

Pompei

Il ruolo degli incentivi per una buona gestione del patrimonio culturale

Filippo Cavazzoni e Martha Mary Friel

Beni culturali e commissari straordinari

La cultura della crisi, con i suoi miracoli e i suoi mostri, è una cultura profondamente radicata in Italia, paese dalla “modernità incompleta”, anche nel rapporto con il proprio patrimonio storico e artistico.

Commissari prefettizi in oltre 130 comuni per i motivi più disparati – dalle infiltrazioni mafiose alla mancata approvazione del bilancio – commissari straordinari per eventi o enti di rilevanza nazionale, 160 ordinanze di Protezione Civile tra 2009 e 2010.

Anche il sistema dei beni culturali che, sebbene imperfetto e spesso bistrattato da un’organizzazione politica e amministrativa carente, sembrava poter tutto sommato contare ancora su una sua solidità intrinseca, è stato invece ampiamente messo in discussione negli ultimi due anni con l’intervento della Protezione Civile e/o la nomina di commissari per far fronte alle emergenze, sicuramente molto diverse tra loro, del patrimonio di alcune delle principali città d’arte (e destinazioni turistiche) italiane.

Ancora, i recenti accadimenti pompeiani, oltre a mettere a nudo i problemi, stratificatisi nel tempo, relativi alla gestione e alla valorizzazione del secondo sito più visitato d’Italia (2,3 milioni di visitatori nel 2010 e 16,4 milioni di euro di introiti nel 2009) hanno riaperto i riflettori anche sullo stato d’incuria di molti altri monumenti di proprietà dello Stato.

Ma quali sono stati i presupposti che hanno visto l’allargarsi, anche ai beni culturali, del ricorso ai commissari o, addirittura, dell’intervento della Protezione Civile? Che cosa non funziona nell’ordinaria amministrazione della cultura in Italia e quali sono gli obiettivi e i risultati delle pratiche di commissariamento?

Le motivazioni sottostanti a interventi di questo tipo sono diverse, così come i tipi di commissari: un conto sono infatti quelli politici nominati a capo di istituzioni culturali – si vedano ad esempio i commissariamenti delle fondazioni liriche o la travagliata storia di Arcus, un conto è invece il ricorso diretto alla Protezione Civile, la cui attività è, per legge, quella “finalizzata alla tutela dell’integrità della vita, dei beni, degli insediamenti, e dell’ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi o da altri grandi eventi, che determinino situazioni di grave rischio”¹ e che comporta

¹ Corte dei Conti, Deliberazione n. 16/2010/P.

KEY FINDINGS

- Negli ultimi anni la Presidenza del Consiglio dei ministri ha varato 160 ordinanze mediante le quali si nominava un commissario per la risoluzione di determinate emergenze. Alcune di queste hanno interessato i beni culturali.
- Una delle cause che ha motivato il ricorso ad un commissario riguarda le inefficienze della pubblica amministrazione. Si tratta di una peculiarità tutta italiana.
- Occorre fare attenzione a non vedere nel ricorso ai commissari uno strumento per gestire in maniera più efficiente il nostro patrimonio. I commissari vengono nominati per risolvere situazioni emergenziali e non rappresentano un nuovo modello di gestione ordinaria dei beni culturali.
- Fra le proposte da mettere sul tavolo per gestire in maniera più efficiente il nostro patrimonio culturale vi è quella di ritagliare per lo Stato un ruolo unicamente legato alla tutela, affidando in concessione i beni ai privati (no-profit o for-profit) per la loro gestione e la valorizzazione.

Filippo Cavazzoni è Direttore editoriale dell’Istituto Bruno Leoni.

Martha Mary Friel è professoressa a contratto di Economia dell’Arte e della Cultura alla IULM di Milano.

procedure in deroga alle leggi, utilizzo di personale del Dipartimento e impiego di risorse del Fondo della protezione civile.

Nel primo caso il commissariamento è solitamente giustificato da un riassetto organizzativo e funzionale dell'ente, nel secondo caso l'intervento del commissario deriva da situazioni di "grave pericolo" che necessitano di interventi straordinari come nel caso delle aree archeologiche di Roma e Ostia Antica, e di Pompei. Vi è poi il capitolo grandi eventi tra cui per esempio Expo e il 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

Pur nella diversità delle situazioni citate, la necessità di un commissario derivava però sempre da un cattivo funzionamento dei poteri amministrativi preposti a quelle stesse funzioni e che ha generato situazioni di stallo o, addirittura, di emergenza come nel caso di Pompei.

