Il Mulino - Rivisteweb

Alessandro F. Leon

La lenta modernizzazione dei beni culturali: cause e conseguenze

(doi: 10.1446/37229)

Economia della Cultura (ISSN 1122-7885)
Fascicolo Speciale, marzo 2012

Ente di afferenza:
()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.
Per altre informazioni si veda https://www.rivisteweb.it

Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda https://www.rivisteweb.it/

LA LENTA MODERNIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI: CAUSE E CONSEGUENZE

di ALESSANDRO F. LEON *

1. L'evoluzione italiana della modernizzazione gestionale

Lo scopo di questo articolo è quello di stimolare una riflessione sui modelli di gestione dei «Poli museali di eccellenza del Mezzogiorno». Il Progetto Poli ha tra le tante caratteristiche una peculiare: poiché il programma è centrato su un patrimonio interamente statale, è stato possibile impostare i progetti museali lungo un percorso di «conservazione» e di «valorizzazione» comprendente tutti gli aspetti tecnico-culturali, economici, amministrativi e giuridici, dalla fase progettuale a quella attuativa degli interventi, comprendendo anche gli aspetti gestionali. Era dal tempo del FIO degli anni '80 che non si programmava sin dall'origine un intervento in tutte le sue componenti, un aspetto ovvio secondo gli approcci vigenti a livello internazionale, ma non in Italia. Nella mentalità italiana, la costruzione «immateriale», come quella che riguarda gli aspetti gestionali, non è importante quanto la costruzione materiale - l'intervento infrastrutturale - che richiede risorse economiche e risorse umane molto significative ed a più breve termine. Un atteggiamento che si traduce spesso in una miopia telescopica, un'incapacità a guardare al futuro oltre pochi mesi, al massimo un anno, facendo pesare esageratamente l'interesse per la spesa rispetto agli effetti economici indotti nel lungo periodo, comprendente il periodo gestionale, a cui si crede poco.

Nella letteratura economica che affronta il tema dello sviluppo locale applicato al settore dei beni culturali vi sono argomenti che ricorrono nel tempo, un riproporsi di idee e concetti prodotto da un quadro normativo in grande mutamento, da un ricambio al governo di politici e di amministratori sempre più veloce, da una opinione pubblica attenta solo a tratti da questi temi. Tra questi, emerge periodicamente quello della gestione dei beni culturali, sotto i più diversi aspetti: organizzazione, funzioni, risorse umane, risorse finanziarie, prezzi, forme giuridiche (delle forme istituzionali, del regime dei beni, ecc.), prassi e

* *Economista della cultura, Presidente del CLES Srl*

procedure amministrative. Nell'ambito della programmazione economica italiana e comunitaria, la gestione è una condizione così fondamentale da subordinare certi finanziamenti straordinari come i fondi strutturali o il Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), alla certezza dell'adozione di soluzioni adeguate e concrete.

L'importanza assunta dal tema gestionale nelle attività di programmazione e di valorizzazione dei beni culturali in Italia non trova riscontro nelle decisioni e nei comportamenti degli enti pubblici. Nei frequenti dibattiti che caratterizzano la vita del settore dei beni culturali si ha la netta impressione, e non da oggi, che il tema gestionale sia un po' come discutere del sesso degli angeli. La gestione è percepita come qualcosa di remoto, che non riguarderebbe l'amministrazione ed il lavoro quotidiano di chi ha la responsabilità dei beni, quasi un curiosum, che emerge solo a causa dell'attenzione posta da una certa opinione radicata in esperti del settore, che ha messo in evidenza questa criticità in rapporto all'inadeguatezza dei risultati sociali ed economici dei musei pubblici italiani, dove per economici non si intende solo il problema di una buona gestione finanziaria e d'esercizio dell'istituzione, ma anche il radicamento dell'esperienza culturale nelle persone, della loro crescita intellettuale, della loro capacità di adattamento al mercato del lavoro, di una migliore convivenza civile all'interno della collettività. Sono finalità distanti anche per chi si occupa professionalmente di valutazione degli investimenti pubblici ed ancora più distanti per coloro che governano la programmazione della spesa pubblica in Italia.

