni di sistema che siano capaci di dare maggiore coerenza interna ai PS e, allo stesso tempo, creare reti funzionali ad una migliore fruizione, reale e virtuale, del patrimonio culturale calabrese.

## 2.4 POR Campania

### 2.4.1 Strategia

Le risorse finanziarie investite nell'Asse II Campania rappresentano il 26% del totale Asse II QCS, in linea con il peso complessivo del POR Campania sul QCS, pari al 24%. La ripartizione in tre misure dell'Asse II, evidenzia una complementarietà e una coerenza programmatica che può essere sintetizzata come segue:

- l'allocazione delle risorse finanziarie tende a concentrarsi sull'obiettivo di consolidare, estendere e qualificare le azioni di salvaguardia del patrimonio;
- gli interventi per lo sviluppo dell'imprenditorialità e la formazione, nonché per l'ampliamento dei servizi per la fruizione e la valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale, rivestono un peso considerevole in valore assoluto (inferiore solo alla Sicilia) e percentuale (23,8%, inferiore solo alla Calabria), per l'attuazione della strategia;
- tutte le risorse disponibili sono state praticamente concentrate su pochi (12 per ora) progetti integrati con un ammontare medio per progetto di 75,9 Meuro (contro i 15,4 di media dell'intero QCS Ob.1).

La tabella seguente mostra il quadro finanziario dell'Asse II desumibile dal CdP.

Tab. 2.4.1.I – Piano finanziario dell'Asse II POR Campania

Misure/Azioni	Fondo	Risorse totali programmate		Risorse pubbliche programmate	
		Importi	%	Importi	%
2.1 Promozione e valorizzazione integrata del sistema dei beni culturali	Fesr	505.311.400	65%	475.587.200	76%
2.2 Sostegno allo sviluppo di imprese della filiera beni culturali	Fesr	237.793.600	31%	118.896.800	19%
2.3 Qualificazione/riqualificazione degli addetti alla tutela e promozione del patrimonio	Fesr	31.347.000	4%	29.780.000	5%
<b>Totale Asse II</b>		<b>774.452.000</b>	<b>100%</b>	<b>624.264.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

La scelta di delegare alla Progettazione Integrata l'attuazione degli interventi relativi alle risorse culturali, ha permesso una programmazione finalizzata non più solo al recupero del bene, ma anche allo sviluppo di un più ampio modello di fruizione, capace di coinvolgere l'intero territorio su cui il bene insiste.

Il processo di identificazione dei PI si è concluso nel mese di novembre 2002. Gli ambiti territoriali di riferimento dei PI, il cui sviluppo è basato su idee forza che si riconoscono negli obiettivi specifici dell'Asse, sono riconducibili alle due categorie definite nel POR:

- i Grandi Attrattori Culturali (6), che vengono attuati a regia regionale, sotto la direzione dei Responsabili di Misura o comunque di funzionari regionali;
- gli Itinerari Culturali (6 + 2 ancora in formazione) a titolarità regionale, attuati dalle Province.

L'individuazione degli ambiti d'intervento è stata effettuata attraverso delibere della G.R. mediante una procedura che ha visto, tra l'altro:

- la costituzione del Comitato Tecnico di Coordinamento Regione – MiBAC per formulare, anche in più fasi (in relazione anche al cronogramma dell'asse), le proposte di individuazione degli ambiti;

- l'individuazione degli ambiti di intervento dei PI e la definizione dei relativi soggetti capofila con delibera della Giunta Regionale.

La tempistica di selezione dei PI è stata perciò scandita da tre momenti successivi:

- individuazione dell'ambito territoriale;
- approvazione da parte del "Comitato di Coordinamento Tecnico";
- costituzione del Tavolo di Concertazione.

Per l'individuazione degli ambiti specifici di intervento (se non individuati a priori nel Complemento di Programmazione) il percorso procedurale è stato differenziato fra i Grandi Attrattori Culturali e gli Itinerari Culturali.

Grandi Attrattori Culturali: alla base della loro individuazione c'è l'Accordo di Programma Quadro tra Regione Campania, MiBAC e MEF. Nell'ambito di tale accordo si è proceduto in un primo momento all'individuazione dei 6 Grandi Attrattori Culturali e, successivamente, dei progetti "portanti" che hanno una funzione di motore trainante per ogni singolo PI (e che si attueranno nell'ambito della Misura 2.1).

Itinerari culturali: gli ambiti di riferimento per questi PI sono stati individuati in seguito ad una fase di concertazione a cui hanno partecipato la Regione, le Soprintendenze e le Province di riferimento. La fase di concertazione, in genere, ha avuto origine dalla proposta da parte della Provincia dell'itinerario culturale da realizzare.

La fase di progettazione dei PI è stata lunga e complessa ed ha coinvolto una pluralità di attori nei diversi passaggi. A volte, proprio la necessità di far convergere le diverse esigenze, o meglio, i diversi interessi socio economici degli attori, su di una strategia di sviluppo unitaria e coerente, ha determinato un rallentamento nell'intero processo che neanche la standardizzazione delle diverse procedure e delle diverse fasi operative è riuscita ad evitare.

#### **2.4.2 Modalità attuative**

Allo stato attuale, dei 14 progetti integrati previsti, 12 sono stati approvati e 2 sono in fase di valutazione presso il NVVIP.

Per quel che riguarda la Misura 2.1, Azione d), è in via di pubblicazione un bando (per un importo pari a circa 6,1 Meuro per le annualità 2003-2004) che dovrebbe contenere la realizzazione dei seguenti interventi:

- analisi, studio, indagine e monitoraggio del sistema dei beni culturali regionali a supporto della programmazione del settore;
- attività di comunicazione integrata e di marketing per il riposizionamento competitivo del patrimonio culturale regionale sui mercati turistici nazionali ed internazionali;
- realizzazione di eventi culturali, di valenza nazionale ed internazionale, per la promozione del patrimonio culturale.

**Tab. 2.4.2.1 - PI approvati nell'ambito dell'Asse II (Meuro)**

Progetti Integrati	Costo totale	Asse II
GAC Campi Flegrei	435,8	120,9
GAC Certosa di Padula	133	30,8
GAC Paestum – Velia	162,8	50,8
GAC Reggia di Caserta	197,9	47,8
GAC Napoli	80,2	65,6
GAC Pompei - Ercolano	72,4	55,1
IC Antica Capua	288,8	43,4
IC Litorale Domitio	109,8	33,6
IC Regio Tratturo di Avellino	73,7	18,4
IC Valle Antico Clanis	259,4	38,6
IC Valle dell'Ofanto	90,2	25,8
IC Antica Volcej	147	22,4

Fonte: Elaborazioni su dati di attuazione (AdG)

Il bando sarà indirizzato ai territori interessati dai PI ed avrà come beneficiari finali le Soprintendenze e/o la Regione. Nel caso si rendessero disponibili altri fondi il bando sarà riaperto e indirizzato anche ai comuni.

Per quanto riguarda la Misura 2.2, la Regione sta predisponendo un bando unico, ma molto complesso e articolato, in quanto prevede non soltanto una differenziazione spinta delle proposte ammissibili rispetto ai singoli PI, ma anche una diversificazione dei criteri di selezione delle proposte, sulla base delle esigenze espresse a livello locale. Si tratta indubbiamente di un buon modello per incentivare in maniera più mirata la filiera beni culturali.

I bandi relativi alla Misura 2.3 “animazione e sensibilizzazione” hanno riguardato sinora quattro GAC.

Si segnala, infine, l'apertura di uno “sportello” indirizzato a quegli interventi che sono attuati nell'ambito di progetti integrati di altri assi (finanziati con la quota di risorse indirizzate ad interventi monosettoriali).

Nell'ambito dell'analisi dei processi attuativi del POR, un'attenzione particolare deve essere rivolta ai progetti coerenti. Nel caso della Campania essi rappresentano circa il 10% del totale dell'Asse e nella maggior parte dei casi hanno trovato collocazione all'interno dei PI come parte integrante dell'idea forza sottostante. Le procedure di attuazione dei PI prevedono che i rientri finanziari conseguenti all'inclusione nei PI di progetti coerenti o di interventi comunque finanziati con altri fondi, vengano utilizzati per finanziare ulteriori investimenti individuati dal medesimo Progetto Integrato e approvati dal NVVIP.

### **2.4.3 Efficienza attuativa**

Di seguito si richiamano le tre fasi che caratterizzano il processo di costruzione-attuazione dei Progetti Integrati. Allo stato attuale le fasi 1 e 2 sono terminate, mentre la fase 3 non è stata ancora avviata.

**Fase 1: Caratterizzazione della progettazione integrata e programmazione delle risorse.**

- 1.1 Identificazione degli ambiti territoriali e/o tematici dei Progetti Integrati (PI).
- 1.2 Attribuzione programmatica delle risorse alla Progettazione Integrata (tetto finanziario).
- 1.3 Identificazione del Responsabile del PI.

**Fase 2: Progettazione, valutazione e approvazione dei progetti integrati**

- 2.1 Identificazione idea forza e elaborazione proposta di PI
- 2.2 Valutazione definitiva proposte PI
- 2.3 Approvazione PI e attribuzione di risorse
- 2.4 Identificazione dei soggetti responsabili.

**Fase 3: Attuazione dei PI.**

- 3.1 Modalità di attuazione
- 3.2 Modalità di identificazione dei singoli progetti (non individuati nella proposta approvata)
- 3.3 Modalità di monitoraggio
- 3.4 Ruolo del soggetto responsabile in fase di attuazione

Il fatto che i processi attuativi siano ancora in fieri è comune a molte altre regioni e non consente giudizi in ordine alla conclusione dei processi in atto, né tanto meno fornisce elementi di riferimento per una rilevazione dell'avanzamento finanziario. Vanno però evidenziati alcuni motivi di incertezza:

- alcuni importanti nodi di tipo procedurale ed attuativo (relativi ad alle modalità di attuazione dei singoli interventi) verranno sciolti soltanto nei prossimi mesi;
- i tempi relativi alla durata della Fase 3, condizionata sia dalla complessità e novità delle procedure sia dalle esigenze della concertazione, non sono prevedibili e saranno comunque influenzati da numerosi fattori.

#### **2.4.4 Integrazione delle risorse e valutazione degli impatti territoriali**

Nel caso della Regione Campania è difficile fare una distinzione tra PIS e PIT. I P.I. riguardanti l'Asse II, infatti, sono a rigore progetti a forte connotazione settoriale, ma la logica adottata in Campania differenzia i PI solo sulla base della finalità prevalente e della matrice degli interventi portanti. Così, mentre gli Itinerari Culturali sono molto simili ai PIT a forte vocazione culturale delle altre regioni, i Grandi Attrattori Culturali sono caratterizzati dalla presenza dominante di una risorsa di eccellenza, che finisce per essere essa stessa l'idea forza del PI.

Ciò premesso, qualche perplessità permane in ordine a due problemi rilevanti:

- l'integrazione effettiva con i settori produttivi e di servizio legati alla valorizzazione del patrimonio culturale;
- l'individuazione della domanda potenziale indotta da tale valorizzazione.

Rispetto al primo punto, va infatti notato che l'unica misura realmente interrelata è la 2.2. Anche se il modo con cui verrà bandita appare corretto e riproducibile in termini di buone pratiche, sembra mancare invece una correlazione significativa con le altre misure e azioni a più forte valenza turistica dell'Asse IV. La dimostrazione più evidente di ciò sta nell'affidamento recente del piano di marketing turistico regionale e di un piano di marketing delle risorse culturali concepito nell'ambito della Misura 6.5 per l'internazionalizzazione. Tali strumenti non possono infatti supplire a quella che rimane una carenza programmatica, soprattutto perché varati separatamente a valle dell'approvazione dei PI.

Riguardo all'efficienza dei processi attuativi, è indubbio che la volontà di privilegiare la coerenza della strategia e i principi della concertazione col territorio, hanno pesato sui tempi di approvazione definitiva dei PI. Si tratta ora di vedere se una buona pianificazione delle operazioni riuscirà a ridurre al minimo problemi ed imprevisti nella fase realizzativa.

Un primo fattore cautelativo, invero, è stato messo in atto con un massiccio ricorso alla pratica dell'overbooking. Il lavoro di selezione degli interventi effettuato dal tavolo ha prodotto infatti due distinte graduatorie:

- una prima graduatoria di progetti (progetti entro tetto) che verranno attuati tramite le risorse del POR o altre risorse esterne (progetti coerenti);
- una seconda graduatoria di progetti (progetti fuori tetto) che verranno finanziati nel caso in cui si rendano disponibili ulteriori fondi (ad esempio a causa dei ribassi d'asta).

I progetti fuori tetto rappresentano un elemento fondamentale di flessibilità del PI, visto in una dimensione dinamica, che comunque, non determina variazioni negli obiettivi prefissati e nella strategia individuata originariamente nel Documento di Orientamento Strategico.

#### **2.4.5 Gestione dei processi e valutazione degli impatti istituzionali**

I processi decisionali, in ordine alla selezione degli interventi, appaiono coerenti con i criteri di programmazione adottati nel CdP. In particolare, mentre per i Grandi Attrattori, è stato privilegiato il criterio top-down, per gli Itinerari tematici si è adottato il criterio bottom-up.

In genere, la fase di progettazione dei PI si è conclusa con la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa, tra i soggetti coinvolti nel Tavolo di Concertazione ovvero di un accordo contenente l'indicazione degli elementi essenziali del PI (tra cui i progetti portanti, il piano finanziario di massima, progetti fuori tetto o fuori asse).

La gestione dei processi a livello centrale si deve ritenere soddisfacente, soprattutto grazie ad uno stretto coordinamento tra Assessorato e Soprintendenza regionale. Ne è una chiara dimostrazione non solo la rapidità con la quale è stato firmato dell'APQ, ma anche la stessa concezione strategica dei Grandi Attrattori Culturali.

Nell'APQ sono stati individuati 89 siti dove sperimentare modelli di gestione innovativi con l'eventuale coinvolgimento di altri soggetti pubblici e privati, in grado di garantire la più ampia fruizione nel tempo degli interventi realizzati, livelli adeguati di qualità dell'offerta culturale, opzioni organizzative efficienti, condizioni ottimali di gestione economica e finanziaria.

#### **2.4.6 Gestione funzionale degli interventi**

Un aspetto interessante dell'esperienza campana è l'aver fatto tesoro di precedenti iniziative nella valorizzazione turistica del patrimonio culturale. Dal "Maggio dei Monumenti" si può dire sia nata "Artecard" e da quest'ultima l'idea della società di gestione Scabec, tutte esperienze, si badi bene, esterne ad Agenda 2000.

L'opportunità nasce piuttosto dal futuro passaggio alla titolarità regionale di buona parte del patrimonio statale. E' probabile che Scabec non possa risolvere tutti i problemi relativi alla gestione dei siti, ma di certo rappresenta un tentativo di risposta alla scala dei compiti con cui le regioni saranno prossimamente chiamate a confrontarsi.

Proprio per approfondire ulteriormente le risposte date dalla Regione a queste problematiche, è stato scelto come caso di studio il PI "Campi Flegrei".

#### 2.4.7 Valutazioni conclusive ed azioni correttive

In conclusione i punti di forza rilevati a livello di programmazione - integrazione – gestione delle risorse sono:

- la rilevanza data alla valorizzazione del patrimonio culturale nel contesto dello sviluppo regionale complessivo e locale;
- la notevole coerenza nel gestire il processo dalla fase di programmazione a quella di attuazione;
- la complessità degli strumenti attuativi messi in atto, alcuni dei quali possono essere proposti come buone pratiche per il futuro;
- il coordinamento Regione/MiBAC, sia a livello centrale che periferico.

L'unico punto di debolezza, al momento attuale, sta nel ritardo accumulato rispetto alla fase di avvio dei processi realizzativi, con qualche perplessità circa gli strumenti di controllo di tali processi, specie di quelli in capo alle Soprintendenze.

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2003 ed evidenzia una certa sproporzione tra il livello raggiunto nell'assegnazione delle risorse (con l'approvazione dei PI) ed i livelli relativi agli impegni e ai pagamenti.

Le azioni correttive dovrebbero concentrarsi soprattutto nell'adozione di strumenti efficaci ed innovativi di project management, con particolare riferimento alla gestione degli appalti. Anche per quanto riguarda i problemi gestionali a regime, la riflessione e la sperimentazione non può fermarsi solo all'attivazione della Scabec, pur non sottovalutandone l'importanza prospettica.

Tab. 2.4.7.1 – Attuazione finanziaria al 30-06-2003 (Meuro)

Asse II	Risorse pubbliche	% avanzamento su totale programmato
Risorse programmate	624,3	100,00%
Risorse assegnate	471,3	75,49%
Impegni	128,0	20,50%
Pagamenti	34,8	5,57%

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

## 2.5 POR Molise

### 2.5.1 Strategia

Per l'Asse dedicato alle risorse culturali del POR Molise sono state stanziare risorse finanziarie pari all'1,4% del totale Asse II QCS, in linea col peso complessivo del POR Molise sul QCS Ob.1 (1,6% circa).

Occorre premettere che il Molise, unica Regione dell'Obiettivo 1 in phasing out, non può ritenersi un caso significativo ai fini della valutazione dell'Asse II del QCS. E' infatti del tutto legittimo che la principale preoccupazione dell'Amministrazione Regionale sia stata quella di completare al meglio interventi ritenuti utili o necessari all'integrazione di strategie e programmi riguardanti la programmazione regionale in generale. D'altra parte l'esiguità dei fondi concessi non avrebbe consentito molte altre possibilità.

Tab. 3.5.1.1 – Piano finanziario dell'Asse II POR Molise

Misure/Azioni	Fondo	Risorse totali programmate		Risorse pubbliche programmate	
		Importi	%	Importi	%
2.1 Recupero e valorizzazione del patrimonio storico museale	Fesr	25.306.877	52%	25.306.877	73%
2.2 Recupero a fini turistici del patrimonio di edilizia abitativa	Fesr	12.911.412	26%	5.164.566	15%
2.3 Sostegno alla creazione di nuove imprese nel campo dei servizi culturali e ambientali	Fesr	10.596.391	22%	4.238.557	12%
<b>Totale Asse II</b>		<b>48.814.680</b>	<b>100%</b>	<b>34.710.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

Assumendo tale punto di vista, appare dunque scontato che:

- quasi il 90% delle risorse programmate (100% considerando le risorse sinora assegnate) sia concentrato su interventi di tipo infrastrutturale;
- gran parte dei progetti siano di tipo coerente (i dati analitici non sono disponibili) o comunque inclusi nell'APQ (14,8 Meuro), il cui ammontare complessivo è pressoché uguale al budget totale dell'Asse II.

La Misura 2.1 s'identifica integralmente con l'APQ ed è in gran parte composta da progetti coerenti. Attualmente si sta sviluppando la concertazione tra Regione, Soprintendenze e PIT per allocare su nuovi progetti i 3 Meuro circa di cofinanziamento comunitario recuperato.

La Misura 2.2 prevede due azioni. La prima riguarda beni non coperti da vincolo all'interno dei centri storici, mentre la seconda riguarda interventi di arredo urbano, in qualche modo complementari ai primi.

### 2.5.2 Modalità attuative

La Misura 2.1 è tutta gestita dalle Soprintendenze, che ne sono anche i soggetti attuatori. Di conseguenza non sono previsti bandi. L'unico progetto della 2.1 con problemi attuativi è quello sull'ex GIL, attuato direttamente dalla Regione.

La Misura 2.2, come prima detto, prevede due linee di azione. La prima (2.2.1), dedicata agli interventi di ristrutturazione degli immobili, è stata attuata mediante un primo bando, pubblicato nel 2002. Sono pervenute 54 domande e ne sono state ammesse 46. La seconda linea di azione (2.2.2), relativa agli interventi di ripristino dell'arredo urbano, in quanto direttamente collegata con l'azione 2.2.1, non è ancora stata oggetto di bando, la pubblicazione dello stesso avverrà solo in seguito all'approvazione dei progetti a valere sulla 2.2.1 e prevederà il meccanismo del de minimis.

La situazione generale della Misura risente inoltre dell'evento sismico che ha colpito il Molise nell'ottobre del 2002. Tale calamità infatti ha ulteriormente rallentato l'istruttoria delle domande a valere sulla 2.2.1 e potrebbe aver influenzato la selezione degli interventi ammessi a finanziamento. Infatti, in relazione ai criteri di ammissibilità, si rilevano delle piccole incongruenze tra quanto previsto dal CdP e quanto attuato; in particolare viene meno il criterio riguardante la priorità data agli interventi nelle aree maggiormente suscettibili di sviluppo turistico.

La Misura 2.3, relativa al sostegno alla creazione di nuove imprese nel campo dei servizi culturali ed ambientali, è stata attivata mediante un primo bando nel maggio 2002. Sono pervenute 25 domande di finanziamento di cui 16 finanziate a seguito dell'istruttoria. Nel corso del 2003, inoltre, è stato pubblicato un secondo bando per l'erogazione di contributi a sostegno dell'imprenditoria nel settore dei beni culturali, per un totale di 1,3 Meuro, a totale esaurimento della disponibilità della misura, al netto delle somme riservate ai PIT. Gli aiuti andranno a finanziare la creazione di nuove imprese operanti in uno dei seguenti tre settori: tempo libero, beni culturali, ambiente.

### **2.5.3 Efficienza attuativa**

Prima di esprimere giudizi di merito in relazione all'efficienza attuativa dell'Asse II del POR Molise, occorre tener conto degli ostacoli sia di carattere endogeno che esogeno, che hanno influito negativamente sulla messa in opera dell'intero Programma. Analizzando dettagliatamente la velocità di esecuzione delle singole misure che compongono l'Asse II le prime considerazioni vanno fatte riguardo alla Misura 2.1, attuata attraverso 22 progetti coerenti, che presenta una buona performance sia in termini di impegni che di pagamenti.

Per quanto concerne la Misura 2.2, il legame già visto in precedenza tra le due azioni che la compongono (2.2.1 e 2.2.2) ed il forte sisma che ha colpito la Regione lo scorso anno, hanno contribuito ancor più a rallentare l'attuazione complessiva. Tale rallentamento è dimostrato dall'assenza di avanzamento finanziario registrata a giugno 2003.

Infine per la Misura 2.3 si evidenzia un discreto stato di attuazione, infatti, nel novembre 2002 si è conclusa la fase istruttoria che ha portato all'approvazione di 16 progetti. Per ciò che concerne l'avanzamento finanziario si registrano impegni per il 19% circa delle risorse pubbliche disponibili e pagamenti per il 3%. La bassa percentuale di spesa riscontrata non desta particolari preoccupazioni, in quanto la misura mira a sostenere le nuove imprese che, come previsto da bando, hanno a disposizione un arco temporale maggiore per poter effettuare la richiesta del finanziamento.

#### 2.5.4 Integrazione delle risorse e valutazione degli impatti territoriali

L'indirizzo generale dei PIT è prevalentemente di carattere non infrastrutturale: si punta infatti a rafforzare il sistema della competitività territoriale attraverso il sostegno alle iniziative private, il contributo al rafforzamento della produttività del fattore lavoro e la qualificazione del territorio.

La procedura relativa alla progettazione integrata territoriale è stata avviata mediante bando all'inizio del 2002 ed il Nucleo di Valutazione della Regione ha di fatto completato l'istruttoria. Delle sette proposte di PIR, quattro sarebbero centrate sulla valorizzazione del patrimonio culturale. Allo stato attuale non è però ben chiaro quale sarà l'esito della valutazione finale dal momento che il 72,9% delle risorse programmate per l'Asse II risulta già assegnato (ben l'83% per la sola Misura 2.1). Ciò significa che la Regione si dovrà impegnare per fare in modo che le risorse PIT previste nel CdP vengano ad essi effettivamente destinate.

#### 2.5.5 Gestione dei processi e valutazione degli impatti istituzionali

Un fattore da tener presente, nel valutare la capacità di governo del programma a livello centrale, è l'instabilità politica verificatasi negli ultimi tre anni (con il cambio di due maggioranze e di tre giunte) con evidenti implicazioni sull'AdG. Ciononostante il Molise è una delle poche Regioni meridionali che ha stipulato l'APQ con il MiBAC.

Tutto ciò premesso, il giudizio sulla gestione dell'Asse II non può essere molto positivo. Per gli interventi riguardanti i PIT, al responsabile della Misura 2.2 è stato richiesto solo un parere di coerenza. I successivi bandi dovrebbero però essere più mirati, concentrando gli interventi su alcuni centri storici e stanziando cifre maggiori per l'arredo urbano.

L'aspetto legato alla gestione degli interventi è stato affrontato tramite i criteri di selezione dei progetti e l'elaborazione di un business plan. Attraverso tale strumento si riuscirebbe teoricamente ad avere un quadro previsionale completo del futuro andamento gestionale dell'opera. A livello attuativo, però, i riscontri sembrano molto parziali e aleatori. Va inoltre evidenziato come sia stata rinviata alle singole Soprintendenze la problematica gestionale delle diverse proposte progettuali. Peraltro le gare per la Ronchey sono state fatte ma sono andate per lo più deserte. Il problema gestionale resta dunque impregiudicato.

#### 2.5.6 Valutazioni conclusive ed azioni correttive

In conclusione, risulta onestamente impossibile individuare **punti di forza** a livello di programmazione - integrazione – gestione delle risorse.

Il **punto di debolezza** maggiore sta invece nella progettazione integrata: non solo appare piuttosto sfocata negli obiettivi, ma soprattutto ci sono seri dubbi circa la sua finanziabilità effettiva.

Questa appare pertanto la principale **azione correttiva** che la Regione Molise sarà chiamata ad affrontare nei prossimi mesi.

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2003.

**Tab. 2.5.6.I – Attuazione finanziaria al 30-06-2003 (Meuro)**

<b>Asse II</b>	<b>Risorse pubbliche</b>	<b>% avanzamento su totale programmato</b>
Risorse programmate	34,70	100,00%
Risorse assegnate	32,00	92,22%
Impegni	20,20	58,21%
Pagamenti	9,00	25,94%

*Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio*

## 2.6 POR Puglia

### 2.6.1 Strategia

Le risorse finanziarie investite nell'Asse II del POR Puglia rappresentano il 10,4% del totale Asse II del QCS. Rispetto al peso complessivo del POR sul QCS (17,5%) le risorse culturali assumono una rilevanza inferiore alla media.

Tab. 2.6.1.I – Piano finanziario dell'Asse II POR Puglia

Misure/Azioni	Fondo	Risorse totali programmate		Risorse pubbliche programmate	
		Importi	%	Importi	%
2.1 Valorizzazione e tutela del patrimonio culturale pubblico e miglioramento dell'offerta e qualità di servizio	Fesr	189.880.000	74%	189.880.000	76%
2.2 Tutela e valorizzazione del patrimonio rurale	Feoga	42.000.000	16%	40.000.000	16%
2.3 Formazione e sostegno alla imprenditorialità nei settori dell'asse	Fse	24.392.000	10%	19.447.000	8%
<b>Totale Asse II</b>		<b>256.272.000</b>	<b>100%</b>	<b>249.327.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

La ripartizione tra misure si caratterizza per i seguenti aspetti:

- la destinazione di gran parte delle risorse (circa il 75%) agli interventi infrastrutturali, legati cioè alla ristrutturazione, al recupero, alla conservazione dei beni, ma anche alle attività di valorizzazione e fruizione degli stessi;
- la previsione di una linea di intervento particolare a sostegno delle iniziative di conservazione e valorizzazione del patrimonio rurale, considerato dal programmatore regionale un interessante volano di sviluppo economico, ma anche elemento fondamentale del paesaggio regionale; in questo senso si deve riconoscere alla Regione l'attenzione particolare per questo tema, il paesaggio, cui il QCS dedica, seppur in modo non del tutto evidente, una parte della strategia di intervento;
- l'assenza di misure dedicate alla filiera produttiva legata al patrimonio, salvo la dotazione FSE (circa il 10% del totale dell'Asse) destinata alla formazione a sostegno dell'imprenditoria culturale.

In tutte e tre le misure la modalità attuativa prevalente attiene alla progettazione integrata (75% dell'asse); non sono però esclusi interventi selezionati a seguito di bandi ad evidenza pubblica ed azioni poste in essere direttamente dalla Regione (progetti coerenti).

In linea generale, pertanto, l'articolazione delle misure dell'Asse II evidenzia una coerenza generale con il QCS. Per quanto riguarda l'impatto produttivo ed occupazionale degli investimenti sul patrimonio culturale, infatti, i PIS a prevalente interesse turistico culturale prevedono al loro interno numerose altre misure utilizzabili a questo fine.

Inoltre, e l'evidenza valutativa è stata già espressa dalla stessa Regione Puglia in sede di autovalutazione al 3° segno, è riconosciuta un'alta coerenza tra i criteri di selezione adottati e quanto previsto nei documenti di programmazione.

## **2.6.2 Modalità attuative**

L'attuazione dell'Asse II si sviluppa lungo tre binari in qualche modo paralleli, come in molte altre Regioni Obiettivo 1:

- la progettazione cosiddetta monosettoriale;
- la progettazione integrata settoriale;
- la progettazione integrata territoriale.

Nello specifico, per ciò che riguarda la progettazione/programmazione monosettoriale, già nel dicembre 2001 erano stati identificati 25 progetti, per un importo complessivo di 25,6 Meuro (10,3% circa del totale Asse II). L'inclusione di tali progetti, coerenti, rientra in una strategia comune a tutte le AdG e finalizzata ad evitare tagli di risorse in ragione del meccanismo di disimpegno automatico.

