

## ***Nicola Borrelli torna a guidare la Direzione Cinema ed Audiovisivo (col plauso dei più), e il Ministero lancia il nuovo bando per la “valutazione di impatto” della legge Franceschini.***

La notizia non è ancora formalizzata con i bolli notarili (il documento non risulta pubblicato nella sezione “[Atti a firma del Ministro](#)” del sito web del Ministero), ma venerdì scorso 28 febbraio, il titolare del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo **Dario Franceschini** ha annunciato, in una riunione straordinaria convocata per affrontare la tematica emergenziale del Coronavirus con il mondo del cinema (in questi giorni, si registra un calo fino all’80 per cento del “box office”), che è imminente il ritorno di **Nicola Borrelli** alla guida della Direzione Cinema, struttura che - da qualche mese (con la riorganizzazione del dicastero voluta da Franceschini, che ha cancellato la precedente riforma ministeriale voluta dal predecessore **Alberto Bonisoli**) si chiama ormai - giustamente - “Direzione Cinema *ed Audiovisivo*” (in Francia - ahinoi - è così da decenni...).

La notizia è stata accolta con plauso *dalla quasi totalità degli operatori* del settore, data la diffusa stima di cui Borrelli gode, avendo guidato “il cinema” italiano per oltre un decennio, soprattutto per il lato umano del suo carattere, cordiale e gentile, oltre che per la serietà dell’impegno professionale.

I *non estimatori* lamentano una vocazione manageriale non particolarmente innovativa, ma in verità gli innovatori ed i visionari sono “rara avis” nella pubblica amministrazione, soprattutto quella italiana (ricordiamo sempre la lezione di **Max Weber**: una burocrazia ha come primo obiettivo la propria sopravvivenza).

Non è dato sapere chi sono stati *gli altri candidati* ad assumere un ruolo così decisivo nell’economia e nella politica del sistema audiovisivo italiano, anche perché scadeva il 22 febbraio 2020 il cosiddetto “*interpello*” a firma della Direttrice dell’Organizzazione del Mibact, **Marina Giuseppone**, ovvero la procedura con la quale una pubblica amministrazione sollecita candidature al proprio interno, ma senza precludere la chance di cooptazioni dall’esterno (con una quota del 5 % della dotazione dei dirigenti totali in organico). In casi come questo, è naturale che sia una decisione prevalentemente “*a discrezione*” del Ministro, anche se forse una procedura di “call” che preveda una analisi comparativa delle candidature, resa di pubblico dominio, sarebbe apprezzabile.

### ***Nicola Borrelli torna a guidare il cinema e l’audiovisivo italiano***

Classe 1967, laureato in economia e commercio, commercialista e revisore dei conti, **Nicola**

**Borrelli** è stato Direttore Generale del *Cinema* del Ministero per dieci anni, dal 2009 al 2018, e nella primavera del 2019 ha assunto l'incarico (*"ad interim"*) della Direzione Generale *Creatività Contemporanea*. Il suo... successore (ed ora... predecessore...), **Mario Turetta** (che aveva sostituito Borrelli nel febbraio del 2019) è destinato alla *Direzione Generale Educazione e Ricerca* del Ministero.

Le cronache registrano che, allorché si è insediato l'esecutivo giallo-verde, la Sottosegretaria leghista **Lucia Borgonzoni** perorò strenuamente la causa del rinnovo dell'incarico a Borrelli, scontrandosi però con il Ministro pentastellato **Alberto Bonisoli**, ed il braccio di ferro fu risolto con il prevalere della decisione discrezionale del Ministro, che chiamò da Torino **Mario Turetta**, che aveva svolto un apprezzato lavoro come Direttore della Reggia di Venaria, ed aveva già frequentato Via del Collegio Romano molti anni addietro, nella Segreteria dell'ex Ministro **Giuliano Urbani** (vedi *"Key4biz"* del 21 dicembre 2018, [\*"Mibac. Il ministro Bonisoli sostituisce Nicola Borrelli, da 10 anni guida della Dg Cinema?"\*](#)).

