

Carlo Pavolini

## Il patrimonio culturale e ambientale e le politiche del Governo Renzi. A proposito di un libro recente

Questo articolo – che mi è stato gentilmente sollecitato l’autunno scorso dall’amico Raul Mordenti, della redazione di “Testo & Senso” – era stato inizialmente concepito come una recensione ad un recente libro di Giuliano Volpe (GIULIANO VOLPE, *Patrimonio al futuro*, Verona, Electa 2015). Ma da quel momento – e, in particolare, a cavallo fra la fine del 2015 e gli inizi dell’anno in corso – si è appreso di nuovi provvedimenti governativi in materia di beni culturali, oltre a quelli che erano stati già adottati fra il dicembre 2014 e l’estate 2015. Si va quindi verso la chiusura di un ciclo di radicali trasformazioni nell’assetto della tutela del patrimonio storico-artistico e ambientale, e su questo, a buon diritto, si è scatenato (ed è ancora in corso) un dibattito dai toni molto accesi, talvolta drammatici. Il presente testo, di conseguenza, ha parzialmente cambiato pelle “in corsa”, assumendo la forma ibrida di una via di mezzo fra una recensione e una presa di posizione indipendente dal libro da cui si era partiti (il cui autore peraltro, presidente del Consiglio Superiore dei Beni culturali e paesaggistici del MiBACT<sup>1</sup>, è profondamente coinvolto nella riforma in atto, e non ne fa mistero). Di ciò ha fatto le spese la possibilità di discutere dettagliatamente di tutti gli aspetti di cui si parla in *Patrimonio al futuro*: è stato infatti inevitabile estrapolarne solo alcuni, quelli attualmente più “scottanti”.

Entrando nel merito, le prese di posizione di Giuliano Volpe a favore di un approccio globale (metodologico e amministrativo) alle tematiche del territorio e della tutela, aspetti ai quali l’autore dedica giustamente molto spazio<sup>2</sup>, non possono non vedermi d’accordo. Avevo dedicato una nota all’idea di una Soprintendenza territoriale unica<sup>3</sup> già nel 1996 (esattamente vent’anni fa)<sup>4</sup>, trovandomi allora molto isolato fra i colleghi archeologi delle Soprintendenze nelle quali militavo, che replicarono sdegnati o per lo più – com’era da attendersi – passarono la cosa sotto silenzio. Poi il tempo è trascorso; evidentemente questa prospettiva si è fatta sotteraneamente strada e ha conquistato consensi, benché continui ad essere vivacemente osteggiata da molti, in forme spesso irragionevoli e pregiudiziali.

Oggi si preferisce parlare di visione “olistica” del patrimonio<sup>5</sup>, espressione non bellissima, ma pertinente (e comunque non ne trovo una migliore). E, anche a prescindere dal mio articolo del ’96, sia nei libri di Volpe e Manacorda sia nei molti contributi recenti apparsi – ad esempio – sul sito [www.patrimoniosos.it](http://www.patrimoniosos.it) le motivazioni per una decisa sterzata in senso “olistico” (insieme agli argomenti veri o presunti in contrario, se è per questo) sono state esposte in tutti i loro risvolti. Non c’è quindi ragione per riassumerle di nuovo qui in modo esaustivo; però vanno segnalati almeno due paradossi, insiti nello stato di cose che era finora in vigore.

---

<sup>1</sup> Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Turismo.

<sup>2</sup> Cfr. *Patrimonio al futuro*, cit., pp. 27-37, 40.

<sup>3</sup> Evitando la brutta e riduttiva espressione di “Soprintendenza mista”, che allora si usava per alludere ad esperienze amministrative già in atto in alcune situazioni periferiche, come il Molise, e che tuttora vedo molto usata.

<sup>4</sup> CARLO PAVOLINI, *Per una Soprintendenza unica*, “Ostraka”, V, 2, 1996, pp. 377-387.

<sup>5</sup> Oltre a Volpe, cfr. DANIELE MANACORDA, *L’Italia agli italiani*, Edipuglia, Bari 2014, pp. 111-117.

Da un lato, infatti, balza agli occhi l'irrazionalità delle situazioni – frequentissime – in cui le competenze su uno stesso monumento sono spezzettate fra almeno due uffici di tutela dello Stato: tanto per fare un esempio<sup>6</sup>, un complesso paleocristiano con chiesa e battistero, se si fonda su delle strutture romane preesistenti, verrà sottoposto alle cure di due Soprintendenze, quella archeologica (riguardo agli scavi e alla conservazione dei resti sepolti) e quella architettonica (riguardo alle emergenze del sopraterreno). E poiché ogni ufficio ha risorse e tempi di finanziamento diversi, e adotta magari strategie d'intervento e modi di vedere differenti<sup>7</sup> (e gli auspicati "coordinamenti", in simili casi, sono rari, difficili e lasciati alla buona volontà dei singoli), i conseguenti danni – sul piano scientifico e sul piano della conservazione – sono facilmente immaginabili.

D'altro canto, consideriamo la cosa dal punto di vista del comune cittadino. Ognuno di noi si è trovato (o conosce persone che si sono trovate) nella necessità di chiedere legittimamente un permesso di costruire, di ampliare un immobile, di modificare la destinazione d'uso di un lotto, ecc., in presenza di una qualche realtà d'interesse storico: e ognuno ricorda l'exasperante iter burocratico cui i richiedenti – o i malcapitati – hanno dovuto sottoporsi, un iter fatto di istanze inviate a Soprintendenze diverse (vedi sopra), e perché no anche al Comune, con tempi biblici e col rischio di ottenere magari risposte divergenti.

Un serio cambiamento non era dunque più rinviabile, non solo per far fronte alle esigenze (ripeto: mi riferisco alle esigenze legittime) di un territorio in continuo e molecolare sviluppo, ma anche per superare certi steccati accademici e disciplinari che avevano indubbiamente una loro ragion d'essere fra Ottocento e Novecento, al tempo della creazione delle Soprintendenze "settoriali", ma che sono stati poi positivamente travolti dalle novità metodologiche degli ultimi decenni. Per adeguare le normative, le strutture burocratiche, i modi di intervenire sul patrimonio a tali sviluppi anche culturali, che hanno investito e trasformato nel profondo ambiti come l'archeologia o la storia dell'arte, ben vengano i ripetuti appelli di Giuliano Volpe ad una visione globale, organica, diacronica, multidisciplinare<sup>8</sup> della tutela. E ben venga la sottolineatura di un altro aspetto, che era invece meno presente – fino a qualche anno fa – nelle riflessioni di chi proponeva la transizione ad una Soprintendenza unica: l'aspetto del paesaggio quale elemento unificante e centrale delle strategie e delle metodologie<sup>9</sup>, un paesaggio inteso «come un sistema stratificato e come un continuum di presenze diffuse»<sup>10</sup> (che a loro volta, com'è ovvio, non comprendono solo le realtà naturalistiche, peraltro sempre profondamente trasformate – in Italia – dalla mano dell'uomo, ma anche quelle monumentali, quelle insediative, ecc.<sup>11</sup>).

---

<sup>6</sup> Che è poi quello che fa Volpe in *Patrimonio*, cit., pp. 30-31.

<sup>7</sup> Anche perché, per colmo di paradosso, è possibilissimo che il primo complesso sia stato a suo tempo vincolato dalla competente Soprintendenza, il secondo no, o viceversa; o ancora, che – se due vincoli sono stati emessi – ognuno di essi abbia imposto prescrizioni difformi dall'altro, e così via.

<sup>8</sup> Con la giusta avvertenza a non considerare di per sé "interdisciplinare" (come a volte pigramente tutti facciamo, nella ricerca, nelle pubblicazioni, ecc.) quel che poi – a ben vedere – risulta essere solo «una mera sommatoria di specialismi» (*Patrimonio*, cit., p. 36), che non fa realmente progredire la conoscenza storica dell'oggetto d'indagine.

<sup>9</sup> Ivi, p. 35.

<sup>10</sup> Cfr. ivi, p. 28, con il corredo di una bella citazione tratta da un testo di Salvatore Settis. Giustamente Volpe insiste, a questo proposito (ivi, pp. 96-97), sull'importanza che potrebbe avere lo strumento dei Piani Paesaggistici regionali, che però sono stati finora approvati, purtroppo, da due sole regioni (Puglia e Toscana).

<sup>11</sup> È questo uno spunto da sviluppare. Finora, infatti, si preferiva comunemente parlare – nel nostro contesto – di "territorio" anziché di "paesaggio", ma i due vocaboli non esprimono esattamente la stessa cosa, soprattutto perché il termine "territorio" ha finito per assumere, nel linguaggio corrente, una valenza generica, scarsamente significativa e perfino fastidiosa (quante volte si sente dire, nei dibattiti politici, "essere presenti sul territorio", o simili!). D'altra parte l'espressione "Soprintendenza unica territoriale" mi sembra invece pregnante e da mantenere, perché corrisponde meglio ai compiti che una simile struttura dovrebbe svolgere. È forse opportuno, quindi, tenere fuori dall'unificazione degli uffici di tutela enti come le biblioteche e gli archivi, cioè organismi che – quando si tratta di intervenire su un complesso pluristratificato, oppure di rispondere a un cittadino che chiede un'autorizzazione edilizia, come su accennato – offrono magari preziose fonti di consultazione, ma non sono coinvolti amministrativamente in prima persona (su questo sarei più cauto di quanto non lo sia Volpe: cfr. *Patrimonio*, cit., p. 40). Lo stesso vale per quei musei che non abbiano – o non abbiano più – alcun rapporto col "territorio" sul quale insistono, perché, per esempio, conservano opere prove-

In effetti la necessità di una svolta, a un certo punto, dev'essersi fatta strada anche nelle stanze del potere ministeriale e della politica, tanto che nell'arco di un anno o poco più, cioè fra il dicembre 2014 e il gennaio 2016 (il momento in cui sto scrivendo), un impressionante numero di provvedimenti normativi e di riordino si sono riversati sulle fragili spalle delle strutture della tutela, già scosse da analoghi interventi di riassetto emanati negli anni precedenti. Questo stesso modo di procedere governativo, cioè il fatto che i mutamenti siano arrivati – per così dire – a ondate successive e seguendo un percorso contorto e talvolta contraddittorio, rende più complicata la “narrazione” di ciò che sta avvenendo e la valutazione della situazione in cui ci troviamo oggi (per molti versi siamo ancora “in mezzo al guado”, come si sarebbe detto un tempo). Tanto più in quanto – almeno secondo me – bisogna distinguere nettamente fra i giudizi da dare su ben tre diversi aspetti: la soluzione alla quale si è alla fine arrivati per quanto riguarda l'assetto delle Soprintendenze territoriali uniche; le scelte operate dal governo in materia di nuove normative di tutela; il riassetto che si è voluto dare al complessivo sistema museale, cui ho già accennato.