Le Misure 2.1 e 2.2 sono inoltre state oggetto, nel 2001, di due distinti bandi, che hanno consentito solo nel 2003 l'assegnazione rispettivamente di 42 e 10,2 Meuro (20,9% del totale Asse II). Si evidenzia positivamente la particolare attenzione, quantomeno a livello programmatico, per le tematiche del patrimonio culturale cosiddetto minore o diffuso e del paesaggio. Va però notato un eccessivo peso concesso, in graduatoria, al patrimonio ecclesiastico, il che rischia di snaturare un po' le finalità della misura stessa. Le Azioni trasversali e) f) g) della Misura 2.1 e la Misura 2.3 non sono ancora state attivate, se non in percentuali irrilevanti.

Per quanto riguarda la presenza dell'Asse II nei PIT, essa appare trascurabile, in quanto riguarda solo il PIT n. 10 del Sub Appennino Dauno per un importo di 8,5 Meuro (3,4% del totale Asse II), peraltro non ancora formalmente assegnato o impegnato. Per quanto riguarda invece i PIS, essi non sono stati ancora definiti, neanche a livello programmatico definitivo. Poiché incidono per il 60% circa sulle disponibilità finanziarie dell'Asse II, essi richiedono una valutazione più specifica ed attenta, come diremo in seguito.

In conclusione, perciò, sebbene la Regione Puglia sia in linea con le altre Regioni Obiettivo 1 sul lato della spesa, questa è dovuta sola alla progettazione monosettoriale; resta invece sospeso il giudizio complessivo di efficacia, che non può non essere ricondotto alla progettazione integrata, come uno degli aspetti più qualificanti del POR, Asse II.

## **2.6.3 Efficienza attuativa**

L'efficienza complessiva circa l'attuazione dell'Asse II in Puglia non è particolarmente esaltante, nonostante il discreto livello di spesa registrato. Due sono gli aspetti negativi che devono essere evidenziati:

- la lunghezza dei tempi intercorsi tra l'emissione dei bandi (metà 2001), la pubblicazione delle graduatorie e l'approvazione dei progetti ammessi a finanziamento (2003);
- il ritardo accumulato nella definizione dei PIS (e anche dei PIT, che tuttavia hanno scarso peso sull'Asse II).

In particolare, per quanto riguarda la Misura 2.1, dopo un primo momento di difficoltà da parte dei beneficiari finali (Comuni ed Enti ecclesiastici) in ordine alle procedure di

gestione dei finanziamenti, la Regione ha svolto un'opera di consulenza e assistenza tecnica che ha permesso il "recupero" degli iniziali ritardi, portando ad un riallineamento con i tempi di attuazione preventivati in sede di definizione della strategia.

Per quanto riguarda invece la Misura 2.2, gli interventi finanziati non sono in linea con i programmi iniziali, anche a causa dei ricorsi presentati dai soggetti partecipanti al bando. Di conseguenza va valutata positivamente l'azione correttiva della Regione, che nel corso del CdS del febbraio 2003 ha apportato una modifica del CdP, in modo da snellire i tempi di attuazione della misura.

Infine, per ciò che riguarda la Misura 2.3, non è ora possibile esprimere un giudizio di efficienza, tenendo conto che essa finanzia, per il 50% della propria dotazione, gli interventi settoriali integrati.

Nell'insieme dell'Asse II, la Regione Puglia, pur registrando diversi adeguamenti a livello di criteri e procedure attuative, dimostra una certa difficoltà di adattamento alle circostanze e di relazionamento tra i vari livelli di interlocuzione e concertazione, istituzionali e non.

#### **2.6.4 Integrazione delle risorse**

Il giudizio di coerenza relativo all'integrazione degli interventi è piuttosto complesso e articolato. Come visto, il CdP prevede, per l'Asse II, un livello di integrazione molto forte, soprattutto per quanto riguarda le azioni della Misura 2.1, laddove il 75% delle risorse è destinato al finanziamento di Progetti Integrati Settoriali (PIS). Prima dell'analisi dei PIS, va però precisato che anche nel caso dei bandi monosettoriali il concetto di integrazione è stato considerato con una certa attenzione: essi contemplano infatti la possibilità di avviare interventi multisettoriali laddove, nei criteri di valutazione delle proposte progettuali, viene data particolare importanza ai completamenti e comunque ai progetti integrati a scala locale, in grado di assicurare un uso pieno e immediato del bene.

I PIS rappresentano tuttavia il cuore della strategia regionale in tema di integrazione. In realtà non si tratta di progetti settoriali (come nel caso, per esempio dei Progetti Specifici in Calabria), ma di veri e propri progetti intersettoriali, centrati su alcune categorie di risorse culturali e su diverse azioni complementari, finanziate a valere anche sugli Assi I, III, IV, V, VI. Si deve infatti tenere presente che l'obiettivo fondamentale dei PIS è la valorizzazione turistica del patrimonio e che Beni Culturali e Turismo, in Puglia, ricadono sotto la competenza di un unico Assessorato. Ciò ha consentito una maggiore integrazione degli interventi di valorizzazione e l'assenza di conflitti interni all'amministrazione regionale, a differenza di altre regioni obiettivo 1.

Il problema è però che non tutti i PIS rispondono ad una strategia territoriale integrata. Infatti, mentre i PIS "Gargano", "Sud Salento" e in parte "Habitat Rupestre" fanno riferimento ad aree territoriali o a tipologie di risorse ben definite, il PIS "Barocco Pugliese" e soprattutto quello "Normanno Svevo Angioino" appaiono estremamente eterogenei e compositi, sicché non si riesce bene a comprendere quale siano le finalità del progetto e quale sarà l'efficacia finale degli investimenti, rispetto al territorio ed alla valorizzazione del patrimonio interessato. Inoltre sembra del tutto scomparsa l'Azione d) riguardante il "Sistema archeologico regionale", che pure rappresenta una risorsa forse ancora poco valorizzata, ma di grandi potenzialità attrattive.

Un'ultima considerazione, che verrà ripresa ai fini di una valutazione più puntuale sugli aspetti gestionali: per meglio risolvere i problemi legati al rapporto centro/territorio, la Regione ha gradualmente modificato l'impostazione e le stesse modalità di costruzione dei PIS, arrivando ad una concezione simile a quella campana, laddove viene operata una distinzione tra "progetti portanti" e "progetti satelliti", i primi selezionati a livello centrale, i secondi a livello locale.

Insomma, nel complesso, la Regione Puglia sta dimostrando, in questa fase, una certa incoerenza tra la strategia POR e le sue modalità attuative, laddove anche le correzioni apportate mostrano alcune contraddizioni interne.

### **2.6.5 Impatti territoriali**

Discorso diverso, date le premesse, deve invece essere fatto circa il giudizio di efficacia. Se, infatti, per efficacia si deve intendere una generale capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati, nessun giudizio può essere espresso in questa fase, in quanto i PIS non sono stati ancora approvati.

E' possibile tuttavia fare alcune considerazioni su aspetti della progettazione integrata settoriale che possono risultare utili ai fini della riprogrammazione e della finalizzazione dei nuovi progetti inseriti nei PIS.

La logica tematico-settoriale, come s'è più volte detto, difficilmente s'identifica con una logica di integrazione territoriale vera e propria. Nel caso Puglia ciò può agevolmente avvenire per i PIS territorialmente concentrati, che di fatto o sono a tutti gli effetti dei PIT (Gargano) o si integrano con i PIT (Sud Salento). Gli altri PIS possono però essere molto utili a realizzare dei sistemi tematici, oltre che (o meglio piuttosto che) degli itinerari turistici, specie se tali sistemi riescono a conseguire due importanti risultati:

- la messa in rete del patrimonio, ai fini di una sua fruizione virtuale e di un fondamentale supporto alla sua fruizione reale;
- l'integrazione dei progetti d'area (PIT) sul versante della valorizzazione del patrimonio culturale, per la quale non sempre e per vari motivi i partenariati locali riescono ad esprimere una progettualità adeguata rispetto alla natura ed alla rilevanza delle risorse.

In conclusione si può affermare che il caso della Puglia rappresenta un'occasione utile per una riflessione più seria sul rapporto tra progettazione integrata settoriale e territoriale.

Sul fronte dell'efficienza l'approccio integrato, in un territorio come quello pugliese, ha mostrato, e ancora mostra, tutti i suoi limiti. Ciò in quanto le peculiarità territoriali, soprattutto sotto il punto di vista di localizzazione e della maggiore o minore concentrazione delle risorse culturali sul territorio, appaiono influire notevolmente sull'attuazione di una strategia integrata di intervento. Probabilmente nel giudizio di efficienza deve essere considerata una ancora immatura capacità, a livello di enti locali, nel progettare interventi capaci di mostrare ed attivare elementi di integrazione, questo soprattutto per quei PIS nei quali non esiste una delimitazione territoriale ben precisa. Una valutazione di questo tipo è però abbastanza scontata e avrebbe dovuto orientare le scelte attuative e procedurali della Regione già nella fase di programmazione, distinguendo più nettamente fra progettazione integrata territoriale e tematico-settoriale.

## **2.6.6 Processi decisionali**

Le nuove procedure di attuazione dei PIS sono state definite ed approvate nel febbraio 2003 in sede di Comitato di Sorveglianza. In particolare esse prevedono, dopo la pubblicazione dei PIS, la ripresentazione dei singoli progetti locali e l'introduzione di parametri di giudizio relativi alla loro "forza integrante" e cioè: la redazione di studi di fattibilità, del piano finanziario e del piano di gestione, indipendentemente dall'importo del finanziamento richiesto. Ciò vale anche per gli interventi relativi alle altre misure coinvolte nei PIS.

Tali procedure, se da un lato permettono di pervenire ad una selezione più oculata dei progetti, dall'altro influiranno sui tempi di attuazione degli stessi, dilatandoli ulteriormente. E' infatti anche a causa della ridefinizione delle procedure che i PIS pugliesi non sono ancora stati attivati. Per ciò che riguarda nel concreto l'avanzamento procedurale dei PIS, l'unico elemento rilevabile riguarda la costituzione dei Comitati di Coordinamento avvenuta di recente.

Tenendo conto di quanto prima detto, è evidente che la definizione dei PIS pugliesi non ha potuto rispettare il criterio della contestualità progettuale, su cui spesso si basa il giudizio circa l'integrazione effettiva degli interventi. In linea teorica, tuttavia, la contestualità è solo un indizio per una valutazione di correttezza del metodo, ma non è una condizione né necessaria né sufficiente per l'integrazione progettuale. Nella riflessione prima abbozzata sul rapporto tra integrazione settoriale e territoriale, il criterio di contestualità non può essere rispettato, in quanto tra Regione e Territorio viene ad instaurarsi un rapporto dialettico, anche sul piano temporale. In altri termini le proposte provenienti dagli Enti locali, se non riferite a veri e propri PIT, dovrebbero essere trattate alla stregua di semplici "manifestazioni d'interesse" (vedi la procedura seguita dalle Regioni Calabria e Sardegna), in quanto derivano spesso da un parco progettuale inevaso e riproposto ad ogni nuova opportunità di finanziamento. Si tratta tuttavia di considerazioni puramente metodologiche, dal momento che un giudizio di merito potrà essere dato solo quando i PIS vedranno effettivamente la luce.

## **2.6.7 Gestione dei processi e valutazione degli impatti istituzionali**

Come già rilevato, la Regione Puglia è passata da un approccio di tipo bottom-up, realizzato mediante la raccolta proposte progettuali integrate da parte del territorio, ad un approccio di tipo top-down, reimpostando l'idea progettuale di ogni singolo PIS, alla luce della scarsa valenza delle proposte locali, generalmente caratterizzate da forti campanilismi anche a carattere politico-amministrativo.

La Regione Puglia sembra presentare, in maniera più accentuata che altrove, problemi di coordinamento e di concertazione tra le varie componenti del processo decisionale ed in particolare:

- tra Regione ed Enti locali;
- tra Regione ed organi periferici (Soprintendenze) del MiBAC.

Emblematica è anche la mancata convocazione della Commissione Regionale per i Beni e le Attività Culturali, istituita con decreto del Presidente della Giunta Regionale. Tale organo potrebbe costituire prima di tutto un luogo di dialogo e di confronto in cui verificare la possibilità di incontro fra diversi soggetti istituzionali. Così come emblematico è il caso

dell'APQ, già affossato in una sua prima versione ed ancora non pervenuto a conclusione. Fanno eccezione i livelli interni all'amministrazione, quantomeno nel settore qui d'interesse, dal momento che un unico Assessorato presiede alle politiche del turismo e dei beni culturali.

Diverso è stato l'impatto per ciò che riguarda i partenariati locali. Si è assistito, infatti, per alcuni PIS, ad un produttivo dialogo tra i Comuni, le Comunità Montane, l'Ente Parco, la Chiesa, le Province. I tavoli di lavoro che hanno portato alla presentazione delle proposte PIS alla Regione hanno di fatto funzionato, ponendo le basi per una sempre più stretta collaborazione tra questi enti. Minore è stato ovviamente l'impatto per i PIS non bene individuati territorialmente.

Un caso particolarmente interessante è quello del Gargano, dove la presenza di un Ente Parco, dinamico e propositivo, ha saputo coagulare le istanze dei molteplici soggetti presenti sul territorio, divenendo di fatto il leader rispetto alla progettualità espressa dal territorio, anche su altri fronti non direttamente connessi alla gestione dell'ambiente (come nel caso del Leader Plus e di altri programmi di sviluppo).

In conclusione, anche l'esperienza pugliese mostra con evidenza una stretta correlazione tra identità locale, delimitazione territoriale, capacità progettuale ed efficienza attuativa, soprattutto con riguardo alla creazione di una significativa capacità istituzionale locale.

### **2.6.8 Gestione funzionale degli interventi**

Sul tema della gestione sia la Misura 2.1 che le nuove procedure PIS prevedono che la documentazione da presentare per poter accedere al finanziamento contenga elementi utili alla valutazione degli impatti economici ed occupazionali: studio di fattibilità economico-finanziaria ed analisi della domanda, eventuale analisi costi/benefici (nel caso in cui il progetto comporti un finanziamento superiore a dieci miliardi delle vecchie lire), piano di gestione finanziaria ed impatto occupazionale a regime. La circostanza deve essere valutata positivamente, soprattutto considerando come nei passati periodi di programmazione il tema della gestione non era mai stato affrontato da parte dei soggetti beneficiari degli interventi.

Il giudizio è meno positivo, invece, per quanto riguarda i PIS nel loro insieme, dal momento che, in fase di programmazione, non è stata prevista l'individuazione di soggetti gestori che possano svolgere un ruolo di coordinamento e di reale integrazione dei servizi offerti. Ad oggi la necessità di individuarli costituisce un ulteriore fattore di rallentamento.

### **2.6.9 Valutazioni conclusive ed azioni correttive**

In conclusione i **punti di forza** sono sinteticamente riconducibili ai seguenti:

- valorizzazione del patrimonio diffuso e del paesaggio culturale mediante il riconoscimento di una misura specifica a favore del patrimonio rurale;
- ruolo guida riconosciuto alla progettazione integrata attraverso lo strumento PIS;
- buona capacità istituzionale a livello locale nella formazione e nel funzionamento dei partenariati.

I **punti di debolezza** sono invece rappresentati da:

- scarsa coerenza tra strategia POR, Asse II e modalità attuative;
- grave ritardo nell'attuazione dei PIS (e dei PIT, ancorché poco influenti ai fini dell'Asse II);
- sottovalutazione dei problemi gestionali a regime, relativamente ai PIS;
- carente capacità di dialogo a livello istituzionale centrale, specie per quanto riguarda il rapporto Regione-MiBAC e sue strutture periferiche.

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2003.

**Tab. 2.6.9.I – Attuazione finanziaria al 30-06-2003 (Meuro)**

<b>Asse II</b>	<b>Risorse pubbliche</b>	<b>% avanzamento su totale programmato</b>
Risorse programmate	249,30	100,00%
Risorse assegnate	78,50	31,49%
Impegni	69,00	27,68%
Pagamenti	25,50	10,23%

*Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio*

Le **azioni correttive** dovrebbero appuntarsi fondamentalmente sul rapporto tra progettazione integrata settoriale e progettazione integrata territoriale: sia rispetto ai contenuti che alle forme di concertazione col territorio, in riferimento anche alla trasparenza ed alla speditezza delle procedure decisionali. Avendo la Regione Puglia investito molto sui PIS, sarebbe quanto mai negativo un insuccesso a livello di strategia, ancor più che di capacità di spesa.

## 2.7 POR Sardegna

### 2.7.1 Strategia

Le risorse finanziarie investite nell'Asse II Sardegna rappresentano il 15,8% del totale Asse II QCS. Rispetto al peso complessivo della Sardegna sul QCS (12,2%), i beni e le attività culturali rivestono una rilevanza un po' maggiore della media. Si tratta di risorse pubbliche al 100%, anche se, secondo le modifiche apportate al CdP nel 2003, il 10% almeno dovrebbe essere coperte dai Comuni interessati.

Tab. 2.7.1.1 – Piano finanziario dell'Asse II POR Sardegna

Misure/Azioni	Fondo	Risorse totali programmate		Risorse pubbliche programmate	
		Importi	%	Importi	%
2.1 Archeologia, percorsi religiosi e museali, recupero di centri storici abbandonati a fini culturali e turistici	Fesr	145.023.000	38%	145.023.000	38%
2.2 Archeologia industriale	Fesr	85.275.000	22%	85.275.000	22%
2.3 Strutture e servizi per attività culturali e di spettacolo	Fesr	107.616.000	28%	107.616.000	28%
2.4 Formazione per le attività culturali sviluppate nell'Asse	Fse	41.634.000	11%	41.634.000	11%
<b>Totale Asse II</b>		<b>379.548.000</b>	<b>100%</b>	<b>379.548.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

La ripartizione tra le misure presenta tre aspetti abbastanza peculiari rispetto agli altri POR Obiettivo 1:

- la grande attenzione al patrimonio archeologico industriale, cui è stata dedicata un'intera misura (la 2.2) ed il 22,5% delle risorse;
- la grande attenzione per le strutture e le attività di spettacolo, cui è stata dedicata un'altra misura (la 2.3) ed una consistente quota delle risorse (28,4%);
- l'assenza di investimenti, nell'ambito dell'Asse II, sulla filiera produttiva e di servizio legata al patrimonio culturale.

Per quanto riguarda il punto a), le procedure attuative sono molto simili, se non uguali a quelle della misura 2.1.

Per quanto riguarda il punto b), c'è una volontà chiara di affrontare il problema delle strutture, delle attività e dei servizi connessi in maniera complessiva, organica ed integrata, incluso il problema della futura gestione.

Per quanto riguarda il punto c), c'è un rinvio alla misura 4.5, la cui gestione, però, appare separata dalla programmazione degli interventi riguardanti il patrimonio.

In conclusione è sembrato che, nella programmazione dell'Asse II, abbiano operato due mani differenti e differentemente impostate. Per quel che riguarda il patrimonio storico artistico ed archeologico industriale la formulazione teorica degli obiettivi, nel CdP, è estremamente corretta, richiamandosi ai principi della concentrazione/ integrazione, nonché al principio della valorizzazione come motore di sviluppo; l'attuazione di tali principi viene però a dipendere di fatto da uno stretto coordinamento tra le misure 2.1, 2.2 e 4.5. Per quel che riguarda il settore dello spettacolo, invece, la misura 2.3 è stata concepita in maniera organica in tutti i suoi aspetti.

## 2.7.2 Modalità attuative

Le misure 2.1 e 2.2 si attuano sia a titolarità che a regia regionale e hanno dato luogo, coerentemente col CdP, a progetti integrati di tipo settoriale (come in Calabria e in Puglia). Nel caso della Sardegna c'è da dire che i PI erano già stati individuati nel CdP (a differenza della Calabria e della stessa Puglia, che li ha modificati in fase attuativa); facevano cioè parte di un disegno programmatico preciso, centrato sull'idea di itinerari tematici (in certi casi riferiti addirittura a percorsi stradali veri e propri):

- Itinerario delle Città regie (2.1)
- Parco Grazia Deledda (2.1)
- Itinerario di archeologia nuragica e prenuragica negli altipiani della Sardegna centro-occidentale (2.1)
- Percorsi turistico religiosi (2.1)
- Itinerario di archeologia nuragica e classica nei Comuni di Paulilatino, Sedilo e Guspini (2.1)
- Parco Giuseppe Dessì (2.2).

Altri potrebbero aggiungersene in seguito.

Sui primi tre PI della Misura 2.1 e su quello della 2.2 sono già stati esperiti i primi 4 bandi (in forma separata) con la conseguente assegnazione del 53,4% dei relativi fondi.

Per quanto riguarda i progetti coerenti (individuati entro giugno 2002), essi incidono per il 20% sul totale delle risorse programmate, ma risultano solo parzialmente inseriti nelle risorse assegnate, data la difficoltà di valutarne la singola incidenza. Il ricorso alla progettazione coerente per il recupero di impianti minerari e industriali dismessi, di grande interesse storico, è non solo accettabile, ma anche doveroso, visto il notevole lavoro già fatto in Sardegna su questo tema e che può così essere messo a sistema.

In seconda fase sono stati emessi altri due bandi, ma i progetti pervenuti sono ancora in valutazione (luglio 2003). Tali bandi sono destinati a soddisfare le pressioni degli enti locali tagliati fuori dalla programmazione iniziale e dovrebbero utilizzare un altro 20% dei fondi totali disponibili. In ogni caso si tratta di mini-progetti integrati a scala locale o integranti programmi già altrimenti finanziati.

Per quanto riguarda la Misura 2.3, sono state previste le seguenti azioni:

- 60% dei fondi per la realizzazione di una rete di strutture polivalenti per lo spettacolo, finalizzate al miglioramento dell'offerta turistica (tra cui il recupero di circa 30 vecchie strutture in condizioni di degrado);
- 10% dei fondi per servizi culturali (essenzialmente archivi e biblioteche ubicate in edifici di pregio);
- 20% dei fondi per la realizzazione di Centri Servizi per lo spettacolo, su base provinciale;
- 10% dei fondi per la realizzazione di eventi (attualmente bloccati).

La misura 2.3 è stata oggetto di due bandi riguardanti l'azione a) e un bando riguardante l'azione b); il totale delle risorse assegnate è pari al 57,7% del totale programmato. Anche in questo caso figurano completamenti di progetti già avviati, ma non si è potuto appurare se la parte pregressa sia stata rendicontata come coerente.

La misura 2.4 (formazione) ha visto l'espletamento di un primo bando già nel 2001, che ha condotto all'assegnazione del 29,3% dei fondi disponibili.

Nonostante i buoni risultati sul piano dell'impiego delle risorse, il giudizio di efficacia attuativa del CdP resta sospeso per quanto riguarda le misure 2.1 e 2.2; esso dipende

essenzialmente dall'effettiva integrazione tra queste misure e la 4.5, e tra PIS e PIT, per i motivi che tratteremo in seguito. Riguardo alla misura 2.3, invece, il giudizio è senz'altro positivo, anche se alcune osservazioni saranno fatte in seguito.

### **2.7.3 Efficienza attuativa**

Sotto questo profilo la Sardegna è un caso abbastanza originale ed interessante, in quanto ha impostato la sua strategia sull'adozione di criteri flessibili e adattivi: per questo possiamo parlare di una strategia adattiva.

In concreto il CdP ha subito e subisce diversi adattamenti nella parte procedurale, sulla base dell'esperienza fatta in corso d'opera: l'imposizione di tempi massimi per l'espletamento dei bandi, la valutazione delle proposte, la pubblicazione delle graduatorie e l'impegno dei fondi. Si tenga presente che i tempi intercorrenti tra pubblicazione dei bandi e delle relative graduatorie risultano molto lunghi (generalmente superiori a 1 anno).

Inoltre l'iter attuativo tende ad articolare l'assegnazione dei fondi su base annuale, almeno fino al 2004, in modo da aggiustare il tiro anche in base all'efficienza dimostrata dai soggetti beneficiari e attuatori nell'utilizzo dei fondi e nella capacità di spesa.

Questa propensione ad una strategia adattiva potrebbe però avere risvolti negativi proprio in termini di efficienza, in quanto finisce per risultare molto più impegnativa a livello di gestione di tutto il processo. Si tenga presente che la Sardegna è una delle regioni che ha emesso, o prevede di emettere, il più alto numero di bandi sull'Asse II. Forse non è un caso che proprio i rappresentanti regionali sardi, in seno ai CdS e al GdL Risorse culturali, abbiano espresso più volte critiche e lamentele circa ulteriori impegni a livello di monitoraggio e valutazione.

### **2.7.4 Integrazione delle risorse**

Come già evidenziato, il CdP prevede un livello di integrazione pressoché integrale (con possibili eccezioni sulla misura 2.4). Tuttavia non viene precisato, nel CdP, il rapporto tra integrazione settoriale e territoriale.

Da un punto di vista teorico e rigoroso, l'integrazione settoriale rappresenta una contraddizione in termini, rispetto all'integrazione territoriale, che è per definizione intersettoriale. L'integrazione settoriale può però generare effetti interessanti, ai fini della valorizzazione economica del patrimonio, se pensata secondo criteri di rete o di sistema.

La realtà è che è molto scarsa, come in tutte le Regioni, l'integrazione amministrativa interassessorile (l'Assessorato competente ha avuto scarsissima incidenza sulla programmazione dei PIT, se non ai fini di una valutazione di coerenza dei singoli interventi prima della loro approvazione definitiva). Pertanto l'unica maniera per esercitare una programmazione organica, autonoma e competente, sulla valorizzazione del patrimonio, è stata l'invenzione della progettazione integrata di tipo settoriale.

Tuttavia, a differenza di altre regioni, occorre riconoscere che la Sardegna ha programmato i PIS già nel CdP, ed infatti l'uscita dei bandi è stata preceduta dall'identificazione dei potenziali beneficiari (Enti locali), anche se i termini di riferimento

erano un po' troppo generici, il che ha richiesto maggiore sforzo e controllo sulla progettazione esecutiva, ora in fase di approvazione.

### **2.7.5 Impatti territoriali**

Date le premesse suddette, l'impatto economico e territoriale degli interventi cosiddetti infrastrutturali (recupero e valorizzazione dei beni) rischia di essere compromesso o quantomeno non controllabile, tanto più che le agevolazioni sugli investimenti imprenditoriali sono affidati ad altra misura e ad altro Assessorato ed inoltre non sono state previste misure specifiche per la gestione a regime degli interventi.

In effetti, la progettazione integrata settoriale, ha finito per rappresentare oltre il 70% dell'investimento totale programmato e la progettazione integrata territoriale, venendo giustamente dal basso, ha finito per toccare una parte minima e marginale del patrimonio culturale regionale. Il fatto più grave, ancorché largamente scontato, è che tra i due tipi di progettazione non c'è stato rapporto né dialogo. Il caso di Castelsardo (11 progetti e 11,5% dei fondi nel PI "Città Regie" più 1 progetto nel PIT SS4) rappresenta un'eccezione, dipendente però dalla capacità programmatica del Comune.

I giudizi qui espressi dovrebbero essere considerati con molta attenzione, perché le modalità attuative dell'Asse II e dei PIT potrebbero inficiare l'efficacia stessa di tutta la strategia sulla valorizzazione del patrimonio culturale.

Come già più volte detto, fa eccezione la misura 2.3, ma trattasi di un settore del patrimonio culturale a sé stante e scarsamente interagente con gli altri.

In effetti, alla luce di quanto sin qui detto, quella che abbiamo definito la strategia adattiva della Sardegna mostra i suoi limiti maggiori proprio nell'attuazione della progettazione integrata territoriale. Nonostante l'investitura data alle Province, come organi intermedi di sollecitazione e concertazione (investitura che aveva portato all'individuazione di 19 aree eleggibili), il primo bando di gara del 2001 ha portato ad uno stravolgimento del quadro territoriale (30 proposte presentate), e soprattutto ad una severa decimazione delle proposte approvate (solo 13), con l'apertura di un notevole contenzioso politico amministrativo tra Regione e territorio.

Tutto ciò ha comportato, sinora, una copertura estremamente ridotta del territorio regionale, un rallentamento del processo attuativo ed un ostacolo ulteriore per una reale complementazione tra progettazione integrata settoriale e territoriale. Per tutti questi motivi il prossimo bando PIT dovrebbe prevedere un notevole miglioramento delle procedure per la costruzione del partenariato, compreso un maggiore coinvolgimento dell'Assessorato alla Cultura.

### **2.7.6 Processi decisionali**

I processi decisionali, in ordine alla selezione degli interventi, appaiono estremamente coerenti con i criteri di programmazione adottati nel CdP. In particolare, mentre per i PIT è stato privilegiato il criterio bottom/up, per i PIS si è adottato il criterio top/down. Alla prova dei fatti, l'applicazione dei due criteri è stata temperata da una corretta capacità di

concertazione, soprattutto dopo l'esperienza dei primi bandi PIS e PIT ed in seguito ai problemi ivi manifestatisi.

