

SUPPLEMENTI
S

*Verso Il capitale
culturale*

Contributi di Massimo
Montella (1977-2004)

**SPECIALE PER I
10 ANNI
DELLA RIVISTA**

IL CAPITALE CULTURALE

Studies on the Value of Cultural Heritage



eum

Rivista fondata da Massimo Montella

Scheda Programmatica Settoriale*

1. *Il quadro di riferimento*

Problematica strutturale del settore

L'Umbria è la regione con la massima densità di beni culturali e (insieme alle Marche) con il maggior numero di musei e raccolte locali (il “Piano Triennale 1994-96” ne registra 120: un patrimonio ingentissimo, che, nel 1972, all’atto del trasferimento delle funzioni amministrative dapprima esercitate dallo Stato, era pressoché totalmente inaccessibile al pubblico e in condizioni di sostanziale abbandono).

L'Umbria è anche l'unica Regione italiana ad essere intervenuta in questo settore non con misure episodiche e incontrollate, ma disegnando una organizzazione in “Sistema Regionale”, adottando soluzioni innovative sotto il profilo tecnico e amministrativo e varando programmi organici, tali da conseguire non solo il ripristino, bensì anche il regolare e immediato funzionamento degli istituti.

In tal modo, i musei che sono stati riaperti al pubblico, la quantità del patrimonio che è stato catalogato con metodo scientifico, la qualità dei servizi già oggi offerti ai visitatori, la competenza professionale degli addetti, la capacità di remunerazione sociale ed economica verificata fino a questo momento, in termini progettuali e attuativi, dimostrata a questo riguardo dalla Regione

* Scheda programmatica rimessa alla Coordinatrice di Area 10 dott.ssa Laura Peghin in data 5 marzo 1996 e al dott. Enrico Mantovani con il seguente messaggio: «Caro Enrico, ritengo opportuno rimettere direttamente alla tua cortese attenzione la scheda allegata. Mi scuso del ritardo (e della eccessiva lunghezza del testo), ma, considerata la obiettiva importanza di questo adempimento (e tanto più se si procederà ad una lettura comparata con le schede elaborate a suo tempo per la previsione del bilancio!), mi sono provato a rispondere in modo per quanto possibile esauriente. Saluti, Il Dirigente dell'Ufficio (Dott. Massimo Montella)».

hanno segnalato l'esperienza umbra all'attenzione generale come un termine di riferimento obbligato e un modello di comportamento esemplare.

Ciò che resta da fare eccede di molto, tuttavia, quanto già realizzato: la maggior parte del patrimonio dev'essere ancora catalogato, documentato, studiato; il numero di musei e raccolte in attesa dei necessari interventi di salvaguardia e di riorganizzazione funzionale supera di quattro volte almeno quelli cui si è provveduto fino a qui; i musei normalmente attivi abbisognano di cospicui e urgenti provvedimenti di innovazione operativa, tecnica e amministrativa e di un significativo potenziamento dei servizi (onde arricchire la quantità e la qualità dell'offerta e, in tal modo, incrementare la propria capacità di autoremunerazione e ridurre, pertanto, disavanzi gestionali che, sommandosi a quelli conseguenti all'apertura di ulteriori musei, determinerebbero infine costi complessivamente insopportabili per i bilanci pubblici); la stessa organizzazione del "Sistema Museale Regionale", determinante com'è per la qualità e la compatibilità economica dell'insieme e dei singoli componenti, necessita di essere prontamente consolidata sia per quanto attiene ai servizi comuni, sia per la certa e tempestiva applicazione delle connessioni in rete.

Scenari di riferimento. Vincoli ed opportunità:

– il quadro europeo.

La Comunità Europea afferma ufficialmente la necessità di un' incisiva azione politica in questo settore, ma non ha ancora emanato un'apposita disciplina al riguardo né dei beni culturali in genere né dei musei in particolare. Resta anzi attardata su un asfittico concetto di cultura ("*tresors nationaux*"), che risulta assai dannoso soprattutto agli effetti dell'apertura delle frontiere interne, ma che non arriva fortunatamente ad incidere in modo diretto sulla sfera d'azione regionale: la quale sconta, invece, la inidoneità degli indici di valutazione economica applicati ai progetti d'interesse culturale (il turismo, ad esempio, non può essere l'unico beneficio considerato).

– il quadro nazionale.

Gravemente inadeguato e pesantemente condizionante l'attività della Regione è il quadro nazionale. Si consideri in particolare che: insieme alle funzioni amministrative lo Stato non trasferì risorse finanziarie alle Regioni; la nuova legge di tutela ritarda dal 1979 (termine fissato dal D.P.R. 616/77); il «completamento per materie organiche» delle attribuzioni regionali, disposto dalla L. 382/75, non è mai stato soddisfatto; la sempre citata riforma del Ministero per i BB.CC.NN. non è alle viste; il protocollo d'intesa sottoscritto molti anni addietro dalle Regioni e dal Ministero per l'attivazione di centri regionali per la catalogazione e per il restauro resta inapplicato e, per di più, costantemente contraddetto (come nel caso della rocca albornoziana di Spoleto); gli sconfinamenti di competenza del potere centrale sono ripetuti e d'ogni

specie; tutta la disciplina amministrativa vigente (legge Roncehy compresa) è inapplicabile alle esigenze dei musei locali.

E proprio quest'ultimo è il problema più grave. Occorre infatti considerare che l'azione dei pubblici poteri si è sempre rivolta, in concreto, esclusivamente ad un selezionato numero di oggetti di «eccezionale pregio e rarità» (ai sensi della L. 1089/39) ed ha trascurato, pertanto, i musei locali, che sono stati ritenuti al di sotto della soglia minima d'interesse e perciò abbandonati alla buona volontà dei proprietari (alle spese «facoltative» dei Comuni) e fatto oggetto soltanto di una sporadica azione di polizia soprintendenziale. È anche perciò che l'intero quadro giuridico e procedurale è stato totalmente commisurato ad iniziative di grande spesa nel prevalente intento di prevenire abusi, così da risultare assolutamente incongruo e praticamente paralizzante rispetto alla piccola misura, invece, e alla precipua esigenza di incentivazione (assai più che di controllo) che contraddistinguono insuperabilmente i musei locali.