Il tema della gestione raramente è all'ordine del giorno delle scelte politiche ed amministrative, vuoi centrali vuoi locali. Quando diventa effettivamente tema di governo, la gestione è l'esito dell'evoluzione di uno specifico progetto culturale, di una politica concreta: la trasformazione in fondazione del Museo Egizio di Torino, la messa in campo di un'organizzazione culturale nuova, come è stato, solo per citare alcuni casi noti, per la creazione dell'organismo gestionale dell'Auditorium della Musica di Roma o quello del Consorzio speciale per Venaria Reale a Venaria (To).

L'analisi della più recente produzione legislativa delle Regioni a partire dalla riforma costituzionale del Titolo V, riflette questa amnesia: nessuna Regione delle 21 amministrazioni (contando le due Province autonome di Trento e Bolzano) ha rivisto o introdotto alcuna norma che riguardi la gestione dei beni culturali presenti nel loro territorio, mentre quasi tutte le Regioni hanno cercato di allineare altre norme alla riforma, ad es., la distribuzione delle competenze e delle funzioni tra Regione ed Enti locali, la regolazione degli accordi di programma quadro, i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie tra i beneficiari, ecc.

Maggiore fortuna ha caratterizzato un altro filone appartenente all'area gestionale, quello relativo alla messa in valore dei servizi in concessione (i «servizi al pubblico»), appaltati presso musei ed altre istitu-

zioni statali similari, con il fine di dotarli di standard presenti in qualsiasi altro paese sviluppato: didattica, biglietteria, bar, ristoranti, *merchandising*, *book-shop*, ecc. Tali servizi rendono più piacevole la visita ai siti e al contempo forniscono un flusso costante di risorse finanziarie – *royalty* – a migliorare i ricavi di esercizio, strutturalmente al di sotto rispetto alle esigenze del settore. Sembrava a suo tempo l'uovo di Colombo, un provvedimento che in oltre 20 anni avrebbe avuto il pregio di creare un mercato nuovo, di fare emergere imprese specializzate e nuova occupazione, ed un flusso di risorse aggiuntive costante, di popolare i musei di servizi prima inesistenti o quantomeno sottodimensionati. Il successo dei servizi al pubblico, benché parziale e non scevro di critiche e problematiche, è uno dei pochi elementi positivi di un settore che fa grande fatica a modificarsi ed innovare. Tuttavia, la modernizzazione indotta dal miglioramento dei servizi di accoglienza è pur sempre modesta: i servizi culturali sono rimasti sostanzialmente i medesimi, le attività di qualità collaterali episodiche, le collezioni hanno ancora per la gran parte un aspetto ereditato da un passato anche centenario, le risorse finanziarie aggiuntive sono esigue, tali da non modificare in alcun riguardo il problema del finanziamento dei beni culturali.

Tuttavia, un mercato di nicchia come questo ha stimolato strampalate opinioni sulla privatizzazione dei beni culturali, una malfondata analogia tra gestione dei servizi al pubblico (che si auto sostengono) e gestione del bene culturale (che non si austososstiene), che confonde a volte volutamente aspetti mercantili e culturali, obiettivi generali (produrre cultura, diffonderla) e obiettivi strumentali (trovare risorse, massimizzare i ricavi diversi dai biglietti, ecc.). Un dibattito che senza fondamento scientifico emerge occasionalmente, basato su un malinteso, un'opinione in larga parte infondata sulle reali capacità di rendimento del settore dei beni culturali, e non è infrequente la battuta o lo stimolo di politici locali che perorano l'arrivo di privati che dovrebbero gestire senza oneri per lo Stato i beni culturali. Tale opinione è forse indotta anche da un certo filone di analisi dei beni culturali che ha cercato di giustificare economicamente il contributo pubblico facendo combaciare l'industria culturale con quella della creatività, ipotizzando connessioni tra la cultura e settori di mercato anche non strettamente culturali, come la pubblicità, il *design*, la moda, che avrebbero fatto emergere redditi potenzialmente utili a sostenere la cultura. Tale connessione, se esistente, non crea flussi di risorse finanziarie aggiuntivi ed autonomi.

