

Ripensare l'amministrazione (e la politica) dei beni culturali?

*Nota introduttiva (...e volutamente provocatoria)
per un gruppo di studio di Astrid*

di Luigi Covatta

La riduzione dei fondi assegnati al Mibac, benché determinata da gravi difficoltà di bilancio, può apparire per qualcuno come un'opportunità irripetibile per "affamare la bestia". O, meglio, per ripensare dalle radici l'amministrazione dei beni culturali (e le relative politiche pubbliche). E' quello che vorremmo fare: come è tradizione di Astrid, con beneficio di inventario.

Che la bestia meriti di essere affamata è indiscutibile. Non solo perché da almeno trent'anni accumula residui, dimostrando di avere la bocca più grande dello stomaco. Ma perché solo con una drastica dieta essa si metterà in grado di svolgere al meglio le sue funzioni, che con l'avvento della cultura di massa si sono enormemente dilatate fino a diventare ingovernabili da un'Amministrazione le cui regole risalgono ai tempi di Bottai e che è solo peggiorata con la creazione forzosa di un portafoglio per Spadolini.

Allora, fra l'altro, nacque il "benculturalismo": la dimensione autoreferenziale, cioè, che ha assunto la politica dei Beni culturali da quando, come scrisse Salvatore Settis sul *Sole 24 Ore* del 28 maggio 2007, "le vecchie care *antichità e belle arti*" vennero trasfigurate "in quattro e quattr'otto in *beni culturali*".

La fretta, allora, non fu buona consigliera. Si amputò della Direzione generale delle Belle Arti il ministero della Pubblica Istruzione, di quella degli Archivi il ministero degli Interni, delle competenze in materia di editoria e biblioteche la presidenza del Consiglio, e il ministero fu bell'e pronto. Se assomigliava a

Frankenstein non era colpa sua. E non è colpa sua se, fino a qualche anno fa, ha dovuto camminare sbilenco, con un corpo ipertrofico (l'Ufficio centrale dei beni archeologici, architettonici, artistici e storici, meglio noto con l'agile acronimo di U. C. B. A. A. S.), e due braccia esili esili (archivi e biblioteche). Senza dire che Veltroni non ha ottenuto un risultato migliore quando, facendo sua una vecchia ed esecrata idea di Martelli, ha accorpato al Frankenstein preesistente il caravanserraglio dello sport e dello spettacolo.

La colpa è della nozione stessa di ministero: della pretesa, cioè, di gestire con strumenti prevalentemente amministrativi una realtà complessa quale è quella che costituisce il patrimonio culturale di una nazione. Una pretesa, questa, già discutibile nel 1939, pur in un contesto istituzionale fortemente statalista, e in presenza di una definizione estremamente ristretta di "bene culturale"; ma francamente insostenibile dopo che, nel 1966, la Commissione Franceschini aveva fornito del patrimonio culturale una definizione assai più ampia.

Invece il ministro Urbani, nel presentare (con un linguaggio che per la verità non gli appartiene) il suo nuovo "Codice" alle Camere, riteneva "di non dover prendere una posizione netta e definitiva nell'ambito della risalente e mai sopita disputa dottrinarica sulla nozione di 'bene culturale', giudicandosi più opportuno accogliere una nozione 'mista' di bene culturale, risultante dalla sintesi della nozione elencativa offerta dall'articolo 2 della legge 1089 del 1939 con la nozione 'aperta' già proposta dalla nota Commissione 'Franceschini' nel 1966".

Come fosse possibile, nel 2003, pensare di tutelare qualcosa che non si sapeva identificare se non facendo "una sintesi" fra una definizione del 1939 e una del 1966 è questione da lasciar risolvere ai consiglieri giuridici di Urbani. Ma perché non fosse possibile chiudere la "risalente e mai sopita disputa dottrinarica" è invece più chiaro.

Infatti solo se si tratta di custodire "cose", possibilmente musealizzate o musealizzabili, può avere un senso la gestione amministrativa del patrimonio culturale. Mentre se, come sosteneva un altro Urbani, oggetto della tutela è l'intero contesto in cui le "cose" sono collocate (il territorio, cioè), diventa inevitabile adottare principi di tutela attiva, che postulano cooperazione interistituzionale e autorità di vigilanza organizzate secondo criteri tecnico-scientifici: l'opposto non solo di questo Ministero, ma di qualsiasi ministero.