Andiamo quindi per ordine e prendiamo in esame per primo il filone della Soprintendenza unica, che è poi la questione dalla quale siamo partiti nell'analizzare le posizioni di Giuliano Volpe. Non ha più una grande utilità pratica, oggi, descrivere e criticare nel dettaglio la soluzione – pessima – che alla materia si tentò di dare con quella che potremmo chiamare la “prima riforma Franceschini”, in realtà il nuovo regolamento del MiBACT, in vigore dal 10 dicembre 2014<sup>12</sup>: e dico questo perché tale provvedimento è stato a sua volta integrato e, per certe parti, completamente trasformato da ulteriori atti legislativi e ministeriali, che vedremo. Tuttavia, occuparsene brevemente può ancora avere un senso, se non pratico, almeno politico e “storico”. E in effetti – se estrapoliamo da quel regolamento l'aspetto che, dal nostro punto di vista, è il più rilevante – il solo fatto che allora si sia pensato di unificare gli uffici di tutela territoriali in due sole categorie, le “Soprintendenze Archeologia” e le “Soprintendenze Belle Arti e Paesaggio”<sup>13</sup>, unendo quindi in un unico organismo le ex Soprintendenze ai Beni storico-artistici e quelle ai Beni architettonici, ma lasciandone fuori quelle ai Beni archeologici, la dice lunga sull'insufficiente comprensione dell'effettiva portata di una vera prospettiva olistica nel campo della tutela: e ciò da parte di Franceschini, e del governo in generale, ma – temo – anche da parte dell'intero schieramento parlamentare e politico “di sinistra” che li sostiene. La mia idea è che in quel momento sia venuta a galla, in definitiva, una sorta di distratta superficialità nel trattare una materia che è invece molto seria: in altri termini, l'assenza – in “chi di dovere” – di una vera consapevolezza culturale del problema<sup>14</sup>.

---

nienti da collezioni nobiliari “chiuse” secoli fa. Sia di archivi e di biblioteche, sia dell'insieme della questione dei musei si sono occupate le recenti “riforme Franceschini”, con gli esiti che vedremo subito sotto.

<sup>12</sup> Cfr. più precisamente il DPCM 29 agosto 2014, n. 171, pubblicato nella G.U. n. 274 del 25/11/2014, ma entrato in vigore appunto il successivo 10 dicembre, per cui – nelle pagine che seguono – lo citerò, per brevità, come il regolamento o la “riforma” del dicembre 2014, o la “prima riforma Franceschini”, o simili.

<sup>13</sup> E caliamo un velo pietoso sulla forma italiana – letteralmente sgrammaticata – e sulla terminologia *rétro*, che vede l'incongruo recupero della gloriosa, ma datatissima espressione “Belle Arti”. Ci si domanda chi scriva e chi riveda simili articolati, i quali poi diventano normativa di Stato e condizionano per decenni il funzionamento di settori cruciali dell'amministrazione.

<sup>14</sup> Difetti ai quali va forse sommata una scarsa capacità di imporsi politicamente. In effetti giungono voci che, nel momento decisivo, si sia manifestata all'epoca una fiera opposizione corporativa da parte dei Soprintendenti archeologi, che su questo punto l'avrebbero avuta vinta. Alla circostanza si allude, ma senza fornire troppi dettagli, anche nel libro che stiamo recensendo (cfr. *Patrimonio*, cit., p. 34): si è riaffermata allora «una logica sostanzialmente corporativa»; le varie categorie professionali si sono arroccate nella “richiesta di salvare la propria specifica Soprintendenza settoriale, con scarsa capacità di visione d'insieme”. Ma allora viene da chiedersi: alla prova dei fatti, quale forza politica ha davvero un governo che, come quello di Matteo Renzi, prima si auto-rappresenta e si propone come una compagine che inonderà nel profondo, cambierà la faccia dell'Italia, la farà ripartire, ecc., e poi – al primo stormir di fronde – batte in ritirata di fronte alla resistenza di una... lobby quale quella degli archeologi di Soprintendenza (e capirai: non stiamo parlando della Confindustria!), come avrebbe fatto un qualsiasi governo democristiano della Prima Repubblica? Né le tardive correzioni successive (cfr. *infra*) valgono sanare del tutto questa preoccupante impressione di debolezza.

Giuliano Volpe<sup>15</sup> manifesta anch'egli, con brevi frasi inserite nel testo del suo libro, delusione di fronte a quella norma di parziale accorpamento delle Soprintendenze<sup>16</sup> ma, nel farlo, sostiene che l'unificazione delle Soprintendenze ai beni architettonici e paesaggistici e di quelle ai beni storico-artistici rappresentò comunque un passo avanti, pur aggiungendo: «meglio sarebbe stato unificare anche le Soprintendenze archeologiche». Mi dispiace, ma non sono d'accordo con la prima affermazione. Nessuno meglio di Volpe sa che – in realtà – una tutela territoriale olistica, o lo è fino in fondo e in tutto e per tutto (lo dice la stessa radice greca del termine), o non è. In un Paese come l'Italia, poi, nel quale le presenze antiche hanno la rilevanza e la capillare distribuzione che tutti conosciamo, pensare di tener fuori le Soprintendenze archeologiche da una futura struttura unificata della tutela territoriale significa progettare un'assurdità, un qualcosa che non serve agli “addetti ai lavori” né allevia le difficoltà quotidiane dei cittadini, ma si risolve in una misura controproducente rispetto all'obiettivo dichiarato.

Ciò andava detto “a futura memoria”, anche se, allo stato dei fatti, è una problematica che potrebbe anche essere considerata superata. Ho infatti parlato a più riprese di una “seconda riforma Franceschini”, e questo perché, rispetto al momento in cui scrivo (fine gennaio 2016), è recentissimo il varo di una serie di provvedimenti che introducono ulteriori innovazioni nell'assetto degli organi sia centrali che periferici del MiBACT. Essi comportano indubbiamente un cambio di linea almeno su un aspetto cruciale, quello dell'unificazione delle competenze, ed è quindi doverosa, intanto, una critica (del resto implicita in ciò che ho appena detto) al comportamento ondivago che il governo ha tenuto in tutta questa vicenda. Ma ciò premesso, è necessario esaminare le nuove misure e vedere in che modo sviluppano o cambiano le disposizioni della “prima riforma”.

In estrema sintesi, con un emendamento alla Legge di Stabilità del dicembre 2015<sup>17</sup> il Parlamento ha dato mandato al ministro dei Beni Culturali di emanare – entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge stessa – un decreto nel quale si provveda «alla riorganizzazione, anche mediante soppressione, fusione o accorpamento, degli uffici dirigenziali, anche di livello generale», del Ministero. Ora, sulla lettera di una misura come questa – presa a sé – non posso certo dirmi in disaccordo, viste le mie posizioni di vecchia data, ed espone di nuovo nelle pagine che precedono, in materia di fusione degli organismi preposti alla tutela. Tanto più in quanto un passaggio della breve relazione destinata a illustrare l'emendamento alle Camere<sup>18</sup> recita che, mediante gli accorpamenti di cui sopra, il ministro potrà «realizzare, ove necessario, soprintendenze uniche, in cui unire in una sola struttura le competenze delle attuali soprintendenza archeologia e soprintendenza belle arti e paesaggio». Al di là della terminologia, che resta desolante<sup>19</sup>, da un punto di vista sostanziale simili concetti, nel momento in cui vengono finalmente travasati in una legge della Repubblica, costituiscono – stavolta sì – un innegabile passo avanti<sup>20</sup>. Risulta poi che il 23 gennaio 2016 Franceschini

---

<sup>15</sup> Che scrive (non dimentichiamolo) nel giugno 2015, cioè fra la “prima” e la “seconda” riforma Franceschini.

<sup>16</sup> *Patrimonio*, cit., pp. 34 e 40

<sup>17</sup> Legge 28 dicembre 2015, n. 208, nell'ambito della quale la norma in questione corrisponde al comma 327 dell'art. 1.

<sup>18</sup> La relazione è stata diffusa dal sito [www.patrimoniosos.it](http://www.patrimoniosos.it), in data 21/12/2015, insieme al testo dell'emendamento che era allora in discussione (recante però un numero diverso da quello del comma inserito nella versione definitiva della legge, numero per il quale cfr. la nota precedente).

<sup>19</sup> Cfr. sopra, nota 13.

<sup>20</sup> Che non basta, tuttavia, a far dimenticare due serie “criticità”, entrambe legate al metodo con cui la norma è stata fatta passare. Come ha segnalato, sia pure con altre parole, Tomaso Montanari nel commentare l'emendamento su “La Repubblica” del 21 dicembre 2015, una decisione così importante piove dal cielo senza che vi sia stato un adeguato dibattito in grado di coinvolgere le forze della cultura, gli addetti ai lavori, i media, i cittadini, lo stesso Parlamento. Viene adottata, insomma, nella distrazione generale e senza che lo schieramento politico che l'ha sostenuta l'abbia mai spiegata al Paese: e così sarà più difficile trovare poi nel Paese quel sostegno che sarebbe indispensabile per far camminare sulle sue gambe un provvedimento così serio e delicato. La seconda criticità si situa sul terreno della correttezza parlamentare, che però non è certo cosa da poco: l'emendamento è stato infatti infilato “in corsa” in una legge-omnibus, secondo una buona vecchia abitudine che dimostra come – nel passaggio dalle “finanziarie” di una volta alle attuali “leggi di stabilità” – siano cambiati magari i nomi, ma certi comportamenti politici tendano a rimanere gli stessi.

abbia firmato il decreto<sup>21</sup> con cui si dà attuazione pratica alla disposizione della Legge di Stabilità: e con ciò il tortuoso iter di questo “pezzo” del riassetto del MiBACT può dirsi (per ora?) concluso.