Nelle Linee guida 2002 sono stati introdotti criteri di incentivazione per migliorare la qualità progettuale, l'efficienza e la capacità gestionale dei soggetti beneficiari: premialità, possibilità di overbooking, ecc. Va inoltre tenuto presente che:

- tutto il processo attuativo viene assistito e monitorato dal GLTR, Gruppo di Lavoro Tecnico Regionale, che interagisce permanentemente coi PIT;
- è stata effettuata la nomina di due responsabili di PIT, uno a livello locale e uno a livello regionale;
- l'attuazione dei PIT è sancita e regolata da un Accordo di Programma, che vede partecipi non solo la Regione e gli EELL interessati, ma anche le Province, come organi intermedi di programmazione territoriale.

Per quanto riguarda i PIT, poiché la progettazione è stata svolta direttamente dagli enti proponenti, il criterio della contestualità nella scelta dei progetti, ai fini dell'integrazione effettiva e della previsionalità degli impatti, si presume sia stato effettivamente rispettato.

Anche per quanto riguarda i PIS, a differenza di altre regioni, occorre riconoscere che la Sardegna li ha programmati già nel CdP; ed infatti l'uscita dei bandi è stata preceduta dall'identificazione dei potenziali beneficiari (Enti locali), anche se i termini di riferimento erano un po' troppo generici, il che ha richiesto maggiore sforzo e controllo sulla progettazione esecutiva, ora in fase di approvazione. Ciò significa che, dietro la scelta dei PI, esisteva un disegno strategico, tanto da poter affermare che, nonostante la messa a gara, il criterio adottato è stato sostanzialmente di tipo top/down.

### **2.7.7 Gestione dei processi e valutazione degli impatti istituzionali**

Per quanto riguarda la gestione dei processi, questo sembra essere il livello più problematico (ma non solo in Sardegna):

- scarsa comunicazione tra Assessorati regionali;
- scarsi rapporti tra Regione e MiBAC, sia a livello centrale che locale.

Una chiara dimostrazione di ciò è nel ritardo circa la sottoscrizione dell'APQ. Nella prima fase di programmazione le Soprintendenze sono state poco coinvolte, inclusa la Soprintendenza regionale, che altrove ha svolto invece un importante e delicato ruolo di mediazione ex ante. Questo fatto potrebbe risentirsi nella fase realizzativa, di passaggio dalla progettazione definitiva a quella esecutiva, in cui è ovviamente richiesto il parere e il nulla osta delle Soprintendenze. Il problema è tuttavia avvertito e, per quanto è dato saperne, in via di soluzione, grazie ad un maggiore coinvolgimento delle stesse nella fase di programmazione e concertazione.

Buono è invece l'approccio alla concertazione Regione/Territorio, nonostante gli esiti iniziali, che hanno forse scontato qualche contraddizione tra il ruolo lasciato agli Enti locali/intermedi e le modalità della valutazione di merito. La strategia adattiva rappresenta ancora la risposta migliore nella gestione di processi complessi come la progettazione integrata territoriale.

Analizzando la partnership dei singoli PIT, si può affermare che essa è sufficientemente vasta e articolata, coinvolgendo sia gli Enti locali che il mondo imprenditoriale. Tuttavia,

per quanto riguarda specificatamente l'Asse II, l'incidenza sui PIT è troppo esigua per poter esprimere un giudizio non approssimativo. Molto dipenderà in futuro dalla presenza delle Soprintendenze ai tavoli di concertazione e dalla capacità di raccordare PIT e PI di tipo settoriale.

Per quanto riguarda la misura 2.3, nonostante i giudizi positivi espressi, va osservato che la sua attuazione è avvenuta in gran parte attraverso singoli interventi e non attraverso una chiara strategia di rete. L'eccezione più rilevante è rappresentata dal CPS, Circuito Pubblico dello Spettacolo della Provincia di Cagliari, che ha svolto un vero e proprio ruolo di assistenza per i suoi associati (Comuni) nella presentazione dei progetti. Si vuole significare che la soluzione dei problemi relativi alle fasi successive dei processi gestionali (realizzazione degli interventi e gestione a regime) avrebbe potuto essere impostata già in fase di programmazione, coinvolgendo, anche tramite bando, prima e non dopo le strutture candidate alla gestione.

In realtà il bando della misura 2.3 prevedeva sia uno studio di fattibilità che un piano di gestione, cui i Comuni hanno però risposto, con la sola esclusione di quelli assistiti dal CPS, al di fuori di una strategia di rete.

### **2.7.8 Gestione funzionale degli interventi**

I bandi delle misure 2.1 e 2.2 prevedevano, in realtà, la contestuale proposta di un'ipotesi o modello gestionale. Si trattava, però, di una richiesta del tutto formale, in quanto la Regione è piuttosto indietro su questa tematica, anche a livello di gestione ordinaria.

La legge finanziaria regionale del 2000 (LR n. 4/2000, art. 38) ha favorito la formazione di una rete di piccole strutture cooperative a livello locale, con incentivi e sussidi, senza però ottenere grande successo. Trattasi di una logica discendente da errate politiche d'intervento (purtroppo particolarmente utilizzate e reiterate proprio nei settori più sensibili della cultura e dell'ambiente, dai 285 agli LSU). Queste politiche non hanno mai dato buoni risultati, perché le piccole strutture imprenditoriali giovanili (cooperative o non) possono funzionare in situazioni locali solo se:

- non richiedono particolari sforzi innovativi;
- sono fortemente supportate dagli Enti locali e realmente integrate con il tessuto socio-economico locale;
- costituiscono unità operative di secondo livello, cioè dirette e messe in rete da una struttura gestionale capace di elaborare un'efficace strategia di marketing e adeguate politiche di sviluppo.

Senza questi presupposti, esse finiscono per sentirsi ed essere considerate come strutture assistite di volontariato giovanile, non legate a obiettivi produttivi precisi.

Questa logica deve essere interamente rivista e l'esperienza POR dovrebbe servire ad elaborare esperienze e modelli alternativi validi.

Un modello di successo può essere individuato nell'Associazione Enti Locali per lo Spettacolo e nel CPS, Circuito Pubblico per lo Spettacolo della Provincia di Cagliari (preesistenti al POR). La funzione di questo organismo è quella di abbattere del 30-40% i costi in cui incorre la Regione per eventi e attività di spettacolo (trasporti e competenze artistiche maggiorati dalla marginalità rispetto ai circuiti nazionali ed internazionali). Avendo funzionato molto bene rispetto a questo obiettivo, si pone ora un problema di ampliamento delle finalità dell'Ente, sfruttando l'opportunità offerta dal POR: innanzi tutto

candidandosi a gestire parte della rete dei contenitori recuperati con la misura 2.3, quindi dandosi una struttura giuridica aperta all'ingresso di privati. Per tali motivi la misura 2.3 ed il CPS sono stati selezionati come specifico caso di studio nella presente ricerca.

## 2.7.9 Valutazioni conclusive ed azioni correttive

In conclusione i **punti di forza** rilevati a livello di programmazione - integrazione - gestione delle risorse sono:

- la valorizzazione del patrimonio archeologico industriale;
- l'attenzione specifica dedicata al settore dello spettacolo in tutti i suoi aspetti;
- la strategia adattiva messa in atto per l'attuazione del CdP.

I **punti di debolezza** sono invece rappresentati da:

- la scarsa o nulla complementazione tra PIS e PIT;
- un rapporto dubbio tra Asse II e progetti di filiera;
- la mancanza di ipotesi gestionali, ad esclusione del settore dello spettacolo;
- un'eccessiva frammentazione dei processi decisionali (risolto negativo della strategia adattiva).

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2003, che appare non particolarmente esaltante.

Tab. 2.7.9.I – Attuazione finanziaria al 30-06-2003 (Meuro)

Asse II	Risorse pubbliche	% avanzamento su totale programmato
Risorse programmate	379,50	100,00%
Risorse assegnate	241,60	63,66%
Impegni	80,70	21,26%
Pagamenti	44,20	11,65%

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

Le **azioni correttive** dovrebbero invece appuntarsi su:

- la complementazione tra PIS e PIT;
- la messa a punto di politiche più mirate sull'incentivazione della filiera beni culturali;
- una riflessione più seria sui modelli di gestione del patrimonio storico architettonico e archeologico industriale.

## 2.8 POR Sicilia

### 2.8.1 Strategia

Le risorse finanziarie investite nell'Asse II del POR Sicilia rappresentano il 35% del totale dell'Asse II QCS. Rispetto al peso complessivo del POR Sicilia sul QCS, 26,7%, i beni e le attività culturali rivestono una rilevanza nettamente superiore alla media.

La quota di finanziamento privata è prevista per tutte le misure ad eccezione della 2.02.

La ripartizione tra le misure presenta le seguenti caratteristiche principali:

- la filiera beni culturali è ben presente con il 15,9% delle risorse, che sommato al 7,1% della Misura 2.04, incide per il 23%, rispetto al 19,3% di media delle Regioni Obiettivo 1;
- la Misura 2.02, dedicata ad azioni trasversali di sistema, praticamente assente nelle altre regioni, dipende dal fatto che i Beni Culturali sono materia di esclusiva competenza regionale in base allo Statuto Autonomo; togliendo questa componente il budget dell'Asse II Sicilia torna ad allinearsi percentualmente con le altre regioni.

Tab. 2.8.1.I – Piano finanziario dell'Asse II POR Sicilia

Misure/Azioni	Fondo	Risorse totali programmate		Risorse pubbliche programmate	
		Importi	%	Importi	%
2.1 Recupero e fruizione del patrimonio culturale e ambientale	Fesr	692.184.444	66%	659.184.444	69%
2.2 Sistematizzazione e divulgazione delle conoscenze	Fesr	114.000.000	11%	114.000.000	12%
2.3 Gestione innovativa e fruizione del patrimonio culturale	Fesr	166.500.000	16%	111.000.000	12%
2.4 Formazione mirata e strumenti per la cooperazione	Fse	74.952.857	7%	71.452.857	7%
<b>Totale Asse II</b>		<b>1.047.637.301</b>	<b>100%</b>	<b>955.637.301</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

### 2.8.2 Modalità attuative

La strategia delineata nel POR si attua tramite:

- interventi a regia regionale, intendendosi per tali le operazioni attivate tramite bandi pubblici diretti a selezionare proposte da parte dei beneficiari finali;
- interventi a titolarità regionale, intendendosi per tali le operazioni direttamente individuate con atto di programmazione regionale;
- progetti integrati.

Uno degli aspetti più interessanti della strategia attuativa della Sicilia sta però negli strumenti adottati per l'integrazione degli interventi ed in particolare nello strumento del PIR, Piano Integrato Regionale, che solo apparentemente può essere assimilato ad un PIS, mentre in realtà si tratta di una vera e propria azione di sistema.

La Misura 2.01 è stata attuata in forma mista.

A regia regionale tramite un bando multiasse e multimisura (Azioni a, b, c, d); i progetti così selezionati ed approvati ammontano a 102,2 Meuro.

A titolarità regionale: in base ad una circolare indirizzata alle Soprintendenze provinciali ed agli Enti territoriali (Azioni a, b, c, d), sono stati approvati con D.A. Assessorile progetti

per un totale di 293,9 Meuro, inclusi i progetti coerenti, che ammontano a 35,9 Meuro (3,7% del budget totale Asse II).

L'azione 2.01.e (interventi trasversali) non sarà attivata, in quanto i servizi aggiuntivi sarebbero già inseriti nelle precedenti azioni.

L'azione 2.01.f (interventi di infrastrutturazione minore), gestita dall' Assessorato al Turismo, è stata destinata ai PIT.

Ai suddetti progetti si aggiungono quelli inclusi nei PIT per un totale di 194,6 Meuro.

La Misura 2.02 riguarda prevalentemente azioni a titolarità regionale (a, b, c) con la sola esclusione della 2.02.d (attuazione mista). Anche la 2.02.d, infatti, è stata inserita nel primo bando multiasse e multimisura, dando luogo a progetti approvati per un ammontare di 7,2 Meuro. Le Azioni a, b, c prevedono interventi volti all'informatizzazione delle strutture responsabili della gestione e conservazione del patrimonio culturale, sia a livello locale che a livello centrale. Come già detto, la Misura 2.02 risponde all'esigenza della Regione Siciliana di dotarsi di funzioni e sistemi corrispondenti a compiti istituzionali svolti, nelle altre regioni, direttamente dal MiBAC:

- catalogazione;
- carta del rischio;
- sistema informativo territoriale per i PTP.

Da notare infine che il CdP prevede, nell'ambito dell'Asse VI, una misura (6.06) dedicata all'internazionalizzazione dell'economia regionale e che riguarda anche gli interventi dell'Asse II attraverso azioni promozionali (mostre, prodotti multimediali) e di marketing territoriale. Al momento risulterebbero assegnate alle azioni di sistema circa 17,4 Meuro.

La Misura 2.02 figura nei PIT per un ammontare di 3,9 Meuro.

Per quanto riguarda la Misura 2.03 (gestione innovativa e fruizione del patrimonio culturale), è stato emanato un bando al quale hanno risposto prevalentemente PMI, l'istruttoria dei progetti è stata terminata, ma l'assegnazione dei fondi non risulta ancora effettuata. E' previsto un secondo bando a completamento (per circa il 50% dei fondi totali).

La Misura 2.04, infine, è attuata tramite interventi a regia regionale, a titolarità regionale e tramite progetti integrati.

In conclusione si può constatare come i fondi a titolarità regionale sinora assegnati, rappresentino il 49,3% del totale. Questo dato sta a significare una forte volontà, da parte dell'Amministrazione regionale, di gestire in forma molto diretta e controllata l'attuazione del programma. Più che discutere sul dato in sé, però, è importante capire se questa strategia attuativa ha comportato, o sta comportando, una maggiore ed effettiva efficacia nel raggiungimento degli obiettivi. Il giudizio al riguardo non è facile, in quanto dipende anche, a nostro parere, dallo strumento PIR, cui il CdP assimila i circuiti previsti dalla Misura 2.01. Mentre sul piano teorico tale strumento appare estremamente congruo, soprattutto in una Regione che ha l'intera competenza e titolarità sulla gestione del patrimonio culturale, sul piano pratico questi effetti stentano a manifestarsi. Anzi i vari "circuiti" in corso di attuazione nell'ambito dell'Azione 2.01, assomigliano molto ai PIS calabresi e in parte pugliesi, con tutte le riserve che si sono espresse più volte al riguardo.

Pertanto, mentre con il PIR "Reti per lo sviluppo locale" la Regione sembra effettivamente integrare e supportare la progettualità complessiva dei PIT, la rinuncia all'uso di PIR rispetto alle Misure 2.01 e 2.03, limitandosi ad alcune "azioni di eccellenza" all'interno del

suddetto PIR, rappresenterebbe un handicap per la strategia del POR in fatto di valorizzazione del patrimonio.

### **2.8.3 Efficienza attuativa**

L'analisi delle procedure e dei tempi di attuazione delle misure e l'individuazione degli eventuali ritardi rispetto ai cronogrammi definiti in sede di programmazione, rivelano situazioni diverse per le quattro misure in cui l'Asse II si articola.

Nello specifico la Misura 2.01 rivela un livello di criticità medio. Le cause dei ritardi sono attribuibili al pesante carico di lavoro gravante sui Dipartimenti regionali titolari delle competenze settoriali. Da un lato i tempi di valutazione risultano troppo stringenti per il completamento di determinate fasi procedurali, dall'altro va citato il processo di riorganizzazione che ha interessato in misura più o meno intensa tutti i Dipartimenti Regionali. Si può quindi affermare che il quadro istituzionale e organizzativo interno sembra aver inciso molto sull'efficienza attuativa del programma, almeno in questa prima fase.

La Misura 2.02 presenta un elevato grado di criticità. Alle cause ora indicate si aggiunge la carenza di coordinamento tra Dipartimenti e le modalità di gestione delle fasi di istruttoria, in ordine alle quali è emersa, non di rado, la necessità di una maggiore e più qualificata assistenza tecnica esterna, data la rilevanza degli aspetti tecnico-scientifici implicati.

La Misura 2.03 ha soglie criticità medio/alte. Le cause sono le medesime prima citate.

La Misura 2.04, rivela un livello di criticità medio. L'analisi dell'avanzamento procedurale della Misura 2.04 evidenzia come in fase di programmazione il Tavolo d'Asse<sup>13</sup> abbia rappresentato il principale strumento di coordinamento della strategia d'integrazione tra le Misure FSE e le altre, rivelandosi funzionale nella prima fase del percorso di programmazione del POR fino alla definizione delle schede di misura del Complemento di Programmazione. Nella fase di predisposizione del bando multiasse e multimisura, tuttavia, il confronto con le parti sociali si è sensibilmente ridimensionato, anche a causa della struttura del Tavolo d'Asse, apparsa in certi casi estesa a troppi soggetti e poco funzionale ad un'efficiente gestione delle problematiche affrontate. Il ridimensionamento del dialogo mette il luce nuovamente la difficoltà nel trovare un reale equilibrio fra l'efficienza attuativa e la concertazione.

### **2.8.4 Integrazione delle risorse**

Come già evidenziato, la strategia del POR Sicilia in ambito di beni ed attività culturali si attua prevalentemente attraverso progetti integrati: PIT e PIR.

Tutto l'iter procedurale e gestionale dei PIT è stato direttamente gestito dalla Presidenza della Regione; l'Assessorato si è limitato ad impegnare circa il 52% delle risorse

---

<sup>13</sup> Tavoli di lavoro attivi nella fase di attuazione per definire e verificare l'andamento della realizzazione delle misure, sia con riunioni interne, sia attraverso incontri con la partecipazione di *partner* economici, sociali e istituzionali.

disponibili sull'Asse II (praticamente tutte quelle riservate programmaticamente alla progettazione integrata territoriale) e ad esprimere un mero giudizio di coerenza/incoerenza sui singoli interventi riguardanti la misura 2.01 e in piccola parte la 2.03. Nessun altro tipo di coinvolgimento è stato richiesto fino ad oggi all'Assessorato competente. Relativamente ai PIT quindi la Presidenza della Regione ha proposto dapprima una zonizzazione (tutte le Province sono state coperte) e successivamente, tramite bando multiasse, ha selezionato la progettazione relativa a ciascun PIT sottoponendola al vaglio del Nucleo di Valutatori costituitosi ad hoc presso il Dipartimento della Programmazione.

Nel luglio del 2002, con Decreto del Presidente della Regione, è stata delineata la graduatoria dei PIT ammessi e finanziabili, dei PIT ammessi ma non finanziabili ed infine dei PIT non ammessi. Dopo un forte contenzioso con i PIT esclusi, nel settembre del 2002 è stato emesso un secondo Decreto Presidenziale con il quale sostanzialmente si ridistribuiscono le risorse disponibili, riammettendo anche i PIT che in prima battuta erano stati esclusi.

Il PIR "Reti per lo sviluppo locale" rappresenta bene, nella sua impostazione, l'intento della Regione volto a creare uno strumento trasversale di supporto e di potenziamento della progettualità espressa dai PIT. L'unico appunto che si può fare è che esso tende a divenire troppo onnicomprensivo e poco specifico. A nostro parere, invece, in uno strumento di questo tipo è proprio la settorialità a giustificare il ruolo e a determinarne l'efficacia.

### **2.8.5 Impatti territoriali**

I 27 PIT approvati comportano una non indifferente massa di investimenti sul territorio, anche se sorprende un poco la variabilità delle aggregazioni territoriali rispetto a precedenti programmi (come i Leader, i Prusst e i Patti territoriali), dove già si erano elaborate interessanti idee di sviluppo.

Nel complesso la quota Asse II nei PIT è indubbiamente consistente (mediamente pari al 22,7%). La dimensione finanziaria media è pari 8,3 Meuro, inferiore solo a quella della Campania. Un'analisi più dettagliata rivela che in ben 11 PIT la quota Asse II è superiore al 25% del budget totale e che in 4 essa supera il 40%. Essi sono:

- PIT n° 1 – Tindari Nebrodi (41%)
- PIT n° 11 – Enna: Turismo tra Archeologia e Natura (43,3%)
- PIT n° 16 – Le Economie del Turismo – Calatino Sud Simeto (50,5%)
- PIT n° 17 – Pit delle Torri e dei Castelli (42%).

Le risorse culturali condizionano anche i PIT aventi profilo bisettoriale, in cui la somma delle percentuali di due assi principali copre una parte significativa dell'intero budget. Alcuni PIT combinano l'intervento sulle risorse culturali con l'intervento sul sistema delle imprese: il PIT n° 9 "Ecomuseo del Mediterraneo", il PIT n° 21 "Polo turistico Tirreno Centrale" e il PIT n° 26 "Acque Labodes". Nel caso del PIT n° 13 "Dal turismo tradizionale ad un sistema turistico locale integrato" le risorse culturali si integrano con quelle ambientali, mentre nel PIT n° 7 "Palermo capitale dell'Euromediterraneo" esse si integrano con l'Asse Città.

Complessivamente la buona qualità progettuale proveniente dal territorio trova conferma nel dato numerico. Su i 35 PIT presentati, infatti, solo 7 sono rimasti per ora esclusi dalla selezione.

Le difficoltà procedurali riscontrate nella fase di avvio non hanno pregiudicato la tempistica stabilita nel CdP. All'interno di tale scenario, l'Asse II mostra ottime capacità di avanzamento. Al giugno 2003, infatti, i progetti esecutivi relativi alla Misura 2.01, erano 96, per un importo pari a 90,3 Meuro, ponendosi così al vertice della graduatoria dei progetti finanziati con altre Misure.

### **2.8.6 Gestione dei processi e valutazione degli impatti istituzionali**

La natura dei due strumenti di integrazione progettuale, previsti dalla Regione Siciliana comporta due diversi approcci nella gestione dei processi attuativi:

- di tipo bottom-up nel caso dei PIT;
- di tipo *top-down* nel caso dei PIR.

Qualche difficoltà è sorta nella procedura PIT, in quanto si è optato per una valutazione globale dei PIT, anziché ricorrere ad una valutazione analitica, intervento per intervento, il che ha comportato al rigetto di alcuni PIT.

Nel complesso si potrebbe provocatoriamente affermare che c'è stato più dialogo tra Regione e Territorio, che non all'interno della struttura amministrativa regionale. A questo proposito, tuttavia, la Sicilia, nel settore dei beni culturali, presenta un notevole vantaggio, sotto il profilo burocratico, in quanto le Soprintendenze provinciali sono organi decentrati dipendenti direttamente dall'Assessorato.

La composizione del partenariato locale dei PIT è molto articolata, assicurando in tal modo la rappresentanza di tutte le diverse voci presenti nel territorio: dai soggetti privati al terzo settore, dagli imprenditori ai rappresentanti del mondo ecclesiastico. Ciononostante, tuttavia, il settore dei beni culturali è in misura percentuale uno dei meno rappresentati, probabilmente per una residua tendenza all'approccio top-down nei processi di conservazione e valorizzazione dei beni culturali ed una certa resistenza a vedere nel bene culturale un possibile volano di sviluppo economico e occupazionale.

### **2.8.7 Gestione funzionale degli interventi**

Da un punto di vista formale il bando multiasse e multimisura emesso conteneva alcuni criteri relativi alla gestione degli interventi; fra questi due richiama esplicitamente la qualità del piano di gestione e la capacità del progetto di creare rientri tariffari, riducendo il sussidio pubblico al minimo. Inoltre veniva richiesta l'integrazione con altri interventi, in particolare quelli riguardanti lo sviluppo dell'impresa economica nel settore dei beni culturali o la valorizzazione a fini turistici del patrimonio naturalistico o ambientale. Si richiedeva inoltre lo sviluppo di forme partenariali e la capacità di attivare risorse esterne al POR di natura sia pubblica che privata.

Nei fatti, però, il problema gestionale resta aperto, anche se la legislazione regionale in materia si è adeguata a quella nazionale con il recepimento della "Ronchey": sono stati

aggiudicati i servizi aggiuntivi, ma non è stato risolto il problema dell'autonomia di gestione, specie per i siti ed i beni minori. Il problema è duplice:

- capacità istituzionale centrale rispetto alla necessità di dover gestire le diverse reti e i diversi sistemi di risorse culturali di competenza regionale (musei, biblioteche, archivi, aree archeologiche);
- capacità funzionale territoriale rispetto alla necessità di minimizzare i costi di gestione di un patrimonio davvero ingente, potenziandone la fruizione e l'impatto a livello socio-economico.

Rispetto al primo punto si ribadisce ancora il ruolo potenziale dei PIR e della Misura 2.02, come strumenti di transizione verso soluzioni più organiche anche sotto il profilo giuridico. Rispetto al secondo punto occorre sfruttare meglio l'esperienza PIT, superando decisamente l'ottica della Ronchey, ma anche non abbandonandosi a facili slogan sul potere taumaturgico dei cosiddetti "distretti culturali".

### 2.8.8 Valutazioni conclusive ed azioni correttive

In conclusione i **punti di forza** rilevati a livello di programmazione - integrazione - gestione delle risorse sono:

- forte incidenza dell'Asse II sul POR, non solo in termini puramente quantitativi;
- chiarezza del modello strategico teorico;
- discreta rilevanza data allo sviluppo della filiera produttiva dei beni culturali;
- buona risposta del territorio rispetto alla progettazione integrata.

I **punti di debolezza** sono invece rappresentati da:

- scarsa incidenza delle azioni di sistema sui PIT;
- scarso coordinamento a livello intra-regionale;
- insufficiente attenzione concreta ai problemi della gestione a regime degli interventi riguardanti il patrimonio culturale.

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2003.

Tab. 2.8.8.I – Attuazione finanziaria al 30-06-2003 (Meuro)

Asse II	Risorse pubbliche	% avanzamento su totale programmato
Risorse programmate	955,60	100,00%
Risorse assegnate	645,40	67,54%
Impegni	222,60	23,29%
Pagamenti	47,50	4,97%

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio

Le **azioni correttive** dovrebbero principalmente appuntarsi sulla messa a sistema dei "circuiti" individuati ed attuati nell'ambito della Misura 2.01, per renderli realmente funzionali, sottraendoli al destino, altrimenti inevitabile, di supporto alla redazione di dépliant turistici.

## 2.9 I Programmi Operativi Nazionali

Per completezza di trattazione l'analisi è stata estesa ai PON, individuando quegli interventi che hanno specifici richiami al tema delle risorse culturali.

Il **Programma Operativo Nazionale “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno”** individua azioni legate alle risorse culturali all'interno della misura 1.3, “Tecnologie per la tutela delle risorse ambientali e culturali”.

Gli interventi per la tutela delle risorse culturali riguardano due specifiche linee di azione: il potenziamento del sistema per il controllo tecnologico del territorio (che si caratterizza nella adozione di sistemi informativi finalizzati alla localizzazione delle risorse culturali a rischio di trafugamento, furto, ecc.) e la protezione da azioni criminose di siti di particolare rilevanza.

Di fatto, quindi, la strategia del PON sicurezza è riconducibile alla macro funzione di tutela dei beni culturali, non contenendo la stessa elementi di conservazione, valorizzazione e fruizione.

L'intera misura programma risorse per un totale di circa 90 Meuro; la quota destinata ad interventi in materia di beni culturali è pari, in base alle previsioni al 31 marzo 2003<sup>14</sup>, ad un totale di circa 25 Meuro.

All'interno del **PON “Ricerca scientifica, sviluppo tecnologico, alta formazione”**, la misura 1.3 interviene a sostegno della ricerca nei settori strategici del Mezzogiorno, comprendendo questi ultimi il settore dei beni culturali.

Gli interventi che verranno finanziati fanno riferimento allo sviluppo delle potenzialità dei beni culturali in funzione delle nuove tecnologie, come, a titolo di esempio, il recupero e la valorizzazione dei beni culturali con lo sviluppo delle tecniche e metodologie di salvaguardia del patrimonio o il potenziamento delle funzioni di fruizione dei beni grazie alle nuove tecnologie (mediateche, centri servizi e simili).

La misura programma risorse per un totale di 380 Meuro, e si prevede, quale obiettivo di risultato riguardo la componente legata ai beni culturali, di realizzare un totale di 51 progetti entro il 2008.

Infine, il **PON ATAS**, “Assistenza tecnica e azioni di sistema”, interviene a sostegno del settore risorse culturali, attraverso la definizione di due progetti prioritari: il primo, a valere sulla misura 1.2, “Assistenza tecnica per il miglioramento del processo di programmazione e della qualità progettuale degli interventi del QCS 2000-2006 nel settore dei beni e delle attività culturali”, e il secondo, finanziato dal Fse, a valere sulla misura 2.2, “Supporto nelle azioni di adeguamento formativo e di affiancamento consulenziale nel settore dei beni e delle attività culturali”.

I due progetti operativi programmano risorse per un totale di 10 Meuro, quota pari al 2,3% del totale costo programmato del PON (pari quest'ultimo a 432,6 Meuro).

---

<sup>14</sup> Avanzamento finanziario del PON sicurezza al 31 marzo 2003.

### 3 Elaborazione e modellizzazione dei dati progettuali

Nel presente capitolo si riporta una valutazione delle modalità attuative implementate dai diversi POR, analisi effettuata attraverso una modellizzazione dei dati progettuali. I dati di riferimento sono relativi al periodo giugno-ottobre 2003 (prima fase della ricerca valutativa).

#### 3.1 Quadro di sintesi delle modalità attuative dei POR

L'analisi delle modalità attuative dei CdP, così come concretamente praticate nelle diverse regioni obiettivo 1, è stata una delle due componenti fondamentali della ricerca valutativa. Nel capitolo precedente essa è stata condotta regione per regione, analizzando i principali aspetti delle strategie, delle modalità attuative praticate, dei processi decisionali e con riguardo sia agli impatti territoriali che a quelli gestionali.