Il “benculturalismo” è figlio legittimo del “ministerialismo”. L’organo, in questo caso, ha creato la funzione. Che si è poi sviluppata come ha potuto, costringendo anche chi voleva forzare i limiti della gestione amministrativa ad inventare discutibili metafore (“il petrolio”) e pseudoconcetti (“la valorizzazione”). Anche nei mercati chiusi la moneta cattiva scaccia quella buona. E la chiacchiera “benculturalista” ha scacciato non solo il discorso sulla tutela attiva, ma anche quello sul necessario rinnovamento culturale di discipline come l’archeologia e la storia dell’arte, e sul rilievo, anche economico, della ricerca nel campo della conservazione e del restauro. Fino magari a identificare quest’ultimo (misericordia dell’economia della cultura !) coi quattro soldi degli sponsor per i ponteggi di Trinità dei Monti.

Occorre quindi risalire all’origine del male, e sottoporre a critica innanzitutto la nozione di ministero. Magari rivisitando l’ipotesi di “un’amministrazione autonoma dei beni culturali” che giusto dieci anni fa, in un convegno dell’Associazione per l’economia della cultura, venne proposta da Marco Cammelli, il quale immaginò di delegare la tutela passiva a un’Autorità indipendente, e di lasciare la tutela attiva alle Regioni, che anche senza *devolution* sono per Costituzione titolari delle politiche del territorio. O recuperando l’idea di Bassanini, che nel 1998 aveva ipotizzato di togliere nuovamente il “portafoglio” al ministro dei Beni culturali, salvo fare poi marcia indietro dopo essere stato subissato dalle contumelie di associazioni, studiosi, tecnici e ministri in carica. Sorte non migliore, del resto, è toccata, nel 2001, alla riforma del Titolo V della Costituzione, che pure prevedeva un riparto delle competenze fra Stato e Regioni così chiaro da avere ispirato anche qualche sentenza del Consiglio di Stato poco gradita dall’Amministrazione centrale.

A tutto questo si è tentato di rimediare col nuovo “Codice”, il cui limite principale, peraltro, è proprio la pretesa di conciliare l’adozione di una nozione ampia di patrimonio culturale (fino a comprendervi il paesaggio) con la gestione burocratica e centralistica che è propria di un ministero: come pensare di incentivare il *project financing* ripristinando le competenze ottocentesche del Genio Civile.

E’ il caso, quindi, che anche per il ministero dei Beni culturali qualcuno scriva una *Celebrazione di un trentennio*. L’incipit potrebbe essere quello che scrisse Andrea Carandini sull’*Unità* del 20 ottobre 1975: “Il nuovo ministero, tutt’altro che atipico, presenta una struttura verticistica di abnorme dimensione, la quale non soltanto non ammette alcun reale decentramento regionale, ma neppure consente un decentramento nell’ambito della propria organizzazione”. Una volta ridimensionato l’organo, infatti, si sgonfierà anche la

funzione del “benculturalismo”. E sarà finalmente possibile parlare di economia della cultura senza imbattersi solo nei *tour operators*, di comunicazione senza necessariamente frequentare i *computers discount*, di didattica senza produrre *gadget* in quantità industriale. Sarà perfino possibile responsabilizzare assessori regionali e comunali, distogliendoli dall’attività ludica della realizzazione di “eventi” a favore di quella istituzionale della tutela del territorio.

Un’opinione severa sull’efficienza dell’attuale amministrazione dei Beni culturali, del resto, viene manifestata anche dagli specialisti più attenti. Secondo Andreina Ricci, per esempio, si tratta di “una vera e propria anomalia all’interno dell’amministrazione dello Stato”, “l’unico caso in cui uno stesso soggetto può legittimamente imporre, eseguire e collaudare una qualsiasi opera”, un “potere assoluto” che si giustifica con un permanente “stato d’eccezione”, spesso alimentato, come in qualsiasi “Stato di polizia”, dagli stessi tutori dell’ordine (*Attorno alla nuda pietra*, Donzelli, 2006).

La Ricci postula anche la necessità di adeguare gli strumenti di tutela ai codici linguistici della società in cui viviamo, codici che non possono prescindere né dalla nozione di sviluppo, né da quella di identità. Si tratta cioè di superare “una politica della tutela connotata, quasi unicamente, come strumento di *opposizione*. Verso un *passato prossimo*: più facile da cancellare, rifiutandolo in blocco, che da pensare. Verso un *presente*: teso unicamente a garantire preesistenze considerate concluse nel loro ciclo trasformativo. Verso un *futuro*: estraneo, astratto, mai localizzabile né compatibile coi resti materiali del passato”. Si tratta, insomma, di lasciarsi alle spalle quella “strategia di interdizione” che finora, nella prassi del Ministero, si è concretata in “una separazione netta, radicale, tra gli *specialisti* (detentori e depositari di particolari saperi) e i *comuni cittadini*”.