Si tratta evidentemente di un uso distorto dello strumento commissariale al quale si finisce per ricorrere non solo in caso di calamità ma anche per "rimediare" a situazioni di pericolo generate da una *governance* difettosa: si finisce così per intendere, in maniera erranea, il commissariamento come una strategia per tentare di ristabilire, almeno in alcune soprintendenze chiave, l'efficienza del sistema dei beni culturali, senza però affrontare realmente il problema della prevenzione.

Ecco allora il passaggio dalla cultura della crisi alla crisi della cultura: un meccanismo di questo tipo provoca infatti da un lato evidenti squilibri istituzionali dall'altro crea un accentramento di poteri molto appetibile politicamente perché potenzialmente utile alla distribuzione di favori sottoforma, per esempio, di appalti. Senza contare il principale punto debole di un tale modello, vale a dire la discrezionalità nella valutazione della sua effettiva necessità e della relazione tra emergenza e sostituzione.² Non sempre infatti la prima implica che la seconda sia realmente necessaria e anzi, l'instaurarsi di un rapporto causa effetto, non farebbe che aumentare il rischio che la gestione commissariale, da strumento eccezionale, tenda a "stabilizzarsi e a diventare, pur nella sua sostanziale inadeguatezza, motivo di ulteriori proroghe dello stato di emergenza".³

Le cause all'origine del ricorso ai commissari straordinari

Ma quali sono i problemi della "macchina statale" nel settore dei beni culturali, che hanno portato alla necessità di tali interventi? Nonostante numerose riforme del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (Mibac), non si è ancora giunti a suo funzionamento efficiente. A proposito della frequente necessità di porre mano a modifiche nella struttura del Mibac, si è parlato in più occasioni di una "riorganizzazione permanente". In poco più di dieci anni si è assistito a quattro riforme, l'ultima delle quali è avvenuta nel 2009. Questo dimostra da un lato la difficoltà di trovare una propria stabilità nell'assetto organizzativo e dall'altro la presa di coscienza di un problema nel trovare la quadratura del cerchio per rendere l'azione del Ministero migliore in termini di efficacia.

Un dato significativo di quanto appena affermato fa riferimento alla capacità di spesa del Mibac. Pur essendo vero che negli ultimi anni si è assistito a una riduzione dei fondi stanziati per il settore, le giacenze di risorse nelle contabilità speciali farebbero pensare che qui risieda il vero problema nell'amministrazione dei beni culturali. Indubbiamente, tale situazione è un portato di problemi organizzativi. Il sistema delle contabilità speciali fu introdotto proprio per favorire l'operato dei funzionari responsabili degli

² Cfr A. Fioritto, "I commissari straordinari per la gestione dei beni culturali", *Aedon*, n. 2, 2009.

³ *Ibid.*

istituti centrali e periferici. I fatti, però, ci dicono che l'obiettivo non è stato realizzato. La maggiore percentuale delle giacenze nelle contabilità speciali è rappresentata da stanziamenti per interventi di tutela e valorizzazione.

La seguente tabella mostra, per il periodo che va dal 2002 al 2009, il saldo di cassa riportato al 1° gennaio di ogni anno, le entrate affluite nel periodo considerato, le uscite e il resto disponibile.

TABELLA 1

Periodo	Debito trasportato al 1° gennaio	Entrate	Totale entrate	Uscite	Resto effettivo di cassa	%
Dic-02	1.010.078.920,90	380.552.126,24	1.390.631.047,14	599.574.404,21	791.056.642,93	56,88
Dic-03	791.058.642,93	596.386.391,44	1.387.423.034,37	632.318.517,77	755.104.516,60	54,42
Dic-04	755.104.516,60	624.316.019,90	1.379.420.538,50	590.676.382,36	788.742.154,14	57,18
Dic-05	788.742.154,14	591.753.371,20	1.380.495.525,34	529.517.445,40	850.989.079,64	61,64
Dic-06	850.989.079,64	334.652.951,96	1.185.642.031,60	614.822.103,06	570.829.581,62	48,15
Dic-07	570.829.581,62	475.341.786,28	1.046.171.367,90	552.336.531,80	493.834.836,10	47,20
Dic-08	493.825.660,58	501.147.384,30	994.973.044,88	550.805.174,42	444.167.870,46	44,64
Nov-09	444.218.741,21	540.774.669,67	984.993.410,88	421.877.523,16	421.877.523,16	42,83