Eppure non mancano casi gestionali di successo, di politiche di investimento che hanno avuto nel lungo periodo ritorni significativi, con soddisfazione degli utenti e dei responsabili pubblici che li avevano promossi a suo tempo. Funzionano bene anche le gestioni integrate sotto il profilo funzionale e territoriale (quando più enti pubblici si uniscono per dare luogo ad una gestione unitaria ed integrata su più beni), anche se la complessità amministrativa che li caratterizza non ha

stimolato una loro espansione, specie ove è presente un campanilismo esasperato. Negli ultimi anni però lo sviluppo sembra rallentare, l'innovazione affievolirsi, il processo di espansione della fruizione arrestarsi su volumi insoddisfacenti. I risultati prodotti dalle istituzioni culturali andrebbero sempre valutati nel lungo periodo, tuttavia: anche quelle che hanno saputo innovarsi e creare attenzione crescente presso il pubblico italiano sembrano ostacolate nel loro sviluppo, come se si materializzasse una barriera invalicabile sul loro percorso, un limite oltre il quale non ci si riesce a spingere. Il limite della domanda di fruizione museale da parte degli italiani, dopo lo sviluppo degli anni '80, stenta a riprendere con vigore avendo raggiunto una dimensione al contempo di massa ed elitaria, per alcuni un ossimoro, un unicum nel novero dei paesi economicamente sviluppati, causato forse dalle persone e dalle loro preferenze, ma è assai probabile che dipenda molto dall'offerta. È tempo di riflettere sul fenomeno gestionale, sulla distanza esistente tra i principi generali diffusamente accettati e la pratica costante delle amministrazioni pubbliche.

È difficile imputare la causa della situazione ad un presupposto disinteresse delle amministrazioni. Non è così, se non altro perché molte amministrazioni hanno promosso la creazione di nuovi enti gestori, persino lo Stato centrale (le due fondazioni dell'Egizio e di Aquileia, in precedenza la Biennale di Venezia). Nel campo dello spettacolo, sull'onda della trasformazione degli enti lirici in fondazioni, moltissime amministrazioni locali hanno dato luogo a fondazioni per i Teatri di Tradizione, per le Istituzioni Concertistico-Orchestrali (ICO), per i Teatri stabili di prosa. L'innovazione giuridica non si traduce in innovazione gestionale, come del resto le Fondazioni liriche sinfoniche testimoniano largamente in questo senso. La privatizzazione delle forme giuridiche della gestione, per molti condizione necessaria per garantire risultati attesi dalla teoria aziendale (massimizzazione di risorse private, autonomia dalla politica, miglioramento qualitativo dei servizi, controllo stretto dell'evoluzione del costo del lavoro), non sembra avere ottenuto risultati certi e duraturi, comunque non sempre migliori di organizzazioni gestionali più tradizionali, anche di quelle dirette (pubbliche). Non abbiamo a disposizione studi e valutazioni ex post in grado di fornire con certezza questo quadro, tuttavia la sensazione che le modifiche istituzionali siano una condizione non sempre necessaria o sufficiente è condivisa tra gli operatori del settore.

2. Le ragioni della lentezza

Le cause della lentezza della modernizzazione gestionale sono ormai ben conosciute. Le possiamo enumerare senza ordine di priorità:
– *Governance* interistituzionale;
– Risorse finanziarie calanti;
– Mentalità dell'amministrazione statale e non statale del settore culturale;
– Complessità amministrativa;
– Organizzazione gestionale esistente arretrata.