Un'altra notevole difficoltà consiste nella sommaria formulazione delle leggi con cui vennero definite le competenze regionali, poiché ciò comporta non solo una conflittualità esasperante con le soprintendenze, ma anche l'impossibilità di fissare esattamente il punto d'incontro e di utile e irrinunciabile composizione fra gli obblighi e le possibilità d'intervento della Regione e i diritti di proprietà spettanti ai Comuni e ad altri soggetti pubblici e privati.

– Punti di forza, opportunità e specificità del settore nel quadro regionale.

Fra i tanti, quelli di maggior conto, su cui fondare la possibilità di ulteriori progressi, consistono: nella straordinaria quantità e qualità del patrimonio culturale e dei musei e delle raccolte locali dell'Umbria e nella loro capillare diffusione territoriale e perfetta integrazione paesaggistica; nell'aver inequivocabilmente dimostrato proprio (e soltanto) in Umbria la reale fattibilità e convenienza sociale ed economica di una politica volta al ripristino e al regolare funzionamento dei musei locali; nello straordinario supporto che può essere offerto dall'Università degli Studi per l'attuazione dei programmi regionali; nel fatto che la spesa necessaria all'attivazione dei servizi culturali si traduce in questo caso, pressoché per intero, in opere di salvaguardia di patrimoni pubblici che occorre comunque tutelare e comporta, pertanto, benefici del massimo grado; nella possibilità di plasmare facilmente un modello organizzativo in rete dei musei locali, senza dover riconvertire preventivamente divergenti situazioni pregresse; nell'essere i musei un riferimento imprescindibile per progetti straordinari di carattere sociale, turistico e culturale (quali il «Giubileo») e, dunque, fra i destinatari privilegiati degli investimenti disposti a tali fini.

– I punti critici e gli ostacoli nel medio periodo.

Fra i tanti, in estrema sintesi: 1) le resistenze locali spesse volte riaffioranti sotto diverse forme e contrastanti con le ovvie esigenze concernenti l'integrazione funzionale degli istituti, il rispetto generalizzato di pur minimi standard qualitativi, il conseguimento delle irrinunciabili economie di scala regionale; 2) la perenne instabilità del «Sistema Museale», per la cui

sopravvivenza occorre infatti ricontrattare ogni giorno il consenso di tutti ed estenderlo progressivamente (stando il ruolo molto defilato che la Regione ha inteso comprensibilmente di assumere, per non apparire in alcun modo coercitiva delle volontà locali); 3) la mancanza di una chiara ed efficace disciplina dei rapporti fra la Regione e i titolari dei beni e degli istituti museali; 4) la mancanza di apposite norme e procedure amministrative per la fornitura cumulativa di materiali e servizi ad uso di tutti i musei del Sistema Regionale (onde conseguire gli irrinunciabili economie di scala e diffusi livelli di qualità); 5) la mancanza, in Umbria, di aziende private di adeguata capacità per la fornitura di materiali e servizi museali (proprio perché è fin qui mancata una committenza di sufficiente spessore); 6) l'esiguità dei finanziamenti pubblici ordinari; 7) la comprensibile difficoltà dimostrata dai Comuni e dagli altri titolari dei musei quanto all'ottimale redazione dei progetti e alla coerente e puntuale attuazione e perfetta e tempestiva rendicontazione degli interventi; 8) la eccessiva complessità dei procedimenti regionali e l'aggiuntiva difficoltà operativa degli uffici; 9) i ritardi nella costituzione delle associazioni che dovrebbero consentire la gestione integrata per ampi ambiti territoriali di musei di vario titolo proprietario; 10) la mancanza di un organismo strumentale, ad uso dell'insieme delle Autonomie Locali, per provvedere efficacemente a tutto ciò che non può essere convenientemente risolto in seno agli uffici pubblici.

2. Le indicazioni strategiche generali

Ruolo assegnato al settore nel processo di sviluppo della regione

– Scenario, visione d'insieme, alternative possibili.

I musei locali d'impianto tradizionale e i nuovi servizi museali a scala cittadina e territoriale previsti nella programmazione regionale dovrebbero, nell'immediato, garantire la conservazione e la pubblica utilizzazione del patrimonio culturale dell'Umbria, operando come servizi sociali e conseguendo notevoli risultati occupazionali e generalmente economici. In ulteriore prospettiva (una volta definitivamente consolidato e perfettamente completato quanto previsto dal Sistema Museale Regionale) costituiranno i cardini permanenti e capillarmente diffusi sull'intero territorio, dai quali esercitare costantemente a dimensione urbanistica, in via di ordinaria amministrazione e con immediato riferimento alle esigenze degli organi di governo regionale, provinciali e comunali, un'opera di conservazione globale dei beni culturali (conoscenza, salvaguardia preventiva e manutenzione programmata, valorizzazione sociale ed economica).

Fra i molti vantaggi che ne conseguirebbero, basti accennare a: 1) consistente riduzione della spesa e degli effetti negativi connessi con la prassi usuale del restauro *post-factum*; 2) riequilibrio territoriale e significativo innalzamento

della qualità della vita dei residenti; 3) notevole miglioramento dei presupposti necessari al miglior esercizio delle funzioni di governo proprie delle Autonomie Locali; 4) induzione di nuove attività economiche e potenziamento delle esistenti; 5) autosufficienza economica e regolare funzionamento dei musei locali; 6) notevole incremento della possibilità di occupazione giovanile.

Sia gli obiettivi di minima entità e d'immediato periodo, sia quelli più ambiziosi e lontani nel tempo non potranno però realizzarsi se non attraverso una organizzazione in rete dei singoli istituti e servizi museali concepita ad ampiezza quanto meno regionale (ancorché articolabile, riguardo ad alcuni aspetti, per ambiti subordinati). Questa condizione dev'essere d'altra parte considerata non solo come una necessità obbligata, ma anche come reale opportunità di innovazione culturale e operativa per una politica di salvaguardia e di uso sociale ed economico dei beni culturali non limitata unicamente alle raccolte museali, ma estesa all'intero "paesaggio" dell'Umbria.