Il prospetto che segue riassume visivamente le valutazioni espresse analiticamente e ne consente una comparazione immediata in senso trasversale. Per una migliore leggibilità del prospetto si premettono le categorie di giudizio ed i criteri specifici utilizzati per l'analisi.

##### 3.1.1 Programmazione/progettazione degli interventi

L'analisi della programmazione/progettazione degli interventi consente una valutazione delle strategie attuative.

Giudizio di base: esiste uno scarto tra il processo attuativo "immaginato" (cioè programmato o teorico) e quello concretamente "praticato" (cioè effettivo). Questo giudizio esige una biforcazione logica tra programmazione e concretizzazione del processo attuativo.

I criteri di valutazione sono nel seguito esplicitati.

**Coerenza** tra due momenti successivi del processo attuativo e cioè nel raffronto CdP/QCS prima e Procedure applicate/CdP poi.

*Modalità valutativa*: grado di esplicitazione e di coerenza tra teoria e prassi a livello di strumenti, procedure, criteri di selezione, prioritizzazione, integrazione.

**Efficacia** nel perseguire gli obiettivi dichiarati.

*Modalità valutativa*: comparazione di strumenti, procedure, criteri di selezione, prioritizzazione, integrazione, ipotizzati ed effettivamente praticati.

**Efficienza** nel perseguire tali obiettivi nel modo più semplice e più breve possibile.

*Modalità valutativa*: confronto tra cronogrammi previsti ed effettivi, capacità di autocorrezione delle procedure.

### 3.1.2 Concentrazione/integrazione degli interventi

L'analisi sulla concentrazione/integrazione degli interventi consente una valutazione degli impatti socio-economici e territoriali, quantomeno a livello potenziale.

Giudizio di base: al di là dell'adesione scontata alla strategia della concentrazione/integrazione, in molti casi essa risulta fittizia o costruita ex post. Questo giudizio di massima comporta una biforcazione logica tra progettazione integrata vera e propria (cioè territoriale) e progettazione settoriale (anche quella dichiarata integrata ed attuata tramite PIS/PS/PIR).

I criteri di valutazione sono nel seguito specificati.

**Concentrazione e integrazione effettiva degli interventi inseriti nei progetti integrati.**

*Modalità valutativa:* dimensione media degli interventi e percentuale quantitativa e finanziaria di interventi inseriti nei P.I., in rapporto per quanto possibile ad altre variabili di contesto.

**Decisionalità** nella costruzione di progetti integrati.

*Modalità valutativa:* processo selettivo degli interventi costituenti i P.I. (top/down, bottom/up, negoziazione/concertazione tra regione e territorio).

### 3.1.3 Capacità gestionale

Giudizio di base: si tratta di una delle criticità più marcate nelle fasi di realizzazione e di funzionamento degli interventi; ma anche nelle precedenti fasi di programmazione e progettazione si sono presentati problemi. In effetti, quando si parla di capacità gestionale si toccano problematiche molto differenti, a seconda delle diverse fasi temporali e procedurali considerate.

I criteri proposti coincidono con tre momenti principali.

**Capacità istituzionale a livello centrale** ovvero capacità gestionale a livello di programmazione e di gestione dei rapporti col territorio.

*Modalità valutativa:* adeguatezza della struttura amministrativa regionale e sua capacità di concertazione con i partenariati locali.

**Capacità procedurale** ovvero capacità gestionale a livello locale circa la progettazione e la gestione attuativa degli interventi.

*Modalità valutativa:* adeguatezza dei partenariati locali e dei soggetti attuatori, responsabili della progettazione e realizzazione degli interventi.

**Capacità gestionale a livello funzionale.**

*Modalità valutativa:* presenza/assenza di modelli generali o di soluzioni specifiche per la gestione degli interventi a regime.

### 3.1.4 Capacità di spesa

Giudizio di base: l'analisi degli impegni e delle erogazioni, in questa fase del ciclo, è inadeguata a valutare molti degli aspetti legati all'efficacia, all'efficienza e all'impatto territoriale dei fondi.

Una tale analisi può essere però effettuata a partire dai finanziamenti "assegnati" o "approvati" in base ad atti formali della Regione. Di qui l'esigenza di costruire una base dati relativa all'"assegnazione" dei fondi (non sempre coincidente con i dati MONIT). Il criterio proposto (cfr. anche il punto 4.2. successivo) è pertanto quello di valutare la maggiore o minore difficoltà di spesa, tenendo conto delle procedure attivate nel passaggio dall'assegnazione (ovvero dalla progettazione definitiva) all'impegno (ovvero alla progettazione esecutiva).

### 3.1.5 Alcune prime valutazioni

Assegnando un punteggio ai livelli di risposta (alta-media-bassa) corrispondenti a ciascuno dei criteri utilizzati, si può avere una prima grossolana indicazione circa gli aspetti più o meno critici riscontrati nel processo attuativo dei POR (cfr. ultima colonna a destra della tabella).

Come si può vedere, gli aspetti più critici sono:

- l'integrazione progettuale, a livello sia settoriale che territoriale;
- la capacità gestionale a livello funzionale.

Gli aspetti più soddisfacenti appaiono invece:

- la coerenza tra POR e QCS;
- l'efficienza attuativa dei CdP;
- la capacità di spesa.

In posizione intermedia si pongono infine i seguenti aspetti:

- la coerenza e l'efficacia attuativa dei CdP;
- la capacità gestionale a livello istituzionale e procedurale.

Questi primi giudizi sono in effetti confermati dalle analisi successive (*desk e field*), come si argomenterà più dettagliatamente nel seguito.

Con analoga procedura è possibile assegnare un punteggio anche ai singoli POR; ne risulterebbe una sorta di "pagella" alle Regioni che, pur confermando le maggiori o minori difficoltà incontrate nel processo attuativo, non ci aiutano molto a comprenderne le ragioni e, soprattutto, i nodi critici e i modi per affrontarli.

Per questi scopi si è resa necessaria la costruzione della base dati progettuali (di cui al punto 4.2 successivo) e la sua elaborazione a livello statistico.

criteri di valutazione				Basilicata	Calabria	Campania	Molise	Puglia	Sardegna	Sicilia	Totale Ob.1
Programmazione	POR	coerenza	alta								
			media								
			bassa								
	Attuazione	coerenza	alta								
			media								
			bassa								
		efficacia	alta								
			media								
			bassa								
	efficienza	alta									
		media									
		bassa									
Integrazione settoriale	concentrazione e integrazione	alta									
		media									
		bassa									
	decisionalità	top/down									
		concertaz.									
		bottom/up									
Integrazione territoriale	concentrazione e integrazione	alta									
		media									
		bassa									
	decisionalità	top/down									
		concertaz.									
		bottom/up									
Capacità gestionale	istituzionale	alta									
		media									
		bassa									
	procedurale	alta									
		media									
		bassa									
	funzionale	specific									
		generica									
		assente									
Capacità di spesa	senza particolari problemi										
	con qualche problema										
	con molti problemi										

### 3.2 Elaborazione dei dati progettuali

Il confronto dei dati finanziari aggregati relativi all'Asse II dei sette POR meridionali, non fornisce elementi sufficienti per una valutazione delle strategie programmatiche ed attuative. Per un'analisi più approfondita dei dati è stato necessario passare al livello di dettaglio dei singoli progetti o interventi.

Come è stato osservato nel capitolo 2 dedicato alla metodologia della ricerca, la carenza/inattendibilità dei dati costituisce però una limitazione non indifferente. Per ovviare a questo fatto, si è preliminarmente proceduto alla costruzione di una Base Dati

mediante una raccolta, quanto più completa possibile, ed una interpretazione dei dati progettuali esistenti, tenendo conto, regione per regione, di tutti gli atti formali di assegnazione delle risorse finanziarie dei POR.

In effetti la catena del finanziamento consta di cinque anelli significativi:

- il finanziamento programmato (non sempre desumibile dal CdP, come nel caso di alcune regioni in fatto di PIT);
- il costo di progetto (così come definito dal beneficiario finale e quindi non necessariamente corrispondente al finanziamento concesso);
- il finanziamento approvato (entità delle risorse assegnate al progetto con atto formale dell'ente erogatore sulla base di un progetto, molto spesso solo definitivo, e quindi soggetto a varianti legate alla progettazione esecutiva e ad una più puntuale valutazione delle spese ammissibili);
- l'impegno di spesa (molto spesso non coincidente col valore precedente, in quanto legato alla progettazione esecutiva);
- il finanziamento erogato, in rapporto allo stato di avanzamento dell'intervento.

Poiché i dati riguardanti i passaggi finali d) ed e) sono ancora esigui e ben difficilmente reperibili al di fuori di *Monit 2000*, si è preferito fare riferimento alle risorse "programmate" a) e a quelle "assegnate" c).

La significatività di tali dati (al di là della loro stessa completezza) presenta invero molti aspetti problematici, dal momento che per l'impegno definitivo dei fondi occorrono numerose verifiche e controlli circa la qualità delle progettazioni esecutive, le modifiche richieste dalle Soprintendenze, l'eleggibilità delle singole voci di spesa e così via.

Ciononostante si ritiene che le risorse pubbliche assegnate non rappresentino soltanto un buon indicatore del grado di efficienza e del livello di attuazione dei CdP, ma che esse abbiano anche la consistenza minima, necessaria e sufficiente per effettuare elaborazioni quali-quantitative sui dati stessi. La disaggregazione dei dati a livello progettuale ha infatti permesso di effettuare le seguenti elaborazioni.

**Tabelle 3.2.I e II** - Ripartizione delle risorse pubbliche programmate e assegnate per tipologia di azioni, distinguendo tra:

- interventi infrastrutturali (recupero e valorizzazione del patrimonio culturale);
- interventi infrastrutturali (recupero e valorizzazione di strutture per lo spettacolo) e produzione di eventi;
- interventi mirati all'incentivazione della filiera produttiva legata alla valorizzazione ed alla gestione del patrimonio;
- interventi per la formazione professionale e la creazione d'impresa;
- azioni trasversali di sistema.

**Tabelle 3.2.III** - Ripartizione delle risorse pubbliche assegnate per tipo e livello di integrazione degli interventi, distinguendo tra:

- progettazione monosettoriale
- progettazione integrata territoriale (PIT)
- progettazione integrata settoriale (PIS)

**Tabella 3.2. IV** – Progettazione coerente e APQ, valutando:

- l'incidenza della progettazione coerente (laddove reperibile);
- l'incidenza degli interventi APQ sul totale delle risorse assegnate e sul totale dello stesso APQ (per le tre regioni che già hanno stipulato l'accordo).

**Tabella 3.2.V** - Ripartizione delle risorse pubbliche assegnate secondo i modelli territoriali e i modelli di sviluppo in seguito discussi.

**Tabella 3.2.VI** - Capacità di spesa, distinguendo tra:

- risorse programmate;
- risorse assegnate;
- risorse effettivamente impegnate (dati MONIT);
- risorse effettivamente erogate (dati MONIT).

Tutti i dati fanno riferimento alla data di giugno-luglio 2003, quando essi hanno iniziato ad essere raccolti ed elaborati. Dei successivi aggiornamenti si è tenuto conto a livello di stime proiettive.

Si è fatto riferimento alle sole risorse pubbliche (regionali, nazionali, comunitarie) del POR, in quanto esse rappresentano, per l'Asse II, l'89,3% degli investimenti totali previsti (2.404,8 Meuro su un totale di 2.692,4 Meuro).

Tab. 3.2.I - Asse II QCS Ob.1: Ripartizione delle risorse pubbliche programmate per tipologia di azioni

Tipologia di azioni/POR	Recupero e valorizzazione del patrimonio			Strutture per lo spettacolo e produzione di eventi			Filiera dei beni culturali e servizi gestionali			Formazione professionale e creazione d'impresa			Azioni trasversali di sistema			Totale risorse programmate POR	
	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Meuro	%
Basilicata	2.1.a/b/c	45,14	100%				2.1.b	0,00	0%							45,14	100%
Calabria	2.1.a/b-2.3.a	58,07	50%	2.2.b	29,04	25%	2.2.a-2.3.b/c	29,04	25%							116,15	100%
Campania	2.1.a/b/c	475,59	76%	2.1.d	0,00	0%	2.2	118,90	19%	2.3.a/b/d/e	29,78	5%				624,26	100%
Molise	2.1-2.2.a/b	30,47	88%				2.3	4,24	12%							34,71	100%
Puglia	2.1.a/b/c/d/e-2.2	205,20	82%	2.1.f	18,98	8%				2.3.a/b/c	19,45	8%	2.1.g	5,70	2%	249,33	100%
Sardegna	2.1-2.2-2.3	230,30	61%	2.3	107,62	28%				2.4	41,63	11%				379,55	100%
Sicilia	2.1.a/b/c/d/f	619,20	65%	2.2.d	0,00	0%	2.1.e-2.3	150,98	16%	2.4	71,45	7%	2.2.a/b/c	114,00	12%	955,64	100%
<b>Totale risorse programmate</b>		<b>1.663,97</b>	<b>69%</b>		<b>155,64</b>	<b>6%</b>		<b>303,15</b>	<b>13%</b>		<b>162,31</b>	<b>7%</b>		<b>119,70</b>	<b>5%</b>	<b>2.404,78</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Tab 3.2.II - Asse II QCS Ob.1: Ripartizione delle risorse pubbliche assegnate per tipologia di azioni

Tipologia di azioni/POR	Recupero e valorizzazione del patrimonio			Strutture per lo spettacolo e produzione di eventi			Filiera dei beni culturali e servizi gestionali			Formazione professionale e creazione d'impresa			Azioni trasversali di sistema			Totale risorse Assegnate		Risorse non assegnate		Totale risorse programmate POR	
	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Azioni	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
Basilicata	2.1.a/b/c	41,8	93%				2.1.b	3,31	7%						45,14	100%	0,00	0%	45,14	100%	
Calabria	2.1.a/b-2.3.a	33,55	29%	2.2.b	8,39	7%	2.2.a-2.3.b/c	8,39	7%						50,33	43%	65,82	57%	116,15	100%	
Campania	2.1.a/b/c	348,15	56%	2.1.d	1,66	0%	2.2	96,06	15%	2.3.a/b/d/e	25,42	4%			471,29	75%	152,97	25%	624,26	100%	
Molise	2.1-2.2.a/b	25,31	73%				2.3	0,00	0%						25,31	73%	9,40	27%	34,71	100%	
Puglia	2.1a/b/c/d/e-2.2	78,50	31%	2.1.f	0,00	0%				2.3.a/b/c	0,00	0%	2.1.g	0,00	0%	78,50	31%	170,83	69%	249,33	100%
Sardegna	2.1-2.2-2.3	157,60	42%	2.3	75,85	20%				2.4	8,18	2%			241,63	64%	137,91	36%	379,55	100%	
Sicilia	2.1.a/b/c/d/f	590,60	62%	2.2.d	11,10	1%	2.1.e + 2.3	24,10	3%	2.4	2,18	0%	2.2.a/b/c	17,40	2%	645,38	68%	310,26	32%	955,64	100%
<b>Totale risorse</b>		<b>1.275,54</b>	<b>53%</b>		<b>97,00</b>	<b>4%</b>		<b>131,86</b>	<b>5%</b>		<b>35,78</b>	<b>1%</b>		<b>17,40</b>	<b>1%</b>	<b>1.557,59</b>	<b>65%</b>	<b>847,19</b>	<b>35%</b>	<b>2.404,78</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Tab. 3.2.III - Asse II QCS Ob.1: Ripartizione delle risorse pubbliche assegnate per livello di integrazione degli interventi

POR	Progettazione monosettoriale		Progettazione integrata territoriale		Progettazione integrata settoriale		Totale risorse Assegnate		Risorse non assegnate		Totale risorse programmate POR	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
Basilicata	19,79	44%	19,10	42%	6,25	14%	45,14	100%	0,00	0%	45,14	100%
Calabria	3,20	3%			47,10	41%	50,30	43%	65,85	57%	116,15	100%
Campania			471,30	75%			471,30	75%	152,96	25%	624,26	100%
Molise	25,31	73%					25,31	73%	9,40	27%	34,71	100%
Puglia	78,50	31%					78,50	31%	170,83	69%	249,33	100%
Sardegna	21,46	6%	49,49	13%	174,67	46%	245,62	65%	133,93	35%	379,55	100%
Sicilia			224,70	24%	420,70	44%	645,40	68%	310,24	32%	955,64	100%
<b>Totale risorse programmate</b>	<b>148,26</b>	<b>6%</b>	<b>764,59</b>	<b>32%</b>	<b>648,71</b>	<b>27%</b>	<b>1.561,56</b>	<b>65%</b>	<b>843,21</b>	<b>35%</b>	<b>2.404,78</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Tab. 3.2.IV - Asse II QCS Ob.1: Progettazione coerente e APQ

POR	Progettazione coerente (a)		APQ Asse II (b)			APQ Totale (c)	Totale risorse Assegnate (d)
	Meuro	% (a/d)	Meuro	% (b/d)	% (b/c)	Meuro	Meuro
Basilicata	13,85	31%	12,19	27%	19%	64,72	45,14
Calabria	n.d.	-					50,30
Campania	9,43	2%	101,33	22%	13%	753,58	471,30
Molise	26,30	104%	14,82	59%	46%	32,02	25,31
Puglia	25,62	33%					78,50
Sardegna	42,40	17%					245,62
Sicilia	35,80	6%					645,40
<b>Totale risorse assegnate</b>	<b>153,41</b>	<b>10%</b>	<b>128,34</b>	<b>8%</b>	<b>15%</b>	<b>850,32</b>	<b>1.561,56</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Tab. 3.2.V - Asse II QCS Ob.1: Ripartizione delle risorse pubbliche assegnate per modelli

POR	Modelli Territoriali											
	Modello polarizzato		Modello lineare		Modello areale		Modello reticolare		Altro		Totale risorse assegnate	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
Basilicata	1,03	2%			19,10	42%	6,25	14%	18,76	42%	45,14	100%
Calabria			36,83	73%			3,10	6%	10,41	21%	50,33	100%
Campania	250,02	53%	100,42	21%	120,90	26%					471,34	100%
Molise									32,02	100%	32,02	100%
Puglia									78,50	100%	78,50	100%
Sardegna			81,20	34%	49,49	20%	89,50	37%	21,46	9%	241,65	100%
Sicilia	40,50	6%	306,30	47%	184,20	29%	89,40	14%	25,00	4%	645,40	100%
<b>Totale risorse assegnate</b>	<b>291,56</b>	<b>19%</b>	<b>524,74</b>	<b>34%</b>	<b>373,69</b>	<b>24%</b>	<b>188,25</b>	<b>12%</b>	<b>186,15</b>	<b>12%</b>	<b>1.546,38</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Tab. 3.2.VI segue- Asse II QCS Ob.1: Ripartizione delle risorse pubbliche assegnate per modelli

POR	Modelli di Sviluppo									
	Modello turistico culturale		Modello produttivo distrettuale		Modello ibrido misto		Altro		Totale risorse assegnate	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
Basilicata	8,37	19%			10,73	24%	26,04	58%	45,14	100%
Calabria	36,83	73%					13,51	27%	50,33	100%
Campania	471,34	100%							471,34	100%
Molise							32,02	100%	32,02	100%
Puglia							78,50	100%	78,50	100%
Sardegna	193,70	80%	7,56	3%	5,27	2%	35,10	15%	241,64	100%
Sicilia	96,70	15%	13,40	2%	114,60	18%	420,70	65%	645,40	100%
<b>Totale risorse assegnate</b>	<b>806,94</b>	<b>52%</b>	<b>20,96</b>	<b>1%</b>	<b>130,61</b>	<b>8%</b>	<b>605,87</b>	<b>39%</b>	<b>1.546,38</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Tab. 3.2.VII - Asse II QCS Ob.1: Attuazione finanziaria al 30-06-03

POR	Risorse assegnate		Risorse impegnate		Risorse erogate		Risorse programmate	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
Basilicata	45,10	100%	17,40	39%	12,20	27%	45,14	100%
Calabria	50,30	43%	32,90	28%	9,60	8%	116,15	100%
Campania	471,30	75%	128,00	21%	34,80	6%	624,26	100%
Molise	32,00	92%	20,20	58%	9,00	26%	34,71	100%
Puglia	78,50	31%	69,00	28%	25,50	10%	249,33	100%
Sardegna	241,60	64%	80,70	21%	44,20	12%	379,55	100%
Sicilia	645,40	68%	222,60	23%	47,50	5%	955,64	100%
<b>Totale</b>	<b>1.564,20</b>	<b>65%</b>	<b>570,80</b>	<b>24%</b>	<b>182,80</b>	<b>8%</b>	<b>2.404,78</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

### 3.3 Modelli interpretativi

La modellizzazione concettuale delle analisi condotte sui singoli POR del QCS Obiettivo 1 non rappresenta solo un modo per razionalizzare la scelta dei casi di studio, ma un primo sforzo di sintesi e quindi una prima ipotesi metodologica per la formulazione delle valutazioni finali.

In altri termini, la riduzione della grande massa di dati e di approcci locali (per ora prevalentemente progettuali) alla valorizzazione del patrimonio culturale ad un numero molto limitato di modelli di riferimento, rappresenta la chiave di impostazione che si vuole dare a tutta la ricerca valutativa, anche nei suoi sviluppi successivi.

In questo senso l'analisi di alcuni casi studio selezionati, come vedremo, con la stessa logica, costituisce un ulteriore contributo alla ricerca valutativa.

I modelli teoricamente ipotizzabili sono di quattro tipi:

- modelli procedurali;
- modelli territoriali;
- modelli di sviluppo;
- modelli gestionali.

Quello gestionale, allo stato dei fatti, è l'aspetto più difficile da modellizzare, se non altro perché i modelli sinora proposti sono più di tipo giuridico che funzionale, e le formule giuridiche non innescano, ma semmai seguono, le soluzioni organizzative.

Allo stato attuale, è difficile rintracciare casi non banali e rappresentativi di situazioni più generali e codificabili; si è preferito, perciò, scegliere dei casi di studio molto particolari e capaci di fornire utili indicazioni su quello che viene da molti ritenuto un aspetto particolarmente critico della strategia.

### 3.3.1 Modelli procedurali

Nell'analisi dei modelli procedurali, la prima considerazione da fare riguarda lo scarto osservabile in ogni regione tra le procedure programmate nel POR/CdP, e quelle effettivamente seguite in fase di attuazione.

Nonostante i continui necessari aggiustamenti messi in atto dalle singole AdG, al fine di migliorare i risultati attesi, è possibile delineare due modelli procedurali abbastanza caratterizzati ed effettivamente praticati dalle regioni, con specifico riferimento all'Asse II. Sfugge a questo tentativo di modellizzazione la Regione Molise, ove sembra prevalere una logica di tipo monosettoriale, centrata sull'APQ e la progettazione coerente.

**Modello duale centralizzato.** Prevede processi sia dirigitici e centralizzati (leggi PIS) che concertati e decentrati (leggi PIT), per la selezione/valutazione progettuale e la conseguente allocazione delle risorse dell'Asse II.

In questo modello, infatti, le risorse si ripartiscono equamente tra PIS (o simili) e PIT, con una netta differenza, in termini di controllo, da parte dei responsabili dell'Asse II (Assessorati ai Beni Culturali): i PIS nascono infatti dall'interno degli Assessorati e delle Soprintendenze territoriali, mentre i PIT seguono altre strade e tendono a sfuggire al loro controllo, se non per le verifiche di coerenza specifica.

In genere si tratta di regioni in ritardo rispetto alla stipula dell'Accordo di Programma Quadro con il MiBAC, probabilmente per le difficoltà dell'amministrazione regionale a definire la prioritizzazione e l'ubicazione degli interventi strategici.

Nelle regioni che tendono a seguire questo modello si registra, al momento attuale, un livello medio-basso di integrazione tra interventi sul patrimonio e territorio; integrazione che, in genere, tende ad essere ricercata e ristabilita a posteriori. La coerenza del processo programmatico è perciò ancora tutta da dimostrare, essendosi sin qui privilegiata, in ultima analisi, la capacità di spesa e di controllo delle procedure interne al settore. Non si tratta di un giudizio a priori negativo, dato che il dualismo che caratterizza questo tipo di approccio presenta interessanti potenzialità di sviluppo, come vedremo in sede di valutazioni finali e di suggerimenti correttivi.

Possono ascrivere a questo modello le Regioni **Calabria, Sicilia, Sardegna** e in parte Puglia.

**Modello unitario strutturato.** Questo modello prevede una netta prevalenza (>70%) dei processi di integrazione territoriale (PIT) con una forte regia regionale, cui si accompagna, però, una discreta azione di concertazione a livello territoriale.

Il dualismo si sposta così all'interno della struttura stessa dei Progetti Integrati, laddove gli interventi strutturanti o aggreganti sono definiti centralmente, mentre quelli indotti o aggregati vengono concertati e decisi localmente.

In questo caso l'APQ con il MiBAC risulta da tempo stipulato, anzi rappresenta una solida base per la definizione degli interventi strategici, assunti come invariati.

Il livello di integrazione territoriale ed intersettoriale promette di essere più elevato che nel precedente modello, ma l'efficienza è un po' minore, per la lunghezza e la complessità del processo programmatorio. E' difficile valutare, al momento attuale, se l'efficacia è comunque garantita, in quanto la fase attuativa è appena iniziata. Possono ascrivere a questo modello le Regioni **Campania** e in parte Basilicata.

**Modello procedurale intermedio.** Questo modello è caratterizzato dalla compresenza delle due tipologie di progettazione integrata (come nel modello duale), ad entrambe le quali sono stati applicati processi decisionali misti centralizzati/decentralizzati (come nel modello unitario).

E' il modello perseguito - difficile valutare quanto intenzionalmente - dalla Regione **Puglia**. La Regione Basilicata vi rientra solo se si considera l'APQ con il MiBAC, datane l'impostazione tematica e la rilevanza finanziaria (peraltro minimamente concorrente al finanziamento del POR).

### 3.3.2 Modelli territoriali

E' forse la più semplice delle schematizzazioni operabili sull'insieme dei progetti riguardanti il patrimonio culturale, e travalica le specificità regionali. Si tratta di classificare in senso morfologico gli schemi spaziali secondo cui i beni culturali, oggetto di interventi integrati, si relazionano tra loro sul territorio. La morfologia di tali relazioni, essenzialmente di natura geometrica o più esattamente topologica, dà luogo ad un numero ben definito di modelli.

**Modello polarizzato.** A tale modello si possono ricondurre tutti quegli insiemi di interventi caratterizzati dalla presenza di un bene culturale preminente o eccellente, capace di polarizzare la natura e la funzionalità di tutti gli altri interventi correlati.

Trattasi, in genere, di un grande complesso monumentale, archeologico, storico-architettonico o di un grande museo. E' la filosofia dei "Grandi Attrattori Culturali" adottata dalla Regione Campania e perseguito con coerenza sino all'attuale fase realizzativa.

Solo in parte gli interventi correlati si distribuiscono su un areale ben definito e delimitato, laddove le relazioni economiche e funzionali possono estendersi ad ambiti territoriali molto ampi e discontinui (pensare, per esempio, agli interventi sui trasporti). La correlazione spaziale è invece generalmente più forte, per ovvi motivi funzionali, a livello di servizi turistici.

Questo modello rappresenta complessivamente il 18,6% dei PI e ben il 53% di quelli campani.

**Modello lineare.** E' un modello molto utilizzato nei POR Obiettivo 1 (33,5% dei PI) e corrisponde al concetto di "Itinerario Culturale Tematico". La motivazione connettivante non è solo di tipo infrastrutturale o trasportistico, ma anche di tipo turistico, riconducibile ad un ben preciso tematismo culturale.

La fruizione turistica del territorio deve essere necessariamente supportata da un insieme di infrastrutture e di servizi che assolvono a tutte le funzioni proprie dell'attività turistica. La strutturazione di tali funzioni in itinerari o circuiti è idea antica quanto quella del turismo, ed infatti l'etimologia stessa della parola rimanda al viaggio (tour) che è stata, nell'ottocento, la prima forma turistica organizzata. Al giorno d'oggi, a parte la fase del trasferimento alla/dalla località scelta per qualsiasi tipo di vacanza, il turismo itinerante rappresenta solo una piccola parte del fenomeno turistico nel suo complesso.

La critica che si può fare a questo modello nasce dal fatto che, la strutturazione dell'attività turistica in itinerari o circuiti, costituisce più una sovrastruttura mentale di chi organizza l'attività turistica, che non una reale modalità di fruizione del territorio, anche perché solo in casi particolari un turista tende a seguire un itinerario rigidamente predefinito, preferendo piuttosto lasciarsi guidare da un interesse specifico o da una suggestione momentanea.

**Modello areale.** Questo modello è stato introdotto, a livello di programmazione, negli anni '90, in relazione al concetto di "patrimonio diffuso", costituito cioè da beni cosiddetti minori, ma distribuiti sul territorio con una densità piuttosto elevata. Si tratta di una caratteristica peculiare dei beni storico-architettonici italiani, conservatasi anche grazie alla rigidità delle norme di tutela applicate nel nostro paese a questo tipo di patrimonio.

Tale modello tende oggi a rafforzarsi in seguito ad una nuova e più attenta considerazione del patrimonio cosiddetto intangibile o immateriale, da cui discende la stessa identità culturale di una determinata area territoriale. Il concetto di "paesaggio" potrebbe caratterizzare bene questo approccio, in quanto riassume l'intera eredità culturale di un territorio e della comunità ivi insediata.