2.1. *Governance* interistituzionale

L'innovazione gestionale può fallire a causa di una scarsa collaborazione interistituzionale. L'osservazione empirica mostra che una gestione richiede per ben funzionare un accordo stabile e duraturo tra un certo numero di *stakeholder*. Il responsabile del bene in primis (in genere, un ente pubblico) può essere affiancato da altri soggetti che possono fornire un sostegno economico (ad es., altri enti pubblici, soggetti privati) o tecnico (ad es., il Ministero per i beni culturali), allargato magari ad altre amministrazioni responsabili di altri beni che possono essere messi in comune. In relazione a finalità istituzionali, accordi possono essere sottoscritti per coordinare gli sforzi nell'ambito di una valorizzazione economica territoriale: camera di commercio, associazioni imprenditoriali, sindacati, associazioni culturali non profit, fondazioni bancarie, mecenati, ecc.). In un sistema istituzionale e giuridico che affida a diversi soggetti pubblici la tutela (lo Stato) e la valorizzazione (le Regioni), la *governance* rappresenta un'esigenza costante, soprattutto nella fase di creazione di una nuova gestione di qualità. Dopo la creazione del soggetto gestore, un deficit di *governance* potrebbe metter in difficoltà il funzionamento e la stabilità delle risorse, ma in generale si presume che i problemi siano più gestibili. La ricerca sul *benchmarking* ha consentito di evidenziare il relativo «successo» della *governance* dei modelli gestionali in due macro situazioni: nell'Italia centrale in forma abbastanza diffusa, in particolare in un ampio territorio compreso tra la Toscana, le Marche e l'Umbria, dove era più intensa la collaborazione tra Comuni sui servizi pubblici locali, dove il dialogo tra lo Stato e gli enti locali era stato costante e improntato ad una collaborazione abbastanza efficace, dove il territorio attendeva una valorizzazione economica che non poteva provenire - non più - dall'industrializzazione, dove era maggiore una tradizione di impresa cooperativa; nelle grandi città, dove si concentrava la gran parte del patrimonio più noto ed era possibile sia reperire più risorse pubbliche, sia garantire una organizzazione gestionale più moderna. La *governance* interistituzionale diventa più complessa in relazione a due aspetti: al crescere dell'importanza del bene e della sua notorietà, all'aumentare della complessità gestionale, implicando una dimensione maggiore di contributo pubblico (bene sempre scarso).

2.2. *Risorse culturali calanti*

Una scarsa innovazione gestionale può dipendere dal volume di risorse pubbliche disponibili. Come è noto, i beni culturali non sono in grado di sovvenzionarsi da soli attraverso la vendita dei biglietti e dei servizi culturali. La gestione dunque richiede un contributo pubblico rilevante, eventualmente accompagnato da risorse private derivanti da

mecenatismo o da sponsorizzazione. Nel corso del decennio 2000-2010 si è assistito ad una significativa contrazione dei finanziamenti pubblici sia in conto capitale, sia in conto corrente. La riduzione delle risorse ha influenzato la velocità dell'innovazione gestionale in almeno due modi: a) allungando i tempi di gestazione del soggetto gestore, non avendo certezza della disponibilità delle poste finanziarie; b) mettendo in difficoltà i soggetti gestori esistenti (modernizzati e non), contraendo la programmazione e le attività. Purtroppo, questa riduzione delle risorse pubbliche è stata accompagnata dalla diminuzione delle risorse di origine privata. Questo risultato non sorprende i tecnici: aldilà della retorica sull'esistenza di capitali privati per i beni culturali infatti, il rapporto tra risorse pubbliche e private è storicamente «complementare» e non «sostitutivo». Nondimeno, ogni sforzo per l'emersione di capitali privati da destinare al settore dei beni e le attività culturali è auspicabile e importante.