Nicola Borrelli non si è mai peraltro caratterizzato per una particolare cromia politica ed è stato rinnovato nel suo incarico, nell'arco di 10 anni, da ben 6 ministri di diverso orientamento ideologico. Nominato dal Ministro **Sandro Bondi** (che ha retto il Mibac dal maggio 2008 al marzo 2011), confermato da **Giancarlo Galan** (marzo 2011-novembre 2011), **Lorenzo Ornaghi** (novembre 2011-aprile 2013), **Massimo Bray** (aprile 2013-febbraio 2014), **Dario Franceschini** (febbraio 2014-giugno 2018)... Lo "stop" s'è registrato soltanto con **Alberto Bonisoli** (giugno 2018-settembre 2019). Insomma, un Direttore Generale *"no-partisan"*, tra Forza Italia e Partito Democratico?! Nei mesi scorsi, era stata ipotizzata una cooptazione di Borrelli in Rai, per una possibile successione rispetto a **Paolo Del Brocco**, alla guida di *Rai Cinema*.

È interessante osservare che alcuni attribuiscono proprio a **Nicola Borelli**, durante la gestazione della *"legge cinema"* tanto voluta dall'allora ed attualmente Ministro **Dario Franceschini** (e dal suo consigliere giuridico ed ora Capo di Gabinetto **Lorenzo Casini**), la *decisione di innestare nella normativa l'esigenza di una "valutazione di impatto"*, ovvero una strumentazione che consentisse al Ministero, ma anche alla comunità professionale tutta, di *"capire"* gli effetti, efficienza ed efficacia della nuova legge (la n. 220 del 14 novembre 2016 n. 220, intitolata *"Disciplina del cinema e dell'audiovisivo"*, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 26 novembre 2016, entrata in vigore l'11 dicembre 2016).

**La legge Franceschini prevede una "valutazione di impatto" annuale, ma...**

Una delle innovazioni più significative che sono state introdotte dalla nuova normativa sul

cinema e sull'audiovisivo è rappresentata giustappunto dall'articolo 12 della legge n. 220, che prevede, al comma 6, che: *“A decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 3, il Ministero predispose e trasmette alle Camere, entro il 30 settembre di ciascun anno, una relazione annuale sullo stato di attuazione degli interventi di cui alla presente legge, con particolare riferimento all'impatto economico, industriale e occupazionale e all'efficacia delle agevolazioni tributarie ivi previste, comprensiva di una valutazione delle politiche di sostegno del settore cinematografico e audiovisivo mediante incentivi tributari”*. Sulla carta, ottimo intendimento. Nella pratica, a questa valutazione non si è ancora veramente addivenuti.

Se non si può che riconoscere la bontà dell'iniziativa, va purtroppo osservato che la concreta applicazione di questo buon principio non ha finora prodotto i risultati attesi: ***ancora oggi, è veramente arduo, per chiunque (dal Ministro all'ultimo degli operatori del settore), comprendere “lo stato dell'arte” della “legge Franceschini”***.

Qual è la vera ricaduta della legge e dei suoi ***400 milioni di euro l'anno*** di intervento della “mano pubblica” nel settore?!

In effetti, con procedura a pubblica evidenza, sono stati emanati due avvisi, rispettivamente il 15 giugno 2018 per l'analisi dell'anno 1° (2016 ovvero 2017) della legge ed il 6 marzo 2019 per l'anno 2° (ovvero 2017-2018).

La prima edizione della “valutazione di impatto” è stata affidata alla società specializzata britannica **Olsberg Spi Ltd** (con sede a Londra) in *rti* (raggruppamento temporaneo di imprese) con l'italiana **Lattanzio Monitoring & Evaluation**, e la seconda edizione a **Pts Class spa** in *rti* con l'**Università Cattolica**. Non è dato sapere chi altri abbia partecipato al bando, dato che il decreto di assegnazione dell'incarico si limita a segnalare che hanno partecipato 8 soggetti (“operatori” è il termine preciso) nella prima edizione e 6 soggetti nella seconda. In verità, non si comprende il senso della “riservatezza” rispetto a queste informazioni, che dovrebbero essere di pubblico dominio, così come forse anche la graduatoria ed i verbali delle commissioni che hanno valutato le varie candidature progettuali.

Venerdì scorso 28 febbraio 2020, la Dg Cinema e Audiovisivo ha pubblicato [il nuovo bando](#), che scade venerdì 13 marzo 2020: sono stati messi a disposizione 100.000 euro al netto iva (a fronte dei 140.000 euro delle precedenti 2 edizioni), un budget che si può ritenere complessivamente congruo (al di là della incomprensibile riduzione di quasi il 30 per cento rispetto al passato), a fronte della non indifferente sfida intellettuale professionale e metodologica da affrontare (volendo lavorare seriamente).

