

ODDO BIASINI

**Beni culturali e società civile**

Estratto da « Nord e Sud »

Anno XXVII - Quinta Serie - Ottobre-Dicembre 1980 - N. 12 - (311-313)

L'articolo è ricavato dall'intervento pronunciato nel corso della prima riunione del Consiglio Nazionale del Ministero per i beni culturali e ambientali tenutasi sotto la presidenza di Oddo Biasini il 9 maggio 1980. Vi sono esposte talune linee programmatiche della sua azione ministeriale e talune finalità della nuova legge di tutela.

La convocazione di questa sessione, del consiglio nazionale del ministero, lungi dall'essere considerata un adempimento meramente formale e protocollare, costituisce per me l'occasione di un dibattito effettivo, costruttivo, senza ambiti e limiti precostituiti. Dibattito del quale questa mia introduzione che cercherò di svolgere in termini generali ma non generici, vuole essere soltanto un punto di partenza, una sollecitazione ad ulteriori approfondimenti critici che queste considerazioni si ripromettono di suscitare nel modo più ampio e più franco.

L'orgoglio delle proprie convinzioni è segno di onestà intellettuale; non altrettanto la vanità delle proprie certezze. Ma una certezza consentitemi di esprimere: quella che riguarda il nostro ministero che vede oggi accresciuta la sua validità e quindi le sue funzioni; non meno di quando lo si invocava, non meno di quando è sorto, non meno di quando ha visto definite le sue strutture. Se questa funzione è apparsa a volte discutibile, o è apparsa smarrita, occorre ritrovarla.

La cultura in democrazia, ho detto nell'indirizzo di saluto rivolto all'amministrazione, non sopporta aggettivi: essa deve vivere per ognuno nelle istituzioni di tutti. Il nostro ministero rappresenta appunto il momento istituzionale a tutela della cultura, capace di difenderne e valorizzarne i momenti individuali. Ed è questa la sua modernità.

Ma come garantire a questo momento istituzionale la sua funzione, la sua trasparenza, la sua vivacità? Come salvaguardare la burocrazia, che ha molti meriti, dalla burocratizzazione, che contiene molti rischi? Come mettere al servizio della cultura una organizza-

zione, fatta di uomini, di istituti, di procedure, senza avvilire la spontaneità, la varietà, la libertà della cultura? Come arginare, al servizio della cultura, quel dirigismo che è di ogni burocrazia e che nel nostro caso rischierebbe di preludere a vera e propria «burocrazia dello spirito», come avrebbe detto Benedetto Croce?

Spetta alla cultura gestire la cultura; ed è onore ed onere della struttura amministrativa fornire, appunto, gli strumenti amministrativi. Nulla di più, nulla di meno. E sarebbe tantissimo!

Ribadita dunque la validità del ministero per i beni culturali, riaffermata l'esigenza di assicurarne mezzi e strumenti, si pone il problema di individuare i compiti del «parlamento» di questo ministero: cioè del suo consiglio nazionale. Tali compiti credo di individuare nell'elaborazione dei programmi, nella definizione degli interventi, nell'indicazione delle priorità. Lo dico qui, davanti a voi, senza retorica di maniera e di comodo. Del resto, l'ho già detto anche in altre sedi; e spero di riuscire ad accreditare nei fatti le intenzioni espresse oggi solo con le parole.

Ritengo che la convocazione del consiglio nazionale debba essere più frequente di quanto sia avvenuto in passato e che si debba esigere da tutti, ed *in primis* dal ministro, la più scrupolosa meditazione delle sue deliberazioni per l'esercizio dei nostri compiti.

Non si tratta di promuovere rivincite della cultura contro l'amministrazione, o di recepire altri luoghi comuni più o meno accettabili. Si tratta di esser fedeli all'ispirazione di un ministero che si è voluto «per» i beni culturali e non «dei» beni culturali, come ancora troppo spesso si legge e si dice.

È vero, il ministero non deve essere invadente: ma questo non significa che esso debba essere inerte o peggio assente. Mi riferisco alle difficoltà che il ministero ha incontrato, dopo che il suo fondatore, Giovanni Spadolini, cui mi preme far pervenire da questa tribuna un caloroso sentito pensiero, aveva ultimato la fase cosiddetta costituente. Difficoltà in parte dipendenti da cause obiettive, in parte sopravvenute per evidenti ragioni politiche nel regime di «maggioranze introvabili» del quale hanno sofferto i miei predecessori negli ultimi quattro anni.