Bisogna vedere adesso che cosa stabilisce, nel merito, il decreto, a cominciare da quella sua parte che riguarda l’amministrazione periferica della tutela territoriale (in pratica, le Soprintendenze “Archeologia, belle arti e paesaggio”)<sup>22</sup>. In pratica, l’intero territorio nazionale<sup>23</sup> viene ora suddiviso in 39 Soprintendenze, per i cui ambiti geografici il decreto fa per lo più riferimento a gruppi di province<sup>24</sup> oppure a città metropolitane (quella di Torino, ad esempio). Devo dire che su questo punto, anche a parziale correzione di opinioni che avevo espresso in precedenza<sup>25</sup>, attualmente mi convincono le obiezioni di coloro che temono i rischi di eccessiva frammentazione e che quindi preferirebbero, invece, Soprintendenze uniche corrispondenti – in tutti i casi – al territorio delle relative Regioni (come, del resto, la bozza Franceschini già prevede per sei situazioni: cfr. la nota 24). In effetti, così si ridurrebbero moltissimo le spese e i problemi logistici connessi con il reperimento di nuove sedi e con lo spostamento di materiali, archivi, ecc.; diverrebbe più semplice e organica la procedura di parere delle Soprintendenze riguardo ai Piani Paesistici Regionali; lo stesso si può dire nel caso di grandi opere pubbliche che coinvolgano un territorio regionale nel suo insieme (la TAV, ecc.).

Una delle disposizioni pienamente condivisibili dello schema di decreto è invece quella relativa al funzionamento interno degli uffici: le nuove Soprintendenze vengono articolate in almeno sette aree funzionali, riguardanti rispettivamente l’organizzazione, il patrimonio archeologico, quello storico e artistico, quello architettonico, quello demoetnoantropologico, il paesaggio, l’educazione e la ricerca. Tale orientamento (quello, cioè, di creare uffici di tutela dotati di una struttura dipartimentale, tale da non annullare o deprimere, ma – al contrario – esaltare le singole competenze disciplinari presenti al proprio interno) faceva parte del bagaglio concettuale di chi propugnava una Soprintendenza unica<sup>26</sup>.

Tutto bene, quindi, da questo punto di vista? No, perché sussistono problemi e interrogativi che riguardano, da un lato singole parti del provvedimento ora emesso, dall’altro le future scelte di gestione. Dal primo punto di vista appare quanto meno singolare la soluzione escogitata per Roma e per il Lazio (mi rendo conto che era la situazione più difficile da affrontare!), per la quale si prefi-

---

<sup>21</sup> Di cui per ora possiedo solo una bozza o uno schema non ufficiale, composto – per di più – da una serie di allegati dei quali non è facile ricostruire la sequenza e la numerazione: per cui mi scuso fin d’ora se nelle pagine seguenti mi riferirò al provvedimento chiamandolo semplicemente “il decreto ministeriale”, o simili, e se incorrerò in qualche inesattezza, destinata a essere corretta quando sarà disponibile la versione finale.

<sup>22</sup> In tutto il presente articolo, per strette ragioni di spazio e anche (devo ammetterlo) di minore competenza, non mi occuperò invece del riordino degli uffici dell’amministrazione centrale del Ministero (le Direzioni Generali, ecc.): una materia molto importante che, com’ovvio, è strettamente connessa con le cose che stiamo esaminando, ma se ne potrà parlare in altre occasioni.

<sup>23</sup> Sicilia esclusa, perché – in virtù degli ordinamenti autonomi vigenti nell’isola – la tutela dei beni culturali e paesaggistici in Sicilia è affidata a uffici a sé stanti, che non dipendono dal MiBACT. La cosa è nota (e quindi vi accenno solo di sfuggita), così come sono note le storture che ne sono derivate: queste, col tempo, sono divenute tali da aver stimolato per contrasto una tendenza – che ha di recente acquistato sempre maggior forza – mirante a far rientrare anche le Soprintendenze siciliane nell’ambito dell’amministrazione nazionale dei beni culturali. Ciò mi trova d’accordo, purché, nel frattempo, la trasformazione che sta investendo le strutture di tutela del “continente” si assesti su basi accettabili, così che i colleghi siciliani non corrano il rischio di... cadere dalla padella nella brace. Ma va segnalato anche un altro fenomeno, finalmente positivo: nelle discussioni di questi giorni pro e contro le Soprintendenze uniche è risuonato meno di frequente – almeno per quanto mi risulta – il vecchio e abusato argomento “ma se accorpriamo gli uffici facciamo la fine della Sicilia”, ecc. Forse, cioè, si è fatta finalmente strada una consapevolezza: i danni e le assurdità del “modello Sicilia” non derivano dal fatto che sull’isola è stato adottato il principio della fusione delle competenze, ma dal fatto che, in quel contesto, le Soprintendenze così unificate sono state direttamente sottoposte al potere politico (talvolta all’arbitrio politico) degli Assessorati regionali.

<sup>24</sup> Tanto per fare un esempio, una Soprintendenza curerà il territorio delle province di Alessandria, Asti e Cuneo, con sede ad Alessandria, e così via. Alcune Regioni non molto grandi disporranno di una sola Soprintendenza: è il caso dell’Umbria, del Molise, delle Marche, del Friuli, della Basilicata e dell’Abruzzo (a parte L’Aquila).

<sup>25</sup> Cfr. ad es. – a parte il mio articolo del 1996, cit. – CARLO PAVOLINI, *La riforma Franceschini, le Soprintendenze e i musei*, in [www.patrimoriosos.it](http://www.patrimoriosos.it), rubrica Interventi e recensioni, 8 gennaio 2015.

<sup>26</sup> Cfr. *ibid.*

gurano ben quattro zone di tutela “a cerchi concentrici”. Una sarà attribuita alla ridefinita Soprintendenza speciale per il Colosseo e per l’area archeologica centrale<sup>27</sup>; andando dal centro verso la periferia si prevedono poi altre tre fasce, corrispondenti la prima al territorio del Comune di Roma, la seconda all’area metropolitana di Roma (in pratica, la ex provincia di Roma?) e la terza alle rimanenti province laziali. Ora, chiunque abbia lavorato nelle vecchie Soprintendenze di area romana sa bene che – per non dire altro – staccare la cosiddetta “zona archeologica centrale” dal resto del centro urbano entro le Mura Aureliane, così come staccare ciò che è compreso entro le Mura Aureliane dall’immediato suburbio, è un’impresa impossibile e sbagliata, storicamente, scientificamente e sotto il profilo della tutela: un’impresa, ancora una volta, scarsamente “olistica”.

Infine (ed è la seconda criticità alla quale alludevo) sarebbe importantissimo sapere fin d’ora a quali criteri ci si ispirerà per le nomine dei dirigenti delle nuove Soprintendenze uniche. In altre parole, chi saranno i Soprintendenti che dovranno “fare la sintesi”, cioè raccogliere – ove necessario – i pareri dei tecnici preposti alle sette aree funzionali (v. sopra) ed emettere, di volta in volta, i provvedimenti finali? Non parlo dei nomi, ovviamente, ma dei profili scientifici. Negli “uffici dirigenziali non generali” del MiBACT (perché così si chiamano le Soprintendenze, e così vengono chiamate nel decreto) operano tre professionalità principali, come tutti sanno: gli archeologi, gli storici dell’arte e gli architetti. È cruciale che la direzione dei nuovi uffici venga suddivisa fra queste professionalità secondo criteri equi, chiari e certi<sup>28</sup>. Se così non fosse (e se i cambiamenti in corso offrissero il destro, ad esempio, per opachi giochi di potere, o per strategie di prevalenza di una disciplina sulle altre<sup>29</sup>, e così via) si darebbe la stura ai primi malumori e alle prime delusioni, che inevitabilmente investirebbero poi la riforma nel suo insieme, facendola fallire. Il diavolo si annida nei dettagli<sup>30</sup>, ed è su simili bucce di banana che talvolta scivola anche chi è animato dalle migliori intenzioni<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Se ne parla in un’altra parte del decreto ministeriale. A questo proposito si può notare, per inciso, la stranezza di una terminologia incentrata su... un singolo monumento, per quanto eccezionale (il Colosseo), al quale si “appende” un’“area archeologica centrale” non meglio perimetrata topograficamente, almeno per ora. Su questo habitus mentale inquietante, molto poco “olistico”, poiché tende a far spiccare singole emergenze di interesse mediatico su un “resto” considerato meno importante, tornerò più avanti.

<sup>28</sup> Anche istituendo un principio di rotazione? È ciò che alcuni propongono, e se ne può discutere.

<sup>29</sup> In particolare, non vi è nessun reale motivo perché ci si approfitti della riforma per “dare tutto il potere agli architetti”, come si va dicendo da parte di molti: se ciò accadesse, si tratterebbe quindi di una scelta molto grave e di natura esclusivamente politica. Il decreto ministeriale si limita infatti a richiamare le disposizioni vigenti per il conferimento dell’incarico di Soprintendente, e tali disposizioni, a loro volta, sono brevi e... tautologiche (cfr. D.L. n. 165 del 30/3/2001, art. 19, comma 5), né fanno riferimento in alcun modo a questioni connesse con le professionalità, gli Ordini professionali, o simili. In una futura Soprintendenza unica articolata al proprio interno in forme dipartimentali (v. C. PAVOLINI in [www.patrimoniosos.it](http://www.patrimoniosos.it) dell’8/11/2015, cit. sopra), e magari retta da un archeologo, nulla vieta che i pareri di carattere urbanistico e paesaggistico vengano acquisiti sentendo obbligatoriamente le sezioni dell’ufficio che si occupano del patrimonio architettonico e/o del paesaggio, quindi dando agli architetti quello che è degli architetti, ed eventualmente innovando in qualche punto la normativa odierna (perché, non la si sta forse già innovando sotto innumerevoli altri aspetti, e di corsa?!).