2.3. *Mentalità dell'amministrazione*

Una certa «mentalità» delle amministrazioni pubbliche specializzate nel settore culturale è spesso segnalata come una delle cause più frequenti di una mancata modernizzazione gestionale. Senza entrare nel merito di un dibattito complesso e articolato, è possibile dire che l'approccio gestionale tradizionale che prevede un mix di attività di tutela (prevalente) e di valorizzazione (residuale) ha sempre costituito un vulnus fondamentale, un aspetto che divide i responsabili dei beni culturali sia all'interno del settore pubblico (tra Soprintendenze e Enti locali), sia tra settore pubblico e settore privato (tra Soprintendenze, uffici della cultura degli Enti locali e privati). L'accusa più frequente da parte dei «conservatori» riguarda il valore del termine «valorizzazione», accostato a volte impropriamente al termine «commercializzazione» o «mercantilismo», un rischio possibile e qualche volta presente, soprattutto là dove il modello gestionale non sia stato concepito correttamente. Questa resistenza annidata presso il settore pubblico, che a volte assume i contorni di un pregiudizio culturale, sta avendo una battuta d'arresto, ma non per ragioni di consenso. Negli ultimi anni, infatti, l'impoverimento economico del settore culturale ha colpito soprattutto le gestioni di tipo diretto (dello Stato, degli enti locali), con la conseguenza di indebolire le funzioni tradizionalmente presidiate come la tutela, la custodia, la manutenzione, la cura delle collezioni, la catalogazione. In questa difficilissima situazione, anche il modello tradizionale di gestione non riesce più a garantire tutela e conservazione. Lo spazio della contrapposizione si riduce, ma solo perché indotta dalle cattive condizioni del settore pubblico. Il dibattito rimane ad oggi ancora aperto, con una prevalenza ora dei «conservatori», ora dei «valorizzatori», e non sempre il compromesso raggiunto è stato costruttivo

e sostenibile. Una maggiore consapevolezza dell'equilibrio tra tutela e valorizzazione deve ancora essere trovato da parte dei decisori pubblici e dei tecnici coinvolti. Lo dimostra la composizione della spesa pubblica del MiBAC e degli enti locali tra spese per la valorizzazione e quelle per la tutela, nelle rare occasioni di disporre di spesa pubblica aggiuntiva e straordinaria (vedi il caso del Lotto, del FAS, ecc.). La seconda prevale sempre e costantemente sulla prima, favorendo la frammentazione e la dispersione delle risorse su numerosissimi beni e siti, in una ricerca spesso impossibile ma comprensibile di salvare il salvabile dal degrado prodotto dal tempo e dagli uomini, lasciando alla valorizzazione un residuo insufficiente per raggiungere qualunque scopo di fruizione e di consumo culturale dei visitatori.

2.4. *Complessità amministrativa*

Un quarto aspetto che influenza negativamente l'innovazione gestionale è la complessità amministrativa richiesta per modificare a fondo l'organizzazione che presiede la gestione di un bene culturale. Il cambiamento implica la realizzazione di procedure ed atti complessi come: studi di fattibilità, gare per l'affidamento delle progettazioni e dei restauri, determinazione delle concessioni e dei contratti di servizio, il distacco di personale tra amministrazioni pubbliche o tra amministrazioni pubbliche e private, la ricerca di un management di qualità, la predisposizione di accordi tra responsabili pubblici, specie se il patrimonio è molteplice come nel caso di sistemi culturali a rete. La complessità sta anche nel fatto che i soggetti gestori sono oggetto di controlli costanti di tipo amministrativo e formale e non sono sufficientemente attrezzati per estendere le procedure anche alla qualità dei servizi. Si aggiunga che prassi e abitudini sono stati profondamente modificati da un assetto legislativo in continua evoluzione, lasciando aperte questioni la cui soluzione è soggetta a diverse interpretazioni, anche contrastanti e contraddittorie. L'«incertezza» è nemica della buona amministrazione e ciò si riflette in scelte gestionali sub-ottimali e più in generale in un assetto tendenzialmente conservativo dei beni e delle attività culturali.

2.5. *Organizzazione della gestione*

Infine, l'ultimo aspetto che influenza negativamente l'innovazione gestionale è il problema organizzativo. A differenza delle altre cause prima citate, la mancata innovazione gestionale si rileva quando la gestione è in corso ed i risultati già evidenti e misurabili. Si tratta di un punto sensibile ove il dibattito mostra anche opinioni diverse e contrapposte. È su questo piano che si scontrano le differenze di mentalità,

ad esempio sulle priorità da apporre alle attività di tutela e di valorizzazione e dunque sulle funzioni, sui ruoli e sulle competenze fondamentali del personale museale. Le nuove organizzazioni gestionali presentano due macro-criticità:
– La carenza di funzioni organizzative e funzionali fondamentali, che impediscono di raggiungere importanti obiettivi pubblici che ci si propone di realizzare;
– La scarsa qualità delle risorse umane e, in alcuni settori, di disponibilità di alcune figure professioni in funzioni chiave.