L’ipotesi di un radicale snellimento della struttura ministeriale, e addirittura di un suo superamento, non poggia soltanto sulle difficoltà di bilancio, ma su una solida premessa culturale. E può quindi darsi che questa volta si possa fare di necessità virtù, percorrendo per forza un itinerario di riforma che finora non si è voluto percorrere per amore.

Occorre costringere la bestia affamata a cercarsi il cibo fuori dal suo territorio. Nell’immediato si tratta innanzitutto di sospendere il negoziato con i micro-interessi (sindacati, corporazioni professionali, organizzazioni elitarie, lobbying localistico) che tradizionalmente ha presieduto alla spartizione delle pur scarse risorse a disposizione del Ministero, e di aprire invece un negoziato con i macro-interessi legati

alla conservazione e alla valorizzazione del patrimonio. Questi sono molti di più di quelli che si pensa, e non appartengono necessariamente alla categoria dei patronati e degli enti benefici, ma alle categorie economiche che ruotano attorno alle politiche del territorio, a quelle della comunicazione ed al turismo: come dire, nella società postindustriale, i due terzi dei detentori di ricchezza. Ad essi non va chiesta l'elemosina, ma va appunto proposto un negoziato in grado di contemperare le esigenze di tutela con quelle dello sviluppo del territorio e della moltiplicazione delle forme di fruizione del patrimonio culturale.

Qualcosa del genere, rispetto allo sviluppo del territorio, avrebbe dovuto fare Arcus secondo l'idea originaria, che non a caso fu concepita dall'Amministrazione dei lavori pubblici proprio in considerazione degli altissimi costi della mancata negoziazione col Mibac. Nel caso, però, la bestia ha prevalso, trasformando Arcus, nella migliore delle ipotesi, in una specie di bancomat al quale rivolgersi per soddisfare le esigenze più svariate, mentre nel centro di Roma sono aperti da anni cantieri per le indagini archeologiche propedeutiche all'esecuzione dei lavori per la Metropolitana.

Visto come sono andate le cose, anche affamare Arcus può quindi essere ora opportuno. Ma sarebbe un errore non recuperarne e valorizzarne la missione originaria, privandosi di un soggetto in grado di negoziare risorse con i protagonisti della politica del territorio (stazioni appaltanti, ditte appaltatrici e *players* del mercato immobiliare).

Un'altra occasione perduta, questa volta più di vent'anni fa, fu quella dei "giacimenti culturali". Anche allora, infatti, i micro-interessi prevalsero sui macro-interessi. Con un danno culturale, prima che economico, difficilmente quantificabile.

Per rendersene conto basta rileggersi le pagine che allora dedicò al tema Umberto Eco. Un'industria culturale ricca, come è stata ed in parte è ancora quella italiana, avrebbe potuto rivoluzionare le forme di fruizione del patrimonio esattamente come fecero i collezionisti ed i conservatori italiani fra '700 e '800. Invece gli *idiots savants* che fanno ancora scuola in seno all'Amministrazione hanno utilizzato solo le più fallaci delle suggestioni di Eco, come per esempio quella del "merchandising colto". Per cui, come scrisse una volta Paolo Leon, quando si esce dalla visita a musei ordinati ancora secondo categorie ottocentesche si viene sommersi dai più avveniristici gadget elettronici.

Non è facile, oggi, riprendere quei progetti. Ma sicuramente qualche negoziato con l'industria culturale che abbia oggetti meno banali di quelli elencati nella legge Ronchey è indispensabile.

Di questa arretratezza culturale si colgono i segni anche nelle ricerche più aggiornate sulla fruizione dei beni museali. Si veda, per esempio, il rapporto 2008 di Federculture, tutto incentrato sulle statistiche relative alla bigliettazione, e del tutto insufficiente nell'analisi dei rapporti fra musei e territorio (una critica pertinente in proposito è quella di Aldo Bonomi sul *Sole-24 Ore* del 3 agosto 2008). L'idea delle Fondazioni è suggestiva, ma proprio per questo deve essere maneggiata con la massima cura, per non ricadere negli errori commessi con gli Enti lirici. Neanche l'esperienza del Museo Egizio è del tutto positiva, se si pensa che in assenza dell'inventario dei beni l'interferenza della Soprintendenza nella gestione del museo è ancora piena e incontrollata.