<sup>30</sup> E non sono dettagli le argomentate preoccupazioni espresse al ministro da un gruppo di dirigenti archeologi con una lettera del 22 gennaio 2016 (l’ha diffusa il 25 gennaio il sito [www.patrimoniosos.it](http://www.patrimoniosos.it)). Si tratta forse della critica più seria e meditata (anche perché formulata da chi conosce molto bene la materia) che finora sia stata rivolta alla linea adottata dal Ministero in materia di Soprintendenze uniche. Da tutto quel che ho detto in precedenza risulterà chiaro che io non sono d’accordo con la valutazione negativa, espressa nel documento, del progetto in sé di unificazione delle strutture territoriali della tutela: e tuttavia – riguardo alla sua concreta applicazione – non si può negare che i rischi evidenziati da questi colleghi siano reali. Si tratta però, mi permetto di aggiungere, di rischi e di difficoltà di carattere logistico e pratico (riguardanti i depositi, gli archivi, i laboratori, il personale), molto corposi ma tutti risolvibili, se vi sarà la volontà politica di farlo: in caso contrario sarà il Ministero ad assumersi la gravissima responsabilità di vanificare la riforma. Diverso è il caso della separazione dei musei – in particolare di quelli archeologici – dalle Soprintendenze, là dove (cfr. oltre) non si prospettano solo problemi pratici, per quanto significativi, ma ben più gravi errori concettuali e culturali di fondo.

<sup>31</sup> Questa parte del discorso può chiudersi con un breve riferimento alla sistemazione che nel decreto viene data all’ambito archivistico e a quello bibliotecario. Si prevede che di questi due settori si occupi ora una sola Soprintendenza statale per ogni Regione; norme speciali riguardano la Sicilia (cfr. sopra) e il Trentino Alto-Adige, ma non è il caso

Purtroppo, il discorso non finisce qui. Analizzando il modo con cui si è faticosamente arrivati a costruire – fra il 2014 e oggi – Soprintendenze territoriali uniche ho tentato, nelle pagine precedenti, di evidenziarne luci ed ombre. Tuttavia, in una situazione complessa come la nostra nessuna riforma importante può essere valutata davvero a sé, come se si operasse nel vuoto: c'è sempre un contesto da valutare, e nel nostro caso il contesto non è favorevole, a causa – paradossalmente – di scelte politiche assunte dallo stesso governo, e nello stesso periodo durante il quale Franceschini portava tortuosamente avanti le sue strategie di cambiamento.

Mi spiego subito, richiamando la relazione parlamentare – già più volte citata – che corredeva l'allora emendamento 172-bis alla Legge di Stabilità (dicembre 2015)<sup>32</sup> e forniva le motivazioni per il passaggio alle Soprintendenze unificate. Nel breve testo c'è un passaggio attorno al quale aleggia un'inconfondibile aria di strumentalità, come se il centro-sinistra avesse formulato questa proposta non per le finalità culturali che realmente dovrebbero sottenderla, ma per parare, in fretta e furia, i possibili effetti negativi di misure che l'esecutivo sostenuto dal medesimo schieramento aveva varato solo pochi mesi prima. Nella relazione lo si dice chiaramente, in tutta onestà: il riordino e gli accorpamenti degli uffici servono «per poter meglio fronteggiare le richieste di nulla osta provenienti da altre amministrazioni e da privati, limitando così le ipotesi in cui, a causa di un'eccessiva frammentazione di uffici e competenze, potrebbe più facilmente scattare il meccanismo del silenzio-assenso». Su un altro versante si intravede non un semplice paradosso, ma un rischio, ed anche grave: e poiché né l'emendamento, né la relazione lo esplicitano, bene ha fatto Montanari a segnalarlo nel suo articolo del 21 dicembre, sopra menzionato. L'accorpamento, afferma l'autore, è un passo funzionale «alla sottomissione delle soprintendenze, così unificate, alle prefetture: l'obiettivo indicato dalla legge delega Madia».

Da diversi punti di vista finiscono dunque sotto accusa due dispositivi (il silenzio-assenso e la subordinazione degli uffici di tutela ai prefetti) ambedue contenuti nella c. d. “legge Madia” (dal nome del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione Marianna Madia): e allora, per descriverli e commentarli, s'impone – come nei *feuilletons* ottocenteschi – di fare “un passo indietro”.

Nell'agosto 2015, circa a metà dell'iter che i provvedimenti Franceschini stavano compiendo, il Parlamento aveva infatti delegato il governo<sup>33</sup> ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati ad un'ampia riorganizzazione dell'amministrazione statale e delle sue procedure. A noi importano in modo particolare gli artt. 2, 3 e 8 della legge<sup>34</sup>, che coinvolgono, in vario modo, i due aspetti cruciali richiamati poco sopra. Dell'art. 3 è eloquente già il titolo: «Silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni e servizi pubblici». In sintesi, e traducendo in soldoni la non semplice prosa parlamentare, queste due tipologie di organismi – quando devono rilasciare consensi o nulla osta richiesti da altre amministrazioni pubbliche, per lavori edili-

---

di scendere qui nei dettagli, né di citare le disposizioni legislative precedenti, alle quali l'odierno decreto dà attuazione. Piuttosto vanno segnalati due aspetti critici. Se da un lato è un bene che gli uffici che si occupano di archivi e biblioteche non siano stati anch'essi accorpati alle Soprintendenze uniche territoriali (per i motivi cfr. sopra, nota 11), d'altro canto non è chiaro – neanche in questo caso – chi sarà chiamato a dirigerli Regione per Regione, e con quali criteri di scelta. E soprattutto, nel decreto si dice che le nuove Soprintendenze archivistico-librarie accorpate «possono avvalersi del personale delle Biblioteche statali»: sarà sufficiente? E perché non si parla di quello archivistico? Le due professionalità interessate sono infatti ben diverse. Infine, perché non si prevede la possibilità di impiegare anche il personale regionale, che almeno in alcune Regioni risulta essere oggi numeroso e competente? Interrogativi che stanno creando sconcerto e preoccupazione fra gli addetti ai lavori, e ai quali sarebbe bene che il Ministero fornisse al più presto una risposta.

<sup>32</sup> Nella versione definitiva, l'emendamento è diventato il comma 327 dell'art. 1, come già detto.

<sup>33</sup> Appunto con la “legge Madia”, che è (formalmente parlando) la legge n. 124, edita nella Gazzetta Ufficiale del 13/8/2015, n. 187.

<sup>34</sup> Teniamo ben presente che non si tratta di norme destinate ad entrare immediatamente in vigore, ma, come ho appena spiegato, di deleghe al governo perché emani i relativi decreti. Questo può avere una sua importanza (v. oltre). Tuttavia i criteri direttivi ai quali il governo si dovrà attenere sono fissati in modo molto circostanziato e preciso in ogni parte della legge

zi, trasformazioni urbanistiche o altro – sono ora tenuti a farlo entro 30 giorni dalla richiesta, corredata dalla relativa documentazione. Per motivate esigenze di istruttoria questo termine può essere prorogato di ulteriori 30 giorni; dopo di che – in caso di “silenzio” dell’ufficio responsabile - l’“assenso” si intende comunque acquisito (commi 1-2 dell’articolo). Il periodo complessivo diventa però di 90 giorni nei casi in cui siano coinvolte (comma 3) le «amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute (...)».

Al di là della fragile mediazione costituita da quest’ultima disposizione, non sfugge a nessuno la gravità che riveste in sé, come fatto politico, l’adozione di una norma di silenzio-assenso in materia di tutela culturale e paesaggistica: tanto più che una simile scelta viene compiuta per la prima volta da un ministero che si dice di centro-sinistra, dopo anni in cui lo schieramento progressista si era opposto fieramente, e con successo, ai frequenti tentativi in tal senso da parte dei governi Berlusconi<sup>35</sup>. Non c’è stato niente da fare: la norma è passata, benché anche stavolta i settori più vigili degli intellettuali e dei tecnici abbiano colto per tempo il pericolo e abbiano cercato di opporsi<sup>36</sup>. Tra le voci contrarie si è annoverata anche quella di Giuliano Volpe, in un passo del libro dal quale abbiamo preso le mosse<sup>37</sup>, libro edito (lo si ricorderà) qualche mese prima che la famigerata disposizione venisse varata. Scrive Volpe – e io sono pienamente d’accordo con lui – che l’esigenza di fissare tempi certi e brevi per le procedure di rilascio dei nulla osta di cui sopra è più che legittima, ma «potrebbe e dovrebbe essere garantita in maniera diversa<sup>38</sup> rispetto a un automatismo rozzo e pericoloso come il silenzio-assenso (...) in una materia assai delicata, che necessita di valutazioni tecnico-scientifiche»<sup>39</sup>.

Veniamo ora all’art. 8 della legge Madia. È lungo e complesso, poiché si intitola «Riorganizzazione dell’amministrazione dello Stato» (cosa non da poco), ma la parte che ci riguarda direttamente è il punto 1, comma e), concernente le «Prefetture-Uffici territoriali del Governo» (il nome cambia, ma la sostanza rimane). In concreto, l’ufficio del prefetto viene fra l’altro trasformato in «punto di contatto unico fra l’amministrazione periferica dello Stato e i cittadini», con «attribuzione al prefetto della responsabilità dell’erogazione dei servizi» forniti ai cittadini stessi, «e di rappresentanza dell’amministrazione statale, anche ai fini del riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi». Il comma prosegue disponendo «la confluenza nell’Ufficio territoriale dello Stato di tutti gli uffici periferici delle amministrazioni civili» dello Stato stesso, comprese – senza alcun dubbio – le Soprintendenze.

La durezza e la radicalità della svolta lasciano esterrefatti. Va detto che anche contro questa disposizione si erano levate voci fortemente preoccupate nei mesi precedenti il voto sulla legge: ma an-

---

<sup>35</sup> Così Vittorio Emiliani, nella sua introduzione al convegno dell’Associazione Bianchi Bandinelli Dopo le “riforme” Franceschini e Madia (Roma, 16 novembre 2015).

<sup>36</sup> Ma opporsi, in questi casi, è impresa disperata, quando non si trova una sponda adeguata nell’arco parlamentare che più dovrebbe raccogliere le istanze di protesta.

<sup>37</sup> *Patrimonio*, cit., pp. 98-99.