– La dimensione territoriale dello sviluppo.

Il ripristino e il regolare funzionamento dei musei comporta benefici che riguardano l'Umbria intera, ma che ricadono, ovviamente, innanzitutto sui residenti in loco. Quanto occorre per realizzare gli obiettivi fissati supera, però, le possibilità rinvenibili in ambito locale.

Già la necessità di realizzare una diffusa condizione di qualità dei servizi e consistenti economie di scala rende ben evidente che nessuna prospettiva di sviluppo potrà essere credibilmente proiettata a dimensione meno che regionale.

Questa esigenza, che difatti è già concretamente corrisposta dalle scelte compiute dall'Amministrazione Regionale (sia con l'attivazione del "Sistema Museale", sia con i rapporti di collaborazione avviati recentemente con le Marche) implica tanto la disponibilità di servizi centrali di utilità comune, quanto una puntuale convergenza e una piena integrazione dei ruoli e delle possibilità operative di tutte le Istituzioni coinvolte e ammette, per converso, la possibilità e la convenienza di aggregazioni subregionali fra enti pubblici e privati proprietari dei musei, come previsto dalla L. 142/90, per la gestione integrata di tutti gli istituti di qualunque tipologia e titolo proprietario inclusi in un medesimo ambito territoriale di sufficiente ampiezza e capacità economica.

– La dimensione occupazionale.

Grazie all'inedito profilo professionale e ai nuovi modi di formazione e di reclutamento del personale che sono stati definiti e sperimentati in Umbria, ogni museo locale che viene riaperto al pubblico comporta lo stabile e immediato impiego, in condizioni di autosufficienza economica, di un numero di addetti ai servizi interni variabile da un numero di 2 a un massimo di 10 unità (secondo i programmi previsti si avrebbero complessivamente, nell'arco della legislatura, da 60 a 80 nuovi occupati). Perché ciò accada realmente occorre, però, rispettare tre essenziali condizioni: operare unitariamente per l'insieme dei musei, non forzando al di sotto della dimensione regionale uno spazio di mercato ancora troppo ridotto per consentire la sopravvivenza di più imprese e

troppo disorganizzato per sopportare gli effetti negativi della loro competizione; prevenire abusi e disfunzioni determinabili dall'assenza di concorrenza, regolando a livello della Regione, anche in via convenzionale, i rapporti con il privato concessionario; ottimizzare i benefici derivabili dall'interazione delle attività svolte ordinariamente dalla Regione e dalle Province per finalità quali l'occupazione giovanile, la formazione, la riqualificazione e l'aggiornamento professionale, la nascita di nuove imprese, la gestione ordinaria dei musei, il turismo...

Sempre a livello almeno regionale occorre agire (provvedendo innanzitutto ai necessari presupposti di carattere giuridico e amministrativo), perché si eserciti una committenza complessivamente sufficiente a determinare nuovi posti di lavoro (stimabili in più di 100 unità nell'arco della legislatura) in aziende private fornitrici dei materiali e dei servizi necessari all'insieme dei musei: assistenza tecnica e amministrativa agli enti pubblici e privati cui compete la progettazione, l'esecuzione e la rendicontazione dei diversi interventi; manutenzione degli impianti di sicurezza e di condizionamento e controllo del clima; strumenti e programmi audio e audiovisivi; pubblicazioni a stampa; iniziative promozionali e servizi turistici; segnaletica; abbigliamento del personale...

Quanto, invece, alla formazione e all'impiego del personale per la direzione manageriale e scientifica dei musei (esigenza di grande importanza ed urgenza!), dev'essere preventivamente costituito un ambito operativo interregionale.

A scala subregionale e locale si collocano le opportunità occupazionali (anch'esse cospicue) connesse con il consolidamento, la ristrutturazione e il restauro degli edifici adibiti a sedi di musei, con la manutenzione e il restauro degli oggetti mobili, con l'allestimento degli spazi destinati alle esposizioni e ai servizi accessori, con il compimento delle propedeutiche attività di catalogazione e documentazione dei beni, di studio, di ricerca, di progettazione...

Ruolo delle istituzioni e delle forze economiche sociali

– Ridefinizione delle responsabilità delle politiche pubbliche per lo sviluppo.

Nell'attesa di un effettivo decentramento statale, non si può ignorare che le funzioni già trasferite alle Regioni sono molto limitate e non suscettibili di ulteriore frammentazione, giacché, ove non venissero esercitate per ogni loro parte in perfetta sincronia, pregiudicherebbero la possibilità di conseguire nei fatti il ripristino e il regolare funzionamento dei musei locali.

Che le previsioni di cui alla L. 142 non debbano dar luogo ad un'ulteriore suddivisione delle competenze regionali in materia consegue, per altro, e in modo del tutto evidente, alla ridotta dimensione territoriale ed economica della realtà umbra, alla obiettiva insignificanza delle risorse destinate a tali fini dai bilanci dei vari enti pubblici, alla scarsa disponibilità di personale, strutture ed esperienza riscontrabile in seno alle Province. L'unica eventualità scevra

da rischi eccessivi potrebbe semmai individuarsi nell'affidare alle Province comparti per sé stessi organici, quali, ad esempio, le attività e i musei d'arte contemporanea (cui competono funzioni del tutto diverse rispetto agli istituti dedicati alla conservazione di beni "storicizzati").

Deleghe di particolari funzioni sono invece da prevedere, e in misura progressivamente crescente, a favore di quegli organismi che dovrebbero essere formati per la gestione integrata di significativi insiemi di musei e che non possono essere costituiti da altri che non siano i diretti proprietari.

Ciò di cui si avverte assoluta necessità, nella obiettiva situazione dell'Umbria e specialmente nella condizione attuale, è, piuttosto, un forte compattamento di tutte le istituzioni, perché sviluppino insieme un'unitaria azione politica e amministrativa, che verrebbe a conferire stabilità ai risultati già acquisiti e ad indurre nuove prospettive di sviluppo e che potrebbe facilmente realizzarsi sia per effetto di apposite disposizioni di legge, sia, e tanto più, grazie alla definizione di piani comuni d'intervento e di spesa e mediante la cogestione di enti strumentali da costituirsi a questo specifico fine.