Fonte: Eurispes

Per gli anni presi in considerazione, le uscite non fanno registrare grandi differenze, questo potrebbe voler dire che la capacità di spesa non può andare oltre un certo livello. Anche se aggiungessimo risorse al settore, rimanendo inalterata la struttura del Ministero, è probabile che non si ottenga una maggiore spesa. Un fattore chiamato in causa per spiegare questo fenomeno è rappresentato dalla diminuzione del personale afferente al Mibac. In realtà, i dati forniti dal Ministero stesso dicono che negli anni che vanno dal 2004 al 2009 la diminuzione è stata molto lieve, si è passati infatti da 21.642 addetti a 21.053 unità. Piuttosto il problema potrebbe essere rappresentato dalla distribuzione territoriale del personale: se la Campania ha il 18,4 per cento del personale, la larghissima maggioranza delle altre regioni non va oltre il 5 per cento. Pur tenendo presente la dislocazione quantitativa e qualitativa dei beni culturali lungo lo "stivale", appare quanto mai dubbia la necessità di concentrare quasi il 50 per cento del personale in sole tre regioni (Lazio, Campania e Toscana).

Sempre a proposito di giacenze, anche volendo circoscrivere l'analisi ai soli istituti dotati di autonomia speciale, la situazione rimane nella sostanza inalterata. Le soprintendenze speciali sono istituti dotati di autonomia scientifica, finanziaria, organizzativa e contabile. Il loro bilancio viene formato con i fondi raccolti soprattutto dalle biglietterie, e viene amministrato direttamente, con autonomia rispetto alle altre Soprintendenze. Il funzionamento economico di tali istituti si differenzia pertanto da quello delle Soprintendenze normali, in quanto queste ultime ricevono fondi dal Ministero e lavorano sulla base dei finanziamenti pubblici. La tabella 2 alla pagina seguente mostra come la Soprintendenza speciale dell'area archeologica di Pompei non abbia speso al termine del 2009 più di 25 milioni di euro.

Uno studio realizzato dall'Associazione per l'Economia della Cultura⁴ mostra come la spesa di cassa del Ministero (nel periodo 2000-2008) abbia subito una profonda trasformazione. Suddividendo la spesa per "centri di responsabilità", le variazioni maggiori si sono avute in due ambiti: per quanto riguarda i "beni culturali e paesaggistici" la spesa si è dimezzata (da 1259 a 614 milioni); per gli "affari generali, amministrativi e

4 http://www.economiadellacultura.it/index.php?option=com_content&view=article&id=323:la-spesa-del-ministero-per-i-beni-e-le-attivit -culturali-negli-anni-2000&catid=20:attivit -2010&Itemid=24.

TABELLA 2

Soprintendenze speciali	Debito trasportato	Entrate	Totale entrate	Uscite	Resto effettivo
Soprintendenza arch. Pompei	3.965.845,75	41.623.705,29	45.589.551,04	20.295.555,76	25.293.995,28
Soprintendenza arch. Roma	50.624.756,12	45.297.869,25	95.922.625,37	34.043.440,00	61.879.185,37
Polo museale romano	14.254.453,36	9.233.688,35	23.486.141,71	9.321.125,66	14.165.016,05
Polo museale veneziano	9.297.938,69	4.318.459,10	13.616.397,79	3.279.138,99	10.337.258,80
Polo museale fiorentino	11.676.345,17	21.214.344,01	32.890.689,18	16.995.135,07	15.895.554,11
Polo museale napoletano	5.163.983,68	9.202.250,23	14.336.233,91	10.743.283,92	3.622.949,99

Fonte: Eurispes

del personale” la spesa è invece aumentata di circa quattro volte e mezzo (da 107 a 491 milioni). Occorrerebbe andare a vedere con precisione cosa si nasconda dietro la voce “affari generali”, ma rimane il fatto di una tendenza in corso a creare nuovi equilibri nella spesa del Mibac.