<sup>38</sup> Si può aggiungere che questa “maniera diversa” può essere agevolmente trovata, per esempio stabilendo che – di fronte ad un’inerzia comprovata, e non motivata, della Soprintendenza che deve rilasciare l’autorizzazione – intervenga il Ministero a surrogarla, con precisi tempi e garanzie. È importante chiarire, infatti, che coloro che si oppongono a misure letteralmente esiziali come quelle contenute nella legge Madia non intendono coprire in alcun modo le lentezze (ripeto, quelle immotivate) che spesso e volentieri si riscontrano nell’azione quotidiana degli uffici di tutela: vogliono invece trovare le forme per uscire positivamente da queste situazioni, mettendo però in sicurezza, in primo luogo e comunque, la salvaguardia del territorio.

<sup>39</sup> E Volpe prosegue segnalando un’altra grave, possibile conseguenza, quella dei rischi di corruzione e collusione: un funzionario infedele potrebbe infatti tenere insabbiata una pratica per tre mesi e in tal modo far scattare il silenzio-assenso, con la conseguente distruzione, ad esempio, di una masseria storica o di un’area boschiva vincolata, al fine di far costruire una villetta (e così via). Perché questo esempio della villetta? Perché, come ha messo bene in luce un altro critico del silenzio-assenso (VITTORIO EMILIANI, loc. cit.), è facile prevedere che l’art. 3 della legge Madia verrà applicato in misura percentualmente prevalente alle «procedure che pervengono ai Comuni da parte di privati e che i Comuni trasmettono alle Soprintendenze per il nulla osta», in modo tale da aprire, quindi, «un percorso preferenziale agli interessi dei privati». Da questo piccolo (ma non tanto piccolo) esempio si possono desumere considerazioni interessanti – e inquietanti – sui complessivi orientamenti politico-sociali del governo Renzi.



che stavolta ogni tentativo era stato vano. Ad esempio, nello stesso passaggio di *Patrimonio al futuro* in cui criticava il progetto di silenzio-assenso<sup>40</sup> Giuliano Volpe aveva giudicato discutibili (eufemismo, aggiungo io) anche i modi in cui la “riforma Madia”, allora in discussione in Parlamento, sembrava prevedere un controllo delle Soprintendenze da parte dei prefetti. Più circostanziata la presa di posizione del Consiglio Superiore dei Beni Culturali e Paesaggistici<sup>41</sup>, esposta in una mozione in data 4 agosto 2015<sup>42</sup>: quindi appena tre giorni prima che il DdL Madia venisse votato, e quando i suoi contenuti erano ormai noti nel dettaglio. Il Consiglio rilevava che, se il potere degli uffici territoriali-prefetture si fosse effettivamente esteso anche al campo della tutela del patrimonio culturale e paesaggistico (come poi è puntualmente avvenuto), tale interpretazione della norma avrebbe messo «in pericolo l’esistenza stessa del MiBACT». Ma se fin qui la mozione del Consiglio era del tutto condivisibile, le frasi che seguono sembravano derivare – almeno a mio avviso – da una pia illusione, e da una comprensione solo parziale dell’atteggiamento “decisionista” (è dire poco) che il governo Renzi, evidentemente, aveva ormai scelto di adottare in materia di beni culturali. Il Consiglio esprimeva infatti apprezzamento nei confronti di un OdG approvato intanto dalla Camera (firmatari l’on. Ghizzoni e altri), che impegnava il governo «a prevedere che le funzioni di tutela, conservazione, valorizzazione e fruizione dei BB.CC.... rimangano di competenza esclusiva ed autonoma dell’amministrazione preposta» alla tutela stessa. La mozione del Consiglio continuava poi confidando che il ministro Madia esplicitasse (appunto) «l’esclusione della tutela... dal campo delle competenze delle prefetture»: auspicava insomma che la prevista “confluenza” non avvenisse, almeno in relazione alle Soprintendenze. Per inciso, il Consiglio ribadiva anche la sua piena contrarietà all’introduzione del silenzio-assenso (sia pure esteso da 60 a 90 giorni) e, in una frase finale che all’epoca trovai francamente sorprendente, esprimeva pieno sostegno al Ministro Franceschini, «che saprà mettere in campo tutte le iniziative possibili per garantire la piena conservazione delle competenze del MiBACT», ecc.

Si è visto come è finita: nella legge votata subito dopo sono stati mantenuti – con fredda determinazione, verrebbe da dire – sia il silenzio-assenso, sia la sottomissione degli uffici di tutela ai prefetti, senza alcuna precisazione attenuativa. Né vale sostenere che si tratti di semplici misure organizzative, di forme di coordinamento, ecc.: nella legge si parla a tutte lettere di «responsabilità dell’erogazione dei servizi», così che, da questo momento in poi, il Signor Prefetto avrà il diritto – e il dovere – di mettere bocca nella formulazione di un qualsiasi parere o nulla osta redatto da un tecnico della conservazione, perché a lui spetterà la potestà finale di firma (anch’io mi comporterei come lui, a scampo di eventuali conseguenze giudiziarie).

Di considerazioni storico-politiche, a questo punto, se ne potrebbero fare molte, e molto amare: le ha fatte ad esempio Vittorio Emiliani<sup>43</sup>, parlando – con giusta veemenza – di una decisione «storicamente e culturalmente scandalosa», di una «regressione complessiva mai vista a ben prima delle leggi della Repubblica... a ben prima delle leggi bottaiane del 1939, per non parlare di quelle giolittiane. Le Soprintendenze come Sottoprefetture alla antica e autoritaria maniera sabauda». E volendo – ma lo spazio me lo impedisce – si potrebbe anche ampliare il discorso, e riflettere su come questo circoscritto (ma non certo marginale) episodio contribuisca a mettere in evidenza un più generale, lucido, organico disegno renziano: quel disegno che punta a concentrare il più possibile i poteri civili nelle mani dell’esecutivo, disarmando i corpi amministrativi intermedi e lanciando, ad un’opinione pubblica stanca e frastornata, un messaggio di (presunta) forza, novità, velocità ed efficienza.

Ho lasciato per ultimo l’art. 2 della legge Madia, riguardante la Conferenza di servizi. Per il riordino di tale istituto si prevedono disposizioni precise, che, nel loro insieme, sono volte a rendere tutto l’iter delle conferenze più semplice e veloce: e si potrebbe anche essere d’accordo, se in questo

---

<sup>40</sup> Cfr. sopra, nota 37.

<sup>41</sup> Presieduto dallo stesso Volpe, come sappiamo.

<sup>42</sup> È stata resa nota nella stessa data dal sito [www.patrimoniosos.it](http://www.patrimoniosos.it).

<sup>43</sup> Nella relazione più volte citata nella sede dell’Associazione Bianchi Bandinelli (16/11/2015).

quadro non spiccassero – per la loro gravità – due prescrizioni. Da un lato, infatti, il governo dovrà basarsi sul «principio della prevalenza delle posizioni espresse in sede di conferenza per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento nei casi di conferenze decisorie»<sup>44</sup>; dall'altro dovrà «prevedere la partecipazione alla conferenza di un unico rappresentante delle amministrazioni statali, designato, per gli uffici periferici, dal dirigente dell'Ufficio territoriale dello Stato di cui all'art. 8...»<sup>45</sup> (l'articolo di cui sopra), cioè dal prefetto. Il linguaggio è ostico, ma il senso politico è chiaro. Con la prima norma, la persona che porterà in conferenza<sup>46</sup> le ragioni della conservazione dei beni culturali e paesaggistici potrà essere messa in minoranza dai rappresentanti degli altri organismi presenti: e già qui ogni commento è superfluo. Ma, “a monte”, chi andrà in conferenza a difendere i beni culturali e paesaggistici? E a questo punto interviene la seconda misura: in rappresentanza di tutte le amministrazioni statali convocate per quella tal conferenza ci andrà un'unica persona, designata dal prefetto... in forza dell'altra norma della legge Madia che già conosciamo. Ed è così – mediante questo meccanismo, in sé perfetto e ben studiato, di rimbalzo dall'uno all'altro articolo, dall'uno all'altro comma della legge delega<sup>47</sup> – che il cerchio si chiude.

Cerchiamo di trarre una prima conclusione rispetto ai temi di cui si è trattato finora. La Soprintendenza territoriale unica resta un'idea giusta, e il modo con cui Franceschini e i suoi consiglieri l'hanno attuata - sbagliato in prima battuta, dicembre 2014 – è sostanzialmente condivisibile nella sua forma (forse) definitiva del gennaio 2016. Ma ci sono alcune cose importanti da aggiungere, come parti inscindibili del discorso.

In primo luogo, pensare davvero di operare un simile, profondo cambiamento “a costo zero” è pura follia (anche volendo dare per scontata la buona fede). Bisogna rendersi conto che ci si sta muovendo su un crinale delicatissimo: se – ad esempio – gli uffici centrali del MiBACT, il Consiglio Superiore, il ministro non daranno ascolto alle documentate richieste avanzate dai dirigenti archeologi con la lettera del 22 gennaio<sup>48</sup>, e a quelle istanze che costituiscono la parte propositiva delle proteste di questi giorni confusi (espresse in tante assemblee, manifestazioni, lettere, documenti...), il progetto della Soprintendenza unica è destinato a fallire nei fatti, se non formalmente. Infatti l'impianto della tutela territoriale, così come viene ridisegnato dai decreti Franceschini, prevede una distribuzione delle sedi di Soprintendenza molto diversa dall'attuale: serviranno quindi risorse e personale per spostare e riposizionare – non alla rinfusa, ma in modo meditato – gli archivi degli uffici e i magazzini dei materiali archeologici (migliaia di cassette), e prima ancora serviranno spazi adeguati per allestire le nuove sedi, con i loro laboratori di restauro, i depositi, ecc.

Altre possibili cause di fallimento sono, per così dire, “culturali”. La riforma, anche se venisse prima o poi messa correttamente a regime, non camminerà sulle sue gambe e mancherà i propri obiettivi di fondo se le sue motivazioni non saranno capite e condivise, in primo luogo, dal basso: se cioè

---

<sup>44</sup> Art. 2, comma 1, punto l).

<sup>45</sup> Art. 2, comma 1, punto e), 2.

<sup>46</sup> Una sede nella quale, per chi non lo sapesse, si decide di cose importantissime che riguardano certe trasformazioni territoriali, certi lavori pubblici, certe autorizzazioni, ecc.