Il modello areale rappresenta complessivamente il 23,9% dei PI.

**Modello reticolare.** Mentre il modello areale presuppone una contiguità spaziale di beni culturali, ambientali e di servizi, ancorché diffusi, nel modello reticolare tale contiguità è del tutto virtuale. Si tratta cioè di una relazione non spaziale ma funzionale, che consente ad una serie di beni di fare sistema, indipendentemente dalla loro ubicazione territoriale.

Casi tipici ascrivibili a questo modello sono i sistemi museali e quelli bibliotecari o archivistici. Si possono avere reti di beni culturali basate anche su un fattore tematico, come nel caso degli itinerari. Anche gli itinerari culturali potrebbero essere ricondotti ad uno schema reticolare, dotato di innumerevoli modalità di ingresso/uscita e di interscambio tra località e percorsi differenti. Ciò equivale a dire che gli elementi d'interesse turistico posti ai nodi della rete (città, monumenti, santuari, feste, musei, ecc.), definiscono una matrice a più dimensioni (dimensione = percorso tematico) in cui ogni elemento, appartenendo a più percorsi possibili, consente il passaggio da una dimensione all'altra, secondo modalità del tutto libere e personali.

Tutto dipende, in conclusione, non dalla natura fisica delle relazioni (infrastrutture e vettori di trasporto), ma dalla loro natura funzionale: un sistema museale regionale ha senso, non perché costituito tutto da musei o perché i singoli musei siano affini rispetto alle loro collezioni; ma perché la messa in rete dei musei consente modalità di organizzazione e di fruizione del tutto innovative.

Il modello reticolare rappresenta il 12% dei PI.

### 3.3.3 Modelli di sviluppo

L'analisi delle interdipendenze tra "cultura" e settori produttivi è molto complessa. Se riducessimo la questione alla domanda primaria di cultura (cioè alla domanda di acculturamento o di cultura per la cultura) l'impatto a livello produttivo risulterebbe esiguo. Contenuti e modelli culturali sono invece pervasivi ed è difficile separarli da altri fattori produttivi all'interno dei settori cui possono essere in qualche modo associati.

Non tutti i settori produttivi danno però luogo a interdipendenze complesse, tali da giustificare la definizione di veri e propri modelli di sviluppo, ovvero da sostenere o quantomeno caratterizzare l'economia di sistemi territoriali delimitati (sistemi di sviluppo

locale). Un criterio, ancorché generico, di classificazione può essere rappresentato dall'incidenza dell'investimento sul patrimonio culturale, in rapporto all'investimento totale. Purtroppo, nella realtà dei fatti, non è facile trovare riscontro immediato a questo tipo di modellizzazione. Il più delle volte le idee forza dei PI non sono immediatamente identificabili e i modelli adottati tendono a sfumare l'uno nell'altro, dando luogo a modelli di sviluppo ibridi.

**Modello di sviluppo distrettuale.** Nato dall'analisi e dalla teorizzazione delle economie di agglomerazione, riscontrate in molte realtà territoriali, ha poi ispirato lo sviluppo di politiche volte al consolidamento, la riqualificazione o addirittura la creazione di veri e propri distretti industriali specializzati.

L'estrapolazione impropria (cioè economicamente non significativa) di questo modello ha portato negli ultimi anni a tentativi vari, in verità con scarso successo pratico, di creare "distretti turistici" e poi "distretti culturali". In realtà sarebbe più corretto correlare i modelli di patrimonio diffuso, all'idea di "sviluppo locale sostenibile", piuttosto che all'idea di distretto. Il posizionamento di mercato di beni e servizi prodotti localmente è infatti più legato al concetto di qualità e tipizzazione, che non a quello di specializzazione merceologica (come nei distretti industriali retti da economie di agglomerazione).

Per poter estendere questo modello al settore dei beni culturali occorrerebbe che le attività produttive e di servizio fossero prevalentemente, se non esclusivamente, orientate in senso culturale, tanto da divenire la fonte principale di reddito ed occupazione a livello locale. E' difficile immaginare una situazione reale del genere, se non forse nel caso dei modelli territoriali di tipo fortemente polarizzato (B.1).

Un modello di questo tipo è centrato più spesso sul comparto agro-alimentare o su un comparto manifatturiero specifico; la valorizzazione del patrimonio culturale risulta pertanto secondaria e le risorse ad esso destinate sono assenti o estremamente contenute. In ogni caso si tratta di un modello piuttosto raro (1,3%) e difficile da identificare nei PIT.

**Modello di sviluppo turistico culturale.** Il modello di sviluppo turistico ha trovato una sua codificazione anche legislativa (Legge quadro sul turismo 135/2001) nei "sistemi locali di sviluppo turistico", i cui antesignani vanno ricercati in numerose esperienze di programmazione a livello locale (SLOT, sistemi locali di offerta turistica; BIOT, bacini integrati di offerta turistica; ecc.).

Nelle aree rurali o interne o economicamente marginali del Mezzogiorno questo modello assume valenze particolari, e si fonda sull'idea che le carenze qualitative e quantitative dell'offerta possano essere superate mediante l'integrazione locale dei servizi ricettivi e complementari, secondo varie formule (consorzio, franchising, networking, ecc.).

Inoltre, la condizione di successo è quasi sempre rappresentata dal possesso di risorse culturali e ambientali non necessariamente di eccellenza, ma consistenti e diffuse, in grado di fare massa critica grazie all'affermazione di un'identità culturale forte e riconoscibile. Di qui l'assunzione privilegiata di questo modello di sviluppo nel settore dei Beni Culturali, con il 51,6% sul totale dei PI.

**Modello di sviluppo ibrido.** Le politiche dello sviluppo locale sostenibile hanno da qualche tempo assunto primario interesse economico e sociale, soppiantando le tradizionali politiche di riequilibrio economico e territoriale degli anni '60 e '70. Esse mirano a riconoscere la specificità dei percorsi locali allo sviluppo e si rifanno ideologicamente al dualismo locale/globale.

Un modello di sviluppo locale integrato, quasi sempre è correlato ad un modello territoriale di tipo areale e si fonda sull'idea che alla base di uno sviluppo sostenibile c'è un'identità culturale locale che lo supporta, sia a livello di risorse umane (presenza di una comunità locale fortemente motivata in tal senso), sia a livello di risorse primarie (culturali

e ambientali), che ne determinano la specificità rispetto ai mercati extra-locali. Di qui la forte spinta alla tipizzazione delle produzioni, alla certificazione di qualità, all'affermazione delle politiche di marchio.

Un'economia locale di questo tipo non è in grado solo di promuovere il turismo, ma anche altri settori produttivi: agro-alimentare, artigianale tipico, quello servizi e, più in generale, tutte quelle attività che possono giovare di un modello culturale, in senso lato, forte e riconoscibile. Nella realtà, però, questa impostazione tende a tradursi in un modello multisettoriale ibrido, privo di un'idea forza chiara e localmente condivisa. Sotto questa forma esso rappresenta complessivamente il 38,7% dei PI.

### **3.4 Selezione dei casi di studio**

Sulla base di quanto esposto nei paragrafi ai fini della ricerca valutativa sono stati individuati i seguenti modelli.

Dal punto di vista procedurale:

- A.1 modello duale centralizzato
- A.2 modello unitario strutturato
- A.3 modello intermedio

Dal punto di vista territoriale (o topologico):

- B.1 modello polarizzato
- B.2 modello lineare
- B.3 modello areale
- B.4 modello reticolare

Dal punto di vista dello sviluppo socio-economico:

- C.1 modello di sviluppo distrettuale (con base produttiva extra-culturale)
- C.2 modello di sviluppo turistico culturale
- C.3 modello di sviluppo ibrido (tendenzialmente integrato)

Le combinazioni lineari dei suddetti modelli e sotto-modelli sono numerose se viste in un'ottica puramente combinatoria, ma esistono, in realtà, molte corrispondenze tra modelli definiti secondo i diversi punti di vista.

Per quanto concerne i modelli procedurali, si è selezionato almeno un caso di studio per ogni Regione, escluso il Molise, in modo tale che tutti gli altri modelli prima descritti fossero adeguatamente rappresentati. Inoltre, allo stato attuale del processo attuativo, la variabile gestionale non compare ancora come caratterizzante.

Pertanto le variabili chiave sono quelle legate ai modelli territoriali e quelle legate ai modelli di sviluppo socio-economico.

Esse danno luogo ad un numero limitato di possibili incroci, data l'irrilevanza del modello distrettuale. In effetti si è riscontrato come i modelli di sviluppo tendano a sfumare l'uno nell'altro, non solo per difetto di concezione, ma anche per difficoltà attuative, che rendono difficile la tenuta dell'idea forza originaria.

Alla fine la modellizzazione di tipo territoriale è risultata determinante nella scelta dei casi di studio. Anche l'idea gestionale ovvero le condizioni imposte alla gestione degli

interventi, hanno finito per diventare un fattore caratterizzante alcuni dei casi di studio analizzati.

E' bene chiarire che i casi di studio non costituiscono un campione significativo dell'universo progettuale. Non si tratta di ricavare da essi indicazioni per la disseminazione e l'applicazione di *best practices*, ma piuttosto di sottoporre ad una valutazione critica approfondita i modelli e le pratiche concretamente applicate, onde trarne spunti a livello di riprogrammazione e/o futura programmazione.

Lo sviluppo di un territorio non è un processo astratto, fatto solo di buone intenzioni e di bei programmi, ma un processo tortuoso, condizionato da innumerevoli fattori capaci di vanificare anche le migliori intenzioni. Capire le buone (in questo senso) pratiche per superare ostacoli e inconvenienti di percorso, è la migliore ricetta per rendere virtuoso il percorso stesso.

<b>Modello territoriale</b>	<b>% Risorse Asse II assegnate al modello</b>	<b>Caso di studio</b>	<b>Regione</b>
<b>polarizzato</b>	18,6%	<b>GAC "Campi Flegrei"</b>	Campania
<b>lineare</b>	33,5%	<b>PS Area Grecanica</b>	Calabria
		<b>Circuito Museale</b>	Sicilia
<b>areale</b>	23,9%	<b>PIT "Alto Basento"</b>	Basilicata
		<b>PIS "Gargano"</b>	Puglia
		<b>PIT "Calatino Sud Simeto"</b>	Sicilia
<b>reticolare</b>	12,0%	<b>Circuito CARAS</b>	Sardegna

Benché il POR e il CdP della Regione Siciliana facciano riferimento allo strumento PIR (Progetto Integrato Regionale) per la realizzazione dei circuiti culturali tematicamente omogenei (e tra questi il Circuito Museale), l'unico PIR al momento attivato è quello relativo alle "Reti per lo Sviluppo Locale". Non appare pertanto utile approfondire l'analisi del Circuito Museale, anche se originariamente selezionato per le sue potenziali valenze nella messa a sistema dei musei minori presenti sul territorio regionale

## Appendice – Aggiornamento dei POR al 2004

### POR Basilicata

#### Stato di Attuazione

A distanza di un anno dall'ultima rilevazione la Regione Basilicata conferma nel complesso la positiva performance nell'attuazione dell'Asse II del POR.

Come si ricorderà, a fine giugno 2003 la Regione aveva praticamente già assegnato tutte le risorse disponibili ed anzi, grazie al meccanismo dell'*overbooking*, le risorse assegnate risultavano, almeno virtualmente, pari al 142% del programmato, mentre l'impegno dei fondi era a quota 38,6% e i pagamenti a quota 27,1%.

In effetti, da una prima lettura dei dati ufficiali disponibili a Giugno 2004, è emerso che l'ammontare complessivo delle risorse finanziarie impegnate supera il 91%, anche se è doveroso sottolineare che, in base a stime ufficiose elaborate dagli uffici competenti, questo risultato già tanto apprezzabile, potrebbe addirittura aver subito un incremento di altri 6-7 punti percentuali sfiorando quota 98% all'inizio di Ottobre 2004.

#### Attuazione finanziaria Asse II (Meuro)

Attuazione Asse II al	Risorse pubbliche	Impegni	Pagamenti	%	%
30/06/2003	45,1	17,4	12,2	38,6	27,1
30/06/2004	45,1	41,1	13,9	91,2	30,9

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Tuttavia, è opportuno evidenziare che alla significativa performance rilevata per quanto riguarda l'assegnazione e l'impegno delle risorse programmate, non corrisponde un parallelo avanzamento in termini di fondi effettivamente erogati. La spesa pubblica attestata dal Responsabile di Misura al 30-06-2004 risulta non inferiore a 13.938.790 euro e, quindi, pari a circa il 31 % delle risorse pubbliche programmate. In sostanza, nell'arco di un anno l'ammontare complessivo delle risorse spese sull'Asse II è aumentato di soli 3 punti percentuali.

Questa apparente criticità ha, dunque, legittimato un approfondimento mirato sulle complesse modalità di attuazione dell'Asse nel dichiarato tentativo di individuare i possibili punti di stress. Di conseguenza, si è ritenuto opportuno procedere ad una disamina puntuale delle tre Azioni in cui si articola l'intera Misura 2.1 del POR.

E noto, infatti, che l'Asse II del POR Basilicata, in considerazione della esiguità delle risorse disponibili (pari a solo il 2,9% del totale delle risorse pubbliche programmate per la prima fase) è stato giustamente circoscritto in un'unica Misura.

Tuttavia, questa apparente semplificazione nasconde una relativa complessità dal momento che le tre distinte Azioni presentano modalità di attuazione, finalità e, soprattutto, dotazioni finanziarie differenti.

### Azione 2.1.A

L'**Azione A** rappresenta, di certo, il "pilastro" dell'intera Misura, non solo in termini finanziari, ma anche e soprattutto perché è finalizzata al definitivo consolidamento delle potenzialità dei "giacimenti culturali" della Basilicata a partire dai ritrovamenti archeologici della Magna Grecia alle vestigia normanne, al Sistema dei Musei Diocesani, ai centri storici medioevali, fino alle memorie della cultura contadina.

In realtà, l'Azione 2.1.A ha assorbito la quasi totalità delle risorse programmate per la prima fase (78%) e, grazie ad alcuni escamotage, ha rappresentato finora il vero "volano" finanziario dell'intero Asse.

L'importanza di questa Azione, inoltre, è legittimata dal fatto che rappresenta la "sponda finanziaria" per la realizzazione:

- di alcuni importanti progetti previsti dall'Accordo di Programma Quadro in materia di Beni e Attività Culturali tra Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Regione Basilicata (APQ);
- dei progetti infrastrutturali a valere sulla misura 2.1, inseriti all'interno degli 8 PIT lucani.

Di conseguenza, proprio mediante il monitoraggio dell'andamento di queste due macroattività è risultata agevole la comprensione del sistema di governo dell'intero Asse. Grazie al meccanismo dell'*overbooking* il "peso" virtuale delle due macroattività si è attestato intorno ai 49 Meuro, pari a circa il 108% del totale delle risorse pubbliche disponibili sulla Misura 2.1 (45,142 Meuro).

In parallelo, l'aumento sostenuto degli impegni nel corso delle ultime annualità è ascrivibile almeno a tre motivazioni:

- l'avvio delle operazioni previste all'interno dell'APQ, superate le difficoltà iniziali;
- la stipula degli accordi normativi sui PIT e la rendicontazione dei progetti di "rapido avvio"<sup>15</sup>;
- la sottoscrizione degli Accordi di Programma per quanto riguarda gli 8 PIT e il conseguente trasferimento automatico di una prima anticipazione del 15% dell'importo complessivo delle operazioni infrastrutturali ai soggetti responsabili dei rispettivi PIT.

E' noto, infatti, che l'Autorità di Gestione del POR Basilicata in considerazione dell'elevato livello sperimentale dei PIT ha inserito regole molto stringenti per evitare il rischio sempre presente di disimpegno delle già esigue risorse finanziarie disponibili. In tal senso deve essere inteso sia il ricorso ai "progetti di rapido avvio" che il trasferimento dell'anticipazione del primo 15% ai Soggetti Responsabili dei PIT all'atto della sottoscrizione degli Accordi di Programma.

In effetti, l'anticipazione del 15% non rappresenta automaticamente un avanzamento in termini di spesa, dal momento che viene trasferita ai Soggetti Responsabili dei PIT e non alle diverse Amministrazioni beneficiarie, in attesa di una definitiva validazione dei progetti preliminari da parte dei competenti Responsabili di Misura.

Ed è proprio a questo punto del processo di attuazione dei PIT che sono state individuate criticità attuative. Come si ricorderà, una delle maggiori criticità rilevate in precedenza (cfr. Rapporto di Ricerca Valutativa dicembre 2003) riguardava la relativa superficialità e

---

<sup>15</sup> In realtà, a settembre 2003 tutti i PIT avevano sottoscritto sia gli accordi normativi che gli accordi di programma e, i PIT più performanti, ossia il Metapontino e l'Alto Basento, erano addirittura passati alla sottoscrizione degli accordi integrativi che prevedevano anticipazioni per la seconda fase.

rapidità con la quale era stata condotta la valutazione ex-ante dei PIT e, soprattutto, delle singole ipotesi progettuali inserite all'interno degli Accordi di Programma.

Nonostante i numerosi escamotage messi in campo, anche grazie alla ormai nota capacità di gestione degli uffici regionali, questa grande criticità rilevata "a monte" si è tradotta in un altrettanto significativo ostacolo "a valle", ossia nella delicata fase di attuazione dei PIT.

Con il passaggio alla fase attuativa tutti i progetti preliminari sono stati trasmessi ai Responsabili di Misura per una valutazione di merito. Questa operazione ha richiesto tempi più lunghi del previsto non solo a causa del diverso grado di efficienza delle singole Amministrazioni beneficiarie, ma anche e soprattutto perché in fase di valutazione il Responsabile di Misura ha richiesto integrazioni sia di natura formale che sostanziale. Merita di essere sottolineato, peraltro, che l'intervento del Responsabile di Misura si è reso necessario non solo per migliorare la qualità dei progetti e la loro integrazione all'interno dell'area, ma in molti casi per rendere gli interventi progettuali coerenti con la Misura 2.1. Nel complesso è stato calcolato che quest'attività ha richiesto dai 2 agli 8 mesi, con un inevitabile rallentamento dello stato di avanzamento finanziario.

Risulta evidente, pertanto, che il modesto progresso in termini di spesa è in gran parte imputabile a questa criticità rilevata in fase di attuazione, specie se si considera che le singole Amministrazioni beneficiarie possono richiedere una seconda anticipazione finanziaria solo dopo aver dato avvio ai lavori.

In sostanza, dalla prima anticipazione del 15% alla erogazione della II tranche di finanziamenti, tranne isolate eccezioni, sono passati in media 8-12 mesi.

L'avanzamento di soli 3 punti percentuali a distanza di un anno coincide quasi perfettamente con l'avanzamento dei progetti infrastrutturali a valere sulla Misura 2.1, previsti all'interno degli 8 PIT. Dalle indagini condotte è emerso, infatti, che al 30 Giugno 2004:

- tutti i progetti hanno ricevuto la prima anticipazione del 15%;
- circa il 70% dei progetti preliminari ha ormai ottenuto la validazione definitiva;
- una quota molto più esigua, pari al 15-20% delle opere infrastrutturali, risulta effettivamente in fase di cantiere.

Il ritardo accumulato in questa fase, pertanto, non dovrebbe destare particolari problemi perché con l'avvio dei lavori delle opere si dovrebbe registrare un'ulteriore accelerazione anche sul fronte della spesa.

E' evidente che nei prossimi mesi l'unico possibile rischio sarà dato dalla efficienza attuativa delle Amministrazioni locali e dalla effettiva capacità di coordinamento e di supporto delle U.C.G. e dei Project Manager.

#### Azioni 2.1.B e 2.1.C

D'altra parte occorre precisare che se la 2.1.C mantiene un andamento costante, l'**Azione 2.1.B** ha fatto registrare, anche per quest'ultima annualità, un sostanziale impasse<sup>16</sup>.

Dalle informazioni raccolte, risulta ancora in fase di predisposizione un regime d'aiuto de minimis per la concessione di incentivi alle imprese interessate alla gestione dei beni

---

<sup>16</sup> E' opportuno evidenziare che, a valere sulla II. 1 B è stata assegnata una modesta quota di risorse finanziarie (circa 3.700 Meuro) a sostegno delle imprese della filiera turistico-culturale nelle Aree PIT.

recuperati con il supporto delle risorse finanziarie dell'Accordo di Programma Quadro o di altri strumenti di finanziamento regionali o nazionali.

La relativa impasse della Misura 2.1.B è indicativa di una sostanziale difficoltà incontrata dalla Regione Basilicata in materia di valorizzazione e gestione del patrimonio culturale e, più in generale, nella individuazione di modelli innovativi di programmazione e gestione di servizi culturali.

Tuttavia, appare decisamente poco auspicabile la prospettiva di frammentare le già esigue risorse per sostenere piccole imprese locali a vario titolo presenti lungo l'intera filiera turistico-culturale, senza una preliminare e parallela azione di sistema da parte della Regione e lasciando aperti problemi "irrisolti" come quello della società di gestione del Parco della Grancia.

### **Integrazione POR – APQ**

**L'Accordo di Programma Quadro Stato – Regione Basilicata in Materia di beni ed attività culturali**, sottoscritto il 13 Febbraio 2001, rappresenta un primo sforzo concreto compiuto a livello regionale nella prospettiva di una programmazione integrata e strategica degli interventi nel settore dei beni e delle attività culturali

Grazie anche alla concertazione tra Regione, Ministero dei Beni Culturali e Sovrintendenza Regionale, attraverso l'APQ è stata elaborata una articolata strategia con il preciso intento di *"tutelare e valorizzare le risorse storiche della Basilicata per preservare l'identità culturale della regione per inserire il patrimonio storico e culturale in un circuito economico e produttivo che, attraverso l'incremento dei flussi turistici, consenta di attivare positive e sensibili ricadute sull'economia regionale"*.

In altri termini, in considerazione delle caratteristiche del patrimonio lucano, l'APQ punta a rafforzare la liaison tra turismo e beni culturali e contestualmente a ricercare forme sistemiche di integrazione tra le diverse tipologie di beni presenti in maniera diffusa sul territorio.

In ossequio a questa opzione strategica gli interventi individuati sono raggruppati in otto aree tematiche concepite in modo da strutturare l'offerta di fruizione in modo articolato ed integrato:

- Polo materano museale, monumentale e dell'habitat rupestre;
- Sistema delle aree archeologiche;
- Sistema dei castelli;
- Sistema dei musei e degli archivi diocesani;
- Sistema degli archivi e dei centri di documentazione;
- Sistema delle biblioteche e dei servizi multimediali in rete;
- Studi di fattibilità;
- Innovazioni tecnologiche ed interventi funzionali per l'incremento dell' attrattività.

Risulta evidente che almeno i primi sei sistemi rappresentano un apprezzabile tentativo di individuare e incentivare possibili network culturali, mentre le ultime due aree tematiche svolgono una funzione trasversale di supporto.

Da una prima analisi sommaria, peraltro, la redistribuzione degli interventi sull'intero territorio regionale, soprattutto attraverso il completamento del sistema dei castelli ed il rafforzamento della rete dei musei diocesani e degli archivi, sembra indirizzata anche alla valorizzazione delle risorse culturali in molte aree interne.

Tuttavia, da una verifica più attenta dei dati disponibili e, soprattutto, dalla valutazione delle risorse finanziarie disponibili, appare chiaro che l'APQ impatta soprattutto<sup>17</sup>:

- sulla città di Matera, che beneficia di un pacchetto significativo di interventi volto a valorizzare i Sassi e l'habitat rupestre, nonché il polo museale e storico-monumentale della città;
- sul Sistema delle Aree Archeologiche "mature" (Parco archeologico e Catacombe ebraiche di Venosa, Metapontino, Grumento).

A riprova dell'importanza e della centralità assunta da questi due sistemi nella strategia complessiva dell'APQ, è opportuno sottolineare anche che, gran parte delle risorse finanziarie destinate alle innovazioni tecnologiche e funzionali per favorire l'attrattività dei siti è stata assegnata proprio al Polo Materano e alle aree archeologiche.

Per incrementare l'attrazione di flussi più stabili di turisti e ridurre il fenomeno del turismo pendolare o stagionale che troppo spesso penalizza anche la Città dei Sassi e le Aree archeologiche del Metapontino, infatti, si è convenuto di attrezzare queste aree con strutture mobili indispensabili per la realizzazione di eventi di portata extra-regionale.

A livello territoriale è possibile quindi concludere che **l'APQ individua e rafforza tre "poli"** di attrazione regionale, **"riscopre"** alcuni manufatti di pregio localizzati in aree interne ed **individua "itinerari" e "reti"** di collegamento.

Per quanto riguarda gli altri "sistemi" è evidente che gli interventi previsti rappresentano un tentativo, ancora troppo modesto, di valorizzare potenzialità nascoste, anche se spesso cariche di fascino e "custodi" della memoria storica locale<sup>18</sup>.

Merita di essere evidenziato che nell'Accordo è contenuto un ancora troppo timido accenno al problema delle **biblioteche** e, più in generale, dello sviluppo di servizi culturali innovativi, anche facendo ricorso alle **tecnologie infotelematiche**.

In realtà, il problema della biblioteche, specie quelle di piccole e medie dimensioni, gestite da enti locali, rappresenta una vera e propria sfida, per una Regione come la Basilicata, con un "sistema" di biblioteche estremamente frammentato e caratterizzato, tranne poche isolate eccezioni, da una miriade di biblioteche di ridotte dimensioni che, tuttavia, costituiscono spesso un importante punto di aggregazione e di confronto.

Peraltro, è indispensabile considerare che il progressivo sviluppo della società dell'Informazione rende indispensabile l'individuazione di soluzioni e percorsi alternativi per garantire non solo la sopravvivenza, ma anche e soprattutto lo sviluppo delle biblioteche, puntando su loro una maggiore specializzazione ed integrazione.

Lo sviluppo delle tecnologie infotelematiche e la conseguente concentrazione e specializzazione del mercato dell'informazione ha, infatti, favorito nel corso degli ultimi anni, una trasformazione delle Biblioteche che non possono più limitarsi a svolgere un ruolo statico di "contenitori" deputati alla conservazione, tutela e trasmissione del sapere.

Proprio in considerazione del fatto che la domanda dell'utente, mai come in questa fase storica, può rivolgersi verso altri fornitori di informazioni e conoscenze, che diventano sempre più specializzati e competitivi, le biblioteche più dinamiche e di più antica tradizione si sono gradatamente orientate verso modelli più competitivi, puntando sempre

<sup>17</sup> In realtà oltre il 50% dell'importo complessivo, pari a 64,7 milioni di euro, è stato indirizzato al potenziamento dei "Poli" tradizionali.

<sup>18</sup> Se si escludono, infatti, alcune eccezioni come, ad esempio, il Castello del Malconsiglio di Miglionico (MT) o il suggestivo Borgo Medioevale e il Castello Caracciolo di Brienza (PZ), ai quali è stata giustamente assegnata un consistente sostegno finanziario, nel complesso il sostegno finanziario appare ancora troppo esiguo rispetto agli obiettivi che si intende raggiungere.

più sull'offerta di nuovi servizi, su una più attenta e meditata analisi del proprio target di riferimento e su modelli innovativi di integrazione e cooperazione interbibliotecaria<sup>19</sup>.

In pratica, anche sul versante dei **servizi culturali** è in atto un fenomeno di "polarizzazione centripeta" che porta a concentrare servizi innovativi e ad alto valore aggiunto in aree forti, accentuando il divario già esistente rispetto ad altre aree caratterizzate da forti ritardi strutturali.

Queste tendenze ormai evidenti hanno indotto, già da alcuni anni, molte biblioteche "minori" ad adottare soluzioni sistemiche ed aggregate per far fronte al rischio di "marginalizzazione" o addirittura di "esclusione" connesso con lo sviluppo dell'era digitale. Rispetto a queste tendenze in atto l'intervento previsto all'interno dell'Accordo e, in gran parte indotto dal progetto Mediateca 2000 richiederebbe una riflessione più ampia sulla tematica dei servizi culturali che, al momento, sembra limitata a qualche isolata sperimentazione.

Nel complesso, nonostante alcuni limiti e contraddizioni rilevati, l'Accordo di Programma sottoscritto nel 2001 rappresenta una svolta non solo per l'ampiezza delle tematiche e per il significativo sforzo prospettico in esso contenuto, ma anche e soprattutto perché ha il merito di aver sperimentato un modello negoziale e di aver avviato un raccordo interistituzionale che è stato replicato, anche se sotto altre forme, all'interno dei Tavoli di Concertazione dei PIT e, più in generale, nell'individuazione degli interventi a valere sull'Asse II del POR Basilicata.

In realtà, l'assegnazione delle risorse della Misura 2.1 Azione A del POR ha rappresentato il "portato" di due processi negoziali paralleli:

- il primo tra Sovrintendenza e Regione è servito per individuare un primo gruppo di interventi che è confluito all'interno dell'APQ;
- il secondo ha coinvolto, invece, tutte le Amministrazioni locali presenti all'interno delle PLI degli 8 PIT, con la indiretta partecipazione della Sovrintendenza che, come è noto, può svolgere una funzione di indirizzo grazie alla presenza all'interno del Comitato di Pilotaggio.

Di conseguenza, l'integrazione tra POR ed APQ e, più ancora tra gli interventi inseriti nell'APQ e le opere infrastrutturali previste dai PIT è stata favorita o penalizzata dal maggiore o minore raccordo tra le parti istituzionali coinvolte processo negoziale.