È evidente allora come ricondurre ogni male a fattori dimensionali di spesa sia un modo riduttivo di affrontare il problema: come vengono (o, per meglio dire, non vengono) spese le risorse messe a disposizione per i beni e le attività culturali è in realtà sintomatico di problemi profondi

Tra questi, per esempio, le lungaggini amministrative e le regole farraginose necessarie per l'espletamento dell'amministrazione ordinaria e straordinaria del patrimonio culturale, lungaggini che hanno sicuramente incentivato la via delle procedure in deroga. Basti a questo proposito citare le parole di Pietro Giovanni Guzzo, soprintendente di Pompei dal 1994 al 2009: “se per problema emergenziale si vogliono [...] intendere i tempi lunghi delle ristrutturazioni, il motivo va ricercato nei novantuno passaggi burocratici, fino al collaudo finale, che prevedono le leggi per i lavori pubblici”.⁵

Uno dei motivi taciti per cui si arriva al commissariamento è infatti proprio la possibilità di aggirare legalmente le numerose norme che rallentano i lavori di tutela e valorizzazione dei beni, di assegnazione degli appalti, di stipula degli accordi, ecc. occultandone di fatto, con l'occasione dell'emergenza, l'evidenza pubblica.

L'amministrazione straordinaria può così essere il modo per procedere più speditamente nel dare il via ad appalti per lavori pubblici.

Un esempio ne è, nel caso del commissariamento dell'area archeologica di Pompei, la riduzione dei tempi per la procedura di valutazione di impatto ambientale necessaria per l'approvazione di determinate opere, dimezzati dai 90 giorni previsti a 45. Ancora, con l'ordinanza della Presidenza del Consiglio dei ministri si permette al commissario di operare in deroga a ben 65 articoli del “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”.

Non si può però pensare che il ricorso al commissariamento sia davvero la strada giusta per migliorare l'efficienza e l'efficacia della *governance* dei beni culturali dello Stato, *governance* che necessita invece di definire strategie chiare di medio e lungo periodo e, solo dopo, di politiche e di azioni per la loro realizzazione.

Si tratta di una constatazione banale ma non secondaria e troppo spesso sottovalutata.

La conservazione del patrimonio culturale non è un'attività routinaria, è una politica culturale.

Managerialità e beni culturali: possibili strade da percorrere

Dopo il crollo della “domus” dei gladiatori, il dibattito intorno al futuro di Pompei ha visto rincorrersi notizie sul riassetto organizzativo dell’area archeologica.

Il modello di gestione è uno dei temi che viene trattato ampiamente in queste settimane, tema centrale per lo sviluppo di adeguate strategie per il patrimonio culturale e che, come una matryoska, impone riflessioni su tutta una serie di altri problemi relativi, per esempio, al rapporto di collaborazione tra pubblico e privato o a una maggiore autonomia organizzativa, progettuale e finanziaria di musei e siti.

Se per la conservazione dell’area, come ha osservato Andrea Carandini (presidente del Consiglio superiore dei Beni culturali), occorre indirizzarsi verso una “manutenzione programmata” come quella che sta sperimentando il commissario Roberto Cecchi per le aree archeologiche di Roma e Ostia antica, sulla *governance* dell’area le piste da poter seguire sono diverse. Le proposte, sull’onda dello sdegno seguito ai crolli, sono state le più disparate: dall’appello del Touring Club Italiano alle Associazioni italiane no-profit che si occupano di tutela e di valorizzazione del patrimonio culturale per candidarsi a tenere aperto il Sito, alla recente proposta di un patto globale per l’internazionalizzazione dell’onere della sua manutenzione.⁶

Il Governo sembrava orientato, già prima del crollo della “domus”, a creare una fondazione. Nelle intenzioni, la fondazione doveva configurarsi come mista – pubblico-privata – con la partecipazione della Regione Campania, della Provincia di Napoli e dei cinque Comuni sui quali risiedono i siti archeologici di Pompei, Ercolano, Boscoreale, Oplontis e Stabia. Più difficile risultava invece individuare i soggetti privati che potrebbero rientrare nell’operazione.

In Italia, tra gli esempi più citati vi è la Fondazione Museo delle Antichità Egizie di Torino, nata nel 2004, che ha rappresentato il primo esperimento di costituzione, da parte dello Stato, di uno strumento di gestione museale a partecipazione privata che ha visto il coinvolgimento, oltre che della Regione Piemonte, della Provincia e del Comune di Torino, anche della Compagnia di San Paolo e della Fondazione CRT.