Le funzioni organizzative e funzionali dei soggetti gestori dei beni culturali sono raramente all'altezza rispetto a quelle presenti negli analoghi contesti internazionali. Il Rapporto fa emergere numerose differenze tra le organizzazioni italiane e quelle straniere, in tutte le funzioni esaminate: didattica, personale, allestimenti, servizi al pubblico, mostre, pratiche amministrative e gestionali, marketing e comunicazione. La distanza è grande soprattutto per quanto riguarda la programmazione dei servizi di valorizzazione e di fruizione, che è quasi sempre internalizzata all'estero, esternalizzata in Italia. In questo senso, tutte le grandi organizzazioni culturali esaminate, soprattutto quelle internazionali e di grande dimensione, possiedono personale specifico, incaricato ora della tutela e conservazione, ora della valorizzazione. In Italia è frequente invece che vi sia sovrapposizione di funzioni di tutela e di valorizzazione, entrambe le funzioni siano in capo alle stesse persone e ciò genera confusione, conflitto o stabile prevalenza di una funzione rispetto all'altra. Il blocco del *turn-over* ha reso questo problema ancora più acuto. Sembra una banalità, ma le funzioni di tutela e di valorizzazione dovrebbero essere presidiate da personale diverso, a loro volta coordinate da un unico soggetto sovraordinato - nella persona di un direttore o di un soprintendente – che ne regolerà l'esercizio. Solo così si evita la pratica quasi esclusiva della tutela o, all'opposto, come può accedere in gestioni degli enti locali, quella della valorizzazione. Un vincolo a questa trasformazione sta nelle risorse disponibili, perché la modernizzazione gestionale potrebbe implicare un aumento del costo di esercizio, almeno pari al costo del personale aggiuntivo a ricoprire le funzioni prima non presidiate o inesistenti, frenando i propositi di modernizzazione, in moltissimi casi.

Proprio in virtù di un'appropriata modifica agli assetti organizzativi, una delle criticità esistenti riguarda la delicata questione delle «risorse umane». Se la modernizzazione gestionale implica una qualche trasformazione organizzativa, le prime decisioni gestionali riguardano la conferma del personale esistente, ovvero il reperimento di nuove leve. In questo campo, proprio perché l'innovazione gestionale richiede l'espletazione di nuove attività, è difficile individuare risorse personali con adeguata competenza ed esperienza di lavoro di lungo periodo. Negli ultimi anni, il sistema formativo italiano, sia l'università, sia la formazione professionale regionale ha proposto (e propone) una vastissima

offerta diversificata, non sempre di elevata qualità e non sempre diretta a soddisfare le reali esigenze del mercato.

Il sistema formativo italiano fa fatica ad adeguare i prodotti formativi alla trasformazione economica del paese, più spesso brancola nel buio: la lenta modernizzazione dei soggetti gestori ha impedito sino ad oggi un adeguato scambio informativo tra domanda e offerta, sia di lavoro, sia di formazione. Mancano i bilanci di competenze e le analisi di fabbisogni formativi relativi alle nuove organizzazioni.