Dall'analisi incrociata degli interventi emerge chiaramente che, mentre l'APQ punta sul consolidamento delle eccellenze e sulla parziale riscoperta di nuovi "giacimenti culturali", al contrario i PIT, tranne isolate eccezioni, risultano caratterizzati da una maggiore "polverizzazione" degli interventi sull'intero territorio e da una minore capacità di integrazione sia "orizzontale", ossia all'interno della singola area PIT, che "verticale", vale a dire in rapporto alle altre aree o ad altri interventi previsti con risorse nazionali o comunitarie.

Non mancano, tuttavia, all'interno delle aree PIT progetti individuati in linea di continuità con quelli inseriti nell'APQ e, anche se con minor frequenza, interventi strategici e/o sistemici che completano ed arricchiscono la strategia delineata dall'Accordo di Programma.

In tal senso è possibile affermare che la concertazione avviata grazie ai PIT ha rafforzato il protagonismo locale già in parte incentivato da sperimentazioni precedenti (Patti, Prusst,

---

<sup>19</sup> Si pensi, ad esempio, all'ambizioso progetto della Bibliomediateca europea di Milano o ai numerosi progetti di Bibliomediateche nate in altrettante città francesi, grazie al dinamico e positivo concorso di risorse nazionali, comunitarie, locali sia pubbliche che private.

etc) che ha trovato una maggiore esplicitazione nella fase di elaborazione dell'Addendum all'APQ.

In effetti, pur confermando nelle grandi linee la strategia portante e le 8 aree tematiche, ***l'Addendum all'Accordo di Programma***, sottoscritto il 18 Giugno 2004, ha riservato una maggiore attenzione ai "sistemi minori" ed ai "poli emergenti". Basti pensare, ad esempio, che accanto alla conferma del Polo materano, una quota consistente delle risorse finanziarie disponibili è stata destinata<sup>20</sup>:

- alla valorizzazione delle aree archeologiche "minori" ( Vaglio, Lavello, etc);
- al potenziamento del Sistema dei musei, degli archivi diocesani e dei luoghi di culto ed al parallelo rafforzamento del Sistema degli Archivi e dei Centri di documentazione;
- alla realizzazione della Bibliomediateca dell'amministrazione provinciale di Potenza.

L'intervento, già rilevante in sé, assume un valore simbolico anche in considerazione del fatto che rappresenta un riconoscimento formale della validità del progetto culturale promosso dal "Polo della cultura" della Provincia di Potenza.

L'intera ***strategia del POLO*** è stata indotta dalla constatazione che l'intero territorio regionale e, ancor più quello provinciale, risultavano privi di una adeguata offerta culturale, sia in termini quantitativi che qualitativi e dalla parallela considerazione che, per avvicinare un numero sempre più crescente di visitatori, bisognava offrire una formula rinnovata di azione grazie alla quale istituzioni un tempo destinate alla mera conservazione, appartate ed estranee alla quotidianità ed alle esigenze culturali dei cittadini, potessero diventare luoghi vivi e partecipati.

L'intervento strategico si è sostanziato inizialmente nel recupero e nella parallela rifunzionalizzazione di alcuni immobili inseriti all'interno di un importante complesso architettonico, reso famoso ai primi del secolo scorso dal progetto "Ophelia", elaborato dall'arch. Piacentini e dall'arch. Quaroni per ospitare una struttura manicomiale a servizio dell'intera provincia.

In questo singolare contesto è stato collocato un primo network di "contenitori culturali polifunzionali", il Museo Archeologico Provinciale, la Pinacoteca, il Covo degli Arditi, ai quali si aggiungerà a breve la Bibliomediateca e, grazie ad un'adeguata organizzazione e specializzazione dei singoli contenitori, è stato possibile strutturare un'articolata e qualificata offerta di spazi e servizi culturali. Peraltro, proprio attraverso una poliedrica e intrigante combinazione di "momenti culturali", anche di portata extra-regionale e che abbracciano tutte le arti, il Polo della Cultura, confermando la validità dell'intuizione originale, è riuscito a svolgere l'importante ruolo di "attrattore" anche rispetto a potenziali visitatori di provenienza esterna.

L'importanza degli eventi culturali di ampio respiro come strumento per incrementare l'"appeal" del patrimonio culturale "minore" è stata riconosciuta formalmente anche all'interno dell'Addendum all'APQ.

L'Addendum, infatti, recepisce contenuti e finalità di un parallelo Accordo di Programma per la promozione e diffusione dell'arte contemporanea nel Sud Italia con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero dei Beni e le Attività Culturali e la Fondazione La Biennale di Venezia.

---

<sup>20</sup> E' opportuno specificare che l'ammontare complessivo di risorse assegnate, pari a 27.652.000 euro, è costituito esclusivamente da risorse nazionali.

In particolare, l'Addendum prevede la realizzazione di due poli per la promozione e la diffusione dell'arte contemporanea localizzati rispettivamente a Potenza nell'ex Centrale del Latte ed a Matera presso l'ex Convento di Santa Lucia Nuova.

In definitiva, l'insieme degli interventi previsti o in fase di realizzazione grazie al sostegno del POR e dell'APQ e, quindi, con il decisivo concorso di risorse nazionali, locali e comunitarie, ha di certo, rafforzato la possibilità delle diverse "aggregazioni territoriali" (Aree PIT, Aree Prodotto, etc) già "codificate" di strutturare una propria offerta turistico-culturale.

Da un'attenta rilettura dei dati in chiave territoriale è stato possibile individuare nuovi "poli emergenti" anche al di fuori del perimetro indicato dai PIT e dalle Aree Prodotto e al di là delle logiche di sistema delineate dall'APQ.

In sostanza, accanto ai tradizionali "attrattori" (Polo Materano, Metapontino) cominciano a delinearsi nuove aggregazioni ancora poco strutturate sul piano istituzionale ma, di certo, interessanti per la "densità" di opere e di beni disponibili.

Basti pensare a tutte le potenzialità che presenta, ad esempio, il "corridoio" Bradanico, favorito anche dalla presenza di un importante asse viario e dalla contiguità con il Polo Materano, o l'Asse Occidentale della regione che, peraltro, può beneficiare anche della prossimità con le aree limitrofe della Campania, dotate di un patrimonio culturale di rilievo internazionale (e.g. Certosa di Padula).

In questo contesto in movimento appare altrettanto indiscutibile il progressivo affermarsi di un Polo Potentino, ossia di un sistema che parte dal capoluogo di Regione per irradiarsi all'intero comprensorio interessando tutti i comuni ricompresi nel PIT Alto Basento.

## Valutazioni conclusive

In definitiva, nonostante le rilevate criticità la Regione Basilicata conferma un'elevata capacità di gestione delle risorse finanziarie, anche grazie ad un approccio orientato alla massima concretezza e prudenza. Questo orientamento è stato in gran parte confermato anche in sede di riparto delle risorse premiali comunitarie.

Per quanto riguarda in particolare l'Asse II, infatti, nel corso dell'ultimo Comitato di Sorveglianza del POR, è stato proposto ed accettato di assegnare all'intero Asse II altri 7 milioni di euro, pari a circa il 7% delle risorse premiali comunitarie, portando il totale delle risorse pubbliche disponibili a circa 52,142 Meuro.

### Riparto risorse premiali comunitarie (Meuro)

Assi	Totale programmato	Premialità	Totale Riprogrammato
	a	b	a + b
I – Risorse Naturali	139,714	8,800	148,514
II – Risorse Culturali	27,085	7,000	34,085
III – Risorse Umane	214,745	26,000	240,745
IV – Sistemi locali	229,598	50,827	280,425
V - Città	43,184		43,184
VI – Reti e Nodi di Servizio	83,629	9,630	93,259
Assistenza Tecnica	4,823	3,000	7,823
<b>Totale</b>	<b>742,778</b>	<b>105,257</b>	<b>848,035</b>
Fesr	376,278	57,607	433,885

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Un secondo aspetto che ci interessa evidenziare in queste note conclusive, riguarda la problematica della gestione a regime degli interventi. A questo riguardo occorre considerare che una quota rilevante dell'intero patrimonio culturale presente sul territorio regionale è costituita da "beni minori", non sempre perfettamente integrati con il territorio circostante e spesso poco accessibili ai potenziali fruitori. Peraltro, l'appeal di questi beni non sempre è tale da poter garantire rientri economici sufficienti per una sana ed equilibrata attività.

Nella consapevolezza di questa oggettiva criticità, la Regione Basilicata d'intesa con la Sovrintendenza Regionale ha avviato uno studio mirato all'individuazione di modalità innovative di gestione del patrimonio culturale presente a livello locale. Lo studio è ancora in corso ma, dalle prime informazioni raccolte, è emerso che le ipotesi di lavoro sono essenzialmente due:

- l'istituzione di un Fondazione culturale regionale finalizzata alla valorizzazione e gestione dei beni e delle attività culturali;
- l'individuazione di 5 ambiti ottimali, indispensabili sia per la programmazione che per la gestione delle attività.

Per quanto riguarda la Fondazione non è ancora chiaro il modello istituzionale ed organizzativo che si intende mettere in campo, mentre sembra che il perimetro degli ambiti ottimali dovrebbe risultare da una rivisitazione delle 8 aree PIT e delle 5 Aree prodotto.

#### Aree PIT e Aree Prodotto



Da queste prime indicazioni emerge con estrema chiarezza il tentativo di non disperdere le positività prodotte dalle esperienze finora realizzate e, soprattutto, il dichiarato intento di:

- rafforzare il binomio turismo-cultura;
- creare un maggiore raccordo tra la programmazione economico-territoriale e le diverse programmazioni settoriali;
- individuare ambiti ottimali sia per la gestione del patrimonio culturale che per la programmazione e la gestione di servizi culturali innovativi ed efficienti.

## POR Calabria

### Stato di Attuazione

Le analisi e le valutazioni che seguono sono il risultato della elaborazione dei dati forniti dai responsabili di misura relativi al monitoraggio sull'avanzamento fisico e finanziario effettuato sull'Asse II – Risorse Culturali del POR Calabria alla data del 30 settembre 2004. Tali dati saranno analizzati sulla base dei seguenti parametri che verranno riproposti anche per l'analisi delle altre misure e azioni del POR Calabria e dell'Asse II in particolare:

- soggetto attuatore;
- localizzazione;
- tipologia di intervento;
- stato di attuazione finanziaria

### Misura 2.1

Relativamente alla misura 2.1, detto monitoraggio è stato effettuato sia sui Progetti Specifici sia sui c.d. Progetti Inseriti o Sponda. Questi ultimi in particolare sono progetti promossi dagli stessi soggetti attuatori e finanziati attingendo a risorse del POP 94/99 (misure 3.4 e 4.2), del CIPE (delibere del 12/07/96, 06/05/98 e 21/04/99) e della ex legge 64/86.

La tabella che segue, riporta i dati di sintesi del monitoraggio effettuato sui Progetti Specifici approvati a valere sulla Misura 2.1.

#### Progetti Specifici Misura 2.1

Mis.	Soggetto Attuatore	Localizzazione Intervento (Prov.)	Tipologia Intervento	Pagamenti Regione Calabria	Pagamenti beneficiario Finale	Totale pagamenti
2.1	Comuni 57	CS 26	Recupero 25	3.534.030	1.396.147	4.930.177
2.1	Comunità Montane 2	RC 23	Restauro 7	222.000	24.344	246.344
2.1	Soprintend. Archeol. R.C. 2	VV 8	Completo. 4			
2.1	Province 5	CZ 6	Valorizza. 2			
2.1	Regione 1	KR 3	Consolid. 1			
2.1	Altro 1	altro 2	Altro 29			
<b>Totale</b>	<b>68</b>	<b>68</b>	<b>68</b>	<b>3.756.030</b>	<b>1.420.491</b>	<b>5.176.521</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Dalla tabella emerge come più dell'84% degli interventi sono attuati da comuni, il 35/38% degli interventi sono localizzati rispettivamente nelle province di Cosenza e Reggio Calabria, e quasi il 50% riguarda interventi di recupero. Relativamente all'avanzamento finanziario si evidenzia che su un ammontare complessivo di circa 35,2 Meuro previsti per i PS a valere sulla misura 2.1, si è provveduto all'erogazione di complessivi 5,9 M euro (16,8% del totale) di cui, 4,5 Meuro da parte della Regione Calabria e 1,4 Meuro da parte dei beneficiari finali.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione fisico degli interventi previsti si osserva che su un totale 68 interventi, 2 (ossia il 3%) hanno ultimato i lavori (il Comune di Zumpano ed il Comune di Borgia); 13 sono in fase di consegna dei lavori, 5 sono in fase di realizzazione,

8 sono in fase di appalto e 9 stanno firmando l'atto di concessione o lo hanno appena firmato. I restanti 31 interventi sono in attesa di ricevere il parere da parte della soprintendenza o di perfezionare il progetto.

La tabella seguente riporta i dati di sintesi relativi al monitoraggio effettuato sui Progetti Inseriti previsti a valere sulla Misura 2.1.

**Progetti Inseriti Misura 2.1**

Mis.	Soggetto Attuatore		Localizzazione Intervento (Prov.)		Tipologia Intervento	Pagamenti Effettuati	Pagamenti da effettuare	Totale pagamenti previsti
2.1	Comuni	76	CS	31	Rec./Rest./Ristrutt./	20.156.966	5.212.869	25.369.835
2.1	Province	3	RC	25	Complet./ampliam./c	494.230	71.395	565.625
					onsolid.			
2.1	Com. Mont.	5	VV	9	Valorizz.	688.554	159.719	848.273
			CZ	13	Altro			
			KR	6				
<b>Tot.</b>		<b>84</b>		<b>84</b>		<b>21.339.750</b>	<b>5.443.983</b>	<b>26.783.733</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Anche in questo caso la quasi totalità di progetti è promossa da amministrazioni comunali (90%) e la localizzazione degli interventi si ripartisce fra la provincia di Cosenza (31) e Reggio Calabria (25). In relazione alla tipologia di intervento si segnala la preponderanza di interventi di recupero, restauro e/o ristrutturazione (61%). Dal punto di vista dell'avanzamento finanziario si può osservare che su un totale di 26,7 Meuro, sono stati effettuati pagamenti per oltre 21 M euro (il 78,7%). Relativamente all'avanzamento fisico degli interventi si osserva che il 64% sono stati ultimati (54 su 84 complessivi), 28 sono il corso di realizzazione e 2 non sono rendicontabili.

Misura 2.2

I dati forniti dal responsabile di misura hanno confermato le impressioni emerse durante gli incontri preparatori al precedente rapporto (dicembre 2003), ossia di una Misura che sta ancora scontando i ritardi accumulati in fase di programmazione e organizzazione iniziale.

I dati riportati nella seguente tabella rappresentano lo stato di attuazione della Misura alla data del 30 settembre 2004, analizzato sulla base dei predetti parametri: soggetto attuatore, localizzazione, tipologia e attuazione finanziaria.

**Attuazione Misura 2.2**

Mis.	Soggetto Attuatore		Localizzazione Intervento (Prov.)		Tipologia Intervento	Pagamenti Effettuati	Pagamenti da effettuare	Totale pagamenti previsti
2.2	Comuni	16	Reggio Cal.	5	Recupero	260.000	2.304.350	2.564.350
2.2	Regione Calabria	4	Cosenza	12	Completamento	0	200.000	200.000
2.2	Università	1	Crotone	1	Attività promo	394.084	1.342.066	1.736.150
2.2	Sopr. Arch RC	1	Catanzaro	3	Altro	663.206	3.406.164	4.070.000
2.2	Com. Mont.	1	Regione Calabria	2				
<b>Totale</b>		<b>23</b>		<b>23</b>		<b>1.317.290</b>	<b>7.252.580</b>	<b>8.570.500</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

L'analisi dei dati relativi al monitoraggio della misura consente di osservare che su 23 interventi complessivamente previsti 16 (il 70%) sono stati presentati da Amministrazioni

comunali e 4 dalla Regione Calabria; otto interventi riguardano il recupero immobili storico-culturali, 4 attività promozionali e 10 sono interventi relativi alla fruizione di servizi connessi a musei e biblioteche; mentre in relazione alla localizzazione 12 saranno realizzati in provincia di Cosenza, 5 in quella di Reggio Calabria, 3 in quella di Catanzaro e 1 in quella di Crotona. Per quanto concerne l'attuazione finanziaria si può osservare che alla data del 30 settembre i pagamenti hanno raggiunto la soglia del 15% con un importo complessivamente erogato di poco superiore a 1,3 M euro. In particolare le erogazioni effettuate si riferiscono quasi esclusivamente all'anticipazione (il 20% del totale) che la Regione Calabria ha effettuato ai soggetti attuatori in seguito alla stipula della concessione.

### Misura 2.3

La misura, che nelle intenzioni del CdP era finalizzata allo sviluppo delle iniziative imprenditoriali nel settore dei Beni Culturali, si presenta con una dotazione finanziaria complessiva di 14,5 Meuro così ripartita tra le azioni che la compongono:

- azione a) *recupero, restauro, valorizzazione e gestione del patrimonio architettonico e paesaggistico culturale privato di pubblico interesse*, 5,8 Meuro;
- azione b) *sostegno delle iniziative imprenditoriali per la valorizzazione e la gestione del patrimonio pubblico e privato regionale*, 4,3 Meuro;
- azione c) *sostegno delle iniziative imprenditoriali nel settore del restauro, della conservazione e della valorizzazione del patrimonio culturale regionale*, 4,3 Meuro.

In relazione alle tre azioni è stato pubblicato un unico bando<sup>21</sup> i cui risultati sono riportati nella tabella seguente.

#### Esiti del bando

Misura / Azione	n. istanze presentate	n. istanze ammesse	n. istanze non ammesse
2.3 a)	170	90	80
2.3 b)	130	125	5
2.3 c)	39	20	19
<b>Totali</b>	<b>339</b>	<b>235</b>	<b>104</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Lo stato di attuazione della Misura esprime chiaramente tutto il ritardo accumulato in fase preparatoria e organizzativa, considerato che alla data del 10 settembre 2004 è stato definito esclusivamente l'elenco dei soggetti attuatori dell'azione a) che verranno convocati per la stipula della convenzione sulla base delle disponibilità finanziarie; mentre relativamente alle altre due azioni il predetto elenco è in fase di predisposizione.

Di seguito si riporta un'analisi degli interventi ammessi a finanziamento in seguito al bando sulla base dei dati forniti dal Responsabile di Misura.

<sup>21</sup> Bollettino Ufficiale della Regione Calabria del 27 dicembre 2002 supplemento straordinario n. 2 al n. 23 del 16 dicembre 2002.

**Misura 2.3 Azione a – Interventi ammessi a finanziamento**

Soggetto Attuatore		Localizzazione Intervento (Prov.)		Tipologia Intervento	
Comuni	42	Reggio Calabria	33	Recupero, restauro e cons.	54
Diocesi	12	Cosenza	33	Valorizzazione promozione e gestione di immobili e serv.	3
Biblioteca	1	Crotone	8	Altro	33
Imprese	35	Catanzaro	11		
		Vibo Valentia	5		

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

In relazione all’Azione a si evidenzia come su un totale di 90 interventi ritenuti ammissibili a finanziamento, il 73% (pari a 66) verrà equamente realizzato nelle province di Cosenza e Reggio Calabria, 11 interventi riguarderanno la provincia di Catanzaro, 8 quella di Crotone e 5 quella di Vibo Valentia. Per quanto riguarda la tipologia di intervento si segnala che 54 interventi (il 60%) riguarderanno recupero, restauro e conservazione di immobili e solo 3 saranno interventi di valorizzazione, promozione e gestione di immobili e/o servizi.

Gli esiti dell’azione b) sono rappresentati nella tabella seguente dalla quale è possibile rilevare che su un totale di 125 interventi ammissibili, 101 (l’81%) riguarderà interventi di valorizzazione, divulgazione, promozione di immobili e/o servizi collegati ai beni culturali, mentre 23 saranno interventi di recupero, riqualificazione e consolidamento di immobili. Per qualche riguarda la localizzazione degli interventi, 48 su 125 saranno realizzati in provincia di Reggio Calabria, 37 in quella di Cosenza, 30 in quella di Catanzaro, 6 in quella di Vibo Valentia e 4 in quella di Crotone.

**Misura 2.3 Azione b – Interventi ammessi a finanziamento**

Soggetto Attuatore		Localizzazione Intervento (Prov.)		Tipologia Intervento	
Associazioni/ Fondaioni/centri studi	47	Reggio Calabria	48	Recupero, restauro e cons.	23
Comuni	9	Cosenza	37	Valorizzazione promozione e gestione di immobili e serv.	101
Provincia	1	Crotone	4	Altro	1
Imprese	68	Catanzaro	30		
		Vibo Valentia	6		

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Per quello che riguarda l’Azione c, relativamente alla localizzazione degli interventi si rileva che 10 interventi riguarderanno la provincia di Catanzaro, 4 quella di Cosenza, 5 quella di Reggio Calabria e 1 quella di Crotone. Di questi, 7 saranno interventi finalizzati alla creazione e/o riqualificazione di imprese operanti nel settore dei Beni Culturali, 4 saranno interventi di recupero e 9 di valorizzazione.

**Misura 2.3 Azione c – Interventi ammessi a finanziamento**

Soggetto Attuatore		Localizzazione Intervento (Prov.)		Tipologia Intervento	
Associazioni/ Fondaioni/centri studi	4	Reggio Calabria	5	Creazione/riqualif. Imprese	7
Comuni	3	Cosenza	4	Recupero	4
Imprese	13	Crotone	1	Valorizz./divulgazione	9
		Catanzaro	10		

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Come già accennato in premessa la misura sta ancora scontando i ritardi accumulati in fase organizzativa derivati da ben due avvicendamenti nella figura del responsabile di misura e dalla presentazione di alcuni ricorsi in relazione alla graduatoria del primo bando.

A margine di queste notazioni appare opportuno evidenziare la circostanza che sebbene nelle intenzioni programmatiche la misura 2.3 dovesse avere quale fine istituzionale “lo sviluppo delle iniziative imprenditoriali legate ai beni culturali” di fatto al predetto bando è stata consentita la partecipazione, in numero abbastanza cospicuo, ad enti locali con progetti quasi esclusivamente mirati *al restauro, ristrutturazione e completamento di immobili più o meno storico - culturali*. Questa situazione ha confermato l'impressione emersa in sede di primo rapporto di valutazione allorché è stato evidenziato come al di là della ricercata coerenza con le linee guida del POR, nella sostanza vi sia stato un allontanamento da quella che doveva essere la logica progettuale dei PS, ossia non una mera ripartizione di risorse disponibili ma la realizzazione di quella rete territoriale atta alla valorizzazione delle risorse dell'area.

### **Integrazione tra Asse II e altri Assi**

Occorre evidenziare che la situazione di generale ritardo dell'Asse non ha agevolato la ricerca, l'individuazione e predisposizione di interventi di integrazione tra l'Asse II e gli altri Assi. Nonostante questo, è stato comunque possibile individuare i seguenti esempi di integrazione tra l'Asse II e gli altri Assi:

- il Piano di Formazione del Settore dei Beni Culturali;
- il Progetto Integrato Strategico CERTIS (Centro Eccellenze Regionali Territoriali Integrate e Sostenibili).

### Il Piano di Formazione del Settore dei Beni Culturali

La Misura 3.14, *Programmi di Formazione Integrati nelle azioni degli Assi del Programma Operativo FSE*, è finalizzata alla partecipazione finanziaria per azioni di formazione professionale su interventi previsti dall'Asse II. Detta misura sostiene il finanziamento di attività formative nel Settore dei Beni Culturali in ambito regionale in stretto collegamento con il sistema delle imprese e con le strategie di sviluppo locale.

In questo contesto è stato approvato<sup>22</sup> **il Piano di Formazione del Settore dei Beni Culturali a sostegno delle misure 2.1 e 2.2 e 2.3 dell'Asse II – Risorse Culturali**.

Tale Piano, che rientra tra gli interventi previsti dalla Misura 3.14 a sostegno dell'Asse II con un dotazione finanziaria pari a 2,7 Meuro a valere sui fondi della stessa misura, si prefigge il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- formare figure professionali da utilizzare nel campo della gestione dei beni culturali;
- prevedere alcune figure professionali che siano in grado di mettere in rete le risorse del territorio, collegarle con quelle del territorio nazionale ed europeo valorizzandone gli aspetti culturali e turistici;
- gestire il patrimonio in termini di formazione di nuove figure professionali in grado di proseguire e realizzare eventi, itinerari turistici, iniziative di marketing legate ai beni culturali.

Il piano si articola in 17 diversi percorsi formativi collegati ciascuno ad una delle azioni delle due misure. Relativamente allo stato di attuazione del Piano di Formazione si segnala che è imminente la pubblicazione del relativo bando.

---

<sup>22</sup> D.G.R. n. 4758 del 22 aprile 2004.

## II PIS CERTIS

Il secondo esempio di ricercata interrelazione tra le misure del POR e quelle dell'Asse II è da rintracciare nella predisposizione del **Progetto Integrato Strategico** denominato **CERTIS<sup>23</sup>** (Centro Eccellenze Regionali Territoriali Integrate e Sostenibili), lo strumento con il quale la Regione Calabria intende attivare quel complesso di azioni ritenute strategiche ai fini dello sviluppo socio-economico attraverso la gestione integrata delle risorse territoriali, urbanistiche e ambientali.

In tal senso il PIS CERTIS si prefigge l'obiettivo di perseguire lo sviluppo economico e sociale della comunità in modo da elevarne la qualità della vita, attraverso la valorizzazione dell'identità storica e culturale dei territori. Esso propone la valorizzazione integrata del patrimonio storico, culturale, architettonico, paesaggistico, ambientale calabrese cogliendone gli elementi di continuità che ne hanno identificato l'identità allo scopo di preservarne i tratti essenziali ed assicurarne la fruizione. Siffatte finalità verranno realizzate attraverso le tre seguenti linee programmatiche:

- recupero e valorizzazione delle risorse culturali e naturalistiche;
- qualificazione dell'offerta turistica del territorio;
- valorizzazione delle risorse umane e rafforzamento della coesione sociale.

Il Progetto vuole essere una modalità operativa di attuazione del POR che si è scelto di adottare affinché una serie di azioni siano direttamente collegate tra di loro e finalizzate al comune obiettivo dello sviluppo economico e sociale del territorio regionale.

Il PIS promuove una serie di interventi (cfr. elenco progetti in allegato) volti alla ottimizzazione e all'integrazione dell'uso delle risorse e delle potenzialità regionali. Il suo sistema territoriale è definito in base a criteri di aggregazione a macchia e direttrici tematiche c.d. distretti e reti. Il distretto territoriale costruisce, attorno alle risorse d'eccellenza, un'offerta globale in grado di riorganizzare in un modo nuovo le testimonianze, materiali dell'uomo e del suo ambiente. Il Certis, per l'attuazione di tale modello di sviluppo, intende strutturare e mettere a sistema le diverse iniziative progettuali nei seguenti settori di intervento:

- grandi attrattori;
- recupero e valorizzazione di beni culturali materiali e immateriali;
- infrastrutture di comunicazione;
- risorse e itinerari;
- cultura, ricerca e sperimentazione;
- accoglienza socio-culturale;
- servizi di fruizione culturale e turistica;
- promozione e diffusione,
- animazione economica e sociale;
- sviluppo competenze, innovazione e sperimentazione.

La strategia di intervento globale del Certis prevede, oltre al recupero e alla salvaguardia dei Beni Culturali e Ambientali, anche le seguenti azioni integrate:

- di valorizzazione delle risorse culturali e ambientali;
- per la produttività locale;
- per la risorsa territorio;
- per l'occupazione e l'animazione economica ed il risanamento sociale;
- per l'innovazione e la sperimentazione rivolta ad una migliore qualità della vita.

<sup>23</sup> Pubblicato sul bollettino ufficiale della Regione Calabria del 1 settembre 2004.

## Integrazione POR - APQ

L'esigenza principale emersa dalla fase di pianificazione delle attività di programmazione negoziata, iniziata con il seminario di Catania del dicembre 1998, è stata la necessità di far convergere la programmazione delle risorse nazionali e regionali, non finalizzate al cofinanziamento dei programmi comunitari, verso obiettivi condivisi a livello europeo. A tal fine lo strumento prescelto è stato quello dell'intesa istituzionale di programma con la quale le amministrazioni nazionale e regionale si impegnano a collaborare.

In questa direzione il Ministero dei Beni Culturali e la Regione Calabria, allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse disponibili per tutelare e valorizzare il patrimonio culturale della Regione e per creare gli strumenti più adeguati a tal fine, hanno ritenuto utile avvalersi della disciplina della programmazione negoziata definendo un programma esecutivo di interventi che sia di interesse comune e coerente con le linee programmatiche del Piano Operativo Regionale, ed in particolare con l'Asse II – Risorse Culturali.

Con queste premesse, in data 22 dicembre 2003, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, dei Beni e le Attività Culturali e la Regione Calabria hanno stipulato il primo Accordo di Programma Quadro su "Beni ed attività culturali per il territorio della Regione Calabria" finalizzato a sostenere la conoscenza, la conservazione, la fruizione, la valorizzazione e la promozione dei beni, delle attività e dei servizi culturali nel territorio regionale le cui linee strategiche sono state individuate in:

- sistema dei parchi archeologici della Magna Grecia e delle antiche popolazioni;
- sistema dei castelli;
- sistema museale regionale;
- parchi tematici;
- itinerario Garibaldino;
- minoranze etnico-linguistiche;
- sistema degli archivi e delle biblioteche;
- studi di fattibilità e progetti pilota.