A livello locale, un’altra riuscita esperienza di fondazione – pur nella diversità dell’assetto proprietario del bene e della *mission* della fondazione – è quella di Palazzo Strozzi a Firenze (2006), che ha saputo coinvolgere, oltre a numerosi gruppi bancari, anche una serie di aziende di primo piano nel panorama nazionale e internazionale.

Si tratta in entrambi i casi di situazioni molto diverse da quelle del complesso sito vesuviano. Una prima differenza rispetto all’esperienza del Museo delle Antichità Egizie sta nella possibile difficoltà di trovare soggetti privati da coinvolgere. Nella maggior parte dei casi tali soggetti sono rappresentati dalle fondazioni di origine bancaria, che per statuto hanno l’obbligo di impegnarsi a sostegno dell’arte e della cultura. A Torino sono la Compagnia di San Paolo e la Fondazione CRT a svolgere un ruolo di primo piano in tale settore.

Il ricorso ad una fondazione darebbe sicuramente maggiore autonomia amministrativa. Nel caso del Museo delle Antichità Egizie, nel 2004 si è assistito al passaggio della gestione dal Ministero al nuovo soggetto giuridico privato: la proprietà rimaneva statale, mentre il bene museale veniva concesso in uso, per trent’anni, alla Fondazione. La Fondazione ha così avuto come obiettivo primario quello di elaborare strategie per la valorizzazione e la fruizione della collezione. La tutela è rimasta invece in mano alla soprintendenza statale.

⁶ Cfr. *Corriere della Sera*, 9 dicembre 2010.

La trasformazione degli enti culturali in fondazioni è una soluzione che favorisce una maggiore autonomia e un approccio di carattere imprenditoriale. Tuttavia, uno dei problemi riguardo al coinvolgimento di soggetti privati all'interno di questo assetto istituzionale è rappresentato dall'ottica no-profit entro la quale si agisce. Le fondazioni di origine bancaria vengono ad esercitare un ruolo proprio per il loro obbligo di operare in tali contesti, mentre altri privati avrebbero interesse a entrare solamente in vista di un possibile ritorno economico. Il privato oggi partecipa ai consigli di amministrazione delle fondazioni per i beni culturali avendo pari dignità rispetto agli enti pubblici, partecipando alla definizione degli obiettivi, alla gestione e verificando l'impiego delle risorse conferite.

La fondazione di partecipazione è il modello maggiormente adottato, “assomma le prerogative della Fondazione classica e quelle dell'Associazione, così come definite dal Codice Civile”,⁷ non distribuisce utili e formalmente costituisce un soggetto privato (rispondendo al diritto privato). Nel caso delle fondazioni museali pubblico-private occorre però chiarire che poco hanno a che vedere con modelli di matrice statunitense. Nonostante spesso si tenda a un accostamento fra l'esperienza italiana e quella d'Oltreoceano, il paragone può risultare fuorviante:

Queste ultime, infatti, sono Fondazioni tradizionali di diritto privato e, quindi, (a) Istituzioni private, (b) che gestiscono musei quasi sempre privati, (c) la cui fonte principale di entrata è data dai proventi da investimento del patrimonio finanziario di dotazione e (d) dal mercato delle donazioni private.

Le nuove Fondazioni museali italiane, invece, saranno (a) istituti misti pubblico-privati, (b) che gestiscono musei pubblici, (c) non dotate di un patrimonio finanziario di partenza, (d) né di un mercato consolidato di donazioni.⁸