Questo doveroso riconoscimento nulla toglie all'altrettanto doveroso riconoscimento che omogeneità e coordinamento si sono allentati e che la sensazione di settori giustapposti, talvolta addirittura contrapposti, nell'area dei beni culturali sia andata purtroppo consolidandosi, fino ad apparire qualcosa di più di una sensazione. Dico

questo senza alcuna maliziosa e tendenziosa volontà di legare al passato i problemi del presente. Non mi piace l'uso e l'abuso dell'espressione «farsi carico di»; ma non amo neppure quanti affrontano responsabilità di governo con disinvolti benefici di inventario.

Mi pare che anche qui, come del resto in altri campi della vita nazionale, si debba registrare la mancanza di ogni razionale ed organico sforzo di programmazione: l'impressione prevalente è quella di iniziative lodevoli ma sempre scarsamente coordinate, operanti in organismi ancora giustapposti. È problema da affrontare con un rilancio di iniziative e di entusiasmi? O non piuttosto da risolversi sul piano istituzionale?

Può darsi che siano venuti in luce limiti della stessa legge 805. Penso alla perdurante separazione dei vari settori sui contenuti specifici e sulle normative, ai mancati traguardi di omogeneità, non considerata come riconduzione approssimata e schematica ad una malintesa unitarietà, ma come visione di insieme, che punta su collegamenti unificanti, senza negare né appiattare quel che è specifico di ciascun settore. Ma l'805, lo si disse quando fu emanata e a maggior ragione lo si può ripetere oggi, deve essere letta e pensata, come *work in progress*, come «organizzazione in cammino». Ecco posto, credo, uno dei possibili temi per una nostra prima discussione.

Per quanto mi compete, cercherò di rimuovere gli ostacoli, le incomprensioni, le opacità che hanno reso ardui i rapporti fra questo o quel settore, fra questo o quell'organo dell'amministrazione periferica e questo o quell'organo dell'amministrazione centrale, senza trascurare l'analisi di proposte di correzioni istituzionali, di nuovi strumenti unificanti dell'attività del nostro ministero. Ma se i contatti sempre più assidui fra il ministro e le sue soprintendenze, i suoi archivi e le sue biblioteche sono significativi, essi non possono — né sarebbe utile che fossero — tentativi o speranze di soluzioni demiurgiche; essi non fanno programmazione. Cerchiamo dunque insieme di individuare le vie, le forme e gli strumenti per risolvere questo problema del coordinamento e della programmazione nella convinzione, che penso comune, delle carenze che qui si registrano.

Quale potrebbe essere, l'*iter* del processo di programmazione? Una prima fase dovrebbe consistere nella individuazione documentata, articolata lungo un arco almeno triennale, delle esigenze culturali, delle risorse tecnico-scientifiche, delle disponibilità finanziarie occorrenti. Compito che non può che spettare agli organismi tecnici inseriti nella realtà locale, chiamati a realizzare l'incontro tra lo stato

e le regioni congiuntamente operanti; in pratica alle conferenze regionali, ai comitati paritetici previsti dall'805 e finora ingiustamente inattivi, e perfino inattivati.

A questa dovrebbe seguire una seconda fase di vaglio comparativo, (sotto il profilo metodologico e sotto quello delle compatibilità economiche), delle proposte pervenute. Compito istruttorio, che non esclude ulteriori accertamenti: qui forse potrebbe anche porsi l'esigenza istituzionale di un nuovo organismo, chiamato comunque ad approdare ad una relazione programmatica generale da mettere a disposizione dei membri del consiglio nazionale. Si potrebbe così passare ad una terza fase, quella della discussione particolareggiata del documento, in sede di consiglio nazionale e della conseguente approvazione del programma: in sostanza, la formalizzazione «culturale» di tale programma. Nella possibile quarta fase infine si tratterebbe di arrivare ad una formalizzazione «politica» ed «amministrativa» del programma approvato da parte del ministero con la conseguente predisposizione del bilancio.

Sono, come si vede, considerazioni problematiche, tutt'altro che perentorie. Le propongo al nostro dibattito, sulla base delle impressioni che ho ricevuto dai primi contatti, da vari scambi di idee ed anche dalla discussione del bilancio in sede di consiglio di amministrazione.