Si deve infatti considerare con assoluta attenzione che la Regione e tutte le Autonomie Locali sono chiamate in questo particolare settore non all'applicazione di norme e comportamenti già ben congegnati in altre sedi e in tempi precedenti, ma ad un lavoro di nuova fondazione giuridica, amministrativa e tecnica, atto ad avviare a regime una politica per i musei locali culturalmente aggiornata e socialmente ed economicamente produttiva, quale mai realizzata prima d'ora: e ciò necessariamente comporta la capacità, al tempo stesso, di consolidare man mano i risultati e di progettare e sperimentare operativamente le aggiuntive innovazioni richieste per gli ulteriori possibili progressi.

– Efficacia ed efficienza dell'azione pubblica.

Oltre a quanto esposto al punto precedente (e che è non poco significativo proprio agli effetti della efficacia e della efficienza dell'azione pubblica) conviene segnalare almeno, in rapida sintesi, che occorre urgentemente: porre rimedio alle evidenti, enormi e dannosissime difficoltà evidenziate dagli Enti locali e dagli altri titolari dei musei quanto alla progettazione, alla esecuzione e alla rendicontazione degli interventi (formando professionalmente, ad esempio, le necessarie competenze specialistiche di carattere tecnico, giuridico e amministrativo e favorendo, conseguentemente, la nascita di un soggetto privato che possa fornire un'ottimale assistenza); rafforzare la integrazione funzionale dei singoli musei del "Sistema Regionale"; definire norme e procedure effettivamente proporzionate alle reali esigenze e alla contenuta dimensione economica dei musei e tali, pertanto, da facilitarne il funzionamento ordinario anche consentendo la fornitura cumulativa di materiali e servizi; aumentare la capacità di spesa pubblica e adottare, ove necessario, forme di vendita "forzosa" di servizi culturali a costi socialmente trascurabili, ma capaci di notevole gettito complessivo e di enormi benefici già agli effetti occupazionali; semplificare e armonizzare reciprocamente i comportamenti degli uffici pubblici; potenziare

i servizi tecnici a disposizione dei soggetti coinvolti nelle attività del settore; trasferire ad organismi strumentali da costituire appositamente gli adempimenti di carattere tecnico e finanche amministrativo che male si conciliano con i comportamenti obbligati per i pubblici uffici; intensificare i rapporti con i privati e innovarne profondamente le modalità, onde favorire l'esplorazione di nuovi spazi di mercato (lasciando al pubblico la valutazione e il controllo della qualità culturale e sociale dei prodotti e al privato tutti i restanti adempimenti).

– Ruolo dei diversi livelli di governo.

Poiché non è vero che la “tutela” sia compito esclusivo dello Stato (il relativo articolo costituzionale, come inizialmente proposto dall'Assemblea, venne modificato ad iniziativa di Lussu, sostituendo il termine di “Repubblica” a quello di “Stato”, proprio per salvaguardare le future potestà delle Regioni), occorre operare per ottenere un ampio decentramento amministrativo, sicché l'Amministrazione Centrale si riservi unicamente la programmazione generale, le funzioni di indirizzo e di coordinamento (mediante il forte potenziamento degli Istituti Centrali) e il controllo e la surroga eventuale (mediante le Soprintendenze).

Quanto alla Regione e alle Province, sembra opportuno (come detto in precedenza) che nello specifico caso dell'Umbria operino congiuntamente, anzi che ripartirsi le limitate funzioni ottenute finora dallo Stato (e che, pertanto, operando di comune accordo e di stretta intesa con i Comuni e con ogni altro soggetto direttamente interessato, provvedano insieme alla definizione degli obiettivi e delle strategie generali e degli specifici programmi di intervento, stabiliscano gli standard funzionali e qualitativi di comune applicazione, predispongano le condizioni atte al concreto e tempestivo conseguimento dei risultati previsti).

Circa i Comuni e gli altri titolari dei musei, essi dovranno naturalmente garantire la scrupolosa applicazione degli standard anche qualitativi stabiliti per l'intero ambito regionale, ma (ovviamente) non potranno essere limitati in alcun modo quanto all'intangibile diritto di disporre pienamente degli istituti ad essi appartenenti in funzione delle proprie finalità istituzionali e ad immediato beneficio della comunità residente. E proprio per questo, e perché non in contrasto con questo, occorre per altro rilevare che non rientra nelle possibilità di fatto dei Comuni e nelle loro prerogative istituzionali (né in quelle di altri soggetti pubblici e privati titolari dei singoli musei) il provvedere in proprio a quegli adempimenti di carattere tecnico assolutamente indispensabili perché sia consentito ad essi di esercitare di fatto la loro potestà, ma economicamente compatibili solo con un sistema organizzato su ampia scala territoriale.

– Un patto per lo sviluppo con le forze economiche e sociali.

La necessità di un più ampio e attivo coinvolgimento delle forze economiche e sociali è del tutto evidente e sembrano sussistere, per altro, tutte le condizioni necessarie a tal fine. Ciò comporta, tuttavia, un rovesciamento di abitudini e di opinioni culturali inveterate, e spesse volte alquanto provinciali, che non

potrà compiersi se non gradualmente. È dunque auspicabile, innanzitutto, che le istituzioni si adoperino a dimostrare, già sulla scorta della qualità e della quantità dei concreti risultati che è stato possibile ottenere a tutt'oggi, la convenienza anche immediatamente economica non solo delle auspicabili elargizioni, bensì anche di effettivi investimenti in un settore solitamente trascurato, ma potenzialmente capace di consistenti opportunità.

– Innovazione e nuova imprenditorialità.

Non essendo mai stata realizzata in passato, una politica per i musei locali implica inevitabilmente una notevole innovazione di carattere non solo giuridico e amministrativo, bensì anche professionale e imprenditoriale. Molti ritardi e difficoltà al momento insuperabili (quanto all'ottimale operatività e alla maggiore remunerazione sociale ed economica dei musei locali) dipendono, infatti, dalla mancanza, specialmente grave in Umbria, di professionisti ed imprese private di specie e di qualità adeguate.