Le differenze fra le due realtà non sono di poco conto: riguardano gli assetti proprietari, la tipologia di soggetti coinvolti e le dotazioni patrimoniali. In Italia un ruolo guida è ancora rappresentato dallo Stato e dagli enti locali, sia in termini di finanziamenti e, quindi, di presenza nei consigli di amministrazione, sia di controllo sulla disponibilità dei beni. Un altro elemento di cui tenere conto è la normativa più stringente per quanto riguarda la tutela del patrimonio artistico-culturale, che sommata alle precedenti differenze elencate fa capire come la strada verso una piena autonomia sia ancora tutta in salita. Dovendo poi dipendere dalle elargizioni di donatori, l'Italia paga anche una situazione in cui la propensione al mecenatismo è inferiore rispetto ad altre realtà internazionali. A tal proposito occorre mettere in rilievo come nel nostro paese si sommino due problemi che determinano tale risultato. Da un lato, il sistema di agevolazioni fiscali è insufficiente e da semplificare – secondo un rapporto realizzato dalla associazione Civita,⁹ solo il 5,6 per cento delle donazioni è per arte e cultura, mentre a livello pro-capite si raggiungono gli 0,9 euro annui (negli Stati Uniti il dato è di 19,9 euro). Il sistema degli sgravi fiscali prevede la piena deduzione per le imprese e una deduzione del 19 per cento per le persone fisiche. Questo fa sì che siano le imprese ad essere maggiormente inclini alla donazione (Oltreoceano il trend è l'opposto, caratterizzandosi per una maggiore disponibilità di intervento delle persone fisiche). Dall'altro lato, è evidente come un tessuto produttivo incentrato sulla piccola e media impresa non favorisca il loro intervento a sostegno di beni e attività culturali.

7 A. Hinna, “Quell'azzurro che tutti aspettiamo: le Fondazioni culturali del ‘quasi non profit’”, *Tafer Journal* n. 30, dicembre 2010.

8 *Ibid.*

9 Autori Vari, *Donare si può? Gli italiani e il mecenatismo culturale diffuso*, 2009.

In ogni caso, nel contesto italiano si assiste con maggiore frequenza a interventi, da parte delle imprese private, di carattere episodico, soprattutto per mezzo di sponsorizzazioni. I privati sono infatti più restii a entrare in soggetti stabili quali sono le fondazioni. Una di queste cause va indubbiamente ravvisata nella impossibilità di realizzare un profitto dalla propria attività, fatto salvo il ritorno di immagine derivante dalle sponsorizzazioni. Rimanere entro logiche di non perseguimento di un lucro può allora rappresentare un limite per una valorizzazione dei beni culturali che si vuole sempre più efficiente e attrattiva.

La disposizione della legge n. 368/1998 (art. 10, comma 1, lett. b bis) prevede la possibilità di dare in concessione a soggetti diversi da quelli statali la gestione di un bene culturale (sia esso un sito, un monumento, un museo o un'area archeologica). Anche lo stesso articolo 115 del Codice dei beni culturali e del paesaggio stabilisce che la gestione dei beni culturali possa essere svolta in forma diretta o indiretta.

Tale normativa non ha però portato che a minimi cambiamenti nella gestione dei beni culturali (l'eccezione è rappresentata, come visto, dalle fondazioni per i beni culturali). Per la valorizzazione dei beni di proprietà dello Stato vi è allora la possibilità di una ben maggiore apertura al coinvolgimento dei privati. In realtà vi sarebbe anche la potenzialità di abbandonare logiche no-profit per aprirsi a quelle di mercato.

Il passo ulteriore che può essere fatto con Pompei è proprio quello di andare oltre lo strumento della fondazione pubblico-privata (dove, quando va bene, il privato è rappresentato dalle fondazioni di origine bancaria). L'area archeologica potrebbe per esempio essere concessa in uso a soggetti privati con competenze imprenditoriali volte a valorizzare l'area e a perseguire un ritorno economico dal proprio operato, pur sotto il controllo della soprintendenza. Un esperimento per cercare anche di dare ai privati un ruolo di responsabilità, al di là della sponsorizzazione, da più parti ormai considerato uno strumento in declino, a favore invece di progetti in partnership nella gestione di un bene che è non soltanto pubblico ma anche comune.

L'esigenza dei privati di trovare maggiore riconoscimento (e non solo riconoscibilità) e possibilità di dialogo con gli operatori pubblici della cultura è, d'altra parte, una questione emersa sempre più frequentemente anche nelle più recenti ricerche di settore che evidenziano, per gli operatori pubblici, la necessità di passare da logiche di *fund raising* a esperimenti di *project financing*.¹⁰

Tanto più in un contesto che vede l'emergere di queste nuove esigenze e modalità d'interazione, la pratica dei commissariamenti non può essere la strada giusta per ristabilire l'equilibrio del sistema: pensare che agire fuori dalle regole equivalga ad agire con la libertà dei privati è una falsa illusione.