L'APQ composto da una serie di 47 interventi, di cui 41 progetti e 6 studi di fattibilità, ha una dotazione finanziaria complessiva di poco superiore ai 146 Mln. di euro così come riportato nel quadro finanziario esposto nella tabella che segue:

**Quadro finanziario dell'APQ**

Fonti di finanziamento	Importi
Delibera CIPE 275/96 (L. 641/96)	16.500.790
Delibera CIPE 52/99 (L. 208/98)	11.878.507
Delibera CIPE 84/00 – Risorse per le aree sottoutilizzate	60.000.000
Piano pluriennale archeologia (L. 400/2000)	1.549.370
FONDI CIPE	89.928.669
L.513/99	2.375.717
Fondi lotto 1998/2000 (L. 662/1996)	4.588.969
Fondi lotto 2001/2003 (L. 388/2000)	3.355.936
Fondi ordinari 2002/2004 (L. 448/2001)	3.323.280
Fondi ordinari 2003/2005 (L. 289/2002)	4.957.110
<b>FONDI MBAC</b>	<b>18.601.013</b>
<b>POR Asse II</b>	<b>37.489.450</b>
<b>FONDI REGIONE CALABRIA</b>	<b>37.489.450</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>146.019.132</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

La tabella seguente analizza gli interventi complessivamente previsti dall'Accordo di Programma Quadro sulla base dei seguenti parametri:

- localizzazione provinciale degli interventi;
- soggetto attuatore;
- tipologia di intervento;
- misura/azione del POR Calabria di riferimento.

**APQ: interventi previsti/attuati nell'ambito delle Misure 2.1 e 2.2**

Soggetto Attuatore		Localizzazione Intervento (Prov.)		Tipologia Intervento	
Cosenza	9	Soprintendenza	14	Valorizzazione	14
Crotone	5	Comuni	24	Scavi e restauro	8
Catanzaro	8	Archivio di Stato - CS	1	Recupero	9
Reggio Calabria	17	Regione Calabria	7	Completamento	5
Vibo Valentia	4	Ministero Beni e attività Culturali.	1	Adeguamento	4
n.d.	4			Realizzazione	1
				Studi di fattibilità	6
<b>Totali</b>	<b>47</b>		<b>47</b>		<b>47</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Dalla tabella emerge come gli interventi saranno realizzati in misura maggiore nella provincia di Reggio Calabria (17 su 47), seguono le province di Cosenza (9) e Catanzaro (8), mentre nelle province di Crotone e Vibo Valentia saranno realizzati solo rispettivamente 5 e 4 interventi. In relazione alla tipologia 14 interventi (30%) si riferiscono alla valorizzazione di immobili o siti archeologici e artistici, 9 sono interventi di recupero e 8 scavi e restauro, 5 di completamento, 4 di adeguamento. 1 di realizzazione. I restanti 6 sono studi di fattibilità. Per quanto riguarda la tipologia di soggetto attuatore, si osserva che 24 interventi su 47 (il 51%) sono stati promossi da Amministrazioni comunali e 14 dalla soprintendenza ai Beni Culturali.

La tabella riportata nell'Allegato riporta i dati non definitivi relativi agli impegni sulla Misura 2.1 dell'Asse II azioni a) e b) degli interventi inclusi nell'Accordo di Programma Quadro sui Beni Culturali. Sulla base dei consueti parametri utilizzati fin qui si può osservare che, relativamente alla localizzazione degli interventi su 18 interventi, 8 rientrano nella provincia di Reggio Calabria, 4 in quella di Cosenza, 2 in quella di Crotone e 2 in quella di Catanzaro. I restanti 2 interventi hanno invece rilevanza regionale considerato che si tratta della realizzazione della biblioteca regionale e della rete delle biblioteche locali. Per quel che riguarda la tipologia di intervento, gli interventi di recupero e ristrutturazione sono il 33,3%, mentre gli altri sono prevalentemente interventi di realizzazione strutture per la fruizione di beni artistici e culturali.

Da un punto di vista attuativo i dati ad oggi disponibili<sup>24</sup> si riferiscono ad un numero limitato di interventi (cfr. Allegato) per i quali il soggetto attuatore è la Soprintendenza per i Beni Archeologici della Regione Calabria. Dai dati riportati nella predetta tabella si osserva che:

- su 8 interventi monitorati, solo 2 hanno completato i lavori; per 5 l'ultimazione è prevista entro la fine del 2004;
- 2 sono interventi di completamento, 3 sono di realizzazione, 1 di riqualificazione, 1 di adeguamento e 1 di integrazione.

Lo stato di avanzamento evidenzia un livello di spesa rendicontato alla data del 30 settembre 2004 di poco superiore ai 17 Meuro (12% dell'importo previsto per l'APQ nel suo complesso).

<sup>24</sup> I dati sono relativi all'incarico di consulenza affidato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze a Sviluppo Italia Spa nell'ambito del Programma Operativo "supporto alle Regioni per il miglioramento della capacità della qualità della committenza pubblica".

Parallelamente è stato stipulato un Accordo di Programma Quadro tra Ministero Economia e Finanze, il Ministero per i Beni e le attività culturali, la Biennale di Venezia e la Regione Calabria dal titolo "**Promozione e diffusione dell'arte contemporanea e la valorizzazione di contesti architettonici e urbanistici nelle regioni del sud Italia**"<sup>25</sup>

Obiettivo principale dell'Accordo di Programma è la proposizione, in Calabria, di alcune delle sezioni della 50<sup>a</sup> Esposizione Internazionale d'Arte de La Biennale di Venezia tenutasi nel 2003. Gli obiettivi specifici dell'Accordo sono riconducibili a:

- realizzazione di un allestimento che prevede la presentazione della sezione della 50<sup>a</sup> Esposizione Internazionale d'Arte denominata "Zona d'Urgenza";
- realizzazione di un programma di formazione impostato su cicli di lezioni per operatori ed esperti con interventi divulgativi indirizzato ad un pubblico più ampio di fruitori;
- individuazione di un itinerario turistico che la Regione Calabria si impegnerà a promuovere;
- realizzazione di un piano di comunicazione regionale e locale per la promozione del progetto;
- valorizzazione dei contesti architettonici ed urbanistici, progettazione e realizzazione di interventi.

Tali obiettivi verranno perseguiti attraverso una serie di interventi che sono riepilogati nella tabella che segue:

#### Interventi dell'APQ

n.	Titolo intervento	Soggetto attuatore	costo
1	Valorizzazione del complesso residenziale di Villa Zerbi per la realizzazione della esposizione Zone di urgenza	Comune di Reggio Calabria	277.827
2	Realizzazione di programmi di formazione	Regione Calabria	123.250
3	Realizzazione piano di comunicazione	Regione Calabria	148.888
4	Realizzazione itinerario turistico-culturale	Regione Calabria	80.000
5	Azioni di sistema per l'individuazione di un sito espositivo permanente destinato all'arte contemporanea	Regione Calabria	399.160
6	Realizzazione attività per pre-allestimento e sezione video	La Biennale di Venezia	229.543
7	Realizzazione attività e interventi su componenti impiantistiche per allestimento Zone di urgenza	Comune di Reggio Calabria	99.079
<b>Totali</b>			<b>1.357.749</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Il quadro finanziario complessivo è quello riportato nella tabella seguente:

#### Quadro finanziario dell'APQ

Fonte finanziaria	importo
Legge 208/98 – Del. CIPE n. 17 2003	1.070.984
POR Calabria 2000-2006 – Asse II – Mis. 2.2	150.000
POR Calabria 2000-2006 – Asse III – Mis. 3.8	100.000
Amm.ne Comunale Reggio Calabria	36.765
<b>Totale</b>	<b>1.357.749</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

In sintesi, è possibile concludere che il PS Ismia è ancora, a oltre due anni dalla sua approvazione, nella sua fase embrionale. Le motivazioni di tale rilevante ritardo, comune comunque alla maggior parte dei Progetti Specifici calabresi, sono da rintracciare quasi esclusivamente nell'appesantimento delle procedure dovuto alla riorganizzazione che l'Asse II ha subito dall'inizio del 2004 e da alcune problematiche connesse alla situazione

<sup>25</sup> DGR n. 479 del 13 luglio 2004, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Calabria supplemento straordinario n. 7 al n. 16 del 1 settembre 2004.

socio-economica dell'area già emerse in occasione del primo rapporto di valutazione (dicembre 2003).

### **Valutazioni conclusive**

Come già si avuto modo di evidenziare le novità sostanziali rispetto a quanto rilevato nel rapporto di valutazione del dicembre 2003 non sono molte e ancor di meno quelle effettivamente rilevanti.

In relazione all'Asse II va evidenziato come l'apparato amministrativo - organizzativo dell'Asse II sembra essersi definitivamente assestato avendo ormai assunto una connotazione definitiva, e questo ha consentito una discreta "accelerazione" dello stato di avanzamento delle tre misure. In particolare, la misura 2.1 sembra essere quella che più speditamente viaggia verso livelli operativi accettabili, mentre le altre due misure, che sembra abbiano risentito maggiormente delle "vicende riorganizzative" subite dall'Asse II, stanno cercando di recuperare il forte ritardo accumulato in fase iniziale.

Di pari passo è lo stato di avanzamento finanziario dell'Asse II che, evidenzia ancora livelli di spesa in crescita, ma ancora lontani da quelli programmati.

Le note positive, sebbene ancora limitate, sono da ricercare nelle esperienze di integrazione dell'Asse II con gli altri Assi del POR Calabria. Di particolare rilievo sembra il tentativo di creare, attraverso un Piano Integrato Strategico, una concreta e continua esperienza di relazioni tra gli interventi previsti dall'Asse Risorse Culturali e gli altri Assi del POR Calabria con particolare riferimento agli Assi III e IV con i quali, sono stati previsti interventi volti a dare impulso ai settori cardine dell'economia regionale. Il riferimento è alla realizzazione del PIS CERTIS, che nelle linee programmatiche dovrebbe essere finalizzato a diventare l'anello di congiunzione tra le diverse esperienze programmatiche comprese nel POR Calabria.

Una nota di merito occorre anche per la creazione di un Piano Regionale della Formazione volto alla creazione di tutte le figure professionali necessarie a dare impulso e vitalità ad un settore, i Beni artistici e culturali, dalle infinite risorse ma mai sfruttate a pieno.

## POR Campania

### Stato di attuazione

L'analisi dello stato di attuazione dell'Asse II del POR Campania non può prescindere dalla considerazione dell'insieme delle iniziative promosse e avviate nell'ambito di tale Asse, iniziative che fanno parte di un disegno strategico molto ampio rispetto al quale il giudizio da esprimere non può che essere positivo, trattandosi di una esperienza tra le più interessanti e innovative dell'intero Obiettivo 1.

Tale puntualizzazione è d'obbligo nel momento in cui si analizzano i dati di attuazione finanziaria dell'Asse II del POR che evidenziano, al giugno 2004, una capacità di impegno<sup>26</sup> pari al 27% ed una capacità di spesa<sup>27</sup> del 10%: tra le più basse, cioè, di tutto il QCS, limitatamente all'Asse II. Dal punto di vista della capacità attuativa, come già detto, si deve però tener conto anche delle risorse "assegnate" che, sempre a giugno 2004, erano pari al 93% del programmato totale.

#### Attuazione finanziaria Asse II al 31-03-2004 (Euro)

Asse II	Risorse Pubbliche	Impegni	Spesa	Capacità di impegno	Capacità di spesa
Mis. 2.1	475.587.200	168.197.451	62.609.289	35%	13%
Mis. 2.2	118.896.800	-	-	-	-
Mis. 2.3	29.780.000	1.129.476	616.476	4%	2%
<b>Totale</b>	<b>624.264.000</b>	<b>169.326.927</b>	<b>63.225.765</b>	<b>27%</b>	<b>10%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

E' evidente come il ricorso alla Progettazione Integrata, e l'obiettivo di far convergere i diversi strumenti di programmazione locale in un'unica direzione, ha determinato un ritardo nell'attuazione finanziaria delle Misure Asse II.

L'efficienza dei processi attuativi è stata infatti condizionata da alcuni fattori, tra cui:

- un ampio processo partenariale che, in alcuni casi, ha determinato un rallentamento nella fase di programmazione dei Progetti Integrati;
- un sistema di "regole" e di procedure sottoposto a modifiche ed integrazioni in itinere, dovute principalmente alla complessità e "sperimentalità" del sistema di "programmazione" implementato per i Progetti Integrati in Campania;
- un intermittente e poco strutturato raccordo tra i diversi uffici regionali direttamente o indirettamente coinvolti nella programmazione e nell'attuazione degli interventi.

### Misura II.1

La Misura II.1 rappresenta il "fulcro" della complessa strategia d'intervento messa in campo dalla Regione Campania e non solo per la sua consistenza finanziaria (76% delle risorse pubbliche Asse II), ma anche e soprattutto perché ricomprende al suo interno sia interventi infrastrutturali diretti al recupero ed alla salvaguardia dei beni culturali presenti sul territorio regionale, sia azioni trasversali ed innovative destinate ad una maggiore valorizzazione ed a una migliore fruibilità dell'ingente patrimonio culturale campano<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Data dal rapporto tra risorse impegnate e risorse programmate.

<sup>27</sup> Data dal rapporto tra risorse erogate e risorse programmate.

<sup>28</sup> E' opportuno ricordare che la Misura II.1 si articola in 4 azioni principali: a) Recupero, riqualificazione, conservazione, valorizzazione, in un'ottica di gestione integrata, del patrimonio storico-culturale

Nonostante la natura composita della Misura II.1 è evidente che l'avanzamento complessivo dell'intera Misura è determinato o quantomeno "regolato" dall'andamento dell'Azione A e, quindi, dalla realizzazione degli interventi infrastrutturali previsti all'interno dei 14 progetti integrati (6 Grandi Attrattori e 8 Itinerari Culturali) dell'Asse II, in quanto, in media, sia i Grandi Attrattori Culturali (GAC) che gli Itinerari Culturali (IC) hanno destinato circa il 70% delle risorse pubbliche alla realizzazione di interventi infrastrutturali, riservando quote decisamente più esigue agli altri interventi (formazione, servizi, aiuti alle imprese).

Nel tentativo di individuare e precisare i motivi principali dell'andamento della Misura II.1, appare opportuno dedicare una maggiore attenzione all'andamento complessivo dei PI "culturali" con particolare riferimento alla fase di individuazione e approvazione degli stessi.

Infatti, come evidenziato in precedenza (Cfr. § 2.4.1) la fase di progettazione dei PI è stata lunga e complessa ed ha coinvolto una pluralità di attori nei diversi passaggi. A volte, proprio la necessità di far convergere le diverse esigenze, o meglio, i diversi interessi socio economici degli attori, su di una strategia di sviluppo unitaria e coerente, ha determinato un rallentamento nell'intero processo che neanche la standardizzazione delle diverse procedure e delle diverse fasi operative è riuscita ad evitare. Proprio la complessità e la novità delle procedure implementate ha fatto sì che i tempi per l'approvazione e l'avvio definitivo dei Progetti Integrati, in alcuni casi, si allungassero rispetto a quanto previsto (con evidenti ripercussioni sull'avanzamento finanziario delle Misure Asse II).

Il "ritardo" accumulato finora, specie per quanto riguarda gli Itinerari Culturali, è addebitabile almeno in parte:

- alla diversa capacità di organizzazione e di "sintesi" da parte delle singole realtà territoriali chiamate a svolgere un ruolo partecipe e, al tempo stesso, lungimirante e strategico;
- al diverso livello di coesione e di condivisione degli obiettivi da parte degli "attori locali".

Questa "lettura" ragionata è stata sostanzialmente riconosciuta da numerosi referenti regionali che hanno sottolineato, in particolare, il diverso ruolo svolto in questa fase dai Soggetti Capofila e dalle strutture locali di supporto.

Appare pertanto indispensabile nelle successive fasi di attuazione dei PI concentrare l'attenzione sulle modalità di supporto operativo e strategico a favore delle unità locali, supporto peraltro previsto nell'Ambito del CdP tra le Misure di Assistenza Tecnica:

- Misura 7.1 Azione d), "Sostegno all'implementazione e all'attuazione dei progetti integrati", che è stata già parzialmente attivata a sostegno della fase di programmazione;

---

(archeologico, monumentale, paesaggistico, archivistico-bibliotecario, storico, etnografico, archeologico - industriale, giardini e parchi storici; b) Sviluppo e realizzazione dei servizi multimediali, finalizzati al miglioramento della conoscenza, della fruizione dei beni culturali e della qualità dell'offerta turistico-culturale regionale; c) Centri e laboratori avanzati per il restauro, la sperimentazione, la diffusione di specifiche tecnologie; d) Promozione e diffusione dell'immagine culturale della Regione.

- Misura 7.2 Azioni a) e b), recentemente introdotte per garantire livelli adeguati di efficienza ed efficacia nell'attuazione dei progetti integrati, specie a livello locale<sup>29</sup>.

In particolare la Misura 7.2 ha l'obiettivo di migliorare e consolidare in via permanente e strutturale la capacità delle unità locali di gestire efficientemente il processo di sviluppo endogeno avviato e rafforzare il partenariato istituzionale nei territori. A tal fine una Delibera di Giunta (DGR n. 489 del 25 Marzo 2004) ha stabilito che le risorse finanziarie disponibili sulla Misura 7.2 (10 Meuro) potranno essere attivate solo a seguito:

- della stipula dell'Accordo di Programma all'interno del quale dovrà essere espressamente identificato il "Capofila della fase di attuazione";
- della verifica di coerenza con gli obiettivi della Misura 7.2 del programma di utilizzo delle risorse della stessa Misura, ex D.G.R. N° 179 del 13 febbraio 2004;
- del formale impegno al cofinanziamento, da parte del Capofila della fase di attuazione, per un valore pari almeno al 15% del costo totale del programma.

Un altro fattore che in qualche modo ha rallentato l'attuazione della Misura, e più in generale dell'Asse II del POR, è rinvenibile nella necessità di individuare, a livello di PI, forme di integrazione con altri strumenti di intervento (quali ad esempio i Patti Territoriali) al fine di integrare le diverse politiche di sviluppo presenti sul territorio. Tale necessità ha determinato una nuova fase di concertazione estesa anche a soggetti inizialmente non presenti all'interno dei Tavoli di Concertazione.

## Misura II. 2

Per quanto riguarda la Misura 2.2 sono stati pubblicati sul B.U.R.C. n. 11 del 9 Marzo 2004, 13 Bandi finalizzati allo sviluppo di microfilieri imprenditoriali collegate alla valorizzazione e gestione del sistema dei beni culturali.

I bandi pubblicati riguardano 13 dei 14 Progetti Integrati interessati dalla Misura II.2, manca, infatti, quello relativo all'itinerario Culturale "Litorale Domitio" che è stato approvato solo di recente.

Obiettivo dichiarato è quello di creare circuiti turistici adeguati intorno ai beni che si andranno a recuperare con gli interventi finanziati dalla II.1 e, in parallelo, potenziare e consolidare un sistema di servizi aggiuntivi e complementari in modo da poter garantire al potenziale turista un'offerta integrata e, quindi, indurlo a soggiornare per periodi più lunghi non solo nei tradizionali "luoghi d'arte" della Campania, ma anche in altre aree "emergenti".

Per raggiungere questo obiettivo, sono stati previsti incentivi finalizzati alla creazione di nuove attività imprenditoriali oppure all'ammodernamento, ampliamento e ristrutturazione di imprese esistenti nei seguenti settori:

- artigianato tradizionale e restauro (legno, mobilio, vimini, ferro battuto, pietra, ceramica, strumenti musicali, etc.);
- commercio (relativamente alle attività specificate in seguito strettamente connesse alla fruizione dell'offerta culturale, al fine di migliorare e qualificare l'offerta turistica);

---

<sup>29</sup> La misura 7.2 è stata introdotta nel Programma Operativo Regionale della Campania 2000/2006 nel mese di settembre 2003 con il preciso intento di rendere sistematiche tutte le attività (attuazione, animazione, coordinamento, monitoraggio e sorveglianza) connesse alla realizzazione dei Progetti Integrati.

- servizi turistici e di ristoro (servizi di accoglienza, assistenza, accompagnamento; servizi connessi alla gestione del patrimonio storico-culturale; servizi per la comunicazione e l'informazione; servizi di ristoro, etc.);
- piccola ricettività turistica, (max 60 posti letto, ad esclusione del settore agriturismo).

Dall'analisi dei criteri di selezione emerge chiaramente il tentativo di contribuire allo sviluppo ed alla qualificazione delle imprese presenti lungo tutta la filiera turistico-culturale.

Non a caso è stato attribuito il massimo del punteggio alle iniziative proposte da soggetti dotati di comprovata esperienza e competenza ed ai progetti che prevedono l'adozione di metodologie innovative sia sul versante delle tecnologie impiegate, sia per quanto concerne il modello di gestione.

La qualificazione delle imprese rappresenta un "tassello" indispensabile nella strutturazione di un'offerta rivolta ad un target molto esigente come quello dei turisti culturali e, di conseguenza, se attraverso una selezione severa ed attenta delle proposte si riuscisse effettivamente ad incentivare un primo gruppo di imprese dinamiche ed innovative, già questo rappresenterebbe un ottimo risultato e un primo passo nella prospettiva di una progressiva riduzione del "gap" rispetto ad altre aree che, pur essendo dotate di un patrimonio culturale meno importante, tuttavia continuano a mantenere un appeal maggiore proprio grazie alla capacità complessiva di "stimolare" e supportare i potenziali turisti.

Merita di essere evidenziato, inoltre, che la Regione, con il preciso intento di qualificare e consolidare una "rete" di luoghi d'arte, ha deciso di concentrare le consistenti risorse finanziarie (circa 160 Meuro) solo su un quarto dei Comuni della Campania. Risulta evidente il tentativo di rivitalizzare e riqualificare il tessuto urbano e, in particolare, il centro storico o il "centro antico" di questi luoghi attraverso la rifunzionalizzazione di immobili di pregio e/o la collocazioni di attività imprenditoriali (bed and breakfast, affittacamere, ma anche piccole botteghe artigianali, esercizi commerciali, pub, trattorie, etc) funzionali alla accoglienza ed al sostegno dei turisti.

In tal senso è importante sottolineare che i bandi prevedono:

- l'esclusione di tutte le proposte che non risulteranno connesse e funzionali alla valorizzazione turistica e/o alla gestione dei beni archeologici, monumentali, storici e artistici ricadenti nello specifico ambito di intervento del PI di riferimento;
- l'assegnazione di un punteggio massimo per le iniziative che, viceversa, saranno localizzate all'interno di immobili e di aree oggetto di interventi di recupero con fondi Pubblici o semplicemente all'interno di immobili di pregio storico, culturale e artistico ai sensi del D.Lgs 490/1999;
- l'attribuzione di quota delle risorse (30%) disponibili a favore delle iniziative imprenditoriali localizzate negli immobili e nelle aree recuperate attraverso la Misura II.1.

Nel complesso, quindi, attraverso i Bandi presentati sulla Misura II.2 viene specificata e confermata la strategia d'intervento promossa in questi anni dalla Regione e soprattutto il dichiarato tentativo di coniugare la valorizzazione e gestione dei beni culturali con un parallelo sviluppo economico-territoriale delle aree interessate dai PI.

Nonostante la sostanziale positività dell'impostazione complessiva dei bandi presentati sulla II.2, occorre però sottolineare che l'interessante proposito di incentivare le iniziative che intendono localizzarsi in immobili di pregio, specie quelli finanziati dalla Misura II.1, trova un oggettivo ostacolo nel fatto che in molti casi non sono ancora partiti i lavori di restauro. D'altra parte, per gli immobili già restaurati non è stata effettuata, tranne in

alcuni casi, una preliminare ricognizione della loro effettiva disponibilità e, quindi, alcune potenziali iniziative potrebbero trovare ostacoli sul versante della fattibilità amministrativa, specie in considerazione dell'esiguità di tempo disponibile.

Se si escludono queste incongruenze, tuttavia, l'impianto complessivo del Bando appare ben strutturato e, di conseguenza, rappresenta un'ottima base di partenza, anche in vista delle ormai prossima programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2007-2003.

### Misura II.3

Per completezza espositiva, infine, risulta opportuno aggiungere una breve precisazione sullo stato di avanzamento della Misura II.3.

Nel complesso, dal confronto con il Responsabile di Misura, non sono emerse particolari novità, tranne una rilevata difficoltà a raccordare in tempi utili le azioni di accompagnamento e tutoring per la creazione di nuove imprese lungo l'intera filiera turistico-culturale previste dalla Azione B con la effettiva erogazione di incentivi da parte della Azione A.

Dalle informazioni raccolte è emerso che, questa mancata "sincronia" tra i due strumenti è addebitabile in parte alla difficoltà di raccordo tra gli uffici dell'Assessorato ai Beni culturali e la struttura istituita per le operazioni inseritesi P.I. finanziate dal Fondo Sociale europeo (FSE).

### **Integrazione tra Asse II e altri Assi**

Come è stato ampiamente sottolineato anche nel corso delle precedenti rilevazioni, le Misure dell'Asse II, pur presentando una sostanziale coerenza programmatica, non risultano del tutto integrate, soprattutto sul versante attuativo, con le altre misure e azioni del POR direttamente o indirettamente rilevanti ai fini di una piena valorizzazione dell'ingente patrimonio culturale presente sul territorio regionale, specie quelle a più forte valenza turistica inserite all'interno dell'Asse IV. In contrasto con questa diffusa tendenza e, per questo particolarmente degna di nota, è un'iniziativa nata dalla collaborazione tra il Settore Sistemi Informativi e il Settore Tutela dei Beni Paesistici-Ambientali e Culturali e avviata con il concorso finanziario della Misura II.1 azione C e della Misura VI.2. L'iniziativa, decisamente innovativa, punta sulla realizzazione della Rete Integrata delle Biblioteche Digitali della Regione Campania.

In considerazione di ciò, nel corso dei lavori dell'ultimo Comitato di Sorveglianza del 1 ottobre 2004 è stato proposto ed approvato di inserire all'interno della Misura II.1 una nuova azione di sistema, l'azione e), con il preciso intento di migliorare la propensione dei singoli PI ad interagire con altre iniziative per una più ampia attività di valorizzazione del patrimonio storico-culturale della Regione Campania.

In questa prospettiva, l'Azione e) prevede:

- la realizzazione di interventi di *benchmarking* con le esperienze progettuali degli altri Assi che concorrono alla costruzione del sistema dei Beni Culturali nel territorio di riferimento e nelle aree contigue anche a sostegno della realizzazione dei Piani di Gestione;

- l'individuazione e la definizione di standard, modelli, linee di indirizzo e vademecum su percorsi procedurali, che costituiscono buone pratiche nel campo della valorizzazione dei Beni culturali, da disseminare e valorizzare nell'ambito dei circuiti nazionali ed internazionali.

Risulta evidente che l'Azione II.1 e), se ben orientata, potrà contribuire a ridurre il "monadismo" tendenziale dei PI e, in parallelo, fornire spunti e suggerimenti per favorire, almeno in futuro, una integrazione effettiva tra i diversi settori produttivi e di servizio legati alla valorizzazione del patrimonio culturale.

In effetti, appare evidente che queste indicazioni sia a livello programmatico che operativo potranno trovare una concreta applicazione soprattutto nella ormai prossima fase di programmazione dei Fondi strutturali per il 2007-2013.

### **Integrazione POR - APQ**

Per quanto riguarda la Campania è importante sottolineare la forte integrazione e coerenza tra la strategia esplicitata dall'Asse II del POR Campania e quella confermata dall'Accordo di Programma Quadro in materia di beni ed attività culturali.

In realtà, l'Accordo di Programma Quadro sottoscritto nel 2001 recepisce integralmente le categorie programmatiche contenute nell'Asse II ,ed in particolare l'idea di coniugare la tutela e la conservazione del patrimonio culturale con una parallela strategia innovativa di valorizzazione e gestione finalizzata, nel complesso, allo sviluppo sostenibile dei territori e della crescita dell'occupazione nei settori del turismo culturale e dei servizi collegati.

In questa prospettiva l'APQ condivide integralmente l'idea di concentrare prioritariamente gli sforzi sui "Grandi Attrattori", ossia su quei sistemi architettonici, archeologici e paesistici, di riconosciuto rilievo nazionale ed internazionale che, proprio in virtù della loro riconosciuta valenza, possono rappresentare il motore primario dello sviluppo locale.

Questa sostanziale integrazione è stata conseguita grazie ad uno stretto coordinamento tra Assessorato e Soprintendenza regionale principiato nell'ambito del Comitato Tecnico di Coordinamento Regione - Ministero Beni Culturali, costituito in attuazione delle procedure previste dall'Asse 2 del POR.

La sintonia piena Regione-Ministero ha favorito, di fatto, l'inserimento dei progetti portanti relativi ai 5 "Grandi Attrattori" (Padula, Reggia di Caserta, Pompei, Padula, Campi Flegrei) all'interno dell'APQ. In parallelo, si è convenuto di orientare gli interventi della seconda fase dell'Accordo a sostegno degli "Itinerari di valenza Regionale", in particolare quelli localizzati nelle aree interne della regione.