Notevoli progressi sono stati compiuti a questo riguardo negli anni precedenti, promuovendo attività di formazione professionale e favorendo la nascita di nuove imprese specialmente nei settori del restauro di opere d'arte, dell'editoria e della gestione dei servizi interni ai musei. Altrettanto dovrebbe farsi d'ora in poi ad ulteriori riguardi e, innanzitutto: quanto all'assistenza tecnica e amministrativa da fornire ai Comuni e a tutti i titolari dei musei per la progettazione, l'attuazione e la rendicontazione degli interventi; quanto all'installazione, alla manutenzione e al controllo centralizzato degli impianti museali per la sicurezza e per il condizionamento e la verifica del clima; quanto alla produzione dei sussidi audio e audiovisivi per la visita dei musei e per la frequentazione di itinerari territoriali di interesse culturale; quanto ai servizi informatici e telematici; quanto alle attività didattiche; quanto allo sfruttamento dei diritti d'immagine inerenti al patrimonio culturale; quanto alle attività promozionali e ai servizi turistici... A tali fini appare tuttavia necessario consolidare innanzitutto il già fatto (e non dismetterlo inducendo un eccesso di offerta) e predisporre al contempo le condizioni giuridiche e amministrative, fin qui inesistenti, perché la committenza raggiunga una massa critica sufficiente ad indurre il potenziamento o la riconversione di aziende già operanti in loco o, in alcuni casi, la nascita di nuovi soggetti d'impresa.

– Lo sviluppo locale e l'occupazione.

Si vedano, a questo riguardo, le risposte fornite ai precedenti quesiti.

– Accordi di sviluppo e contrattualità con i poteri centrali.

La ripartizione delle competenze come attualmente definita, la consuetudinaria opinione statalista per lo più imperante negli organi giudicanti, il comprensibile spirito di resistenza degli apparati centrali e periferici del Ministero e la forte inclinazione degli Enti locali a stabilire rapporti diretti e preferenziali con il potere centrale rendono pressoché inesistente, anche in Umbria come nel resto del Paese, la forza contrattuale della Regione (e tanto più che da molto tempo si presta scarsissima attenzione a questa esigenza e si mostra, altresì,

di non accorgersi del dissesto procurato ogni volta nelle relazioni interne alle Autonomie locali da provvedimenti e finanziamenti straordinari indotti in ambito municipale ad opera diretta degli organi ministeriali).

A queste condizioni, in attesa di riprendere un confronto politico e amministrativo fortemente argomentato anche in termini culturali, la possibilità di stabilire accordi di sviluppo con il potere centrale costituisce ogni volta una fortissima tentazione, ma rischia di tradursi sempre in una inutile fatica e, peggio ancora, in una minore disponibilità di tempo e di attenzione verso gli impegni correnti e già di piena competenza regionale.

Resta tuttavia evidente l'estremo interesse e la facile praticabilità, in linea teorica, di accordi che ottengano quantomeno di restituire ai musei locali conformati alle dovute condizioni i tanti oggetti che ne furono rimossi (e oggi perlopiù depositati in magazzini statali inaccessibili e poco controllati) e di realizzare, nel pieno rispetto delle competenze statali, una cogestione e una piena utilizzazione economica e sociale dello straordinario patrimonio rappresentato (e specialmente nell'Umbria meridionale) da diffusissime e ricchissime aree archeologiche normalmente chiuse al pubblico e assai scarsamente tutelate e valorizzate.

Proprio questo, in effetti, si tentò di fare con l'allora ministro Ronchey, giungendo fino alla stesura concordata di un protocollo d'intesa assai contrastato, però, dagli apparati ministeriali e da ultimo mai sottoscritto.

3. Obiettivi e strumenti operativi di medio periodo

Articolazione delle finalità strategiche in obiettivi specifici da conseguire nell'orizzonte della legislatura

Molto sinteticamente: sviluppare per quanto possibile le attività di catalogazione, documentazione, studio e ricerca in ordine al patrimonio culturale (anche per difenderlo da rischi di dispersione e di alienazione clandestina); assicurare il regolare funzionamento della stazione centrale di controllo degli impianti installati nei singoli musei per la sicurezza e per il clima; ottenere che si provveda alla costante manutenzione di tali impianti; regolare con appositi strumenti convenzionali le condizioni di rapporto con la società normalmente incaricata della gestione dei servizi interni ai musei; completare i lavori già intrapresi per il ripristino e l'ordinario funzionamento di numerosi musei locali; avviare nuovi interventi per ulteriori musei soltanto in limitatissimi casi di assoluta urgenza e della misura effettivamente consentita dalle disponibilità finanziarie accertate; allestire almeno uno di quei "musei per la città" dai quali si attendono particolari benefici agli effetti della conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale diffuso, nonché profonde innovazioni delle tradizionali

modalità di servizio; rafforzare la quantità e la qualità delle attività ordinarie e dell'offerta culturale fornita dai musei già normalmente operanti, onde riscuotere il maggior apprezzamento del pubblico e condurre (per ciò stesso) il "Sistema Museale" alla piena autosufficienza o, comunque, ai massimi livelli di possibile remunerazione sociale ed economica; ottenere in tal modo, nel corso della legislatura, la ulteriore occupazione diretta (nella gestione dei servizi interni ai musei) di un numero di giovani da un minimo di 60 ad un massimo di 80 unità; procurare la costituzione di associazioni o di altri istituti ai sensi della L. 142 finalizzati alla gestione integrata di un ampio numero di musei anche di diverso titolo proprietario ricompresi in ambiti territoriali di sufficiente estensione e capacità economica; potenziare e stabilizzare il "Sistema Museale Regionale" quanto ai servizi di utilità comune che lo sostengono, quanto alla immagine coordinata delle attività e quanto alle relazioni d'insieme che lo costituiscono; realizzare le condizioni normative e procedurali per la fornitura cumulativa di beni e servizi per i musei locali e promuovere la formazione delle nuove professionalità necessarie a tali riguardi, onde incentivare il potenziamento e la riconversione di aziende già operanti in Umbria e, all'occorrenza, la nascita di nuove imprese e indurre, conseguentemente, nuove opportunità di occupazione; ottenere dal Parlamento l'adozione della nuova legge di tutela, la riforma del ministero e un significativo decentramento delle funzioni amministrative; attuare l'integrazione funzionale su base interregionale prevista dalle Giunte dell'Umbria e delle Marche; costituire organismi strumentali cogestiti dalle Istituzioni competenti, per esercitare loro tramite tutti i compiti che è possibile rimuovere dalle normali occupazioni dei pubblici uffici; consentire all'ufficio preposto al settore un'agilità operativa di fatto incompatibile con il rigido assetto attuale (ancora strutturato secondo le esigenze dei primi anni di lavoro) e la possibilità di ricorrere agevolmente, ogni volta che sia necessario, a competenze esterne di particolare e altissima specializzazione.