<sup>47</sup> Con il corollario – se vogliamo – di un'ennesima, grave disposizione, contenuta stavolta non nella legge Madia, bensì nel regolamento Franceschini – o “prima riforma Franceschini” – del dicembre 2014, quindi già operante (e avevo già avuto modo di criticarla in un altro mio intervento su [www.patrimoriosos.it](http://www.patrimoriosos.it), “La situazione attuale delle Soprintendenze: alcune proposte”, del 13/4/2015). Con tale disposizione si è data la possibilità alle neo-istituite “Commissioni regionali di garanzia” di riesaminare i pareri emessi dagli organi periferici del MiBACT, ed eventualmente di cassarli entro 10 giorni in modo inappellabile. È vero che queste Commissioni sono composte da tecnici, ma è anche vero che in tal modo si è aperta un'altra strada per ribaltare le decisioni dei Soprintendenti, ciò che le Direzioni Generali del MiBACT e i TAR avevano già la potestà di fare.

<sup>48</sup> *Supra*, nota 30. Va notato – e non è certo un particolare di poco conto – che questi dirigenti si impegnano ad applicare lealmente le misure di riorganizzazione verso le quali, pure, sono molto critici e delle quali sottolineano giustamente le difficoltà. A questo documento si richiama (per i contenuti, ma anche per il tono argomentato e costruttivo) la lettera inviata a Franceschini, il 26 gennaio, dalla maggioranza dei membri del Comitato Tecnico Scientifico per l'Archeologia (diffusa da [www.patrimoriosos.it](http://www.patrimoriosos.it) nella stessa data).

i funzionari direttivi (archeologi, storici dell'arte, architetti, etnoantropologi<sup>49</sup>) vi si adageranno pigramente e si limiteranno ad applicarla burocraticamente, quasi ritagliandosi un ruolo di “passacarte”<sup>50</sup>, invece di trarne spunto per fare un passo avanti e per operare un profondo cambiamento culturale – appunto – in direzione di un approccio globale ai problemi della tutela.

Ma soprattutto, sull'applicazione del progetto delle Soprintendenze uniche graverà come un macigno, condizionandola, il micidiale meccanismo della legge Madia, con la perversa concatenazione (cfr. sopra) fra silenzio-assenso, sottomissione alle prefetture, modifiche alla normativa sulla conferenza di servizi: un meccanismo al quale difficilmente potranno opporsi in modo efficace né il soprintendente più agguerrito e culturalmente aggiornato, né il prefetto animato dalle migliori intenzioni.

In altre parole, nel corso di questo cruciale biennio 2014-2016 sembra quasi che il PD e il governo abbiano portato avanti – in materia di tutela del territorio storico e paesaggistico – due linee politiche diverse e potenzialmente confliggenti, apparentemente senza confrontarsi al proprio interno, e che alla fine i veri “poteri forti” (espressi da Renzi e Madia) abbiano inevitabilmente prevalso su un “potere debole” quale quello di Franceschini<sup>51</sup>. E tuttavia, su un punto è bene essere molto schietti. Sbaglia chi ritiene che la proposta della Soprintendenza unica avesse già in sé le caratteristiche proprie di un “grimaldello”, perfetto per far passare il silenzio-assenso e le altre novità negative: per dare, cioè, finalmente uno sfogo politico (e ciò sotto l'egida di un esecutivo “di sinistra”!) a quell'insofferenza che in una parte consistente dell'opinione pubblica covava da tempo contro le amministrazioni della tutela, considerate come residui mummificati del passato, capaci solo di ostacolare e frenare lo sviluppo economico, l'inevitabile cambiamento, ecc.<sup>52</sup>. Questa interpretazione è priva di un fondamento logico, perché – al contrario – la transizione alla Soprintendenza unica avrebbe potuto benissimo essere adottata a sé, lasciando praticamente immutata l'impalcatura delle norme su come esercitare la salvaguardia e adattando alla nuova distribuzione delle Soprintendenze anche il sistema museale (senza stravolgerlo, come invece è stato fatto: cfr. oltre). Altro è sostenere che il discorso della Soprintendenza unica sia stato strumentalizzato per raggiungere scopi differenti, ma ciò, se fosse accaduto o se accadesse, ricadrebbe per intero nella responsabilità politica degli autori di un simile disegno. Resto ugualmente convinto che – se ben applicata nelle forme che il nuovo contesto giuridico renderà praticabili, e cioè, purtroppo, scontando un impatto piuttosto limitato – la linea della Soprintendenza unica potrà esercitare comunque un ruolo positivo, e potrà sempre essere recuperata nel quadro di una futura e diversa strategia di gestione dei nostri beni culturali e paesaggistici.

---

<sup>49</sup> E qui, sperando di non illudersi, bisognerà vedere quale prova daranno le forze giovani, cioè i funzionari che – in numero abbastanza consistente – sono stati assunti nelle Soprintendenze mediante i recenti concorsi banditi dal MiBACT.

<sup>50</sup> Facciamo il caso di un procedimento di autorizzazione che coinvolga le competenze sia della sezione archeologica che di quella paesaggistica di un dato ufficio periferico (cfr. sopra). L'archeologo e l'architetto che coordinano rispettivamente le due sezioni provvedono all'elaborazione dei due pareri “interni”, senza interagire minimamente; dopo di che trasmettono separatamente le carte al dirigente della Soprintendenza (che potrebbe essere uno storico dell'arte, per continuare col nostro *exemplum fictum*), il quale se le studia e, senza risentire i suoi funzionari, emette il provvedimento. Formalmente sarà tutto a posto, e può anche darsi che il parere finale sia accettabile; sostanzialmente non si sarà realizzata quella interdisciplinarietà che è la principale ragione metodologica e scientifica della riforma, e a lungo andare si ricadrà nelle aporie della situazione precedente.

<sup>51</sup> Per una forma di rispetto mi trattengo dal pensare che si sia trattato invece di un mero “gioco delle parti” e dal fare paragoni con le penose scene che – *mutatis mutandis* – puntualmente si verificavano all'epoca dei governi Berlusconi, allorché Bondi recitava il ruolo del “poliziotto buono” che avrebbe tanto voluto aumentare i magri budget del MiBACT, ma c'era purtroppo il “poliziotto cattivo” (Tremonti) che si opponeva, e che alla fine vinceva sempre.

<sup>52</sup> Si vedano le ben note frasi insultanti inserite da Renzi in un suo libro (MATTEO RENZI, *Stil novo*, Rizzoli, Milano 2012) quando era ancora sindaco di Firenze, e riportate da Vittorio Emiliani nella relazione citata: «Sovrintendente è una delle parole più brutte di tutto il vocabolario della burocrazia. È una di quelle parole che suonano grigie. Stritola entusiasmo e fantasia sin dalla terza sillaba. Sovrintendente de che?... Potere monocratico che non risponde a nessuno». Sorprende che Giuliano Volpe (in *Patrimonio*, cit., p. 113), pur dissociandosene, riporti di sfuggita solo le prime parole del brano e non citi né l'autore, né la fonte.

Basta così? No, purtroppo. Già più volte è infatti ricorsa nei paragrafi precedenti la menzione della “riforma del sistema museale”, e questo filone – distinto da quello della Soprintendenza unica, ma parallelo, e inevitabilmente destinato ad influire sull’impianto e sul funzionamento dei nuovi uffici di tutela – è l’ultimo del quale (per ora) devo brevemente occuparmi. Mettendo a dura prova, me ne rendo conto, la pazienza dei lettori, perché ancora una volta è necessario “fare un passo indietro” ed esaminare come il problema dei musei sia stato affrontato nella “prima riforma Franceschini”, e come poi (con l’intermezzo dell’affaire “supermusei”) sia stato definitivamente sistemato nella seconda. Avendo come unico conforto il fatto che, su questo terreno, fra il primo e il secondo provvedimento non si notano grandi differenze negli orientamenti di fondo. Ma è un conforto per modo di dire, perché - per anticipare subito la mia posizione – ritengo che le scelte complessivamente fatte a proposito del sistema museale in questi mesi di fuoco siano state disastrose, e tali da assestare un colpo tremendo alle prospettive di tutela e di valorizzazione (bene intesa) dei nostri beni culturali.

Veniamo al merito. Commentando il regolamento ministeriale del 10 dicembre 2014<sup>53</sup>, e in particolare i suoi artt. 30, 34 e 35, avevo già avuto modo di dire<sup>54</sup> che nessuna contorsione dialettica poteva comprovare la giustezza (prima ancora, la sensatezza) della linea che si riusciva ad evincere – non senza difficoltà – da tali disposizioni. Macroscopico appariva anzitutto l’errore di dotare di “autonomia speciale” istituti quali i Musei Archeologici Nazionali di Napoli, Reggio Calabria e Taranto<sup>55</sup> (mi limito ad esempi tratti dal settore che conosco meglio), notoriamente e storicamente legati in modo inscindibile ai territori sui quali insistono e vivificati – a vantaggio della ricerca, ma in primissimo luogo della famosa “valorizzazione” (mostre, ecc.): insomma, a beneficio dei visitatori e dei turisti - dall’afflusso di sempre nuove acquisizioni di scavo. Un evento tante volte paventato: ebbene, con questo regolamento finalmente ci si era arrivati! In altri termini, finalmente una serie di grandi musei storicamente “territoriali” venivano staccati dalle Soprintendenze di riferimento<sup>56</sup>: si potrebbe dire, con un’espressione gergale, alla faccia delle tante belle teorizzazioni su una strategia “olistica” in materia di beni culturali, che nello stesso periodo venivano riprese e propagate!

E non basta, perché un’altra decisione che andava nella stessa direzione – ed era anzi tale da aggravare la precedente - scaturiva dall’art. 34 del regolamento, col quale si istituivano i «poli museali regionali»<sup>57</sup>, aventi la funzione di assicurare «sul territorio l’espletamento del servizio pubblico di fruizione e di valorizzazione degli istituti e dei luoghi della cultura in consegna allo Stato» (o comunque gestiti dallo Stato), «provvedendo a definire strategie e obiettivi comuni di valorizzazione...» e promuovendo «l’integrazione dei percorsi culturali di fruizione e... dei conseguenti itinerari turistico-culturali».