Considerazioni problematiche, sono anche quelle che vorrei fare a proposito della legge quadro sulla tutela. Il problema si presenta complesso ed urgente. Da un lato vi sono scadenze che non possono essere ulteriormente procrastinate, rispetto al termine già scaduto del 31 dicembre 1979, stabilito dall'art. 48 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616. Da un altro lato vi è una complessità di interventi che riguardano metodologie e scelte di merito che non conviene liquidare precipitosamente, senza averne adeguatamente meditato le implicazioni, tenendo presente che la legge n. 1089 del 1939 sarà pure superata, ma è uno strumento di salvaguardia da non buttare senza aver deciso le scelte sostitutive. È come muoversi tra Scilla e Cariddi. E poiché fra Scilla e Cariddi ci si può muovere ma non ci si può fermare senza il pericolo di essere poi brutalmente schiacciati dall'una o dall'altra parte, mi sembra si possano e si debbano già prefigurare le linee fondamentali per la gestione del patrimonio culturale.

Indicati i criteri di gestione, sarà più agevole e magari meno rissoso definire le competenze operative. Quali perciò i criteri di

gestione? Consentitemi di indicarne alcuni, sempre sulla base del preciso proposito di stimolare approfondimenti, non di concludere alcunché in maniera apodittica.

La nuova legge, superando l'impostazione della legislazione del 1939 — che riassumeva la condizione giuridica delle cose di interesse artistico e storico nel concetto di limitazione amministrativa alla proprietà privata — e questo mi sembra il possibile primo criterio — deve mirare ad essere induttiva di comportamenti. Si potrebbe qui ricordare la nuova nozione del bene culturale come «bene di fruizione», come oggi si dice con lessico sociologico. E si dovrebbe soprattutto ricordare l'articolo 9 del dettato costituzionale, che attribuisce compiti promozionali all'ordinamento repubblicano. All'ordinamento repubblicano nelle sue primarie strutture, le soprintendenze e gli istituti centrali; all'ordinamento repubblicano nelle sue articolazioni, regioni, provincie e comuni — lo ripeto nello spirito che fu di Giuseppe Mazzini e di Carlo Cattaneo — rifiutandomi di considerare le regioni estranee all'ordinamento repubblicano. Da ieri, non da oggi, convinto regionalista, ho costantemente ritenuto che al regionalismo vero e serio non giovino le declamazioni del panregionalismo, non sempre vero e non sempre serio. Così penso si debba escludere ogni vano nostalgico ideologismo anacronisticamente legato all'ordinamento del secolo scorso.

*Secondo criterio* — La proprietà dei beni culturali, non di demanio pubblico, deve modellarsi secondo parametri di funzionalizzazione. Deve esserci la possibilità di imporre ai proprietari privati precisi «obblighi di fare». E devono prevedersi meccanismi incentivanti: contributi finanziari, agevolazioni fiscali: insomma, forme del tipo di quelle operanti in Inghilterra e che hanno reso il *National Trust* significativo punto di riferimento di una società civile degna di essere e sentirsi tale.

*Terzo criterio* — Dalla ora affermata funzionalizzazione della proprietà privata dei beni culturali discende che, in caso di accertate gravi inadempienze degli obblighi a carico del proprietario, il bene culturale sia acquisito senza indennizzo al demanio pubblico: istituendosi così una forma specifica di sanzione idonea a reprimere infrazioni e abusi.

*Quarto criterio* — Per evitare o quanto meno ridurre il pericolo della dispersione del patrimonio culturale mobile, occorre stabilire che le alienazioni di tali beni vengano effettuate in forma scritta ed in raccordo con il registro delle cose notificate, già previste dall'articolo

3 della legge n. 1089, ma di cui va opportunamente valorizzata la funzione.

*Quinto Criterio* — Attribuire all'amministrazione efficaci poteri istruttori finalizzati all'individuazione del bene che può essere oggetto di imposizione del vincolo, prevedendo in particolare — con ogni necessaria garanzia, anche giurisdizionale — poteri di accesso e di ispezione su residenze o domicili privati.