Politiche e progetti di sviluppo

– Alternative possibili e dimensioni operative a breve periodo.

La costituzione di un organismo interregionali con funzione di carattere strumentale, direttamente cogestito dalle Regioni e dalle Province umbre e marchigiane (e, per tramite delle costituende "associazioni" territoriali ex L. 142, dagli stessi rappresentanti dei titolari dei musei locali), costituirebbe una validissima alternativa a molte delle esigenze sopra evidenziate.

Si consideri, del resto, che già nel breve periodo occorrerebbe attestarsi per molti aspetti su dimensioni operative di livello interregionale.

– Rapporto con gli obiettivi strategici generali.

Il conseguimento dei risultati auspicati comporterebbe, a fronte degli obiettivi strategici generali, i seguenti benefici: salvaguardia e valorizzazione del

patrimonio culturale; riequilibrio territoriale; innalzamento delle condizioni di vita delle comunità locali; incremento della occupazione; sviluppo economico circa il potenziamento e la riconversione di alcune attività correnti e la nascita di nuove imprese; valorizzazione della complessiva immagine dell'Umbria; promozione, qualificazione culturale e sociale e migliore distribuzione dei flussi turistici nell'arco delle stagioni e nella generalità dei luoghi; alleggerimento degli apparati sia regionali che della generalità degli Enti locali; ottimizzazione dei ruoli e della efficacia ed efficienza dell'azione delle Istituzioni.

I vincoli derivanti dai programmi e progetti in corso

– Continuità e discontinuità programmatica.

Quanto minori sono i possibili investimenti pubblici nel settore, tanto maggiore dovrebbe essere la continuità programmatica. Non si può dimenticare, del resto, che la gran parte degli interventi avviati negli anni precedenti debbono essere ancora conclusi e che la strada intrapresa è confortata da concreti successi e da un generale apprezzamento.

La possibilità di fissare obiettivi programmatici più ambiziosi, fondati sulla compresenza territoriale e, dunque, sulla potenziale capacità di reciproca valorizzazione d'istituti e servizi culturali tipologicamente diversi e di attività di spettacolo, presenta ovviamente una notevole attrattiva, ma comporta preventivamente una scrupolosa verifica di fattibilità pratica e l'adozione di soluzioni che non disestino l'impianto organizzativo e le compatibilità economiche individuati in base ad esperienze decennali.

– I progetti strategici chiave.

Si rinvia alla voce «Articolazione delle finalità strategiche di obiettivi specifici da conseguire nell'orizzonte della legislatura». Si ribadisce, in particolare, l'esigenza di: legge regionale che disciplini e faciliti il funzionamento ordinario dei musei; forte e unitaria caratterizzazione d'immagine degli istituti, dei servizi e delle attività del "Sistema Museale Regionale"; integrazione operativa dei ruoli e delle attività delle diverse Istituzioni operanti in ambito regionale; costituzione di un organismo strumentale direttamente co-gestito da tutte le Istituzioni interessate e possibilmente esteso a livello interregionale.

L'unica aggiunta da fare concerne l'assoluta necessità di attivare per questo settore nuove fonti finanziarie anche d'insolita specie: mediante, ad esempio, la vendita forzata di servizi culturali a costi pressoché simbolici e in cambio di benefici notevolissimi. Difatti, poiché la comunità umbra reclama unanimemente un'adeguata offerta di servizi museali e poiché basterebbe che tale domanda arrivasse a tradursi nella spesa irrisoria di 12.000 lire annue pro capite, non dovrebbero sussistere difficoltà insormontabili per un "patto sociale" fondato, da un lato, su questa certa disponibilità da parte dei cittadini e, dall'altro, sul corrispettivo impegno delle pubbliche amministrazioni sia a contenere il

prezzo d'ingresso alla cifra minimale di 1000 lire (ma, volendo, anche di sole L. 500), sia ad assicurare per di più, nell'arco della legislatura, il ripristino di un ulteriore e consistente numero di musei locali, il regolare funzionamento e il potenziamento di quelli già accessibili al pubblico, l'occupazione di altre decine di giovani.

– Gli aspetti istituzionali, funzionali, organizzativi. Il riordino delle competenze.

Si rinvia a molte delle voci precedenti e, in particolare, a «ridefinizione delle responsabilità delle politiche pubbliche per lo sviluppo» e a «ruolo dei diversi livelli del governo». Si ribadisce, altresì, che non esiste possibilità alcuna di garantire il ripristino, la sussistenza e il regolare funzionamento dei musei locali, ove si prescindano da sistemi integrati di estensione quantomeno regionale.

– Gli obiettivi occupazionali, l'allargamento della base produttiva/operativa.

Nel rinviare a molte delle voci precedenti, si precisa: a tutto il 1994, grazie alle innovative soluzioni apprestate in Umbria, hanno trovato stabile occupazione all'interno dei musei oltre 40 giovani appositamente preparati, per la cui remunerazione è stato sopportato dagli enti pubblici un disavanzo complessivo annuale di circa 30 (trenta) milioni; alla stessa data ammontava ad alcune altre decine l'occupazione indotta nel settore privato per la fornitura di materiali e servizi ad uso dei musei; nell'arco della legislatura si potrebbero avere da 60 a 80 nuovi posti di lavoro, capaci di autosostenersi, all'interno dei musei; da 30 a 50 potrebbero essere i nuovi occupati in aziende private collegate con i programmi d'intervento in questo settore.

– La compatibilità ambientale delle politiche del settore.