## ***Silenzio totale, assoluta sordina, nessuna ricaduta mediale: a che serve questa “valutazione”?!***

Quel che stupisce è il silenzio (silenzio totale) con il quale le due “valutazioni di impatto” sono state accolte.

***In assoluta sordina***, il Ministero le ha trasmesse al Parlamento e le ha pubblicate sul proprio sito web, ma *non ha mai ritenuto di promuovere un incontro di presentazione, di pubblica discussione, di disseminazione dei risultati* con la comunità del cinema.

Perché questo *silenzio... assoluto*?!?

E, cercando con cura negli archivi digitali delle rassegne stampa dei quotidiani e della stampa periodica, si registra un altro incredibile fenomeno: ***nessuno*** (a parte chi cura questa rubrica) ***ha mai dedicato una riga una di inchiostro*** a questi documenti.

Perché questo *disinteresse... assoluto*?!?

E, ancora, va rimarcato che questi documenti vengono ovviamente trasmessi, come previsto dalla legge, al Parlamento, ed in effetti risultano registrati agli atti (anche se la scadenza prevista dalla legge - il 30 settembre di ogni anno - non è stata rispettata dal Ministero): ma qualcuno li degna di una lettura, o contribuiscono semplicemente a “fare volume” (e polvere?!), negli archivi cartacei e digitali di ***Camera e Senato***?! Qualche parlamentare delle competenti ***Commissioni*** di Camera e Senato li ha forse letti?! Ci auguriamo di sì. Sicuramente non li ha commentati (almeno pubblicamente).

Delle due, l'una... È un problema soltanto di “*comunicazione*” (e promozione) o forse un problema di “*qualità*” (reale o percepita che sia) di queste ricerche?!

Queste dinamiche preoccupano e, per alcuni aspetti, ricordano “*lo strano caso*” del “bilancio sociale” della Rai, tenuto molto “*low profile*” (anzi in... semi-clandestinità) da Viale Mazzini, cui abbiamo dedicato tanta attenzione anche su queste colonne: e proprio ieri abbiamo rimarcato come venerdì scorso l'Amministratore Delegato della Rai **Fabrizio Salini** abbia finalmente assunto l'impegno a rendere questo documento (strategico, per il futuro del servizio pubblico) una occasione di dibattito pubblico, aperto e plurale, rivolto soprattutto agli “*stakeholder*”, ovvero società civile, terzo settore, cittadinanza tutta (vedi “*Key4biz*” del 2 marzo 2020, “[Società multiculturale e contrasto ai discorsi d'odio alla tre giorni della kermesse “Parole, non pietre”](#)”).

Nell'aprile del 2019, in occasione della scadenza del termine del bando Mibact per il secondo anno (2018), ci domandavamo se la "valutazione di impatto" attesa avrebbe consentito di finalmente comprendere **"cosa", realmente, ha prodotto la Legge Franceschini**, nel tessuto socio-economico dell'audiovisivo italiano (vedi "Key4biz" del 15 aprile 2019, "[Legge cinema e audiovisivo, bando per la valutazione d'impatto. Finalmente si farà luce?](#)"). La attesa risposta non è arrivata.

Scriviamo allora (e riscriviamo oggi) che è una vicenda interessante quella del bando per la "valutazione di impatto" della legge cinema, che merita un opportuno approfondimento, perché **emblematica e sintomatica di quell'enorme deficit cognitivo** che ancora caratterizza molti settori di intervento della "res publica" italiana, anche nell'economia del sistema culturale.

In effetti, la prima "valutazione" non era stata una vera e propria valutazione, ma semplicemente una elucubrazione metodologica su "cosa" doveva essere una "valutazione di impatto": sembrerà tautologico, ma così è stato. La **Oslberg Spi Limited** ha prodotto un documento di 59 pagine, senza alcun dato, ma semplicemente proponendo una possibile "architettura" metodologica del dataset di una "valutazione di impatto" ancora tutta da realizzare: un po' paradossale, ma così è stato.