A questo punto superflua apparirebbe la conferma della «volontà politica» del ministro, tesa ad emanare la riforma. Ma qui non si tratta, mi pare, di ribadire volontà politiche, ma di riconoscere un preciso obbligo giuridico-istituzionale. Avvertiva Adolfo Omodeo, all'indomani alla caduta del fascismo, che volere politicamente ciò di cui non si sappia o non si voglia dare chiara ed energica forma giuridica è velleitariamente volere, surrogando all'etica del forte pensiero per la forte azione, l'artificio dello *slogan* di circostanza. Per quanto mi concerne, la volontà politica non sarà *slogan* di circostanza, per giustificare di volta in volta interventismi o inadempienze che non possano trovare giustificazione: così come la riforma dei beni culturali non sarà *slogan* di stagione, destinato a scomparire con essa perché privo di oggetto determinato.

Si tratta, ed è per questo che ho preferito anteporre il discorso sulla programmazione a quello sulla legge di riforma, di trovare un equilibrato rapporto tra le strutture della 805 e i criteri della legge di tutela. Riaffiorano, a vario titolo e in varia misura, problemi di priorità e di compatibilità. Guardiamoli pacatamente. Realizzare quello che è possibile non significa mortificare quello che è desiderabile. Operare secondo realismo non implica rinuncia a pensare secondo idealismo. Buona legislazione e buona amministrazione devono alimentarsi e completarsi a vicenda.

Buona legislazione e buona amministrazione. Una scelta che esclude la logica del caso per caso, ma che non esclude di affrontare quella che il mondo della cultura rivendica come situazioni di assoluta emergenza ed urgenza.

Ho quindi ritenuto di accogliere e far mio il voto della commissione presieduta dal vicepresidente professor Cesare Gnudi sul «caso particolare dei più importanti e più danneggiati monumenti di Roma antica» e quindi sull'«indispensabile adozione in sede legislativa di provvedimenti urgenti, straordinari». Di qui l'origine del disegno di legge «Biasini», che propone un finanziamento straordinario a favore della soprintendenza archeologica di Roma, finanziamento per il

quale il ministro del tesoro, il collega Pandolfi, con apprezzabile tempestività e sensibilità aveva espresso il suo appoggio attraverso una riduzione nel capitolo 9001 del proprio stato di previsione di spesa.

Il finanziamento straordinario, che verrà suddiviso nel quinquennio 1980-1984, sarà utilizzato «per opere di scavo, manutenzione, restauro, salvaguardia e valorizzazione, ivi compresa l'attività didattica e di formazione culturale, del patrimonio archeologico della città di Roma, nonché per acquisti ed espropri di beni mobili ed immobili di interesse pubblico e di importanza storico-monumentale-archeologica ai sensi della legge 1 giugno 1939, n. 1089».

Il piano degli interventi e l'ordine delle priorità verranno predisposti ogni anno dalla Soprintendenza Archeologica di Roma ed approvati dal Ministro, sentito il parere dei competenti comitati di settore. Con l'approvazione del programma si dichiareranno automaticamente di pubblica utilità, e quindi di urgente ed indifferibile restauro, tutti i monumenti e beni archeologici in esso compresi.

Ecco quindi una risposta adeguata a quegli appelli pressanti ed accorati per il futuro del patrimonio archeologico romano di cui più volte il consiglio nazionale si è fatto eco. Non è stata, la mia, nei confronti del collega Pandolfi una rivendicazione di settore; perché non lo è stata quella degli archeologi nei confronti dei loro colleghi del consiglio nazionale; e non vorrei vedere più diffusa l'immagine di una soprintendenza che si pone quasi come controparte del ministero, di cui deve invece essere e sentirsi parte integrante. Roma antica è un problema di carattere generale ed i problemi di carattere generale non devono essere presentati come problemi di settore, oggetto di rivendicazione e magari di contrattazione.

Quanto alla legge sui contributi agli istituti di cultura, si è cercato di attuarla riducendo per quanto possibile ogni margine di discrezionalità politica che essa implicitamente o esplicitamente consentiva. Di qui i criteri di compilazione della tabella. Di qui l'obbligo, che la legge ci assegna e che da oggi assumiamo, di costituire il comitato di settore apposito, al quale vanno deferiti quegli aggiornamenti e quelle revisioni che la legge prevede ogni tre anni.

Consentitemi ora di concludere queste comunicazioni con l'augurio a tutti noi di un fecondo lavoro. E con l'augurio, anche un vivo ringraziamento all'opera inesauribile ed insostituibile dei comitati di settore.

Nei beni culturali vivono valori antichi che sono sempre moderni. Nella consapevolezza dei propri limiti, nella coscienza dei propri doveri, l'amministrazione dei beni culturali è al servizio di responsabilità che la onorano.

ODDO BIASINI