Più che di compatibilità (del tutto ovvia in questo caso) conviene parlare di particolare utilità, precisando che: i musei locali vengono progressivamente organizzati così da incardinare una ordinaria politica di “conservazione globale” del patrimonio culturale diffuso e, dunque, del paesaggio umbro; il sistema museale costituisce un servizio di fondamentale importanza ai fini della informazione pubblica e favorisce, pertanto, la partecipazione diretta dei cittadini al compimento di tutte le scelte concernenti questo settore, determinando in tal modo un incremento della pratica democratica e l'attiva difesa del patrimonio culturale per effetto di normali comportamenti sociali.

– La “sostenibilità finanziaria” delle politiche di settore.

Occorre fissare al riguardo una chiara distinzione. Da un lato sono le spese per la salvaguardia del patrimonio mobile e immobile: che risultano, evidentemente, tanto notevoli e incessanti quanto inevitabili, obbligate e per se stesse remunerative (a pena, altrimenti, del notevole danno patrimoniale che conseguirebbe alla perdita di beni di proprietà e d'interesse pubblico). Dall'altro sono i costi per l'avvio e la regolare gestione dei servizi culturali: che, alla prova dei fatti concretamente verificati fino ad ora, appaiono progressivamente e significativamente decrescenti e forieri di una notevolissima remunerazione sociale ed economica.

Nell'insieme, il fabbisogno annuale per l'arco della legislatura ammonta a non meno di 10 miliardi di lire. Se si accetta, invece, di non produrre ulteriori interventi di ripristino dei musei e di limitarsi per l'istante al puro mantenimento dei risultati già acquisiti, l'esigenza complessiva scende al ridottissimo valore compreso fra 2 e 3 miliardi annuali.

Per fronteggiare tali occorrenze si può ricorrere in parte (e in aggiunta ai capitoli di spesa previsti dal bilancio regionale) soprattutto ai contributi di provenienza comunitaria. Altre risorse potrebbero essere facilmente ottenute ove si migliorassero notevolmente, con l'ausilio di consulenti di specifica competenza, le attività dei Comuni e di tutti i titolari dei musei quanto alla elaborazione dei piani finanziari e ai conseguenti adempimenti (giacché, in tal caso, provvidenze aggiuntive e varie forme di agevolazione potrebbero essere rintracciate in vari modi, cominciando dal ricorso alla L. 1552/61). La quota restante può essere soddisfatta anche grazie ad opportunità straordinarie (p.e.: leggi speciali, giubileo), ma, soprattutto: con il maggior coinvolgimento di sponsor privati (degli istituti di credito in primo luogo); con più significative forme di cooperazione con imprese private, con norme atte a consentire le economie di scala derivanti, innanzitutto, dalla fornitura cumulativa di beni e servizi per l'insieme dei musei; con la vendita forzosa dei servizi culturali come indicato in precedenza.

Occorre anche osservare che l'attuale rapporto fra costi e benefici risente dei gravosi oneri (suscettibili di ovvio ammortamento) concernenti il restauro di beni mobili e immobili (sedi e collezioni dei musei), ma registra progressivi miglioramenti, man mano che vengono attivati i servizi al pubblico, ed evidenzia, pur in lunga prospettiva di tempo, la possibilità di una significativa inversione.

Altre essenziali constatazioni concernono la necessità di: investire innanzitutto nel potenziamento dei servizi già attivati e nel rafforzamento dell'integrazione funzionale in "Sistema Regionale" (onde ridurre progressivamente i costi a carico dei bilanci pubblici); non avviare nuovi cantieri finché non siano conclusi quelli in corso; modificare la consuetudine per la quale i finanziamenti del settore dipendono quasi per intero da evenienze straordinarie.

4. Coordinamento intersettoriale. Dimensione interregionale delle politiche di settore

Gli aspetti intersettoriali delle politiche di settore:

– La dimensione ambientale/territoriale.

Operando ad immediata utilità delle esigenze di governo delle Autonomie locali e configurandosi come cardini di una ordinaria opera di conoscenza, valorizzazione e conservazione globale all'intero patrimonio culturale, i musei

locali costituiscono evidentemente una fondamentale componente della politica urbanistica e di assetto del territorio.

Altre essenziali connessioni si evidenziano, per ragioni diverse, con i settori inerenti a: lavori pubblici (rientrando fra questi anche gli interventi di consolidamento, ristrutturazione e restauro di edifici di proprietà pubblica adibiti a sedi museali); trasporti (per le ricadute che comportano anche in ordine al turismo di specie culturale); turismo e, conseguentemente, ricezione alberghiera e ristorazione; artigianato artistico (sia per la produzione di oggettistica museale, sia per la promozione che può esserne fatta nelle sedi museali); scuola e diritto allo studio; formazione professionale e sviluppo economico (per le ragioni più volte evidenziate in precedenza); agricoltura (come avviene nei casi del museo del vino di Torgiano e del museo dell'olio di Trevi).

– Programmi di sviluppo locale come strumento di programmazione intersettoriale.

La possibilità di una forte interazione di più fattori ed iniziative di sviluppo in un medesimo contesto territoriale costituisce, evidentemente, un'evenienza positiva, che dev'essere attentamente prevista e sistematicamente perseguita, giacché può comportare sia preziose integrazioni di spesa a molteplici riguardi, sia l'opportunità d'innalzare la qualità della "offerta" complessiva nei confronti tanto dei residenti quanto dei turisti. Fra i molti esempi desumibili dalle combinazioni intersettoriali schematicamente indicate alla voce precedente, si pensi, ad esempio, alla integrazione fra parchi naturali, beni e attività culturali, luoghi termali, impianti sportivi, itinerari ambientali e culturali, centri congressi e sedi espositive per prodotti artigianali, alimentari e finanche industriali. Al momento di programmare gli interventi in simili contesti occorre però difendersi con molta attenzione dai notevoli rischi di banali e improvvise sommatorie e approssimative soluzioni gestionali riguardo ad istituti e attività certamente capaci di sostenersi reciprocamente, ma così ineludibilmente diversi per finalità, tipologie, capacità di attrazione e di remunerazione economica, da comportare modalità organizzative e funzionali insuperabilmente distinte.