2.6. *Le cinque cause della lenta modernizzazione*

Nella realtà, le cinque cause della lenta modernizzazione si presentano simultaneamente e si combinano anche in relazione alle specifiche caratteristiche del patrimonio e delle capacità dei responsabili dei beni. Il ritardo temporale cresce quando la modernizzazione organizzativa è preceduta da consistenti investimenti per il restauro del contenitore e per il recupero dei beni culturali. A volte il periodo temporale intercorrente tra la decisione di investire in un bene culturale e la sua effettiva attuazione è così lungo da impedire alle amministrazioni di prendere decisioni che possano impegnarle, dove per lungo termine si intende superiore all'orizzonte temporale scandito normalmente dai cicli elettorali. Questo aspetto mette a repentaglio la buona riuscita dell'investimento perché le scelte di recupero, restauro, di tutela e di valorizzazione di un bene culturale impattano direttamente sulla gestione futura dei beni. La mente che dovrebbe coordinare le attività lungo tutto il periodo di gestazione del progetto - il cosiddetto «ciclo del progetto» - dovrebbe essere la stessa che dovrebbe successivamente assumersi la responsabilità gestionale delle attività culturali.

Il settore dei beni culturali non è il solo settore che subisce ritardi significativi di realizzazione. Il ritardo è una caratteristica strutturale dell'economia pubblica italiana, di tutto il comparto infrastrutturale: il sistema viario e ferroviario, le opere idrauliche (dighe e acquedotti, sistemi di disinquinamento), il trattamento dei rifiuti, la produzione di energia elettrica in forma tradizionale (centrali elettriche). Quasi tutte le tipologie di intervento infrastrutturale sono caratterizzate da ritardi non determinati dalla tempistica tecnica di realizzazione delle opere, ma dalla *governance* interistituzionale (conflitto di competenze tra centro e periferia), dalle complessità procedurali, dalla carenza e dalla continuità del finanziamento pubblico, della protesta dei cittadini residenti nelle aree oggetto degli interventi.

3. Come combattere la lentezza

Se le considerazioni prima elencate fossero condivise, si dovrebbe cominciare a considerare quali siano le azioni che possano mitigare o migliorare la situazione che si presenta, come tale, stabile, consolidata

e purtroppo strutturale.

Le tipologie di azione sono due:
– si interviene singolarmente sulle cause del ritardo per ridurne gli effetti;
– si sostiene il processo di modernizzazione, anche in un contesto di sviluppo lento, cercando di evitare le trappole ed allungamenti temporali inaccettabili.

Sono azioni del primo tipo quelle che consentono di intervenire sulle carenze, stimolando le amministrazioni centrali e regionali ad approvare i regolamenti e fornendo indirizzi su aspetti giuridici controversi. Ad esempio:
– sulle procedure della L. 163 e s.m.;
– sulle scelte gestionali della L. 142 e s.m.;
– sulle forme e sulla sostanza delle intese interistituzionali previste dal codice per i beni culturali.

Ad esempio, sul fronte giuridico ed istituzionale, un tema ancora problematico riguarda la scrittura del contratto di servizio, un documento complesso, spesso non accompagnato da strumenti di monitoraggio e controllo efficaci. Un altro aspetto su cui intervenire è la qualità delle risorse umane, sia delle nuove leve, sia e soprattutto dei dipendenti degli organismi gestionali esistenti. Nella situazione che vede gli organismi gestionali passare da un approccio basato sulla custodia e sulla conservazione, ad un altro focalizzato sulla produzione di servizi culturali complessi, sia per la tutela, sia per la valorizzazione, si richiederebbe un cambiamento significativo delle capacità delle risorse umane. Progetti formativi, tutoraggi, gemellaggi con istituzioni internazionali, ed altre attività andrebbero pianificate in linea con lo sviluppo degli organismi gestionali.

Altre politiche potrebbero aiutare a risolvere altre criticità. In primo luogo, la certezza del contributo pubblico in conto esercizio almeno nei primi anni di lancio dell'organismo gestionale, l'immediato periodo che segue il termine dei interventi strutturali e il recupero dei beni. A questo proposito si potrebbero prevedere due tipologie di intervento:
– considerare come parte dell'intervento infrastrutturale anche i primi tre anni di esercizio gestionale del bene culturale. In questo modo, nella quantificazione del costo dell'opera, si dovrebbe includere anche l'ammontare di contributo pubblico richiesto per la sua successiva conduzione, trasformando la logica delle risorse per l'esercizio delle attività culturali in quelle di risorse in conto capitale, almeno temporaneamente;
– mettere a disposizione degli enti locali un fondo nazionale destinato a finanziare alcuni casi gestionali pilota, garantendo un flusso di risorse certo per un periodo minimo dato (anche qui almeno tre anni), sulla falsariga di quanto già accade per la progettazione (il fondo per la progettazione delle opere infrastrutturali acceso presso il Ministero per le Infrastrutture o alcune Regioni, il Lazio ad esempio).