Lo stretto raccordo tra l'APQ e il POR è stato garantito anche dalla costituzione del Tavolo di concertazione dei diversi GAC e, dalla conseguente estensione dell'asse Ministero-Regione alle Amministrazioni Locali.

Il tavolo di concertazione ha rappresentato in questi anni il luogo fisico della mediazione tra le Parti ed ha consentito l'introduzione di numerose integrazioni e modifiche che hanno, di fatto, trasformato il quadro degli interventi inizialmente previsto dall'APQ e dai singoli PI.

Questo articolato sistema ha consentito una gestione molto flessibile degli interventi previsti all'interno dei Grandi Attrattori. In effetti, alcune iniziative delle Soprintendenze che presentavano problemi di avanzamento sono state trasferite tra i "progetti fuori tetto" e viceversa alcune opere proposte dalle Amministrazioni Comunali, che presentavano

minori problemi in fase di esecuzione, sono state spostate all'interno del gruppo dei progetti "entro tetto".

Appare evidente, pertanto, che proprio grazie a questo meccanismo i "Grandi Attrattori" hanno svolto e continueranno a svolgere una funzione di "volano finanziario" della Misura II.1 e, più in generale, dell'intero Asse II del POR Campania.

### **Iniziative a sostegno della Promozione e gestione dei Beni culturali**

In considerazione dell'importanza prospettica di quest'ultimo punto, abbiamo ritenuto opportuno dedicare una breve riflessione riguardante due interessanti iniziative – Campania Artecard e Scabec - che l'Assessorato ai Beni Culturali della Regione Campania, ha sviluppato per consolidare, anche sul versante dell'offerta di servizi, l'ambizioso disegno strategico avviato nel corso degli ultimi anni.

Nella piena consapevolezza che il consistente impegno finanziario dedicato al recupero ed alla riqualificazione dell'ingente patrimonio fisico, specie attraverso i "Grandi Attrattori", potrà garantire un "effetto moltiplicatore" solo se riuscirà ad innescare processi virtuosi all'interno della complessa ed ampia filiera turistico-culturale, l'Assessorato ai Beni Culturali, a partire dal 2002, ha impiegato il modello negoziale sperimentato con successo per la programmazione di interventi in ambito POR ed APQ, per avviare un sistema sperimentale di supporto al turista e, a contempo, di promozione del patrimonio culturale, incentrato sull'integrazione di vari servizi ed agevolazioni in un unico strumento: la *Campania ArteCard*<sup>30</sup>.

La positiva performance dell'iniziativa nel corso dei primi due anni ha reso evidente che lo sviluppo di servizi innovativi, per i quali è indispensabile il concorso di molteplici partner sia pubblici che privati, può essere realizzato solo grazie ad una sapiente ed attenta combinazione di fattori strategici e, soprattutto, partendo da una severa e preliminare individuazione delle regole e da un parallelo riparto di compiti e funzioni tra i diversi attori<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> E' noto che Campania Artecard rappresenta l'evoluzione della originaria Napoli Artecard e risulta orientata, almeno per ora, soprattutto sui Grandi Attrattori anche in considerazione della loro maggiore "accessibilità" in forma integrata. Grazie ad un'unica smart card, che può essere acquistata sia in numerosi punti vendita tradizionali (aeroporto, ferrovia, alberghi collegati, edicole, musei, parcheggi, edicole etc) sia attraverso un apposito call center, sia sul sito dedicato (<http://www.artecard.it>), il turista è in grado di: a) visitare musei, aree archeologiche, siti monumentali ed ambientali; b) usufruire dell'intera rete di trasporti pubblici inseriti nel circuito e di numerosi servizi dedicati di navetta; c) ottenere sconti sui biglietti degli spettacoli teatrali, dei concerti e di altri eventi culturali, oltre che sul costo dei parcheggi e sull'acquisto di libri e di pubblicazioni d'arte; d) effettuare prenotazioni alberghiere e teatrali. Merita di essere ricordato, peraltro, che l'Assessorato ai Beni Culturali della Regione Campania per garantire l'avvio operativo e il corretto funzionamento del sistema, ha avviato una intensa attività di concertazione sia all'interno della Regione con l'Assessorato ai Trasporti e quello al Turismo, sia con altri organismi esterni (Ente Parco del Cilento e Vallo di Diano, Soprintendenze territoriali della Campania, Fondazione IDIS - Città della Scienza, Amministrazione Comunale di Napoli, Amministrazione Comunale di Pertosa, Consorzio Unico Campania, consorzio della mobilità regionale).

<sup>31</sup> In realtà, Campania Artecard ha dimostrato di essere uno strumento gradito, specie dai turisti stranieri, specie se si considerato il graduale incremento nelle vendite registrato nel corso del biennio 2002-2004. In particolare, occorre evidenziare il positivo progresso realizzato nel corso dei primi 9 mesi del 2004. Dal 1° gennaio al 30 settembre del 2004, infatti, Campania Artecard ha registrato 93.287 ingressi contro i 66.662 dei primi 9 mesi del 2003, anche grazie ad un insieme di eventi programmati e realizzati in perfetta sinergia dall'Assessorato ai Beni Culturali e dalle Soprintendenze.

In realtà, se è innegabile che l'aver deciso di integrare in un'unica carta tutta una serie di servizi e di agevolazioni ha, di certo, facilitato l'accesso al patrimonio culturale da parte dei turisti, incrementando progressivamente il numero complessivo degli ingressi, d'altra parte è indiscutibile che i risultati conseguiti in questi due anni di sperimentazione devono essere attribuiti a:

- una buona organizzazione del back-office;
- un altrettanto positivo raccordo tra i diversi partner pubblici e privati dell'iniziativa;
- un interessante interconnessione con il sistema delle imprese esterne e complementari.

Da un'attenta analisi della complessa struttura di back-office "multilivello" ed "interistituzionale", infatti, è agevole sostenere che Campania Artec card rappresenta un interessante modello di integrazione anche sul versante organizzativo.

L'intera struttura, frutto di un sapiente riparto di compiti tra le diverse istituzioni partner, si articola in:

- un Comitato di Pilotaggio, costituito dai rappresentanti dei soggetti partner, con compiti di indirizzo delle scelte strategiche e di validazione delle iniziative da intraprendere;
- un "gruppo di lavoro" interno alla Regione;
- un Ufficio di Segreteria, con compiti di gestione amministrativa, di supporto al Comitato di Pilotaggio e di raccordo tra i vari soggetti coinvolti nell'iniziativa. L'ufficio ha la sede centrale presso la Sovrintendenza Regionale per i beni e le Attività Culturali della Campania e sedi decentrate presso gli uffici periferici della Sovrintendenza, in modo da garantire un maggiore e migliore raccordo con il territorio.

Il quadro di riferimento formale dell'intero sistema è garantito da un Accordo di Programma, sottoscritto dai principali partner e da un composito insieme di convenzioni successive mediante le quali, sono disciplinate di volta in volta, problematiche specifiche<sup>32</sup>.

Sul versante operativo è altrettanto interessante evidenziare l'impatto attuale e prevedibile dell'iniziativa Campania Artec card sul sistema di imprese presenti all'interno della filiera turistico-culturale. Se si considera che tutte le attività alimentate nei primi due anni di sperimentazione sono state delegate, a seguito di licitazione privata ad evidenza europea, a numerose imprese private, è facile immaginare l'effetto moltiplicatore che quest'iniziativa a regime potrebbe innescare soprattutto se fosse estesa anche a tutto il patrimonio "minore".

In questa prospettiva, peraltro, risulta pienamente condivisibile la decisione di "testare" inizialmente la validità del modello sui "Grandi Attrattori Culturali", prima di estenderlo alle aree "emergenti" e/o periferiche che, di certo, richiederanno una maggiore attenzione, non solo in considerazione del minore appeal, ma anche della minore accessibilità complessiva delle aree marginali.

Il modello di integrazione e di partenariato pubblico-privato sviluppato attraverso l'iniziativa Campania Artec card, ha rappresentato anche un importante banco di prova nella prospettiva della istituzione e della effettivo start-up della Società regionale per la gestione dei Beni e delle attività culturali, la SCABEC s.r.l.

---

<sup>32</sup> Ad esempio, attraverso la sottoscrizione di un'unica convenzione, i partner hanno delegato la Soprintendenza Regionale per i Beni e le Attività Culturali ad essere beneficiaria dei contributi regionali. E' opportuno evidenziare che per il finanziamento del progetto esiste un apposito capitolo di spesa nel bilancio gestionale sul quale sono appostate le risorse finanziarie che vengono assegnate direttamente dalla Giunta regionale.

In realtà, sul versante operativo la SCABEC, essendo per ora una “creatura” interamente regionale, ha avviato le proprie attività in stretto raccordo con l’Assessorato ai Beni Culturali che, quindi, si conferma come il vero “regista” di tutte queste iniziative. Dalle informazioni raccolte è emerso come la SCABEC sia una realtà in progress, che presenta ancora molte “zone d’ombra” sia sul versante organizzativo che per quanto concerne l’assetto societario.

Per ora è certo solo che la SCABEC dovrà mantenere la propria fisionomia di società mista con capitale pubblico di maggioranza. Di conseguenza per una prima valutazione attendibile sarà indispensabile almeno capire se la rimanente quota di capitale sociale sarà attribuita ad uno o più partner privati e, in parallelo, acquisire informazioni di dettaglio sui partner privati per valutare il concreto apporto in termini di know-how e, quindi, di efficienza complessiva che potranno fornire al progetto.

Nonostante le “zone d’ombra” rilevate, tuttavia, è innegabile che la costituzione della SCABEC rappresenta la conseguenza logica di un ambizioso percorso avviato dall’Assessorato ai Beni Culturali e, al tempo stesso, un lungimirante tentativo di fronteggiare le complesse problematiche connesse alla efficiente programmazione e gestione dei beni e dei servizi culturali, specie in considerazione delle maggiori competenze attribuite all’Ente dalle recenti riforme normative.

Appare evidente, infatti, che la costituzione della SCABEC costituisce l’ennesimo “tassello” di un articolato sistema che, per poter sviluppare tutte le sue potenzialità, dovrà necessariamente risultare sintonico ed integrato rispetto a quello che sarà il nuovo quadro delle competenze tra i vari livelli istituzionali, a seguito del laborioso processo di riforma in atto.

In tal senso, la SCABEC dovrà rappresentare il “braccio operativo” della Regione e, al tempo stesso, lo strumento per garantire il necessario raccordo con il variegato universo delle imprese della filiera turistico-culturale.

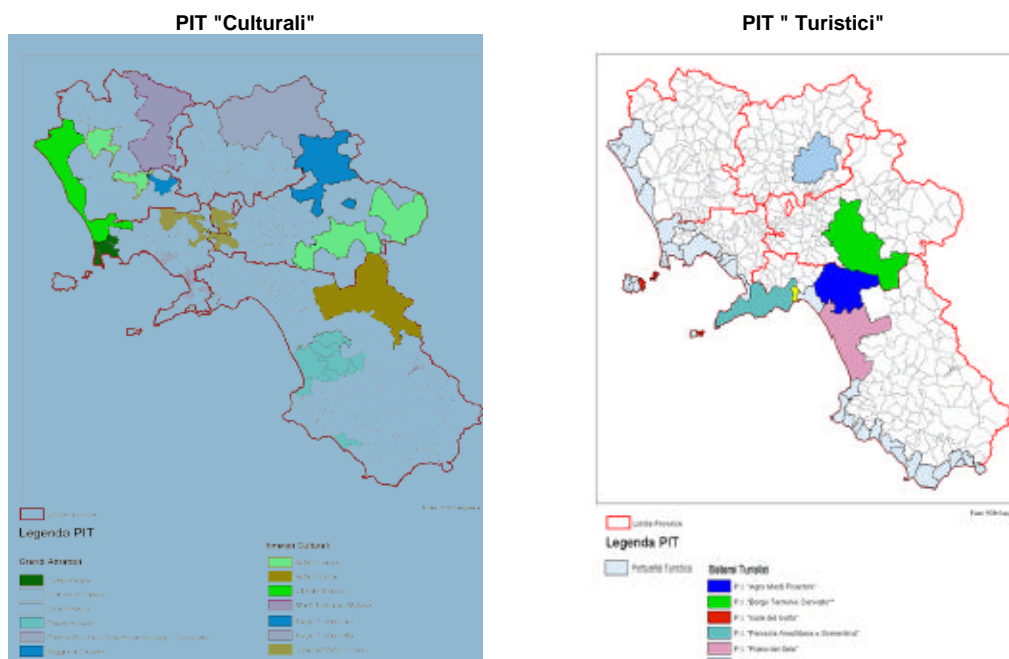
### **Valutazioni conclusive**

Se ci limitassimo a considerare semplicemente l’avanzamento fisico, procedurale e finanziario dell’Asse II, non potremmo esimerci dal confermare una certa preoccupazione sull’avanzamento non certo brillante delle diverse Misure e Azioni nelle quali si articola l’intero Asse. Considerando invece l’insieme delle iniziative promosse e già avviate come parte integrante e significativa di un ambizioso disegno strategico, si può esprimere un giudizio fortemente positivo per una esperienza tra le più interessanti e innovative dell’intero Obiettivo 1.

Per quanto riguarda, infine, l’impatto territoriale della complessa strategia del POR, frutto di una significativa concertazione tra vari livelli istituzionali, in questa sede è possibile semplicemente evidenziare che una maggiore integrazione tra l’intero sistema dei “Grandi Attrattori” e la rete degli “Itinerari Culturali”, potrebbe effettivamente consentire la valorizzazione ed il consolidamento anche di beni culturali minori, solitamente localizzati in aree interne e marginali anche rispetto ai consistenti flussi turistici che solitamente sono “attratti” dai poli consolidati presenti sul territorio regionale.

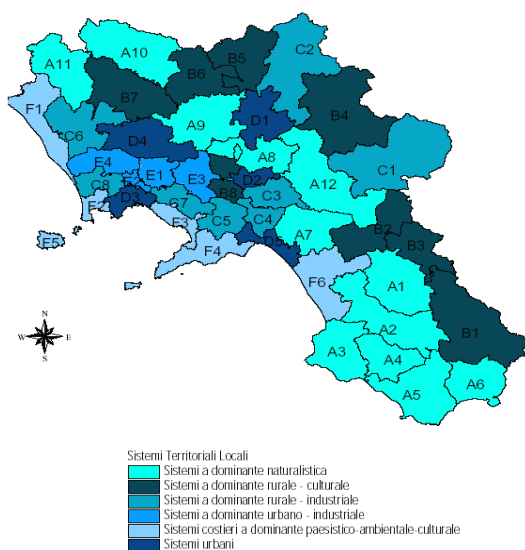
L’insieme degli interventi infrastrutturali previsti all’interno 14 PI “culturali” sembra privilegiare aree già turisticamente “mature”, come la Provincia di Napoli e la provincia di Salerno e soprattutto la fascia costiera, specie se si considera anche l’impatto dei PIT “turistici”. Pur considerando l’enorme valenza strategica dei Grandi Attrattori che giustifica

almeno in parte un impegno finanziario più consistente rispetto a quello destinato per gli IC, sarà indispensabile in futuro puntare su una più chiara strategia riguardo alla promozione e gestione del patrimonio diffuso.



Più in generale, nella prospettiva dell'ormai prossimo periodo di programmazione dei Fondi Strutturali, diventa prioritario ricondurre a sistema l'insieme delle sperimentazioni che sono state avviate nel corso degli ultimi anni, consolidando il tentativo di integrazione tra i diversi ambiti territoriali di intervento principiato in fase di elaborazione del Piano Territoriale Regionale (PTR). In effetti, nel documento di pianificazione territoriale l'intero territorio della Regione Campania è stato articolato in 45 Sistemi locali di sviluppo (SLS), recependo in linea di massima la strategia di pianificazione e programmazione dei Fondi Strutturali e in linea di continuità con le migliori politiche della programmazione negoziata.

**Sistemi Locali Territoriali**



## POR Puglia

### Stato di attuazione

In relazione a quanto evidenziato nel Rapporto di ricerca valutativa si riportano di seguito i significativi aspetti dell'avanzamento avvenuto circa l'attuazione degli interventi. Le considerazioni valutative effettuate rimangono di fatto le medesime.

L'attuazione dell'Asse II si sviluppa lungo tre binari in qualche modo paralleli, come in molte altre Regioni Obiettivo 1:

- la progettazione cosiddetta monosettoriale;
- la progettazione integrata settoriale;
- la progettazione integrata territoriale.

Nello specifico, per ciò che riguarda la **progettazione monosettoriale**, dei 25 progetti finanziati dalla misura 2.1 individuati con atti dirigenziali, nel secondo semestre 2001 e nel primo del 2002 per un valore pari 25,6 Meuro, ne risultano già conclusi 24. Inoltre, l'istruttoria dei 333 progetti presentati a valere sul bando della misura 2.1 del 2001 si è concluso con l'aggiudicazione del contributo a 59 iniziative, ad oggi tutte appaltate, per un valore di 43,5 Meuro.

Complessivamente l'attuazione ordinaria della misura presenta un buon andamento, avendo di fatto recuperato terreno rispetto alle prime lentezze procedurali: degli 84 progetti avviati, ad oggi, ne risultano conclusi 78.

Meno brillante risulta l'efficacia attuativa legata alla progettazione monosettoriale della misura 2.2. Le difficoltà attuative già rilevate in relazione al bando dell'agosto 2001 la cui istruttoria è durata quasi due anni, con l'assegnazione di 10,8 Meuro, di fatto permangono. Dei 51 progetti approvati, infatti, ad oggi solo 13 risultano avviati e 1 solo concluso. Soprattutto, il disegno originario appare un po' offuscato in seguito alla limitatezza ed alla dispersione degli interventi.

Nel corso del 2003 si è cercato, inoltre, tramite la programmazione monosettoriale di colmare il ritardo attuativo della misura 2.3. Sono stati, di fatto, aperti due bandi, per un importo complessivo di 3,6 Meuro. Nel giro di un solo mese è stata chiusa una delle due istruttorie. Le difficoltà procedurali, tuttavia, permangono non assistendo di fatto ancora a significative realizzazioni fisiche.

Rimangono ovviamente ad oggi valide le considerazioni relative ai **PIT**, avendo, di fatto, già rilevato come la presenza dell'Asse II nei dispositivi di attuazione territoriale appaia trascurabile, riguardando solo il *PIT n.10 del Sub Appennino Dauno* per un importo di 8,5 Meuro (3,4% del totale Asse II), peraltro non ancora formalmente assegnato o impegnato.

A seguito della costituzione dei comitati di coordinamento dei PIS, si è arrivati alla presentazione delle proposte progettuali definitive di tutti i PIS in sede di Giunta riunita per l'occasione nelle sedi dei comuni capofila:

- il 30 ottobre 2004 è stata presentata la proposta progettuale del PIS " Barocco pugliese";
- il 3 novembre 2004 è stata presentata la proposta progettuale del PIS" Turismo Cultura ed Ambiente nel Gargano";
- il 5 novembre 2004 è stata presentata la proposta progettuale del PIS " Habitat Rupestre";

- il 6 novembre 2004 è stata presentata la proposta progettuale del PIS " Turismo cultura ed ambiente nel Sud Salento";
- il 23 novembre è stata presentata la proposta progettuale del PIS " Itinerario Turistico Culturale Normanno Svevo Angioino".

Tra il mese di novembre e quello di dicembre, immediatamente prima del CdS, la Giunta Regionale ha definitivamente varato i cinque PIS, tracciandone le interrelazioni con gli altri canali finanziari, a partire dall'APQ. Restano ovviamente aperte e sospese tutte le valutazioni in ordine alla significatività e consistenza dei progetti portanti individuati ed alle loro modalità attuative.

**L'efficienza complessiva** circa l'attuazione dell'Asse II in Puglia appare perciò abbastanza, nonostante il discreto livello di spesa registrato. Due sono gli aspetti negativi che devono essere evidenziati:

- la lunghezza dei tempi intercorsi tra l'emissione dei bandi, la pubblicazione delle graduatorie e l'approvazione dei progetti ammessi a finanziamento;
- il ritardo accumulato nella definizione dei PIS (e anche dei PIT, che tuttavia hanno scarso peso sull'Asse II).

Pertanto, per quanto attiene la **Misura 2.1**, il "recupero" degli iniziali ritardi ed il riallineamento con i tempi di attuazione preventivati in sede di definizione della strategia, devono ritenersi più formali che sostanziali.

Ancora disallineata rispetto ai programmi iniziali appare, invece, la **Misura 2.2**, non potendo tuttavia ad oggi esprimere giudizi in relazione all'efficacia dell'azione correttiva che nel corso del CdS del febbraio 2003 ha portato ad una modifica del CdP in modo da snellire i tempi di attuazione.

Per la **Misura 2.3** il recente avvio dell'iter procedurale relativo all'attuazione monosettoriale non permette di esprimere giudizi in relazione all'efficienza attuativa.

Circa **l'integrazione fra le risorse**, le considerazioni elaborate nel Rapporto di ricerca valutativa rimangono tuttora valide.

Come visto il CdP prevede, per l'Asse II, un livello di integrazione molto forte, soprattutto per quanto riguarda le azioni della Misura 2.1, laddove il 75% delle risorse è destinato al finanziamento di Progetti Integrati Settoriali (PIS).

In realtà non si tratta di progetti settoriali (come nel caso, per esempio dei Progetti Specifici in Calabria), ma di veri e propri progetti intersettoriali, centrati su alcune categorie di risorse culturali e su diverse azioni complementari, finanziate a valere anche sugli Assi I, III, IV, V, VI. Si deve infatti tenere presente che l'obiettivo fondamentale dei PIS è la valorizzazione turistica del patrimonio e che Beni Culturali e Turismo, in Puglia, ricadono sotto la competenza di un unico Assessorato. Ciò ha consentito una maggiore integrazione degli interventi di valorizzazione e l'assenza di conflitti interni all'amministrazione regionale, a differenza di altre regioni obiettivo 1.

### **Integrazione POR - APQ**

L' Accordo di Programma Quadro in materia di beni ed attività culturali per il territorio della Regione Puglia, è stato sottoscritto dalle amministrazioni competenti il 22 dicembre 2003.

Nello spirito che anima i contenuti propri dello strumento di programmazione negoziata l'Accordo firmato dalla Regione Puglia prevede forme di integrazione con le strategie già delineate ed implementate nel Programma Operativo Regionale, disegnando, di fatto, azioni finalizzate a ridefinire e sostenere l'offerta del settore dei beni culturali, attraverso l'ottimizzazione delle iniziative cofinanziate.

In linea, quindi, con la strategia del POR e la politica di intervento regionale, l'Accordo di Programma vuole contribuire a superare i limiti dell'azione che ha caratterizzato il precedente ciclo di programmazione, volto prevalentemente al recupero di singole emergenze, per avviare un'importante azione di valorizzazione dei beni culturali regionali e porre le premesse per realizzare un sistema di tutela, valorizzazione e offerta integrata di servizi, favorendo le sinergie con i settori turismo e pianificazione urbana. Sono pertanto privilegiati quei progetti che prevedono programmi integrati per lo sviluppo delle risorse culturali e che risultano composti da un complesso di azioni, tra loro articolate e coerenti, in grado di valorizzare nel tempo, il patrimonio ed il sistema culturale regionale.

Nell'APQ sono state individuate otto aree tematiche alcune delle quali molto vicine alle azioni previste nella misura 2.1 del Complemento di Programmazione:

- il sistema delle aree archeologiche;
- il sistema dei teatri storici;
- il sistema dei siti e dei complessi monumentali, anche di ragione ecclesiastica, di particolare interesse storico, artistico e culturale;
- le azioni di sistema<sup>33</sup>;
- il sistema dei musei;
- il sistema delle biblioteche;
- il sistema degli archivi
- interventi di recupero funzionale dei beni culturali volti alla valorizzazione degli itinerari turistico-culturali previsti dal Complemento di Programmazione del POR Puglia.

Delle otto aree tematiche ad oggi, solo le prime quattro hanno visto nella firma dell'Accordo di Programma il loro definitivo momento programmatico. Per le restanti nello stesso Accordo è previsto un successivo atto integrativo che le parti si sono impegnate a sottoscrivere entro il 31-12-2004.

Nello specifico, uno degli aspetti più interessanti è rilevabile nell'area tematica "Interventi di recupero funzionale dei beni culturali volti alla valorizzazione degli itinerari turistico-culturali" del POR Puglia. Le linee di azione prevedono, infatti l'individuazione di interventi volti a potenziare i programmi di valorizzazione degli itinerari turistico culturali promossi nei Progetti Integrati di Settore, cuore della strategia regionale in tema di integrazione. Tale intento verrà prevalentemente perseguito attraverso l'individuazione di quelle emergenze storico-culturali che, adeguatamente recuperate e valorizzate, possono qualificare e completare l'offerta del sistema storico-culturale dei singoli itinerari individuati, integrando così il processo della valorizzazione delle risorse diffuse presenti nelle singole aree.

All'interno dell'area tematica l'Accordo vincola l'individuazione degli interventi all'attivazione dei PIS, in relazione proprio alla complementarità rispetto ad essi delle azioni progettuali finanziate dall'APQ.

---

<sup>33</sup> L'area tematica comprende, la catalogazione dei beni culturali e paesaggistici e l'allestimento di un centro regionale di documentazione; il piano strategico dei beni culturali e la certificazione di qualità dei beni, la valorizzazione del patrimonio culturale; la creazione e l'allestimento di un portale sulla cultura.

Circa la copertura finanziaria degli interventi, ad oggi l'APQ della Regione Puglia ha già stanziato circa 143 Meuro, frutto dell'integrazione fra linee di finanziamento nazionali, ordinarie e straordinarie, comunitarie e locali, in ottemperanza a quanto previsto dai contenuti generali dello strumento di programmazione negoziata. Prevalgono di molto le risorse nazionali per le aree sottoutilizzate, rappresentando di fatto l'85,6% dell'intero budget, seguite dal cofinanziamento degli Enti Locali (7,9%) e le risorse nazionali ordinarie (5,2%). Le Risorse comunitarie concorrono ad oggi solo per l'1,3%, attraverso il PON Sicurezza.

Fatto salvo il previsto atto integrativo, nell'attuale APQ non sono tuttavia presenti integrazioni con il Programma Operativo Regionale.

**Quadro Finanziario dell'Accordo di Programma Quadro**

Fonti Finanziarie	Risorse complessive (V.A.)	Risorse Complessive %
Risorse MEF	122.617.778	85,7%
Risorse M. BB. CC.	7.450.000	5,2%
Risorse Comunitarie	1.800.000	1,3%
Cofinanziamento EE. LL	11.291.142	7,9%
<b>Totale</b>	<b>143.158.920</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

In riferimento agli interventi previsti nell'APQ, in allegato si riportano le denominazioni e le relative poste finanziarie assegnate per area tematica.

Dalla tavola successiva si evince come il recupero e la valorizzazione dei siti e dei complessi monumentali assorba la maggiore porzione di risorse assegnate dall'APQ (51,1%), seguita dagli interventi volti alla creazione di un sistema di teatri storici con il 22,3% e dalle opere per la tutela e sistemazione delle aree archeologiche. Le azioni di sistema assorbono, invece, poco meno del 10% dell'intero budget (9,4%).

**Distribuzione delle risorse e degli interventi**

Aree Tematiche	Risorse		Interventi						
	Euro	%	Totale	FG	TA	LE	BA	BR	
Sistema delle Aree Archeologiche	24.649.798	17,2%	21	6	2	5	7	1	
Sistema dei teatri storici pugliesi	31.901.065	22,3%	10	1	—	4	4	1	
Sistema dei siti e complessi monumentali	73.128.056	51,1%	43	4	6	11	18	4	
Azioni di sistema	13.480.000	9,4%	6	Intero territorio regionale					
APQ	143.158.920	100,0%	80	11	8	20	29	6	

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

La programmazione fisica degli interventi si discosta dalla assegnazione finanziaria delle risorse, vedendo di fatto una concentrazione maggiore nel sistema delle aree archeologiche, con progetti quindi meno ambiziosi dal punto di vista economico, rispetto al sistema dei teatri che con solo dieci interventi rivela un costo medio per progetto di quasi 3.200,48 euro.

In relazione alla localizzazione degli interventi, Bari è la Provincia in cui la concentrazione è maggiore (29), seguita da Lecce, Foggia, Taranto e Brindisi. La ripartizione mostra una certa coerenza rispetto alla superficie territoriale, facendo eccezione solo la Provincia salentina, che pur essendo meno estesa vede assegnati un maggior numero di progetti rispetto a Foggia. Tale evidenza è probabilmente attribuibile alla vastità e ricchezza del patrimonio culturale provinciale.

## Valutazioni conclusive

La tabella seguente mostra l'avanzamento della spesa a giugno 2004.

### Attuazione finanziaria al 30-06-2004 (Meuro)

Asse II	Risorse Pubbliche	% avanzamento su totale Programmato
Risorse programmate	249,30	100,00%
Risorse assegnate	83,50	33,49%
Impegni	75,50	30,28%
Pagamenti	52,45	21,04%

Fonte: Elaborazioni su dati di Monitoraggio

Pur confermando in linea di massima i punti di forza e di debolezza presenti nel processo attuativo del POR Puglia, non è possibile, al momento attuale, esprimere giudizi più approfonditi, stante i tempi troppo stretti intervenuti tra l'approvazione definitiva dei PIS e l'elaborazione del presente documento.