– Coordinamento delle risorse finanziarie pubbliche/private.

Per realizzare gli obiettivi auspicati, il concorso di risorse finanziarie pubbliche e private costituisce una condizione irrinunciabile, sicuramente possibile e fin qui troppo trascurata. Occorre dunque sondare nuovi spazi di mercato ove effettivamente coincidano benefici pubblici (a cominciare dalla qualità culturale e merceologica dei prodotti e dalla congruità dei prezzi) e profitti d'impresa. Necessitano, a tal fine, da parte degli Enti pubblici, un' incisiva politica d'incentivazione e una marcata dimostrazione di concreta disponibilità, giacché i privati da soli giudicano troppo rischiosi ed elevati gli investimenti occorrenti per agire in forme nuove e in settori ancora inesplorati.

Qualche timida ma produttiva esperienza è già stata compiuta negli scorsi anni proprio in questo particolare settore, ma occasioni più consistenti potranno presentarsi nell'immediato futuro sia quanto al funzionamento ordinario dei

numerosi musei ormai normalmente operanti, sia, e tanto più, al riguardo dei nuovi servizi previsti con il titolo di “musei per la città”. Si tratterebbe, ad esempio: di affidare in concessione, pur sotto l’incessante controllo pubblico, la gestione di quegli istituti per i quali i privati stessi abbiano sostenuto in tutto o in parte i costi di adeguamento delle sedi e di allestimento operativo; di offrire ad aziende di specifica competenza e di credibile esperienza la opportunità di realizzare e commercializzare nei musei confacenti prodotti; di consentire la fornitura di beni e servizi e la gestione di attività in cambio di un’adeguata partecipazione agli utili.

La dimensione, i programmi e progetti interregionali

– Il coordinamento delle politiche.

Occasioni particolari per progetti interregionali sono, ovviamente, numerose (basti pensare alle aree di confine suscettibili di organici interventi mossi dai diversi versanti: il Montefeltro; l’Alta Valle del Tevere con il corrispettivo ambito toscano; l’Orvietano, l’Amerino, Otricoli e i confinanti territori laziali; la Valnerina ecc...).

È tuttavia evidente, proprio in considerazione di obiettive situazioni strutturali e organizzative, che progressi effettivi deriveranno piuttosto, in questo settore almeno, dalla complessiva integrazione funzionale degli istituti museali umbri e marchigiani, mediante concordanti strategie culturali e comuni strumenti operativi.

Un simile coordinamento (che potrebbe utilmente allargarsi, ma in un secondo momento, anche ad altre regioni), comporterebbe, infatti, economie di scala e opportunità di remunerazione immediate e notevolissime e consentirebbe di risolvere problemi di grande importanza ed urgenza, troppo sovradimensionati rispetto alla sola Umbria, quali, ad esempio: la ricerca e la applicazione a regime di numerose ed inedite strumentazioni tecnologiche in ordine alla conoscenza e alla informazione inerente ai beni culturali, ai servizi diagnostici e manutentivi, alla promozione turistica; gli studi necessari alla innovazione giuridica e amministrativa finalizzata a funzionamento ordinario dei musei locali; lo sfruttamento commerciale dei diritti d’immagine relativi al patrimonio culturale affidato alle competenze delle Regioni; la formazione, il costante aggiornamento e l’impiego di esperti per la direzione manageriale e scientifica dei musei; la realizzazione di grandi iniziative culturali.

– La possibile specializzazione dell’Umbria.

La più evidente specializzazione dell’Umbria consiste, in questo settore, innanzitutto nei risultati che è già stato possibile acquisire.

– Gli accordi come strumento di gestione del potere contrattuale nei confronti del governo centrale.

Si rinvia, per questo aspetto, alla voce «accordi di sviluppo e contrattualità con i poteri centrali». Si ricorda, ad ulteriore riprova, l’importante protocollo

sottoscritto dalle Regioni con l'allora ministro Vernola per la istituzione di centri regionali per il catalogo e di centri diagnostici e di formazione al restauro: non è l'unica e rilevante intesa raggiunta negli anni con il Governo centrale, ma ha in comune con tutte le altre di essere rimasta totalmente inapplicata e puntualmente contraddetta.

– La cooperazione interregionale su scala europea. Esempi e ipotesi di sviluppo.

Le iniziative di cooperazione interregionale su scala europea sono ancora molto recenti e poco numerose, ancorché molto significative a diversi riguardi. Da qualche tempo, infatti, le esperienze maturate in Umbria, particolarmente in ordine alla integrazione funzionale dei musei e al conseguente impiego di giovani di specifica preparazione, riscuotono notevole interesse in diverse parti d'Europa: si vedano, ad esempio, il convegno promosso a Perugia, nello scorso ottobre, dalla Regione, dal SEU e dalla Commissione Europea sul tema "Occupazione e politiche del lavoro" e il recente progetto NEMUS (*Nuove possibilità di occupazione connesse all'innovazione gestionale ed organizzativa dei musei*) cofinanziato dalla Commissione Europea e condiviso, insieme con l'Umbria, da enti pubblici e istituti scientifici italiani, austriaci, francesi, tedeschi, portoghesi, inglesi e spagnoli.

Analoghe forme di collaborazione é dunque auspicabile che si intensifichino nel prossimo futuro e che si estendano anche alla individuazione dei nuovi profili professionali che dovrebbero caratterizzare uniformemente in ambito europeo il personale addetto ai musei, allo studio di inedite tecnologie nel campo della comunicazione e al sistematico scambio di mostre e di iniziative consimili (con cui potrebbero essere alimentati a costi ridotti, ma su notevoli livelli di qualità, le ricorrenti attività culturali dei musei locali).

JOURNAL OF THE DIVISION OF CULTURAL HERITAGE
Department of Education, Cultural Heritage and Tourism
University of Macerata

Direttore / Editor in-chief
Pietro Petrarola

Texts by
Massimo Montella, Nadia Barrella, Patrizia Dragoni, Pietro Petrarola

<http://riviste.unimc.it/index.php/cap-cult/index>

eum edizioni università di macerata



ISSN 2039-2362
ISBN 978-88-6056-671-3

Euro 25,00