I progetti hanno bisogno di programmazione, della definizione di obiettivi di breve, medio e lungo termine, di strategie, di interlocutori definiti, di connessioni col contesto. Così come di strategie, di interlocutori definiti e prospettive temporali adeguate per lo svolgimento della propria attività hanno bisogno i privati che sono oggi necessariamente chiamati a interagire con il settore pubblico dei beni culturali.

Anzi, si potrebbe dire che proprio gli obiettivi (risoluzione dell'emergenza vs gestione ordinaria secondo il principio dell'economicità) e l'arco di azione temporale (contingenza vs durabilità) dovrebbero creare la cesura più netta tra una gestione commissariale e una gestione ordinaria da parte di un privato.

¹⁰ Cfr. "Il Valore della Cultura", Centro Studi G. Imperatori Associazione Civita, The Round Table, Astarea, Unicab.

Le crisi e i commissariamenti possono però essere utili in una cosa: nel portare a scelte innovative per il futuro, siano queste il coinvolgimento di nuovi soggetti capaci di dare un contributo in termini di “creatività imprenditoriale”, la ridefinizione del ruolo del pubblico o – auspicabilmente – tutte e due

D'altra parte, anche etimologicamente, il senso della crisi è proprio questo.

Conclusioni

Con 45 siti tutelati dall'Unesco, l'Italia ricopre il primo posto in classifica, seguita da Spagna (42), Cina (40), Francia (35) e Germania (33). Questo dato è indice del notevole patrimonio artistico-culturale che risiede sul nostro territorio, tuttavia rappresenta solamente la punta di un iceberg. Per l'Italia si è soliti parlare di “museo diffuso”, al fine di definire il ricco tessuto di testimonianze storico-culturali che caratterizzano il contesto in cui viviamo.

Se i siti riconosciuti patrimonio dell'umanità sono il fiore all'occhiello del nostro paese, è pur vero che esistono realtà che non sono sotto i riflettori dell'opinione pubblica: così, nei fatti, la ricchezza stessa del patrimonio storico-artistico italiano ne rappresenta anche un punto di indubbia debolezza. Non solo, se la “valorizzazione”, almeno delle realtà più importanti, può corrispondere ad interessi privati e ben identificabili “la tutela coincide con interessi deboli, sociali e diffusi”, e non è un caso che “la maggior parte delle risorse per la valorizzazione di questi beni si trovino nei bilanci pubblici, così come pubblici sono gli strumenti giuridici – i vincoli e i piani pubblici – per evitarne la distruzione”.¹¹

È indubbio quindi che occorra discernere tra casi che potrebbero dare il là a un nuovo modello gestionale ed altri che difficilmente potranno attirare l'interesse di nuovi operatori privati.

Pompei potrebbe allora rappresentare il primo tentativo di compiere un esperimento innovativo, improntato su un nuovo ruolo da affidare a soggetti pubblici e privati, con questi ultimi a svolgere funzioni legate alla valorizzazione, fruizione e gestione del bene e i primi a controllarne l'operato e a garantire la conservazione dell'area. Con strumenti di raccordo per fare dialogare i due soggetti.

Il perseguimento di una gestione del patrimonio artistico-culturale in senso manageriale non può avvenire, come è stato tentato, attraverso la “forzatura” di strumenti d'intervento pensati per risolvere situazioni emergenziali. Il ricorso ad un commissario straordinario è e deve continuare a essere l'*extrema ratio* da utilizzare quando eventi improvvisi – e possibilmente non legati all'incancrenirsi di difficoltà gestionali – si manifestano. Pensare di aggirare le problematiche della pubblica amministrazione mediante un operare in deroga può dare nel breve periodo qualche risultato, ma non si può rendere l'emergenza permanente. Piuttosto vanno individuate le cause dell'inefficienza nella gestione dei beni culturali, siano esse legate a una cattiva, o forse semplicemente obsoleta, strutturazione degli uffici preposti a specifici compiti oppure a una regolamentazione che non permette di dare attuazione al dispiegarsi di determinate politiche, siano esse volte a tutelare o a valorizzare il patrimonio.

Il quadro normativo entro il quale viviamo, permette già oggi di strutturare realtà che abbiano una loro lungimiranza e siano pensate per andare alla radice dei problemi. Se a volte non ci sono alternative e l'unica strada è quella di adottare misure di emergen-

za, continuare a mettere pezze per coprire le falle del sistema non può garantire nel futuro la sostenibilità del settore dei beni culturali.

IBL Briefing Paper

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.