Sono interventi del secondo tipo quelli che possono assicurare lo sviluppo del progetto nel lungo periodo, nonostante la durata eccessiva

del processo di sviluppo del progetto.

La prosecuzione dei progetti di lungo periodo normalmente è assicurata da impegni giuridicamente rilevanti da parte dei contraenti, come potrebbe essere la stipula di accordi di intesa o di programma tra i soggetti coinvolti a ribadire gli indirizzi e i processi da assumere su una comune base consensuale. Rafforzano gli accordi l'inclusione di «road map» o cronogrammi che stabiliscano attività, scadenze e i relativi impegni. In aggiunta a queste modalità, nel settore dei beni culturali si è cercato di obbligare i partner istituzionali ad anticipare attività previste al termine del programma, come la costituzione dell'organismo gestionale, prima della reale disponibilità del bene culturale da gestire, in genere oggetto di interventi di recupero. Non sempre questa esigenza è recepita dagli *stakeholder* del progetto, ma sarebbe invece auspicabile che gli enti pubblici e privati coinvolti si attivassero in questo senso, eventualmente rafforzato da un insieme di obblighi, di penali ed altri provvedimenti tali da rendere il percorso meno accidentato, più stabile nel tempo.

Si potrebbe prevedere l'assistenza e il supporto tecnico agli *stakeholder* di agenzie e società, pubbliche o private, per sostenere i progetti per un lungo periodo, almeno sino al momento della conclusione degli investimenti e/o la creazione dell'organismo gestionale.

4. Il progetto «Poli museali»

Il progetto «Poli museali» possiede questa caratteristica. La società Invitalia ha continuato a gestire il progetto pur in un periodo di tempo caratterizzato da forti mutamenti per quanto riguarda il Governo, gli amministratori pubblici, le istituzioni (il MiBAC, il DPS). Ciò è avvenuto senza mettere a repentaglio lo stretto controllo del Ministero in tutte le fasi del ciclo del programma e dei progetti, sia a livello centrale, sia a quello locale (le Direzioni regionali e le Soprintendenze responsabili dei beni inclusi nel progetto Poli) con evidenti risparmi di tempo e con maggiore efficacia.

L'obiettivo primario del Progetto «Poli museali» è quello di valorizzare i musei del Mezzogiorno – attraverso l'implementazione di modelli di valorizzazione e di offerta d'eccellenza – con il fine di attivare consistenti flussi di domanda culturale e turistica e di stimolare le economie locali. È condizione fondamentale per creare valore economico e sociale assicurare un uso efficiente ed efficace dei beni dopo l'eventuale recupero. L'organizzazione gestionale è forse la criticità più importante, dove è maggiore l'esigenza di innovazione. La gestione del museo deve essere meno burocratica e più attenta alle esigenze del pubblico contemporaneo, superando il falso dualismo tra tutela e valorizzazione. Un museo conserva e diffonde cultura, e la ricerca esposta in questo libro propone numerosissime esperienze interessanti in Italia ed all'estero. In fondo, in Italia si è stati all'avanguardia per quanto riguarda le tecniche di restauro,

di conservazione, di tutela del territorio. Forse è un sogno, ma in un futuro si spera non troppo lontano, si potrebbe generare nel nostro paese un'analoga maestria, una migliore capacità di far funzionare i musei e finalmente avere un impatto sulla fruizione, sulle persone, non importa se italiane o straniere, favorendo la loro crescita intellettuale, la loro capacità di adattarsi al sistema sociale ed economico, una migliore convivenza civile all'interno di una collettività che cambia velocemente. Il museo può avere un ruolo ed una parte nella vita quotidiana di una città, aldilà della sola conservazione della memoria del passato.