Questo linguaggio che sembra avvitarci penosamente su se stesso, che senso ha, davvero? Non è una domanda retorica, lo si vorrebbe realmente sapere. Prima di tutto, che significa parlare – in aggiunta ai musei – di “luoghi della cultura”, *ut sic*? Quali sono? Le aree archeologiche? Le piazze, là dove magari vi si organizzino spettacoli all’aperto? Scherzo, ma mica tanto. E poi: le Soprintendenze, quindi, non saranno d’ora in poi autorizzate a “valorizzare”, o lo potranno fare solo tramite i “poli”? Al di là dell’eterna *quaestio se* - e in che misura - sia realmente possibile scindere tutela, va-

---

<sup>53</sup> Nel citato contributo edito in [www.patrimoniosos.it](http://www.patrimoniosos.it) l’8 gennaio 2015, dal quale riprendo qui alcune formulazioni.

<sup>54</sup> Rifacendomi all’impianto concettuale tante volte espresso in materia da Salvatore Settis, le cui argomentazioni sono talmente note e coerenti da non richiedere citazioni “filologiche”.

<sup>55</sup> Ad essi si aggiungeva, in modo del tutto incongruo, “Paestum”. In quanto museo? In quanto area archeologica? Mistero, perché questo solo nome, *tout court*, si trovava citato nell’art. 30, comma 3, b, punto 8: ad ulteriore riprova (ma è solo un caso fra tanti) del modo palesemente affrettato, e anche formalmente inammissibile, con cui vengono redatti certi atti “ufficiali”, sulla cui correttezza nessun organo tecnico o politico sembra più in grado di vigilare.

<sup>56</sup> Che in quel momento erano ancora, lo si ricorderà, quelle archeologiche, “monodisciplinari”. Un problema a latere, e di cui non ho spazio per parlare qui (ma è in realtà cruciale, come sempre quando si parla di soldi), è quello dei finanziamenti. Molti si sono chiesti: nella penuria generale dei budget statali per la cultura, come si sosterranno musei e Soprintendenze separati gli uni dalle altre, se a malapena ce la facevano prima? Ciò rinvia a un discorso già accennato: è uno sbaglio fatale pensare di poter operare simili cambiamenti “a costo zero” (o quasi), e invece è questo che sta avvenendo nei fatti, al di là delle roboanti dichiarazioni a favore dei media.

<sup>57</sup> Come articolazioni della Direzione Generale Musei.

lorizzazione, fruizione<sup>58</sup>; al di là del fatto che questo ulteriore e nuovo livello (i “poli”) creerà inevitabilmente ulteriori sovrapposizioni di competenze, filtri burocratici, ritardi; al di là di tutto ciò, l’impressione generale che dava già la “prima riforma Franceschini” era dunque quella di una drammatica parcellizzazione, tale da andare contro ogni sogno di ricomposizione “olistica” della gestione del patrimonio storico-culturale e paesaggistico. E sorprende e dispiace, francamente, che Giuliano Volpe – scrivendo nel giugno 2015 – non abbia colto una contraddizione così stridente con le proprie stesse posizioni, ma abbia anzi giudicato positivamente il nuovo sistema museale nazionale, quale la gestione Franceschini lo andava delineando (con i “poli” e tutto), dedicandogli nel suo libro uno spazio piuttosto ristretto<sup>59</sup> e, fra l’altro, definendo “presunta” la separazione dei luoghi espositivi dai rispettivi territori.

Vorrei riservare il minimo spazio possibile ad un’altra iniziativa governativa, incastonata (si potrebbe dire) come una *matrioshka* dentro la strategia adottata da Franceschini in ambito museale: quella di selezionare, su scala nazionale, venti musei ritenuti “di punta” – e distribuiti fra i più diversi generi disciplinari - e di procedere alla nomina dei loro direttori mediante bandi internazionali. Giunta al suo sbocco finale nell’estate 2015, proprio mentre su un altro binario si verificava la “stretta” sui provvedimenti Madia, questa innovazione è un altro esempio clamoroso di una linea politica e – prima ancora – di una mentalità e di una cultura diametralmente opposte ad ogni visione olistica. Essa ha avuto infatti il senso di completare – con una sorta di perversa coerenza – l’operazione-musei iniziata col regolamento del 2014<sup>60</sup>, continuando a parcellizzare, a dividere, a gerarchizzare, là dove le positive particolarità della situazione italiana avrebbero invece permesso (e richiesto) di unire, di collegare, di creare o consolidare un armonico continuum di luoghi, di spazi, di esperienze espositive. Naturalmente, ai mass media non è parso vero (tanto più che era estate piena: niente di più ghiotto di una notizia simile, su cui confezionare articoli su articoli!). Ci sono saltati su con un battage imponente e sovraeccitato di servizi giornalistici, televisivi, ecc., nei quali si sprecavano termini come “supermusei”, “superdirettori”, “supermanager”: ma sarebbe ipocrita scandalizzarsi per un simile fastidioso linguaggio, perché quest’atmosfera super era insita, voluta, prevista da chi aveva programmato l’operazione.

E quanto ai superdirettori, lo spazio che ormai manca – e il fatto che se ne sia già parlato a iosa – mi esimono dallo scendere nel dettaglio delle nomine finali, né vale la pena di fare qui nuovamente un’analisi particolareggiata delle scelte operate dalla commissione ministeriale designata per le valutazioni (analisi che non potrebbe ovviamente prescindere da un giudizio sulle competenze specifiche dei nominati, in rapporto agli istituti che sono stati chiamati da un giorno all’altro a dirigere)<sup>61</sup>. Ma pur non volendo scendere su questo terreno, c’è almeno un aspetto cui è impossibile non accennare. Le durissime critiche che da tante parti sono state rivolte ai criteri adottati per le nomine vengono respinte, da parte ministeriale, perché sarebbero viziate da pregiudizi xenofobi e/o connessi alla giovane età di molti dei nuovi direttori. Sarebbe facile ribattere che, al contrario, la generalità degli interventi critici ha battuto - non senza validi motivi – sui tasti del merito, dei curricula, del

---

<sup>58</sup> Un problema tanto serio che il suo svolgimento va rimandato a future occasioni. Cfr. comunque un mio intervento in merito in [www.patrimonio.sos](http://www.patrimonio.sos) dell’1/7/15 (*Valore d’uso e valore di scambio nei beni culturali*).

<sup>59</sup> Cfr. *Patrimonio*, cit., pp. 41-42.

<sup>60</sup> Tanto è vero che fra i venti musei prescelti figurano alcuni di quelli che erano già stati “strategicamente” staccati dal territorio mediante i citati articoli del regolamento.

<sup>61</sup> Fra coloro che hanno fatto notare le tante palesi incongruenze che caratterizzano sia i nomi, sia gli “abbinamenti” con i rispettivi musei c’è ad esempio Vittorio Emiliani, che ne ha estesamente trattato nella sua relazione all’Associazione Bianchi Bandinelli più volte citata (16/11/2015). E lo ha fatto senza trascurare un fattore decisivo, che è ancora una volta quello dei soldi, tanto per dirla brutalmente. Infatti, dopo la scissione fra musei e Soprintendenze – della quale ho segnalato sopra le probabilissime, drammatiche ricadute anche sul piano della letterale impossibilità di “reggersi” finanziariamente – questo ulteriore passo avanti nella strategia dell’isolamento di poche grandi “emergenze” non farà certo bene all’insieme del nostro patrimonio culturale. Dove sono i tecnici, gli schedatori, i custodi, i laboratori di restauro che permettano di assorbire il colpo e di mettere a regime gli istituti? Quali gli investimenti che il governo prevede a questo proposito, se li prevede? O si pensa che i supermusei possano finanziarsi solo (o quasi) ricorrendo a iniziative di “valorizzazione” selvaggia? Ma di quest’ultimo argomento parleremo un’altra volta.

bagaglio di esperienze precedenti, tutti parametri che prescindono da fattori generazionali o etnici. Ma soprattutto, balza agli occhi il fatto clamoroso che ben diciannove su venti nuovi “superdirettori” non provengono dai ranghi del MiBACT: né dalle file dei precedenti direttori di musei statali, né da quelli delle Soprintendenze, ecc. E ciò è tanto più singolare in quanto, negli scritti di coloro che in questo periodo si sono schierati complessivamente a favore della strategia governativa in materia di beni culturali, si spreca i riconoscimenti formali del valore, della competenza, perfino dell’abnegazione dei funzionari della tutela, come singoli e anche come «gruppo sociale»<sup>62</sup>. C’è quindi evidentemente qualcosa che non va, e la scontata spiegazione è che da parte di Franceschini<sup>63</sup> si sia voluto sferrare l’ennesimo, esplicito colpo politico all’ossatura tecnicoscintifica - già debilitata, anche numericamente, e profondamente sfiduciata - di quello stesso dicastero del quale Franceschini è ministro: quel corpo di funzionari che, pur costituendo tuttora il nerbo della struttura ministeriale, in questa vicenda si è trovato ancora una volta ad essere clamorosamente e paradossalmente delegittimato da chi avrebbe avuto e avrebbe, invece, il dovere di potenziarlo e di guidarlo, anche correggendone le eventuali carenze e difetti.

A questo punto, la descrizione di come la trasformazione del sistema museale avviata con il regolamento del 2014 abbia trovato sbocco nella “seconda riforma”, quella dei decreti ministeriali del gennaio 2016, si può ridurre a poche notazioni. Rimangono i “poli”; per il resto, persiste e si aggrava la linea della separazione di singole parti (verrebbe da dire, di singoli “pezzi”) del patrimonio dal tessuto storico e culturale circostante, linea della quale ho già fatto rilevare le conseguenze profondamente negative, e tutt’altro che “olistiche”. In particolare, a quanto è dato capire dallo schema di decreto, vengono dotati di autonomia speciale non solo alcuni dei “supermusei” interessati dai bandi dell’estate 2015<sup>64</sup>, ma anche una serie di nuove strutture espositive, di aree e di comprensori<sup>65</sup>, per lo più di natura archeologica, quali ad esempio il Museo Nazionale Etrusco di Villa Giulia, i parchi archeologici dell’Appia Antica<sup>66</sup>, di Ostia, di Ercolano<sup>67</sup>, dei Campi Flegrei (nonché di Paestum, che però – come sappiamo – era già compresa nel pacchetto delle autonomie varate nel luglio-agosto 2015). Tutte realtà importantissime e degnissime, ma viene da chiedersi: proprio dovendo, perché solo queste e non altre? In realtà, studiando il decreto – e in particolare la lista degli “istituti dotati di autonomia speciale” – non si riesce a cogliere nessuna logica, nessun senso complessivo: né le singole incongruenze si limitano a quelle sporadicamente evidenziate nelle note precedenti, poiché, volendo fare altri esempi, quali fattori “tematici” autorizzano ad accorpate in un solo istituto Villa Adriana e Villa d’Este (solo topograficamente contigue), oppure i tre Musei Nazionali Preistorico ed Etnografico, delle Arti e Tradizioni Popolari, dell’Alto Medioevo (accomunati solo dall’aver sede nel quartiere romano dell’EUR di Roma)? E perché, in fondo alla lista, spunta improvvisamente il Museo e il Parco del Castello di Miramare di Trieste, complesso notevolissimo, sia ben chiaro, ma né più né meno di infiniti altri in Italia?