### ***Prevale un approccio troppo economicista, anche nella terza edizione del bando: poco innovativa***

Scriviamo nell'aprile 2019, che il bando peccava di un **approccio eccessivamente economicista**: si ritiene infatti che la "valutazione di impatto", per quanto centrata su un'impostazione di tipo prevalentemente economico (industria, filiera, settore...), debba opportunamente tenere in considerazione anche altri fattori di scenario socio-culturale, quali: estensione dello spettro espressivo... esplorazione di linguaggi artistici innovativi... ricerca e sperimentazione, libertà creativa... audience engagement, barriere all'ingresso, democrazia culturale... evoluzione dello scenario mediale alla luce dei processi di digitalizzazione... Si tratta di dimensioni completamente ignorate dall'avviso per la "valutazione di impatto" promossa dalla Dg Cinema, che appariva invece, nella seconda edizione, ancora tutta *centrata* sulla (*subordinata* alla) dimensione economica dell'intervento della "mano pubblica".

La terza edizione del bando Mibact pubblicato il 28 febbraio 2020 per la "valutazione di impatto" è in qualche modo innovativa? Purtroppo no, se non in minima parte.

Si legge infatti che *"l'incarico è finalizzato all'affidamento dell'attività di valutazione sulla*

*base della metodologia adottata nelle precedenti edizioni della valutazione d'impatto (2017-2018) ed ha oggetto l'elaborazione di una proposta progettuale (offerta tecnica) selezionata sulla base dei criteri di valutazione di cui al presente bando, comprensiva dei seguenti elementi: 1) modalità di approvvigionamento dei dati del set di indicatori macro e micro già individuati negli anni precedenti (2017 e 2018), e specificati nelle due relazioni aventi ad oggetto le valutazioni di impatto allegate al presente bando; 2) una pianificazione della raccolta dei dati necessari per effettuare la valutazione annuale, anche in relazione alla necessità di normalizzare la base dati nei diversi anni di osservazione, al fine di garantire la comparabilità degli indicatori; 3) eventuali integrazioni al quadro metodologico e modifiche ritenute opportune e congrue, in relazione all'obiettivo prefissato, nonché eventuali ulteriori indicatori ritenuti utili alla finalità di cui al presente disciplinare, ferma in ogni caso l'approvazione della Dg Cinema e Audiovisivo; 4) modalità di rappresentazione della comparazione internazionale".*

Come dire?! Uno "spiraglio", per un auspicabile salto di qualità, si intercetta in quell'affermazione: "*eventuali integrazioni al quadro metodologico e modifiche ritenute opportune e congrue, in relazione all'obiettivo prefissato*", ma non ci sembra che l'esigenza di un approccio **policentrico** (e non centrato sull'economico) e **multidimensionale** (e transdisciplinare) non sia ancora stata colta. Peccato!

Ci può essere una "valutazione d'impatto" *focalizzata* ed una "valutazione di impatto" *estesa*. Nella valutazione estesa, possono (debbono) essere **coinvolti tutti gli "attori" della "filiera"** ed all'aspetto **semantico ed espressivo** del cinema e dell'audiovisivo deve essere dedicata altrettanta attenzione rispetto all'aspetto **economico e strutturale**.

***Errori marchiani: la Germania leader in Europa (2 miliardi di export audiovisivo?), e la Polonia esporterebbe 10 volte l'Italia?!***

Al di là di queste aspettative, va registrato che la seconda (in verità, si tratta della prima, vedi supra) relazione ha prodotto un corposo tomo, che consta di ben 392 pagine, che si caratterizza per una gran messe di dati, ma purtroppo proposti con una architettura logica assai confusa, e visualizzati con una infografica non esattamente evoluta, che certo non stimola la lettura e non consente una analisi sintetica.

Al di là di queste criticità di layout "estetico", ci limitiamo a segnalare che emergono errori marchiani, al limite del surreale: esemplificativamente, a pagina 76 del rapporto di ricerca si legge che la **Germania** avrebbe esportato nel 2017 "prodotti audiovisivi e cinematografici" per oltre 2 miliardi di euro (!), ovvero, per la precisione 2.081 milioni,

seguita dalla **Repubblica Ceca** (!?) con 1.023 milioni, dalla **Polonia** con 684 milioni (???)... L'**Italia** sarebbe invece soltanto al n° 10 nella classifica, con 62,5 milioni di euro. Questo per quanto riguarda i "prodotti" audiovisivi e cinematografici...

Se si guardano invece i "servizi audiovisivi e cinematografici", si registra il record del **Lussemburgo**, con 2.696 milioni di euro, seguito dalla **Germania** con 2.238 milioni, e terza la **Francia** con 1.584 milioni. L'**Italia** è, in questo caso, al 15° posto in classifica, con 83,3 milioni, superata dal **Portogallo** (???), che avrebbe esportato 93 milioni di euro nell'anno 2017.