Soprattutto, non è il caso di fare tremila fondazioni per gli altrettanti musei statali d'Italia. Le fondazioni servono per i grandi istituti museali. Per il rimanente, e rilevante, tessuto museale si possono riprendere alcuni progetti rimasti nei cassetti, come, per esempio, quello dei sistemi museali, che fu parzialmente sperimentato a Venezia negli anni '90 attraverso un negoziato fra Soprintendenza, Comune, Patriarcato e albergatori, e che ora ogni tanto riaffiora senz'anima col rischio di ridursi a una specie di Comunità montana dei musei (una ricerca sul tema è in corso presso la Scuola Normale di Pisa). Così come si può riprendere il tema dei prestiti onerosi, che fra l'altro potrebbe contribuire alla promozione della cultura italiana all'estero meglio di certi costosi Istituti di cultura.

In ogni modo il tema dei musei deve essere rimesso a fuoco, sottraendolo ai venditori di gadget e sottoponendolo invece agli specialisti della comunicazione, ai quali si deve chiedere di sviluppare le intuizioni di Eco (ma anche di Renzo Piano, per quanto riguarda i siti archeologici) con l'ambizione di fare nuovamente dell'Italia il paese leader nel settore.

Potrebbe non essere un'altra occasione mancata quella dell'Expo 2015. C'è l'opportunità (ed anche la necessità) di programmare lo sviluppo di un territorio in funzione di un obiettivo. E' come costruire una cattedrale nel Medio Evo. Finora ha fatto da scenario a stucchevoli polemiche fra architetti. Ma anche le polemiche fra architetti trarrebbero vantaggio da un progetto capace di ricollocare le

preesistenze archeologiche, architettoniche, storiche, culturali in un contesto di sviluppo del territorio.

L'alternativa, per il Mibac, è fare soltanto dell'ostruzionismo, come si fece a Roma in vista del Giubileo del 2000. Mentre quella di Milano potrebbe essere per il Mibac un'occasione per sperimentare un negoziato come quello prima indicato.

Occorre infine mettere a fuoco le politiche del lavoro nel sistema dei beni culturali. Paradossalmente in seno al Mibac il lavoro intellettuale è meno presente che in altre amministrazioni. Le risorse disponibili servono piuttosto a retribuire lavori ripetitivi (i custodi) che non lavoro intellettuale. Ed anche nell'ambito delle mansioni esecutive (che ovviamente sono indispensabili per la conservazione e la manutenzione del patrimonio) si bada sempre meno alla qualità. Basti pensare che le scuole edili, per carenza di domanda, non organizzano più corsi per operatori archeologici o per operai specializzati nel restauro architettonico. Nella migliore (!) delle ipotesi queste mansioni vengono affidate in subappalto a cooperative di giovani laureati sottopagati, con uno spreco di intelligenze che dovrebbe farci vergognare, e altrimenti sono svolte da operai generici. Senza dire dell'esperienza degli "Assistenti tecnici museali" avviata da Veltroni nel 2000 e congegnata in modo tale da trasformare quello che per sua natura doveva essere un lavoro a rotazione in una nuova sacca di precariato la cui migliore prospettiva di stabilizzazione consiste nell'assunzione come custodi di altri giovani laureati.

Ci sarebbe innanzitutto da rivedere la pianta organica del Ministero, cominciando col superare figure ottocentesche come quelle dei custodi, che contribuiscono non poco a quella rigidità nella prestazione di servizi che spesso impedisce ogni negoziato. Ma nel frattempo basterebbe bloccare il *turn over* per le qualifiche più basse, e procedere a una drastica esternalizzazione dei relativi servizi.

Il gruppo di lavoro potrebbe prendere l'avvio – com'è tradizione nei gruppi di Astrid – con un paio di riunioni di *brain storming*, di discussione generale, nelle quali le considerazioni sopra esposte potranno essere contestate, corrette, integrate e ridefinite.

Si procederà poi ad affidare a singoli componenti del gruppo il compito di redigere dei *paper* di analisi e proposta sui principali nodi problematici. Una prima ipotesi di divisione del lavoro potrebbe essere la seguente:

1. Il finanziamento del sistema beni culturali e la capacità di spesa del Mibac
2. Beni pubblici e mercato
3. Tutela e sviluppo del territorio L'industria del restauro e della conservazione
4. Il sistema museale
5. Gli archivi e le biblioteche
6. Il turismo culturale
7. L'esperienza di ARCUS
8. L'occasione dell'Expo 2015
9. Il lavoro nel sistema dei beni culturali
10. La riforma del Titolo V della Costituzione e le competenze delle Regioni nel sistema dei beni culturali
11. La dimensione europea e i rapporti internazionali
12. Il Codice Urbani

I singoli paper verranno discussi collegialmente e corretti sulla base degli esiti del confronto collegiale.

Tenteremo quindi di definire una ipotesi di riforma da sottoporre, prima della stesura finale, al vaglio di alcuni discussant e dei principali interlocutori politici (Governo, opposizione, rappresentanti delle Regioni) in un seminario a porte chiuse.