Per carità di patria mi fermo qui, evitando di dar voce ai sospetti di clientelismo e di favoritismo, che pure sarebbero ampiamente giustificati. Cerco invece di tirare le somme finali. La linea della Soprintendenza unica territoriale conserva tutta la sua validità, non solo metodologica e di principio (come misura di aggiornamento scientifico e culturale non più rinviabile), ma anche pratica: si conferma anzi come un passo essenziale per superare le odierne gravi aporie dell’attività di salvaguardia e per venire incontro alle richieste dei cittadini. Continuare come prima sarebbe stata, essa sì, una prospettiva a lungo andare irrealistica. La “storica” critica che all’unificazione delle competen-

---

<sup>62</sup> Se ne trovano anche in *Patrimonio*, cit., cfr. ad es. p. 27.

<sup>63</sup> E, alle sue spalle, di Renzi, del quale conosciamo le posizioni nei confronti delle Soprintendenze: posizioni che hanno almeno il merito di una certa rude franchezza, priva di ipocrisie.

<sup>64</sup> Ad esempio, i Musei Archeologici Nazionali di Napoli, Reggio Calabria, Taranto (cfr. sopra), ecc.

<sup>65</sup> I quali però – e non è certo l’assurdità più grave – finiranno per dipendere anch’essi dalla Direzione Generale Musei, pur non essendolo affatto, e avendo caratteristiche e problemi ben diversi da quelli delle istituzioni espositive.

<sup>66</sup> Scissa dal resto del suburbio antico di Roma, nel quale è storicamente immersa? E messa a concorso, quanto alla scelta del direttore, con la probabilità che venga quindi sottratta a Rita Paris, che da vent’anni si batte con efficacia – per unanime riconoscimento – al fine di tutelare un comprensorio d’importanza vitale come quello dell’Appia?

<sup>67</sup> “Scorporato” da Pompei e dal resto della zona archeologica “vesuviana”?

ze di tutela viene mossa ancora in questi giorni<sup>68</sup>, che cioè si tratti di una “bella idea teorica e utopica”, capace di fare solo danni se messa realmente in pratica, non ha fondamenti logici e talvolta si avvita su se stessa: il modello odierno delle Soprintendenze suddivise per competenze disciplinari non si può toccare “perché si è sempre fatto così”.

All’opzione della Soprintendenza unica il governo è arrivato oggi, in forma definitiva, attraverso un percorso tortuoso e segnato – all’inizio – da scarsa consapevolezza e da una notevole confusione di idee; anche negli ultimi decreti si colgono delle incongruenze, ma il punto centrale non è questo. I nuovi uffici saranno realmente messi in grado di funzionare solo se avranno a disposizione sufficienti risorse (fondi, spazi, personale) e se potranno godere di un effettivo sostegno da parte degli organi centrali del Ministero. Il progetto, invece, fallirà se si penserà di poterlo attuare furbescamente “a costo zero” (abbandonandolo in pratica a se stesso), o se verrà preso a pretesto per operazioni clientelari o corporative, o infine se verrà usato come un mezzo per far prevalere le componenti burocratiche e amministrative del Ministero su quelle tecnicoscientifiche. Bisognerà vigilare, ma questi esiti negativi non sono assolutamente scontati e - se si verificassero - bisognerà semmai valutare a quali responsabilità politiche vadano attribuiti.

La linea delle Soprintendenze uniche, inoltre, avrebbe potuto tranquillamente essere adottata “a sé”, lasciando per ora quasi immutata – benché non sia certo perfetta - la restante impalcatura della tutela, con le relative norme (operando, certo, alcuni adattamenti). Ma non è stato così, perché, nello stesso volgere di mesi in cui si decideva la sorte delle Soprintendenze, lo stesso Franceschini procedeva ad uno sconvolgimento del sistema museale che è da respingere in toto<sup>69</sup>, e Matteo Renzi e Marianna Madia attuavano la micidiale manovra a tenaglia costituita dal silenzio-assenso, dalla subordinazione di tutte le amministrazioni civili dello Stato alle prefetture e dalla “riforma” delle conferenze di servizi. Ingabbiati da simili pastoie, privati dei musei più importanti, scippati di comprensori della rilevanza dell’Appia Antica, dei Campi Flegrei, ecc., è difficile dire cosa potranno fare d’ora in poi i Soprintendenti.

Su tale terreno le proteste che si stanno levando in questi giorni contro la gestione governativa dei beni culturali e ambientali sono pienamente giustificate, anche nei loro aspetti talvolta emotivi e viscerali. E tuttavia è forse ancora possibile fare qualcosa di più. Ritengo infatti che un “movimento” archeologico coerente e maturo dovrebbe superare questa fase di mera contestazione; ragionare a mente fredda; separare “chirurgicamente” la questione “Soprintendenza unica” dal resto; e infine chiedere con forza che il Parlamento cancelli dal regolamento Franceschini del 2014 la norma sul riesame dei pareri da parte delle Commissioni regionali, e dalla legge Madia le disposizioni sul silenzio-assenso, sulla subordinazione dei poteri civili ai prefetti e sulla riforma delle Conferenze di servizi, almeno per quanto riguarda gli organismi preposti alla tutela. Oppure, in alternativa (ma significa dire la stessa cosa), che il governo non emani i decreti che la legge Madia gli dà mandato di adottare in materia di... (ecc. ecc.). Siamo ancora in tempo, lo si può fare (mentre temo che sui musei la partita sia davvero perduta). Si tratta di fare politica, non solo di disperarsi e di urlare; si tratta ancora una volta di responsabilità politiche, che però – stavolta – non vanno addossate al governo, ma vanno assunte in proprio da uno schieramento d’opposizione. E se questo manca in Parlamento, lo si può costruire nel Paese.

Un’ultima considerazione. Personalmente mi rifiuto di pensare che chiunque si opponga (in tutto o in parte) ad un vento di innovazione e di “rottamazione” quale quello che spira attualmente in Ita-

---

<sup>68</sup> Parlo di quelli che ne dibattono in modo argomentato e in termini politici, non di coloro che si limitano agli insulti.

<sup>69</sup> Tanto che appare non solo riduttivo, ma quasi temerario dire – come fa Giuliano Volpe in *Patrimonio*, cit., pp. 23-24 – che la riorganizzazione promossa da Franceschini «ha il merito di essere coraggiosa e organica, anche se non è certo priva di problemi e soprattutto di rischi di una certa farraginosità nella struttura centrale e periferica». Qui non si tratta solo di singoli problemi o di farraginosità, ma di ben altro, anche se Volpe scriveva quando era stato varato solo il regolamento del dicembre 2014 (e molte altre cose, anche peggiori, dovevano ancora avvenire). In ogni caso, in quel regolamento – come abbiamo visto – le opzioni di fondo in merito al sistema museale, ai “poli”, ecc., erano già tutte presenti.

lia<sup>70</sup> debba essere “appiattito” *ut sic* sul fronte dei conservatori: a parte il fatto che chi voglia, per avventura, conservare qualcosa di buono fa bene a opporsi alle “rottamazioni” e perfino a indignarsi<sup>71</sup>, e in tali casi essere definito “conservatore” può perfino diventare un titolo di merito. In altri termini, le novità non sono di per sé giuste: bisogna vedere e valutare di volta in volta, e su questo piano non siamo troppo lontani da quella osservazione (tuttora valida) di Pasolini, secondo cui non sempre “sviluppo” equivale a “progresso”. Ancora, le novità non sono di per sé “di sinistra”: un discorso ancora più complicato e un terreno ancora più scivoloso, che però non va abbandonato, così come non bisogna cedere alle lusinghe di coloro che dicono che ormai la destra e la sinistra non esistono più: di solito sono di destra.

Carlo Pavolini, già Professore associato di Archeologia classica presso l’Università della Tuscia.  
Email: mh2518@mclink.it

---

<sup>70</sup> Comprensibile (ma non per questo giustificabile in toto) allorché viene presentato come un vento di reazione ad un situazione che, certo, è culturalmente e politicamente stagnante, al punto da provocare contraccolpi di vera e propria esasperazione.

<sup>71</sup> Perché non è detto che tutti coloro che criticano, anche duramente, la situazione attuale vadano annoverati fra i “radicali conservatori” e definiti “sedicenti duri e puri”; né mi sembra che costoro non avanzino mai proposte alternative e si limitino a rifugiarsi nella «*laudatio temporis acti*, nostalgica di un ‘passato felice’ e associata a una persistente, elitaria insoddisfazione verso il presente e a una preoccupante paura del futuro» (così VOLPE in *Patrimonio*, cit., p. 108). Giusto, forse, criticare «i produttori compulsivi di appelli, di articoli infarciti di ‘no’ verso qualsiasi cambiamento» (ibid., e cfr. le analoghe argomentazioni in D. MANACORDA, *L’Italia agli italiani*, cit., pp. 21-23 e *passim*), qualora si dimostri che si tratta davvero di posizioni ciecamente pregiudiziali. Però, anche a questo proposito – come su tutto - bisogna strenuamente distinguere, perché ci sono iniziative contro le quali è sacrosanto firmare appelli e raccogliere firme, a prescindere dall’esito: e se vogliamo, al brano di Jacques Attali contro gli «indignati di professione» (riportato in Volpe, loc. cit.) si può contrapporre la frase del presidente Mao, secondo cui in determinate situazioni «ribellarsi è giusto».