In sostanza, l'Italia esporterebbe quindi - a livello di "prodotti" - un decimo di quanto esporta la Polonia! Notoriamente la Polonia è un grande produttore di cinema e di audiovisivo, vanta fiction di grande "appeal" internazionale, come *"Il Commissario Montalbano"* e *"Gomorra"*...

L'Italia esporterebbe quindi complessivamente 145 milioni di euro l'anno, di cui il 57 % rappresentato da "servizi" ed il 43 % da "prodotti" audiovisivi. I "prodotti" sarebbero rappresentati da *"Supporti audiovisivi e interattivi (film, video, videogiochi escluse console per videogiochi)"*, mentre i "servizi" da *"La produzione di film (su pellicola o videocassetta), di programmi radiotelevisivi (in diretta o registrati) e di registrazioni musicali; il noleggio di prodotti audiovisivi e connessi e l'accesso ai canali televisivi criptati (quali i servizi via cavo o via satellite); i prodotti audiovisivi su larga scala acquistati o venduti per l'uso permanente forniti elettronicamente; i compensi percepiti da artisti, autori, compositori, ecc."*.

A naso, emerge una discreta confusione tassonomica: sembra che si *confondano proprio le mele con le pere*, e viene naturale evocare le statistiche su cui ironizzava **Trilussa**...

I dati sono frutto - secondo quel che si legge nelle scarse note "metodologiche" (!?) al rapporto - di elaborazioni **Ptc Class** e **Cattolica** su fonte **Eurostat** (ovvero, si precisa, la *"banca intersettoriale dedicata alle statistiche culturali a livello europeo"*) sarà anche, ma se qualcuno, a Bruxelles, sostiene che... gli asini volano, si prende per... buona una simile affermazione?!

Or bene, se un laureando in economia si presentasse alla discussione di una tesi con simili fantasiosi dati, ciò basterebbe per invitarlo a tornarsene a casa.

Se non fosse vero, sarebbe incredibile.

Meglio stendere *un velo di pietoso silenzio*.

Ci si domanda: ma *qualcuno*, a Santa Croce in Gerusalemme (sede della Dg Cinema e Audiovisivo), si è preso la briga di leggere il rapporto prodotto da Pts Class e Cattolica, o, avendo ricevuto 400 pagine di corpose elaborazioni e decine e decine di tabelle, ha semplicemente apprezzato il “peso” del documento ed ha provveduto al tempestivo pagamento della consulenza ed alla pubblicazione online?!

Lungi da noi infierire, ma ci si domanda, ancora: a fronte di una spesa di danaro pubblico di 100mila euro, è *possibile che il Ministero possa accogliere stime così... fantasiose?* E sulla base di un simile *dataset* il dicastero dovrebbe *prendere... “coscienza”* - e con lui la comunità del cinema e dell'audiovisivo - *degli effetti* della Legge Franceschini?!

Ci auguriamo che la nuova edizione della “valutazione di impatto” riesca finalmente a rispondere al dettato della legge.

Finora, si è scherzato, con numerologie fantasiose.

### ***Il deficit cognitivo permane assoluto.***

I risultati della nuova “legge cinema e audiovisivo” permangono ancora avvolti nelle *nebbie*, a partire dal mitico e salvifico “tax credit”.

Non resta che augurarsi che il rientro di **Nicola Borrelli** alla guida della Direzione Cinema ed Audiovisivo possa stimolare il necessario... rinsavimento. Al “neo” Dg, un augurio di buon lavoro: ne ha certamente necessità, date le tante aspettative della comunità cinematografica ed audiovisiva italiana, che ancora si domanda qual è stato ed è il reale effetto della nuova “legge cinema” Franceschini...

[Clicca qui](#), per leggere il 1° rapporto di “valutazione di impatto” della Legge Cinema e Audiovisivo (anno 2016), trasmesso alla Camera il 14 novembre 2018 dal Ministero per i Beni e Attività Culturali e per il Turismo (Governo Conte-I), pubblicato sul sito web del Mibact il 3 marzo 2019.

[Clicca qui](#), per leggere il 2° rapporto di “valutazione di impatto” della Legge Cinema e Audiovisivo (anni 2017-2018), presentato al Senato dal Ministero per i Beni e Attività Culturali e per il Turismo (Governo Conte-II) il 13 novembre 2019, pubblicato sul sito web del Mibact l'8 gennaio 2020.



[Link all'articolo originale >](#)